

Разработка критериев эффективности муниципального управления

Титов Сергей Юрьевич, магистрант кафедры теории и организации управления, Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования, «Гжельский государственный университет»

Разовский Юрий Викторович, доктор экономических наук, профессор, академик Российской Академии Естественных Наук, член Центрального дома ученых РАН, член Союза писателей РФ, Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования, «Гжельский государственный университет».

Development of criteria of efficiency of municipal management

Аннотация. В основе статьи проведение анализа и совершенствование методик оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления и их работников в части учета в данных методиках параметров решения органами МСУ вопросов местного значения согласно 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ»

Ключевые слова: эффективность, государственное и муниципальное управление, органы власти, методика, указ, федеральный закон, социальные показатели.

Abstract. The article is based on the analysis and improvement of methods for assessing the effectiveness of local governments and their employees in terms of accounting in these methods the parameters of the decision of the bodies of LSG issues of local importance according to 131-FZ " on the General principles of local government in the Russian Federation»

Keywords: efficiency, state and municipal management, authorities, methodology, decree, Federal law, social indicators.

ВВЕДЕНИЕ.

С середины 2000-х годов в России значительное внимание уделяется необходимости повышения качества и эффективности государственного и муниципального управления, оценке эффективности деятельности органов исполнительной государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления. На федеральном и региональном уровнях разработаны соответствующие методики и подходы к мониторингу и оценке эффективности, определены ее критерии и показатели.

Большинство причин возникновения проблем социально-экономического развития современного общества в России связываются в последнее время главным образом с финансово-экономическим кризисом, хроническим недостатком финансовых средств в любых сферах и на решение любых вопросов, низкой эффективностью управления.

Об эффективности деятельности органов власти свидетельствует достижение заданного результата при минимуме затраченных ресурсов (бюджетных средств, времени и т. д.) или достижение наилучшего (максимального) результата при заданном объеме ресурсов, средств. При этом существует такая важная методологическая проблема, как выбор четких, конкретных, измеримых показателей (параметров), которые наиболее адекватно, точно и наглядно оценивают эффективность.

В настоящее время в России в соответствии с Указами Президента РФ от 28.04.2008 № 607 «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов» и от 21.08.2012 № 1199 «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации» установлена необходимость проведения оценки эффективности деятельности органов власти, определены ее критерии (показатели).

Обобщение отечественного опыта исследований эффективности государственного и муниципального управления позволяет выделить

четыре основных подхода к ее оценке.

1. Отождествление эффективности и результативности управления, то есть когда эффективность оценивается исходя из достигнутых территорией значений показателей социально-экономического развития (или результатов деятельности органа власти) относительно плановых, базисных, целевых, а также по сравнению с другими территориями. К этому подходу относится методика, утвержденная Постановлением Правительства РФ от 17.12.2012 № 1317 «О мерах по реализации Указа Президента Российской Федерации от 28 апреля 2008 года № 607 «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов» и подпункта «и» пункта 2 Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления».

2. Отождествление эффективности управления и уровня развития территории: чем выше параметры социально-экономического развития, тем выше эффективность управления соответствующих органов власти (или эффективность развития территории). К достоинствам первого и второго подходов относятся простота получения исходной базы для оценки, понятность расчетов и их интерпретации.

3. Затратно-результативный подход: сопоставление полученного результата в развитии региона или муниципалитета с бюджетными и иными затратами и действиями, направленными на его достижение, с потенциалом развития соответствующей территории. К достоинствам данного подхода относится его соответствие изначальной сущности и содержанию оценки эффективности муниципального управления.

4. Оценка внутренней эффективности управления: оценка организации управления в органах власти, оценка их сотрудников, эффективности процесса управления.

К данному подходу относятся, например, международная методика САФ (Common Assessment Framework – общая схема оценки), являющаяся технологией

менеджмента качества в государственном и муниципальном управлении; разработанный на основе САФ ее российский аналог ЭПУС (эффективная публичная служба); методика КPI (Key Performance Indicator – ключевые показатели эффективности), представляющая собой систему измерений конкретных показателей эффективности деятельности отдельных субъектов.

Следует отметить, что все четыре подхода имеют место в российской и мировой практике и могут использоваться каждый самостоятельно для соответствующих целей исследования. Конечным результатом оценки эффективности управления социально-экономическим развитием муниципальных образований являются идентификация проблемных мест и направлений в организации управления и разработка направлений повышения его эффективности.

В показатели эффективности деятельности органов власти и их подразделений включаются параметры достижения целевых показателей соответствующих указов Президента РФ, государственных программ региона (муниципальных программ). Показатели эффективности деятельности работников органов власти должны быть взаимоувязаны с показателями деятельности самого органа власти, со стратегическими ориентирами соответствующей сферы, показателями реализации функций, мероприятий государственных (муниципальных) программ.

Это позволит связать программно-целевой принцип управления с оценкой деятельности работников органов власти, перейти на оплату труда по результатам, повысить эффективность (результативность) бюджетных расходов на управление. В оценке эффективности деятельности органов государственной власти, органов местного самоуправления также учитываются результаты социологических опросов населения. Показатели «майских» Указов Президента РФ; показатели, отражающие рост ВРП, экономическое развитие, внутреннюю организацию управления, полноту исполнения функций и задач, качество и

удовлетворенность населения предоставлением государственных и муниципальных услуг.

Далее более подробно остановимся на методике оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления (МСУ), утвержденной на федеральном уровне. В соответствии с Указом Президента РФ от 28.04.2008 № 607 «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов», постановлением Правительства РФ от 17.12.2012 № 1317.

Подходы к оценке эффективности муниципального управления, деятельности органов власти, проведен на примере Московской области. В методике оценки эффективности, утвержденной Правительством области, все показатели стандартизируются по сравнению с расстоянием между лучшим и худшим значениями среди всех районов области.

Сущность методики мониторинга заключается в том, что главы муниципальных районов и городских округов готовят ежегодный отчет (доклад) по 50 показателям, характеризующим результативность (эффективность) решения местными органами власти ключевых вопросов местного значения, и представляют его в соответствующий орган государственной власти субъекта РФ. В нем представлены фактические значения показателей за 3 года, предшествующие отчетному, фактические значения за отчетный год, планируемые значения на 3-летний период, а в случае снижения (ухудшения) значений тех или иных показателей по сравнению с предыдущим годом и в прогнозе – комментарии (примечания) о причинах данного снижения. В большинстве субъектов РФ главы муниципальных образований готовят также ежегодные планы по достижению наилучших значений показателей и преодолению отставания от лучших и средних значений.

Показатели сгруппированы по 5 направлениям:

- 1) предпринимательская деятельность;
- 2) государственные и муниципальные услуги;
- 3) эффективное управление;
- 4) качество жизни;

5) сельское хозяйство.

Результаты мониторинга эффективности деятельности органов местного самоуправления позволяют определить зоны, требующие приоритетного внимания органов местного самоуправления, сформировать перечень мероприятий по повышению результативности деятельности органов местного самоуправления, а также выявить внутренние ресурсы для повышения качества и объема предоставляемых населению услуг.

Перечень показателей в методике расчета интегрального показателя комплексной оценки эффективности деятельности органов МСУ:

1. Доля протяженности автомобильных дорог общего пользования местного значения, не отвечающих нормативным требованиям, в общей протяженности автомобильных дорог общего пользования местного значения, процентов.
2. Число субъектов малого и среднего предпринимательства в расчете на 10 тыс. человек населения, единиц.
3. Объем инвестиций в основной капитал (за исключением бюджетных средств) в расчете на 1 жителя, рублей.
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 области (без учета субвенций), процентов.
5. Доля площади земельных участков, являющихся объектами налогообложения земельным налогом, в общей площади территории городского округа (муниципального района), процентов.
6. 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, процентов.
7. Доля выпускников муниципальных общеобразовательных учреждений, сдавших единый государственный экзамен по русскому языку и математике, в общей

численности выпускников муниципальных общеобразовательных учреждений, сдававших единый государственный экзамен по данным предметам, процентов.

8. Общая площадь жилых помещений, введенных в действие за один год, в среднем на 1 жителя, кв. метров.

9. Доля населения, получившего жилые помещения и улучшившего жилищные условия в отчетном году, в общей численности населения, состоящего на учете в качестве нуждающегося в жилых помещениях, процентов.

10. Расходы бюджета муниципального образования области на содержание работников органов местного самоуправления в расчете на одного жителя муниципального образования области, рублей.

11. Удовлетворенность населения деятельностью органов местного самоуправления, процентов от числа опрошенных.

Блок 1. Демографические показатели

1. Коэффициент рождаемости, ‰

2. Коэффициент смертности, ‰

3. Плотность населения, чел./км²

Блок 2. Показатели, характеризующие благоустройство муниципального образования

4. Обеспеченность населения жильем – жилая площадь на 1 человека, кв. метров

5. Доля жилья, оборудованного водопроводом, % к итогу

6. Доля жилья, оборудованного канализацией, % к итогу

7. Доля жилья, оборудованного центральным отоплением, % к итогу

8. Обеспеченность местами в учреждениях культурно-досугового типа, число мест на 1000 человек населения

Блок 3. Показатели уровня жизни населения

9. Розничный товароборот на душу населения, руб.

10. Объем платных услуг на душу населения, руб.

11. Соотношение средней заработной платы и прожиточного минимума, раз

12. Уровень официально зарегистрированной безработицы, %
13. Обеспеченность населения врачами на 10000 жителей, чел.
14. Обеспеченность населения больничными койками на 10000 жителей, штук

Блок 4. Показатели, отражающие уровень развития экономики

15. Объем промышленной продукции на 1 жителя, тыс. руб.
16. Объем сельскохозяйственной продукции на 1 жителя, тыс. руб.
17. Объем инвестиций в основной капитал на 1 жителя, тыс. руб.
18. Бюджетная обеспеченность на 1 жителя (доходы), тыс. руб.

Вывод:

Следует отметить необходимость проведения анализа и совершенствование методик оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления и их работников в части учета в данных методиках параметров решения органами МСУ вопросов местного значения согласно 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» (то есть конкретных функций местных органов власти, которые они обязаны исполнять). Следует особо подчеркнуть, что в силу существенных различий в организации управления соответствующими сферами, производственной специфики, особенностей принятия и реализации управленческих решений объективно и достоверно оценить эффективность муниципального управления, эффективность деятельности органов местного самоуправления можно только в отраслевом разрезе (например, эффективность управления образованием, социальной сферой, ЖКХ, сельским хозяйством, эффективность муниципальной инвестиционной политики) – то есть по конкретным органам местного самоуправления. Это необходимо, поскольку в ряде случаев будет получаться так, что при эффективности управления и результативности в одной сфере, в ряде других может складываться напряженная и проблемная ситуация, требующая применения новых форм и методов управления, замены и переподготовки кадров, корректировки организационной схемы управления.

Список использованных источников:

1. Ворошилов, Н. В. К вопросу об оценке эффективности муниципального управления. Материалы VII ежегодной научной сессии аспирантов и молодых ученых по отраслям наук : в 2-х т. – Вологда : ВоГУ, 2014.

2. Ворошилов, Н. В. Эффективность муниципального управления: сущность и методики оценки : материалы VI межрегиональной научно-практической конференции 2014 год.

3. Лексин, В. Н. Результативность и эффективность действий региональной и муниципальной власти: назначение и возможности корректной оценки 2014.

4. О мерах по реализации Указа Президента Российской Федерации от 28 апреля 2008 года № 607 «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов» и подпункта «и» пункта 2 Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления» [Электронный ресурс] : Постановление Правительства РФ от 17.12.2012

5. Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления [Электронный ресурс] : Указ Президента РФ от 07.05.2012 № 601 // Справочно-поисковая система КонсультантПлюс.

6. Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации [Электронный ресурс] : Указ Президента РФ от 21.08.2012 № 1199 // Справочно-поисковая система КонсультантПлюс.

7. Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов [Электронный ресурс] : Указ Президента РФ от 28.04.2008 № 607 //

Справочно-поисковая система КонсультантПлюс.

8. Об утверждении методики расчета ключевого показателя эффективности развития муниципального образования области и перечня показателей,

характеризующих эффективность развития муниципального образования [Электронный ресурс] Справочно-поисковая система КонсультантПлюс.

9. Повышение эффективности управления социально-экономическим развитием муниципальных образований: отчет о НИР / Т. В. Ускова, Н. В. Ворошилов, А. Н. Чекавинский, С. А. Кожевников. – Вологда : ИСЭРТ РАН, 2014.

10. Отчет Главы Раменского муниципального района. 2017 год.

11. Социально-экономические проблемы локальных территорий [Текст] : монография / Т. В. Ускова, Н. В. Ворошилов, Е. А. Гутникова, С. А. Кожевников. – Вологда : ИСЭРТ РАН, 2014.