

Региональная экономика
Regional economy

УДК 352, 353

DOI: 10.55959/MSU2070-1381-106-2024-183-199

Оценка эффективности региональных практик централизации управления
в сфере градостроительной деятельности в России

Бабейкин Роман Валерьевич

Эксперт, SPIN-код РИНЦ: [4128-2898](#), ORCID: [0000-0002-5999-376X](#), rbabeikin@hse.ru

НИУ «Высшая школа экономики», Москва, РФ.

Аннотация

Исследование посвящено оценке эффективности централизации управления в сфере градостроительной деятельности в России, выраженной в перераспределении муниципальных полномочий в пользу органов власти субъектов РФ. Теоретическая база работы сформирована ключевыми публикациями по тематике управления пространственным развитием городов, рассматриваемыми в контексте теорий государственного и муниципального управления. Показано, что перераспределение муниципальных полномочий в пользу властей субъектов РФ может приводить к повышению относительной эффективности государственной политики по созданию нового жилья; при этом обозначены ограничения использования представленной методологии анализа среды функционирования для изучения изменения результативности осуществления полномочий. Одновременно выявлена двойственность мотивировок региональных властей к инициализации процесса перераспределения: в ряде субъектов РФ оно имело целью повысить эффективность осуществления полномочий, тогда как в других регионах само перераспределение стало следствием достижения высокой эффективности. Как результат, сформулирован тезис о необходимости использования количественных метрик на этапе формулирования состава качественных показателей в рамках введения полноценного мониторинга правоприменения в сфере градостроительной деятельности. В частности, предложенная методология оценки эффективности может быть использована в целях отбора субъектов РФ, которые будут участвовать в пилотном этапе мониторинга. Представленная работа тем самым может выступить базой для совершенствования системы оценки эффективности деятельности органов власти и должностных лиц субъектов РФ в сфере градостроительной деятельности, а также способствовать корректировке неэффективных практик перераспределения полномочий в регионах, связанных прежде всего с частичным изъятием тематических полномочий у органов местного самоуправления.

Ключевые слова

Градостроительная деятельность, централизация и децентрализация управления, перераспределение муниципальных полномочий, эффективность и результативность управления, анализ среды функционирования, мониторинг правоприменения.

Для цитирования

Бабейкин Р.В. Оценка эффективности региональных практик централизации управления в сфере градостроительной деятельности в России // Государственное управление. Электронный вестник. 2024. № 106. С. 183–199. DOI: 10.55959/MSU2070-1381-106-2024-183-199

**Assessing the Efficiency of Regional Practices of Governance Centralization
in the Field of Urban Planning in Russia**

Roman V. Babeykin

Expert, ORCID: [0000-0002-5999-376X](#), rbabeikin@hse.ru

HSE University, Moscow, Russian Federation.

Abstract

The study is devoted to assessing the efficiency of governance centralization in the sphere of urban planning in Russia, expressed in the redistribution of municipal powers in favor of the authorities of the constituent entities of the Russian Federation. The theoretical basis of the work is formed by key publications on the topic of urban planning, considered in the context of theories of public administration. It is shown that the redistribution of municipal powers in favor of the authorities of the constituent entities of the Russian Federation can lead to an increase in the relative efficiency of state policy on the creation of new housing; at the same time, the limitations of using the presented methodology of data envelopment analysis when measuring the effectiveness of the exercise of powers are identified. At the same time, the duality of motivations of regional authorities to initiate the redistribution process is revealed: in a number of constituent entities of the Russian Federation, it was aimed at increasing the efficiency of the exercise of powers, while in other regions the redistribution itself was a consequence of achieving high efficiency. As a result, a thesis is formulated on the need to use quantitative metrics at the stage of formulating the composition of qualitative indicators in the framework of the introduction of full-fledged monitoring of law enforcement in the field of urban planning. In particular, the proposed methodology for assessing effectiveness can be used to select in the constituent entities of the Russian Federation that will participate in the pilot stage of monitoring. The presented work can thus serve as a basis for improving the system for assessing the efficiency and effectiveness of the government bodies and officials of the constituent entities of the Russian Federation activities in the field of urban planning, as well as contribute to the adjustment of inefficient practices of redistribution of powers in regions, associated primarily with the partial withdrawal of thematic powers from local authorities' self-government.

Keywords

Urban planning, centralization and decentralization of governance, redistribution of municipal powers, efficiency and effectiveness of governance, data envelopment analysis, monitoring of law enforcement.

For citation

Babeykin R.V. (2024) Assessing the Efficiency of Regional Practices of Governance Centralization in the Field of Urban Planning in Russia. *Gosudarstvennoye upravleniye. Elektronnyy vestnik*. No. 106. P. 183–199. DOI: 10.55959/MSU2070-1381-106-2024-183-199

Дата поступления/Received: 04.09.2024

Введение

С 2014 года Градостроительный кодекс Российской Федерации (далее — ГрК РФ) допускает возможность перераспределения муниципальных полномочий в сфере градостроительной деятельности в пользу органов государственной власти (далее — ОГВ) субъектов РФ. Уже появляются научные публикации, демонстрирующие разнообразие практик перераспределения: разные регионы выбирают для перераспределения совершенно разный пул полномочий, а также перераспределяют такие полномочия на разные сроки [Гудзь и др. 2024, 186–188]. При этом ранее проведенные исследования не выявили явной связи инициализации процесса перераспределения муниципальных полномочий с объективными социально-экономическими показателями, однако позволили предположить, что основной движущей силой процесса может являться стремление исполнительной власти субъектов РФ контролировать показатели ввода жилья [Там же, 193]. Это укрепляет необходимость формирования исследовательской базы для реализации мониторинга правоприменения в сфере градостроительной деятельности, возможность введения которого сейчас как никогда высока¹.

Специфика градостроительной деятельности формирует повышенные требования к составу качественных показателей оценки в мониторинге, так как именно они наилучшим образом отражают реальные особенности управленческих практик в данной сфере: выраженный пространственный характер документов управления развитием городов порождает необходимость учета локальных особенностей территории при оценке качества документа [Гудзь и др. 2020, 6–7]; междисциплинарность градостроительства предполагает привлечение к процессу оценки широкого спектра специалистов; специфика муниципальных нормативно-правовых актов по регулированию землепользования и застройки требует формирования специфических юридических техник оценки [Трутнев 2019, 27–28].

Существующая система оценки построена на использовании количественных показателей; они же фиксируются государственной и муниципальной статистикой. Сложность проведения качественной оценки вместе с особенностями существующей системы формирует вопрос относительно того, насколько количественные метрики оценки в целом могут быть использованы в оценке эффективности деятельности органов власти в сфере градостроительной деятельности. На данный момент в среде экспертов по градостроительной деятельности существует определенный консенсус, выраженный в том, что как минимум результативность этой деятельности возможно оценить только с использованием качественных показателей², что формирует исключительно негативный взгляд на процесс централизации регулирования на региональном уровне [Трутнев 2015, 28–29; Бандорин 2016, 37–38]. При этом перераспределение муниципальных полномочий в сфере градостроительной деятельности в пользу субъектов РФ в теории может и приводить к повышению эффективности государственной политики по созданию нового жилья — такая гипотеза не может быть отвергнута экспертным путем.

¹ Обсуждение перспектив внедрения системы мониторинга правоприменения в сфере градостроительной деятельности состоялось 3 июня 2024 года в рамках заседания Экспертного совета при Правительстве Российской Федерации, посвященного рассмотрению векторов интеграции практик мастер-планирования в действующее законодательство о градостроительной деятельности (приоритетное направление «Опережающее развитие транспортной, коммунальной и социальной инфраструктуры»). Там же сотрудниками ФГРП НИУ ВШЭ была представлена «Концепция мониторинга правоприменения в сфере градостроительной деятельности».

² Об этом свидетельствует прежде всего характер существующих научных работ ведущих отечественных экспертов в области; в качестве примера см. [Трутнев 2019; Гудзь 2020; Береговских 2024].

Это подводит к важному вопросу: как оценка количественных метрик эффективности может помочь в формировании стратегии разработки качественных показателей в мониторинге правоприменения в сфере градостроительной деятельности? Как можно оценить эффективность перераспределения полномочий с помощью такой метрики? Анализ упомянутой проблематики актуален с точки зрения междисциплинарной науки о государственном и муниципальном управлении (далее — ГМУ), в рамках которой возможно как оценить количественный эффект от реализации реформы, так и сформировать более ценные выводы касательно требований к проведению качественной оценки итогов перераспределения.

В данной статье будет апробирована методология оценки эффективности перераспределения полномочий в сфере градостроительной деятельности, а также сформулирована специфика применения такой оценки в мониторинге правоприменения в соответствующей сфере. Гипотезой исследования выступает предположение, что перераспределение муниципальных полномочий в пользу ОГВ субъекта РФ может приводить к повышению эффективности (англ. efficiency) государственной политики по созданию нового жилья; результат проверки такой гипотезы затем будет вписан в более широкий дискурс о распределении и разграничении полномочий.

Обзор литературы

Вопрос оценки эффективности осуществления полномочий сейчас широко освещен в научной литературе. Наибольшее внимание указанной проблематике уделяется в рамках концепции «good governance», что проявляется в утверждении, что ГМУ должно быть одновременно и эффективным (англ. efficient), и результативным (англ. effective) [Gisselquist 2012, 8; Steffek, Wegmann 2021]³. Эффективность трактуется как возможность предоставлять больше услуг при наличии ограничений в доступных ресурсах [Benito et al. 2010], иными словами — рационализировать подход к расходованию ресурсов, когда они тратятся лишь исходя из объективной надобности [Milán-García et al. 2021], тогда как результативность ассоциируется с качеством деятельности органов власти и понимается как надлежащее осуществление органом власти своих полномочий, приводящее к достижению изначально поставленных перед ним целей [Blom-Hansen et al. 2021, 153-155]. В целом отечественные авторы придерживаются аналогичного разграничения понятий эффективности и результативности [Ежукова 2020, 3–4; Добролюбова и др. 2021, 20].

Что касается результативности, то здесь речь идет об установлении такого регулирования, которое наиболее соответствует и целеполаганию функционирования органа власти, и предпочтениям населения [Otrusynova, Pastuszkova 2012, 177], из чего во многом следует необходимость установления регулирования на наиболее локальном уровне (уровне местной власти) в случае, когда это возможно, так как это будет способствовать повышению связи власти с населением [García-Sánchez et al. 2013, 567]. Подобная логика лежит в основе теории децентрализации, согласно которой наивысшая результативность управления может достигаться передачей полномочий от национального правительства к региональным и/или местным органам власти [Faguet 2021, 3–4], что может принимать разные формы, наиболее радикальная из которых — деволюция полномочий, когда они полностью переходят в компетенцию нижестоящего уровня власти [Ibid., 4–5].

Результативность исполнения полномочий в сфере градостроительной деятельности также стабильно ассоциируется с теорией децентрализации, в частности с деволюцией полномочий. Так, исследователи явления регионализации управления пространственным развитием городов в США отмечали неспособность федеральных [Kayden 2000, 472] и региональных [Hager 2012, 827]

³ В русскоязычном тексте примем, что под результативностью будем понимать содержательный эквивалент effectiveness и performance, а под эффективностью — efficiency.

властей регулировать вопросы землепользования и застройки и, как следствие, необходимость постановки целеполагания такого регулирования на местном уровне; схожей позиции придерживаются и британские ученые, выступающие за развитие местных практик регулирования с целью повышения его качества [Gallent 2021 et al., 11–12; English Planning Law 2022, 25–26]. Более сдержанной позиции касательно необходимости частичной децентрализации управления для повышения качества регулирования придерживаются немецкие эксперты [Yan, Growe 2022]⁴. Отечественные научные работы по тематике управления пространственным развитием городов также сформированы в логике теории децентрализации управления, что обусловлено во многом идеологией действующего ГрК РФ: изначально в законе наибольший пул полномочий был закреплен за местным уровнем власти⁵. Идеологи ГрК РФ продолжают придерживаться такой позиции и сегодня [Трутнев 2019, 67].

При этом если говорить об эффективности управления, то здесь в среде экспертов в сфере градостроительной деятельности сформировались более полярные позиции. В частности, в последние 50 лет в ряде стран Европы и Азии, а также в США были предприняты ограниченные попытки централизации регулирования, во многом мотивированные вопросами эффективности. Например, ограниченная регионализация управления пространственным развитием городов в некоторых штатах США была вызвана стремлением активизировать застройку путем реформирования местного регулирования и одновременно снизить затраты на содержание инфраструктуры [Бабейкин 2022, 99–100], то есть увеличить объемы ввода при сокращении издержек публичного сектора. Аналогично послевоенная регионализация управления во Франции была обусловлена желанием национального правительства ускорить темпы деvelopeмента, при этом ликвидировать дополнительное звено в цепочке принятия решений в виде коммун [Jégouzo 2015, 1050–1051]. Те же причины привели к централизации управления и в некоторых других странах, например в Израиле [Mualam 2018, 269–270].

В случае с Россией схожие дебаты обострились в контексте набирающей обороты практики перераспределения муниципальных полномочий в сфере градостроительной деятельности. Введение в 2014 году возможности централизации муниципальных полномочий в области земельного и градостроительного законодательства на уровне субъектов РФ вызвало активную критику со стороны создателей ГрК РФ, так как они ожидали, что результативность регулирования может снизиться в силу снижения его правовой определенности, что приведет к нарушению структуры изначально заложенных законом институтов, в частности градостроительного зонирования [Трутнев 2015, 23; Бандорин 2016, 37–38]. Дальнейшие эмпирические исследования выявили бессистемность и дискрецию субъектов РФ в выборе количества муниципальных образований и муниципальных полномочий для перераспределения [Гудзь и др. 2024, 186–188], что действительно может негативно влиять на результативность осуществления последних. При этом ввиду относительной новизны проблематики, а также специфики существующих исследований по теме проблематика изменения эффективности осуществления полномочий в сфере градостроительной деятельности в России вследствие перераспределения остается неизученной.

Между тем есть все основания полагать, что институт перераспределения полномочий в сфере градостроительной деятельности возник в России по схожим причинам, что и регионализация управления в других странах. Текущая отечественная система показателей оценки в сфере выстроена вокруг метрик, характеризующих ситуацию с жилищным строительством: в основе системы

⁴ См. также Dembski S. Germany: A Balanced Planning System. P. 6 // Scottish Land Commission [Электронный ресурс]. URL: https://www.landcommission.gov.scot/downloads/5fdcb56543ca9_Germany%20-%20A%20Balanced%20Planning%20System%20-%20Case%20Study.pdf (дата обращения: 20.08.2024).

⁵ См. ранние редакции ГрК РФ.

лежит Указ Президента РФ от 28.04.2008 № 607 «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления муниципальных, муниципальных, городских округов и муниципальных районов», в котором единственный показатель, имеющий отношение к градостроительной деятельности, сформулирован как «Общая площадь жилых помещений, приходящаяся в среднем на одного жителя, — всего, в том числе введенная в действие за один год». Существующие исследования выявили также умеренную связь инициализации процесса перераспределения с объемами ввода жилья [Гудзь и др. 2024, 191], а анализ эволюции жилищной политики в стране показывает, что во многом именно она и определяет сегодня логику градостроительной деятельности [Шилова, Головин 2024, 129–130]. При этом последствия таких мотивировок перераспределения не ясны: представленный выше анализ литературы позволяет сомневаться в результативности осуществления полномочий на региональном уровне, но не дает однозначно судить об изменении эффективности регулирования.

В то же время из описанного выше можно сделать вывод, что оценка качества регулирования всегда должна проходить в нескольких плоскостях. С одной стороны, концепция «good governance» подразумевает, что туда могут быть интегрированы метрики оценки эффективности, формирующие базовое понимание того, сколько ресурсов затрачивает орган власти на исполнение полномочий и какой объем «продукта» (англ. output) он в результате этого производит. С другой стороны, в рамках той же концепции требуется еще проводить и оценку результативности регулирования; при этом логика качественной оценки во многом формируется на основании результатов количественной.

С учетом недостаточности существующей системы для оценки эффективности и результативности видится необходимым в рамках мониторинга правоприменения в сфере градостроительной деятельности предложить механизм, который:

- 1) позволит оценивать соотношение затрат на обеспечение регулирования и результатов действия этого регулирования;
- 2) возможно будет применять с учетом текущего состава собираемых статистических показателей, а также позволит обосновать (при необходимости) вектор изменения состава указанных показателей;
- 3) сможет выступить основой для качественной оценки результативности реализации полномочий.

В рамках данной работы предполагается как сформировать концептуальное понимание работы такого механизма, так и провести его апробацию на существующих статистических данных. Результаты работы носят исследовательский характер и имеют своей целью сформулировать принципиальные рекомендации по составу показателей оценки эффективности в рамках мониторинга, ввиду чего наиболее важным становится не создание самого механизма оценки, а то, как его применение позволяет 1) вскрыть недостатки состава существующих статистических показателей в сфере градостроительной деятельности и 2) сформировать базу для формирования системы качественной оценки результативности регулирования.

Методология оценки эффективности региональных практик

В существующих исследованиях разработан ряд подходов к оценке эффективности осуществления полномочий. Наибольшее распространение получила группа так называемых непараметрических моделей, которым отдается особый приоритет в силу того, что сама структура модели определяется данными и тем самым в меньшей степени зависит от экспертности применяющего ее исследователя [Balaguer-Coll et al. 2013, 306]. При этом популярность получил так называемый анализ среды функционирования (англ. data envelopment analysis, далее — DEA),

по-настоящему широко используемый для анализа эффективности муниципалитетов [Benito et al. 2010; Skica et al. 2019; Çağlar 2021]. Смысл DEA состоит в определении предельной границы эффективности (англ. production frontier), формируемой наиболее эффективными практиками, которые обнаружены на основании сопоставления потраченных ресурсов (input) с результирующим продуктом (output) и относительно которых удастся разместить все прочие, менее эффективные практики. Тем самым подход оказывается крайне интересен тем, что проводит оценку эффективности одних практик регулирования относительно других, а не относительно некоего абстрактного «идеала».

Методология DEA имеет ряд ограничений. Прежде всего, модель частично подвержена так называемому «проклятию размерности», выраженному в потребности включения в анализ наибольшего из возможного количества наблюдений от всей совокупности оцениваемых кейсов, а также в расширении перечня метрик произведенного продукта (output) для достижения точности расчетов [Balaguer-Coll et al. 2013, 305]. Кроме того, в случае с оценкой эффективности деятельности органов власти ограничением выступает наличие данных о ресурсах (input), затрачиваемых на регулирование.

Особенности DEA отвечают целеполаганию работы — важно оценить относительную эффективность практик перераспределения, так как именно такой анализ оказывается за рамками системно-логического дискурса о перераспределении, который ведется преимущественно вокруг их несоответствия принципам, заложенным в ГрК РФ⁶. В рамках работы модель будет строиться с фокусом на минимизацию затрачиваемых ресурсов, что отвечает логике теории децентрализации и концепции «good governance»; подобный фокус позволит также включить в работу больше метрик output, что также важно в контексте критики принятой системы показателей оценки. Что касается ограничений методологии DEA, то они будут минимизированы путем выбора кейсов для анализа: как правило, затруднения с отражением особенностей генеральной совокупности в выборке возникают по причине работы с муниципалитетами, количество которых в любой стране довольно велико; так как в рамках данной работы интересна регионализация управления, то и анализ будет проведен в отношении субъектов РФ, из которых почти вся совокупность будет охвачена исследованием⁷.

Основными вводными переменными для анализа послужат расходы консолидированных (так как среди субъектов будут и перераспределившие, и не перераспределившие полномочия регионы) бюджетов субъектов РФ, приходящиеся на осуществление полномочий в сфере градостроительства⁸, а также на обеспечение функционирования региональных правительств и местных администраций в целом; это соответствует методологии прочих использующих DEA-подход исследований в сфере ГМУ [Balaguer-Coll, Prior 2009, 2998–2999]. В качестве дополнительной метрики будут использованы данные о долгосрочных инвестициях в строительство, произведенных в тот же год в каждом регионе, — это позволит оценить не прямой, выраженный в реакции строительного рынка эффект деятельности органов власти в сфере.

В качестве показателей, характеризующих «продукт» осуществления полномочий, будут выбраны показатели, собираемые сегодня государственной статистикой в рамках в том числе процедуры оценки эффективности деятельности органов власти: 1) общая площадь жилых помещений; 2) общая площадь жилых помещений, приходящаяся в среднем на одного жителя;

⁶ Как пример см. [Трутнев 2019].

⁷ В выборку включено 83 субъекта РФ, в том числе города федерального значения как контрольные (так как там полномочия всегда находились на региональном уровне); прочие исключены по причине недостатка статистических данных для исследования.

⁸ Как правило, почти все прямые расходы идут в рамках раздела «Жилищно-коммунальное хозяйство», основным подразделом является «Жилищное хозяйство», расходы по которому и будут выбраны в качестве индикатора; это согласуется также с оцениваемыми показателями «продукта», большая часть из которых связана с жильем.

3) общая площадь жилых помещений, введенная в действие за год; 4) общая площадь жилых помещений, введенная в действие за год, приходящаяся в среднем на одного жителя; 5) общая площадь расселенного аварийного жилищного фонда; 6) количество семей, улучшивших свои жилищные условия за год; 7) среднее значение индекса качества городской среды.

Так как любые инвестиции в строительную отрасль имеют отложенный эффект, сравнение вводных переменных с выводными будет произведено с временным разрывом: средние значения вводных за 2019–2021 года будут сопоставлены со средними значениями выводных за 2021–2023 годы. Это соответствует как формальной логике девелопмента (срок действия градостроительного плана земельного участка составляет три года с момента выдачи), так и реальным срокам строительства, составляющим в среднем по регионам около 830 дней⁹.

Помимо сквозного анализа текущего положения по всем регионам страны, будет также проведено углубленное изучение динамики эффективности для регионов, в составе которых находятся, как правило, наиболее активные в строительном плане города-миллионеры¹⁰. Для этих регионов будут сопоставлены результаты оценки эффективности за 2016–2018 года с аналогичными результатами за 2021–2023 года. Для указанного сопоставления будут использованы основные динамически меняющиеся показатели существующей системы оценки: общая площадь жилых помещений, введенная в действие за год, в том числе приходящаяся в среднем на одного жителя.

Результаты оценки эффективности региональных практик

Результаты сквозной оценки эффективности региональных практик представлены в Таблице 1 в Приложении; агрегированные по квартилям распределения представлены в Таблице 2 ниже. В целом распределение субъектов по значению показателя крайне неравномерно: значения выше 0,5 встречаются только у 14 из 83 обследованных субъектов РФ, медианное значение усредненного показателя эффективности равно 0,168. Результирующее распределение слабо связано с принадлежностью региона к тому или иному федеральному округу, однако субъекты РФ, в состав которых входят города-миллионеры, в целом характеризуются более высокими значениями эффективности, хотя встречаются и исключения из данного правила¹¹.

Таблица 2. Результаты группировки перераспределивших и не перераспределивших полномочия в сфере градостроительной деятельности субъектов РФ по эффективности осуществления полномочий¹²

Квартиль распределения субъектов РФ по эффективности (при сортировке значений от наименьшего к наибольшему)	Количество субъектов РФ, перераспределивших полномочия	Количество субъектов РФ, не перераспределивших полномочия
Q ₁	9	12
Q ₂	11	10
Q ₃	10	11
Q ₄	9	11

Распределение значений усредненного показателя эффективности не позволяет сделать однозначный вывод о связи факта перераспределения и эффективности осуществления полномочий. С одной стороны, среди десяти наиболее эффективных субъектов РФ большинство (6 из 10) являются субъектами, где муниципальные полномочия в сфере градостроительной деятельности сохранены

⁹ По данным на июнь 2024 года, согласно статистике Единого ресурса застройщиков.

¹⁰ Из анализа будет исключена Свердловская область, в которой в рассматриваемый период произошли как перераспределение полномочий, так и отмена такого перераспределения, что не позволяет адекватно оценивать динамику показателей эффективности; Республика Татарстан и Ростовская область учтены как не перераспределившие полномочия в силу принятия закона только в 2023 году.

¹¹ Со значительным отрывом внизу располагаются Воронежская (62-е место) и Омская (74-е место) области.

¹² Составлено автором.

за органами местного самоуправления (далее — ОМСУ); в то же время в десятке наименее эффективных ситуация идентична. При этом наибольшее количество перераспределивших полномочия субъектов находятся в третьем и четвертом децилях распределения. Результат оценки эффективности, учитывающий только бюджетные расходы, в целом демонстрирует схожее распределение, за исключением того, что в этом случае перераспределившие полномочия субъекты РФ находятся еще ближе к центру распределения.

При этом, если посмотреть на распределение субъектов РФ, перераспределивших только самые ключевые полномочия — по территориальному планированию и градостроительному зонированию, ситуация оказывается иной (см. Таблицу 3). Наибольшая часть таких субъектов характеризуется эффективностью ниже среднего по выборке; при этом характерно, что наименьшее количество таких субъектов находится во «втором эшелоне» эффективности (Q_3 распределения).

Таблица 3. Результаты группировки субъектов РФ по эффективности осуществления полномочий с выделением субъектов РФ, перераспределивших полномочия в сфере территориального планирования и/или градостроительного зонирования¹³

Квартиль распределения субъектов РФ по эффективности (при сортировке значений от наименьшего к наибольшему)	Количество субъектов РФ, перераспределивших полномочия в сфере территориального планирования и/или градостроительного зонирования	Количество прочих рассматриваемых субъектов РФ
Q_1	9	12
Q_2	9	12
Q_3	6	15
Q_4	8	12

Еще более показательными являются результаты оценки динамики изменения эффективности регионов, в составе которых находятся города-миллионеры (см. Рисунки 1 и 2). На графиках наглядно видна трансформация эффективности осуществления полномочий: если на момент начала реформы граница эффективности была сформирована исключительно субъектами РФ, где перераспределения не произошло, то на текущий момент такая граница формируется почти исключительно регионами, в которых все либо отдельные муниципальные полномочия в сфере градостроительной деятельности были перераспределены в пользу ОГВ субъекта РФ. При этом стоит отметить, что для большинства рассматриваемых кейсов радикального изменения между рассматриваемыми срезами не произошло. Республика Татарстан и Красноярский край, формировавшие границу ранее, и во втором срезе оказались близки к линии предельной эффективности, при том что, например, положение изначально малоэффективной Воронежской области изменилось в лучшую сторону вследствие перераспределения. Примечательно также, что наличие территориальных оговорок могло повлиять на динамику показателя: положение Воронежской области, например, улучшилось не так сильно, как положение субъектов РФ, где перераспределение было произведено с оговорками (Пермский край, Нижегородская и Тюменская области).

¹³ Составлено автором.

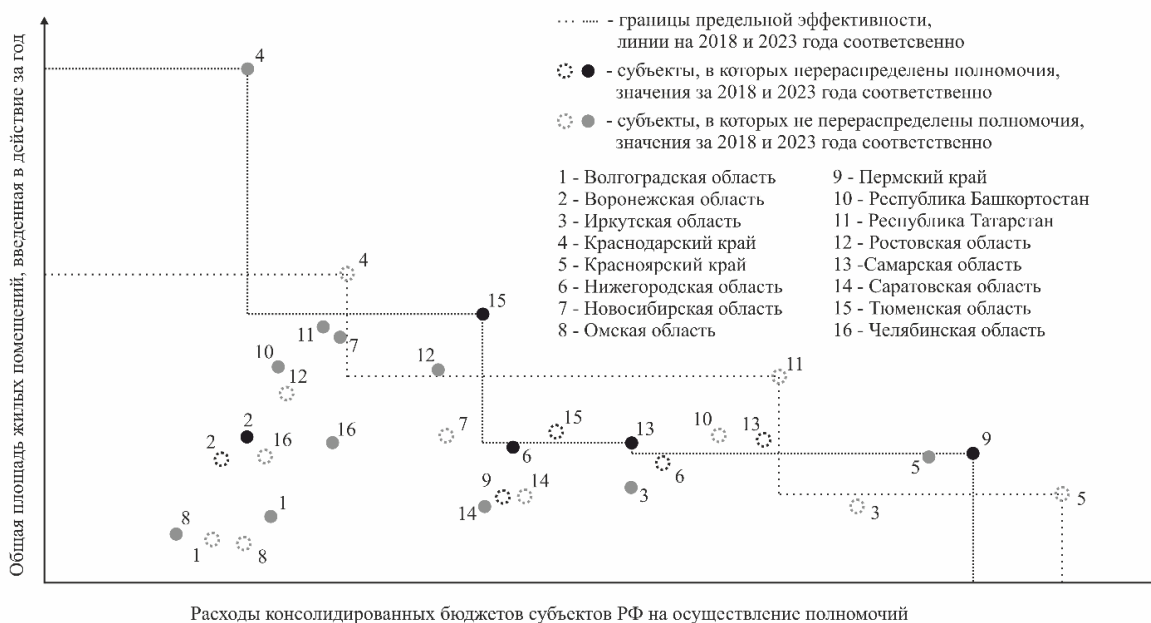


Рисунок 1. Результат оценки эффективности в отношении показателя «общая площадь жилых помещений, введенная в действие за год» в отобранных субъектах РФ в 2018 и 2023 годах¹⁴

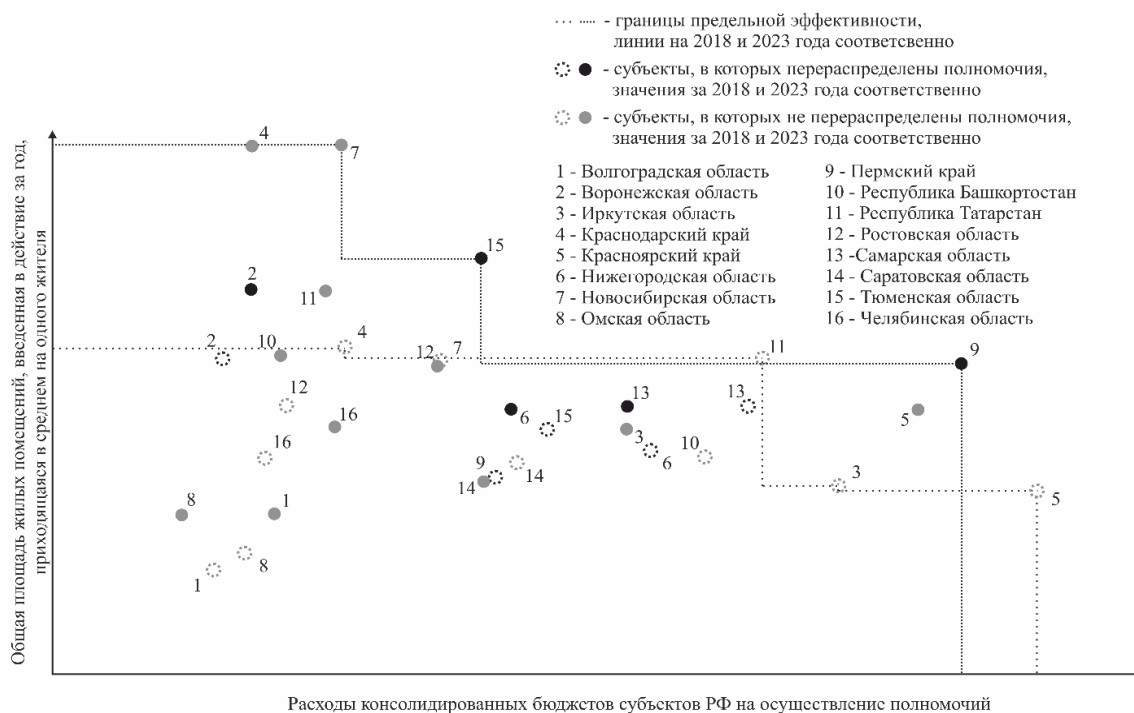


Рисунок 2. Результат оценки эффективности в отношении показателя «общая площадь жилых помещений, введенная в действие за год, приходящаяся в среднем на одного жителя» в отобранных субъектах РФ в 2018 и 2023 годах¹⁵

Стоит также отметить, что динамика положения оцениваемых субъектов РФ в разрезе абсолютного объема ввода и объема ввода в расчете на жителя различаются слабо, однако при оценке с поправкой на численность населения улучшение ситуации в регионах, перераспределивших полномочия, оказывается еще более значимым. Кроме того, на втором графике становится еще более отчетливо видна разная динамика значений показателя эффективности в не перераспределивших

¹⁴ Составлено автором.

¹⁵ Составлено автором.

полномочия субъектах РФ: относительное положение Республики Татарстан здесь вовсе почти не изменилось, тогда как в Омской области наблюдается значительное ухудшение ситуации относительно 2018 года.

Значение оценки эффективности перераспределения муниципальных полномочий при формировании системы мониторинга правоприменения в сфере градостроительной деятельности

Из приведенных выше результатов оценки эффективности можно сделать ряд ценных выводов касательно особенностей региональных практик перераспределения.

Прежде всего, можно говорить о подтверждении гипотезы о том, что перераспределение муниципальных полномочий в пользу ОГВ субъекта РФ может приводить к повышению эффективности государственной политики по созданию нового жилья. Во многом произошло приближение таких регионов к границе предельной эффективности (часть регионов и вовсе стала ее формировать), и как минимум для всех перераспределивших полномочия субъектов РФ не произошло снижения эффективности, как для некоторых не перераспределивших. Это только подкрепляет сформулированный в предыдущих исследованиях [Гудзь и др. 2024, 193] тезис о наличии связи между процессом перераспределения полномочий и стремлением регионов в большей мере влиять на административные процедуры, связанные с осуществлением жилищного строительства.

В то же время стоит понимать, что указанный мотив может быть не единственной движущей силой процесса: как уже отмечалось выше, потенциал представленного в данной работе анализа эффективности ограничен составом показателей, собираемых государственной статистикой. Из этого утверждения следует также только то, что органы власти вследствие перераспределения становятся эффективнее в достижении оцениваемых показателей; более глобальные выводы касательно удовлетворения реальных потребностей населения здесь делать преждевременно.

Однако представленный анализ позволяет дополнительно раскрыть утверждение о связи перераспределения с масштабированием объемов жилищного строительства с новой стороны. Так, результаты исследования указывают на то, что под общим явлением перераспределения полномочий, судя по всему, реально скрываются два разных по своей природе процесса.

Первый, наиболее очевидный, заключается в стремлении отстающих (имеющих либо слишком малые объемы ввода, либо излишне «раздутые» затраты на осуществление тематических полномочий) в эффективности субъектов РФ мобилизовать новые ресурсы (либо сократить издержки) с целью повысить эффективность поставленных на федеральном уровне целей. Из анализа видно, что большая часть перераспределивших ключевые полномочия в сфере градостроительной деятельности регионов характеризуются эффективностью ниже средней по выборке. Углубленный анализ для субъектов РФ, где находятся города-миллионеры, показывает также, что именно регионы «третьего эшелона» в разрезе эффективности (Нижегородская область, Пермский край) сумели сделать наибольший рывок за последние пять лет, обогнав другие отстающие регионы, не перераспределившие ключевые полномочия (Омская, Саратовская области).

Второй процесс, видимо, затронул как раз регионы «первого эшелона». Там также можно увидеть существенную долю субъектов РФ, перераспределивших ключевые полномочия, но при этом такие регионы и до перераспределения находились близко к границе предельной эффективности (Тюменская область). Более того, динамика эффективности этих субъектов РФ была схожа с ситуацией в не перераспределивших полномочия регионах «первого эшелона» (Республика Татарстан, Красноярский край). Похоже, здесь мотивы перераспределения были иными и проистекали из самого статуса таких регионов как «лидеров» эффективности: идея

перераспределения здесь была обусловлена высокой эффективностью, а не попытка повысить эффективность выступила мотивом к перераспределению. Этот тезис, судя по всему, находит подтверждение также и в том, что в отношении некоторых наиболее эффективных в строительном плане городов-миллионеров (Казань, Самара) дискуссия о возможности перераспределения началась только недавно. Таким образом, иные мотивы перераспределения здесь снижают значимость связи между процессом перераспределения и стремлением повысить темпы ввода жилья для всей совокупности, что могло оказать влияние на результаты оценки в предыдущих исследованиях [Гудзь и др. 2024, 191]. Наличие иных мотивов перераспределения требует проведения дополнительного изучения проблематики в обозначенных регионах.

Эти выводы оказываются также ценными в контексте развития управленческой теории. С одной стороны, наличие кейсов повышения эффективности из-за централизации управления позволяет высказать критику в сторону радикальных сторонников теории децентрализации, выступающих за оставление максимального объема полномочий на местном уровне. С другой стороны, результаты исследования также показывают, что реально улучшение вследствие реформы произошло в основном в отстающих регионах; в случае с «первым эшелон» отсутствие критериальных ограничений на перераспределение, судя по всему, привело к необоснованному изъятию полномочий, которые могли бы исполняться муниципалитетами в той же мере эффективно. Это открытие может позволить по-новому взглянуть на дискуссию об адекватности оставления в будущем за субъектами РФ максимальной широты дискреционных полномочий в сферах градостроительной и иной деятельности.

Наконец, по результатам анализа можно утверждать, что отсутствие территориальных оговорок при перераспределении либо перераспределение полномочий относительно административного центра субъекта РФ в целом приводит к большему приросту эффективности. Очевидно, это обусловлено существенным экономическим весом столиц регионов в экономике каждого субъекта РФ в целом.

Резюмируя, стоит также указать, как приведенные выводы могут быть использованы в рамках формирования стратегии разработки качественных показателей в мониторинге правоприменения в сфере градостроительной деятельности.

Во-первых, приведенное исследование дополнительно указало на наличие разницы в мотивировках перераспределения. Соответственно, на этапе тестирования¹⁶ мониторинга правоприменения в выборку ОМСУ и ОГВ субъектов РФ для тестирования должны попасть органы власти как из «догоняющих» в разрезе эффективности субъектов РФ (Q_1 и Q_2), так и из «лидеров» по эффективности (Q_4). Аналогично экспертная интерпретация итогов пилотного этапа с использованием качественных методов исследования должна проводиться с учетом возможной разницы в целеполагании инициализации процесса перераспределения в обозначенных группах субъектов РФ.

Во-вторых, особое внимание при качественной оценке должно быть отведено трактовке практик использования территориальных оговорок при перераспределении полномочий. С точки зрения принципа неразрывности полномочий (в широком смысле) наличие таких практик в ряде субъектов РФ приводит к нарушению согласованности регулирования. Количественная оценка эффективности также поддерживает этот тезис — изъятие у ОМСУ либо сохранение за ним всей цепочки полномочий положительно влияет не только на результативность, но также и на эффективность регулирования.

¹⁶ В частности, такой этап предшествует полноценному введению мониторинга согласно «Концепции мониторинга правоприменения в сфере градостроительной деятельности», упомянутой ранее.

В-третьих, при качественной оценке результативности применения документов территориального планирования и градостроительного зонирования стоит сопоставлять документы отдельных муниципалитетов в динамике. Оценка эффективности демонстрирует, например, сопоставимое улучшение ситуации во всех субъектах РФ «первого эшелона» (Q₄), включая как перераспределившие, так и не перераспределившие полномочия регионы. Отсюда возникает вопрос касательно изменения качества градостроительной документации в таких субъектах РФ по результатам перераспределения — только качество, а не стоимость регулирования, судя по всему, будут здесь выступать действительными индикаторами оценки итогов перераспределения.

Заключение

Проведенное исследование продемонстрировало релевантность использования количественных метрик оценки эффективности перераспределения полномочий и, соответственно, рациональность их интеграции в мониторинг правоприменения в сфере градостроительной деятельности. По результатам анализа была подтверждена гипотеза о том, что перераспределение муниципальных полномочий в пользу ОГВ субъекта РФ может приводить к повышению эффективности государственной политики по созданию нового жилья, однако вместе с тем были обозначены и ограничения, связанные с применением представленной методологии для оценки общих итогов перераспределения. При этом в рамках исследования была косвенно выявлена двойственность мотивировок ОГВ субъектов РФ к инициализации процесса перераспределения: в некоторых регионах основным мотивом действительно выступило стремление повысить темпы ввода жилья, тогда как в других субъектах РФ перераспределение произошло, наоборот, вследствие достижения высоких темпов ввода. Это позволило сделать важный вывод в разрезе развития теории ГМУ: централизация управления в сфере градостроительной деятельности может приводить к росту эффективности регулирования, однако свобода выбора субъектами РФ пула перераспределяемых полномочий должна быть законодательно ограничена. Тем самым в рамках исследования удалось подготовить базу для формирования как логики пилотного этапа мониторинга правоприменения, так и общего состава показателей оценки результативности осуществления ОМСУ и ОГВ субъектов РФ своих полномочий в сфере градостроительной деятельности.

Список литературы:

- Бабейкин Р.В. Правовое зонирование. Обзор американского опыта в контексте трансформации российской системы градорегулирования // Городские исследования и практики. 2022. Т. 7. № 3. С. 91–115. DOI: [10.17323/uspp73202291-115](https://doi.org/10.17323/uspp73202291-115)
- Бандорин Л.Е. О перераспределении полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления в области земельных отношений // Экологическое право. 2016. № 6. С. 8–14.
- Береговских А.Н. Предложения по совершенствованию правового регулирования градостроительных и земельно-имущественных отношений // Вестник евразийской науки. 2024. Т. 16. № 2. URL: <https://esj.today/PDF/59SAVN224.pdf>
- Гудзь Т.В., Бабейкин Р.В., Самоловских Н.В. Тенденции в перераспределении муниципальных полномочий в области градостроительной деятельности // Закон. 2024. № 2. С. 184–195. DOI: [10.37239/0869-4400-2024-21-2-184-195](https://doi.org/10.37239/0869-4400-2024-21-2-184-195)
- Гудзь Т.В., Карасельникова И.В., Косолапов Н.А. Правовое зонирование. Регулирование городской застройки. Опыт Перми. М.: Издательский дом НИУ ВШЭ, 2020. DOI: [10.17323/978-5-7598-2300-1](https://doi.org/10.17323/978-5-7598-2300-1)
- Добролюбова Е.И., Южаков В.Н., Старостина А.Н. Оценка качества государственного управления: обоснованность, результативность, эффективность. М.: Дело РАНХиГС, 2021.

Ежукова О.А. Об оценке эффективности органов публичной власти в новых конституционно-правовых и социально-экономических условиях // Конституционное и муниципальное право. 2020. № 7. С. 7–12. DOI: [10.18572/1812-3767-2020-7-7-12](https://doi.org/10.18572/1812-3767-2020-7-7-12)

Трутнев Э.К. Город и право: логика циклического развертывания и свертывания из прошлого в будущее и из настоящего в прошлое институтов правового градорегулирования в постсоветской России // Городские исследования и практики. 2015. № Пилотный. С. 13–32. DOI: [10.17323/usp00201514-33](https://doi.org/10.17323/usp00201514-33)

Трутнев Э.К. Градорегулирование: Правовое обеспечение градостроительной деятельности: альтернативные модели законодательства и программа исправления его ошибок. М.: Фонд «Институт экономики города», 2019.

Шилова Н.В., Головин А.В. О формировании государственной жилищной политики в России: исторический экскурс в суть вопроса // Вопросы экономики. 2024. № 6. С. 120–132. DOI: [10.32609/0042-8736-2024-6-120-132](https://doi.org/10.32609/0042-8736-2024-6-120-132)

Balaguer-Coll M.T., Prior D. Short- and Long-term Evaluation of Efficiency and Quality. An Application to Spanish Municipalities // Applied Economics. 2009. Vol. 41. Is. 23. P. 2991–3002. DOI: [10.1080/00036840701351923](https://doi.org/10.1080/00036840701351923)

Balaguer-Coll M.T., Prior D., Tortosa-Ausina E. Output Complexity, Environmental Conditions, and the Efficiency of Municipalities // Journal of Productivity Analysis. 2013. Vol. 39. Is. 3. P. 303–324. DOI: [10.1007/s11123-012-0307-x](https://doi.org/10.1007/s11123-012-0307-x)

Benito B., Bastida F., García J.A. The Determinants of Efficiency in Municipal Governments // Applied Economics. 2010. Vol. 42. Is. 4. P. 515–528. DOI: [10.1080/00036840701675560](https://doi.org/10.1080/00036840701675560)

Blom-Hansen J., Houlberg K., Serritzlew S. Jurisdiction Size and Local Government Effectiveness: Assessing the Effects of Municipal Amalgamations on Performance // European Journal of Political Research. 2021. Vol. 60. Is. 1. P. 153–174. DOI: [10.1111/1475-6765.12394](https://doi.org/10.1111/1475-6765.12394)

Çağlar D. The Turkish Cypriot Municipalities' Productivity and Performance: An Application of Data Envelopment Analysis and the Tobit Model // Journal of Risk and Financial Management. 2021. Vol. 14. Is. 9. DOI: [10.3390/jrfm14090407](https://doi.org/10.3390/jrfm14090407)

English Planning Law: An Outline, Taking English Planning Law Scholarship Seriously / ed. by M. Lee, C. Abbot. London: UCL Press, 2022. DOI: [10.14324/111.9781800082885](https://doi.org/10.14324/111.9781800082885)

Faguet J.-P. Understanding Decentralization Theory, Evidence and Method, with a Focus on Least-developed Countries // Working Paper Series No. 21–203. 2021. URL: <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/251596/1/1744149798.pdf>

Gallent N., de Magalhaes C., Trigo S.F. Is Zoning the Solution to the UK Housing Crisis? // Planning Practice & Research. 2021. Vol. 36. Is. 1. P. 1–19. DOI: [10.1080/02697459.2020.1829283](https://doi.org/10.1080/02697459.2020.1829283)

Garcia-Sanchez I.M., Cuadrado-Ballesteros B., Frias-Aceituno J. Determinants of Government Effectiveness // International Journal of Public Administration. 2013. Vol. 36. Is. 8. P. 567–577. DOI: [10.1080/01900692.2013.772630](https://doi.org/10.1080/01900692.2013.772630)

Gisselquist R.M. Good Governance as a Concept, and Why This Matters for Development Policy // WIDER Working Paper 2012/030. 2012. URL: <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/81039/1/688432662.pdf>

Hager C. Revisiting the Ungovernability Debate: Regional Governance and Sprawl in the USA and UK // International Journal of Urban and Regional Research. 2012. Vol. 36. Is. 4. P. 817–830. DOI: [10.1111/j.1468-2427.2010.01017.x](https://doi.org/10.1111/j.1468-2427.2010.01017.x)

Jégouzo Y. Les Compétences «Aménagement du Territoire et Urbanisme»: Quelle Décentralisation? // Revue Française d'Administration Publique. 2015. No. 156. P. 1049–1054. DOI: [10.3917/rfap.156.1049](https://doi.org/10.3917/rfap.156.1049)

Kayden J.S. National Land-Use Planning in America: Something Whose Time Has Never Come // Washington University Journal of Law & Policy. 2000. Vol. 3. P. 445–472.

Milán-García J., Rueda-López N., De Pablo-Valenciano J. Local Government Efficiency: Reviewing Determinants and Setting New Trends // *International Transactions in Operational Research*. 2021. Vol. 29. Is. 5. P. 2871–2898. DOI: [10.1111/itor.13032](https://doi.org/10.1111/itor.13032)

Mualam N. Playing with Supertankers: Centralization in Land Use Planning in Israel — A National Experiment Underway // *Land Use Policy*. 2018. Vol. 75. P. 269–283. DOI: [10.1016/j.landusepol.2018.03.019](https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2018.03.019)

Otrusinova M., Pastuszkova E. Concept of 3 E's and Public Administration Performance // *International Journal of Systems Applications, Engineering & Development*. 2012. Vol. 6. Is. 2. P. 171–178.

Skica T., Leśniowska-Gontarz M., Miszczyńska K. Measuring the Efficiency of Polish Municipalities Data Envelopment Analysis Approach // *South East European Journal of Economics and Business*. 2019. Vol. 14. Is. 2. P. 54–66. DOI: [10.2478/jeb-2019-0013](https://doi.org/10.2478/jeb-2019-0013)

Steffek J., Wegmann P. The Standardization of «Good Governance» in the Age of Reflexive Modernity // *Global Studies Quarterly*. 2021. Vol. 1. Is. 4. DOI: [10.1093/isagsq/ksab029](https://doi.org/10.1093/isagsq/ksab029)

Yan S., Grove A. Regional Planning, Land-Use Management, and Governance in German Metropolitan Regions — The Case of Rhine-Neckar Metropolitan Region // *Land*. 2022. Vol. 11. Is. 11. DOI: [10.3390/land11112088](https://doi.org/10.3390/land11112088)

References:

Babeykin R.V. (2022) Legal Zoning: A Review of the US Experience in the Context of the Transformation of the Russian System of Urban Regulation. *Gorodskie issledovaniya i praktiki*. Vol. 7. No. 3. P. 91–115. DOI: [10.17323/usp73202291-115](https://doi.org/10.17323/usp73202291-115)

Balaguer-Coll M.T., Prior D. (2009) Short- and Long-term Evaluation of Efficiency and Quality. An Application to Spanish Municipalities. *Applied Economics*. Vol. 41. Is. 23. P. 2991–3002. DOI: [10.1080/00036840701351923](https://doi.org/10.1080/00036840701351923)

Balaguer-Coll M.T., Prior D., Tortosa-Ausina E. (2013) Output Complexity, Environmental Conditions, and the Efficiency of Municipalities. *Journal of Productivity Analysis*. Vol. 39. Is. 3. P. 303–324. DOI: [10.1007/s11123-012-0307-x](https://doi.org/10.1007/s11123-012-0307-x)

Bandorin L.E. (2016) Reauthorization of Public Authorities of Constituent Entities of the Russian Federation and Local Authorities in the Field of Land Relations. *Ekologicheskoe parvo*. No. 6. P. 8–14.

Benito B., Bastida F., García J.A. (2010) The Determinants of Efficiency in Municipal Governments. *Applied Economics*. Vol. 42. Is. 4. P. 515–528. DOI: [10.1080/00036840701675560](https://doi.org/10.1080/00036840701675560)

Beregovskikh A.N. (2024) Proposals for Improving the Legal Regulation of Urban Planning and Land and Property Relations. *Vestnik evraziyskoy nauki*. Vol. 16. No. 2. Available at: <https://esj.today/PDF/59SAVN224.pdf>

Blom-Hansen J., Houlberg K., Serritzlew S. (2021) Jurisdiction Size and Local Government Effectiveness: Assessing the Effects of Municipal Amalgamations on Performance. *European Journal of Political Research*. Vol. 60. Is. 1. P. 153–174. DOI: [10.1111/1475-6765.12394](https://doi.org/10.1111/1475-6765.12394)

Çağlar D. (2021) The Turkish Cypriot Municipalities' Productivity and Performance: An Application of Data Envelopment Analysis and the Tobit Model. *Journal of Risk and Financial Management*. Vol. 14. Is. 9. DOI: [10.3390/jrfm14090407](https://doi.org/10.3390/jrfm14090407)

Dobrolyubova E.I., Yuzhakov V.N., Starostina A.N. (2021) *Otsenka kachestva gosudarstvennogo upravleniya: obosnovannost', rezul'tativnost', effektivnost'* [Assessing the quality of public administration: Validity, effectiveness, efficiency]. Moscow: Delo RANKhiGS.

Ezhukova O.A. (2020) On the Evaluation of the Efficiency of Public Authorities in New Constitutional Law and Socioeconomic Conditions. *Konstitutsionnoye i munitsipal'noye pravo*. No. 7. P. 7–12. DOI: [10.18572/1812-3767-2020-7-7-12](https://doi.org/10.18572/1812-3767-2020-7-7-12)

Faguet J.-P. (2021) Understanding Decentralization Theory, Evidence and Method, with a Focus on Least-developed Countries. *Working Paper Series*. No. 21–203. Available at: <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/251596/1/1744149798.pdf>

- Gallent N., de Magalhaes C., Trigo S.F. (2021) Is Zoning the Solution to the UK Housing Crisis? *Planning Practice & Research*. Vol. 36. Is. 1. P. 1-19. DOI: [10.1080/02697459.2020.1829283](https://doi.org/10.1080/02697459.2020.1829283)
- Garcia-Sanchez I.M., Cuadrado-Ballesteros B., Frias-Aceituno J. (2013) Determinants of Government Effectiveness. *International Journal of Public Administration*. Vol. 36. Is. 8. P. 567–577. DOI: [10.1080/01900692.2013.772630](https://doi.org/10.1080/01900692.2013.772630)
- Gisselquist R.M. (2012) Good Governance as a Concept, and Why This Matters for Development Policy. *WIDER Working Paper 2012/030*. Available at: <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/81039/1/688432662.pdf>
- Gudz T.V., Babeykin R.V., Samolovskikh N.V. (2024) Trends in the Redistribution of Municipal Powers in the Field of Urban Planning. *Zakon*. No. 2. P. 184–195. DOI: [10.37239/0869-4400-2024-21-2-184-195](https://doi.org/10.37239/0869-4400-2024-21-2-184-195)
- Gudz T.V., Karaselnikova I.V., Kosolapov N.A. (2020) *Pravovoe zonirovanie. Regulirovanie gorodskoj zastrojki. Opyt Permi* [Legal zoning. Regulation of urban development. Perm experience]. Moscow: Izdatel'skiy dom NIU VSHe. DOI: [10.17323/978-5-7598-2300-1](https://doi.org/10.17323/978-5-7598-2300-1)
- Hager C. (2012) Revisiting the Ungovernability Debate: Regional Governance and Sprawl in the USA and UK. *International Journal of Urban and Regional Research*. Vol. 36. Is. 4. P. 817–830. DOI: [10.1111/j.1468-2427.2010.01017.x](https://doi.org/10.1111/j.1468-2427.2010.01017.x)
- Jégouzo Y. (2015) Les Compétences «Aménagement du Territoire et Urbanisme»: Quelle Décentralisation? *Revue Française d'Administration Publique*. No. 156. P. 1049–1054. DOI: [10.3917/rfap.156.1049](https://doi.org/10.3917/rfap.156.1049)
- Kayden J.S. (2000) National Land-Use Planning in America: Something Whose Time Has Never Come. *Washington University Journal of Law & Policy*. Vol. 3. P. 445–472.
- Lee M., Abbot C. (eds.) (2022) *English Planning Law: An Outline, Taking English Planning Law Scholarship Seriously*. London: UCL Press. DOI: [10.14324/111.9781800082885](https://doi.org/10.14324/111.9781800082885)
- Milán-García J., Rueda-López N., De Pablo-Valenciano J. (2021) Local Government Efficiency: Reviewing Determinants and Setting New Trends. *International Transactions in Operational Research*. Vol. 29. Is. 5. P. 2871–2898. DOI: [10.1111/itor.13032](https://doi.org/10.1111/itor.13032)
- Mualam N. (2018) Playing with Supertankers: Centralization in Land Use Planning in Israel — A National Experiment Underway. *Land Use Policy*. Vol. 75. P. 269–283. DOI: [10.1016/j.landusepol.2018.03.019](https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2018.03.019)
- Otrusinova M., Pastuszkova E. (2012) Concept of 3 E's and Public Administration Performance. *International Journal of Systems Applications, Engineering & Development*. Vol. 6. Is. 2. P. 171–178.
- Shilova N.V., Golovin A.V. (2024) On the Formation of Public Housing Policy in Russia: A Retrospective Review of the Issue. *Voprosy ekonomiki*. No. 6. P. 120–132. DOI: [10.32609/0042-8736-2024-6-120-132](https://doi.org/10.32609/0042-8736-2024-6-120-132)
- Skica T., Leśniowska-Gontarz M., Miszczyńska K. (2019) Measuring the Efficiency of Polish Municipalities Data Envelopment Analysis Approach. *South East European Journal of Economics and Business*. Vol. 14. Is. 2. P. 54–66. DOI: [10.2478/jeb-2019-0013](https://doi.org/10.2478/jeb-2019-0013)
- Steffek J., Wegmann P. (2021) The Standardization of «Good Governance» in the Age of Reflexive Modernity. *Global Studies Quarterly*. Vol. 1. Is. 4. DOI: [10.1093/isagsq/ksab029](https://doi.org/10.1093/isagsq/ksab029)
- Trutnev E.K. (2015) The City and the Law: The Legal Institutions Cycling Evolution Logic in the Post-Soviet Russia. *Gorodskie issledovaniya i praktiki*. No. Pilot. P. 13–32. DOI: [10.17323/usp00201514-33](https://doi.org/10.17323/usp00201514-33)
- Trutnev E.K. (2019) *Gradoregulirovaniye: Pravovoye obespecheniye gradostroitel'noy deyatel'nosti: al'ternativnyye modeli zakonodatel'stva i programma ispravleniya ego oshibok* [Urban regulation: Legal support of urban planning activities: Alternative models of legislation and a program for correcting its errors]. Moscow: Fond "Institut ekonomiki goroda".
- Yan S., Grove A. (2022) Regional Planning, Land-Use Management, and Governance in German Metropolitan Regions — The Case of Rhine-Neckar Metropolitan Region. *Land*. 2022. Vol. 11. Is. 11. DOI: [10.3390/land11112088](https://doi.org/10.3390/land11112088)

Приложение

Таблица 1. Результаты оценки эффективности осуществления полномочий в сфере градостроительной деятельности в рассматриваемых субъектах РФ

Наименование субъекта РФ	Квартиль распределения	Все либо часть полномочий на уровне субъекта РФ ¹⁷	Значение усредненной эффективности для субъекта РФ
Иркутская область	Q ₄	нет	1,000
Тюменская область	Q ₄	да	0,649
Краснодарский край	Q ₄	нет	0,627
Камчатский край	Q ₄	нет	0,616
Липецкая область	Q ₄	да	0,607
Ставропольский край	Q ₄	нет	0,600
Карачаево-Черкесская Республика	Q ₄	да	0,583
Челябинская область	Q ₄	нет	0,564
Алтайский край	Q ₄	нет	0,560
г. Севастополь	Q ₄	да	0,559
Волгоградская область	Q ₄	нет	0,558
Архангельская область	Q ₄	да	0,552
Кабардино-Балкарская Республика	Q ₄	нет	0,534
Республика Дагестан	Q ₄	нет	0,526
Саратовская область	Q ₄	нет	0,412
Брянская область	Q ₄	нет	0,411
Смоленская область	Q ₄	да	0,392
Свердловская область	Q ₄	да	0,362
Тверская область	Q ₄	да	0,355
г. Санкт-Петербург	Q ₄	да	0,348
Московская область	Q ₄	да	0,339
Тульская область	Q ₃	нет	0,338
Самарская область	Q ₃	да	0,330
Пензенская область	Q ₃	да	0,310
Кировская область	Q ₃	нет	0,310
Сахалинская область	Q ₃	нет	0,299
Новосибирская область	Q ₃	нет	0,286
Республика Коми	Q ₃	нет	0,272
Республика Карелия	Q ₃	нет	0,255
Вологодская область	Q ₃	да	0,254
Магаданская область	Q ₃	да	0,253
Республика Адыгея (Адыгея)	Q ₃	да	0,252
Ярославская область	Q ₃	да	0,242
Ростовская область	Q ₃	нет	0,239
Республика Марий Эл	Q ₃	нет	0,229
Республика Крым	Q ₃	да	0,204
Новгородская область	Q ₃	нет	0,204
Республика Башкортостан	Q ₃	нет	0,202
Тамбовская область	Q ₃	да	0,201

¹⁷ «Да» указано в том числе, если акт о перераспределении действовал на протяжении части рассматриваемого периода; также «да» указано только для субъектов РФ, где были перераспределены как минимум какие-то из полномочий в сфере территориального планирования, градостроительного зонирования, планировки территорий и выдаче разрешительной документации.

Орловская область	Q ₃	да	0,198
Ханты-Мансийский автономный округ	Q ₃	нет	0,196
Чеченская Республика	Q ₃	нет	0,168
Кемеровская область	Q ₂	да	0,164
Красноярский край	Q ₂	нет	0,164
Владимирская область	Q ₂	да	0,162
Ямало-Ненецкий автономный округ	Q ₂	нет	0,159
Республика Алтай	Q ₂	нет	0,155
Курская область	Q ₂	да	0,148
Нижегородская область	Q ₂	да	0,143
Ивановская область	Q ₂	нет	0,137
Ульяновская область	Q ₂	да	0,128
Пермский край	Q ₂	да	0,125
Республика Бурятия	Q ₂	нет	0,123
Удмуртская Республика	Q ₂	да	0,119
Чувашская Республика-Чувашия	Q ₂	нет	0,119
Республика Татарстан (Татарстан)	Q ₂	нет	0,115
Курганская область	Q ₂	да	0,099
Астраханская область	Q ₂	да	0,090
Забайкальский край	Q ₂	нет	0,089
Ленинградская область	Q ₂	да	0,086
Республика Саха (Якутия)	Q ₂	нет	0,084
Воронежская область	Q ₂	да	0,072
Томская область	Q ₂	нет	0,064
Мурманская область	Q ₁	да	0,064
Приморский край	Q ₁	да	0,062
Республика Мордовия	Q ₁	нет	0,062
Республика Северная Осетия-Алания	Q ₁	да	0,062
Псковская область	Q ₁	да	0,054
Республика Хакасия	Q ₁	нет	0,050
г. Москва	Q ₁	да	0,049
Республика Тыва	Q ₁	нет	0,042
Ненецкий автономный округ	Q ₁	нет	0,025
Чукотский автономный округ	Q ₁	нет	0,025
Омская область	Q ₁	нет	0,024
Калининградская область	Q ₁	да	0,022
Оренбургская область	Q ₁	да	0,020
Калужская область	Q ₁	нет	0,016
Хабаровский край	Q ₁	нет	0,014
Белгородская область	Q ₁	да	0,014
Еврейская автономная область	Q ₁	нет	0,014
Костромская область	Q ₁	нет	0,005
Рязанская область	Q ₁	да	0,004
Амурская область	Q ₁	нет	0,003