

УДК 332.122 (470.620)

UDC 332.122 (470.620)

08.00.00 Экономические науки

Economic sciences

МЕТОДИЧЕСКИЕ ПОДХОДЫ К ОЦЕНКЕ ЭФФЕКТИВНОСТИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ АДМИНИСТРАЦИЙ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ КРАСНОДАРСКОГО КРАЯ

METHODICAL APPROACHES TO THE ASSESSMENT OF THE EFFICIENCY OF THE MUNICIPAL ADMINISTRATION OF THE KRASNODAR REGION

Мелешко Максим Александрович
магистрант факультета управления
РИНЦ SPIN-код: 5331-4247

Meleshko Maksim Aleksandrovich
postgraduate student of the Faculty of Management
RSCI SPIN-code 5331-4247

Шалагинова Елена Сергеевна
магистрант экономического факультета
РИНЦ SPIN-код = 7091-4200

Shalaginova Elena Sergeevna
postgraduate student of the Faculty of Economics
RSCI SPIN-code 7091-4200

Косников Сергей Николаевич
к.э.н, доцент
РИНЦ SPIN-код =2343-6742
ФГБОУ ВО «Кубанский государственный аграрный университет имени И.Т. Трубилина», Краснодар, Россия

Kosnikov Sergey Nikolayevich
Cand. Sci. Econ., associate professor
RSCI SPIN-code=2343-6742
Federal State Budgetary Educational Institution of Higher Education «Kuban State Agrarian University named after I.T. Trubilin», Krasnodar, Russia

В статье рассматриваются методические подходы к оценке эффективности деятельности администраций муниципальных образований Краснодарского края. Эффективность деятельности администраций можно рассматривать как количественный и качественный показатель – интегральный показатель. Преимуществом данного подхода является, во-первых, количество показателей, используемых для оценки может изменяться в зависимости от потребности оценки, во-вторых, показатели могут быть различной размерности, что в обычных условиях часто затрудняет оценку, в-третьих, оценка осуществляется на основании общедоступной информации, размещенной в сети интернет, в том числе на портале Федеральной службы государственной статистики. Методические подходы к оценке эффективности деятельности администраций муниципального образования состоят из следующих этапов: определение цели и критериев оценки; временного периода; обоснование системы параметров и показателей; приведение их в сопоставимый вид – стандартизация показателей; расчет интегральных показателей параметров, методом аддитивной свертки или методом расстояний; дифференциация муниципальных образований и их ранжирование. В результате применения данного методического подхода к оценке деятельности администраций муниципального образования будут получены значение показателей и параметров, анализ которых позволит выявить «узкие» места в их деятельности, выработать методы их устранения, а также проводить мониторинг социально-

The article considers methodological approaches to assessing the effectiveness of the municipal administration of the Krasnodar Region. The effectiveness of the administration can be considered as quantitative and qualitative indicators – is an integral index. The advantage of this approach is, firstly, the number of indicators using for evaluation may be varied depending on the needs assessment, secondly, the indicators may be of different dimensions, that in normal circumstances is often difficult to assess, thirdly, evaluation is carried out on the basis of publicly available information posted on the Internet, including on the portal of the Federal State Statistics Service. Methodological approaches to assessing the effectiveness of the administration of the municipality consists of the following steps: definition of the objectives and evaluation criteria; time period; substantiation of system parameters and indicators; bringing them into a comparable form - standardization of indicators; calculation of integral indicators of the parameters by the additive convolution, or the method of distances; Differentiation of municipalities and their ranking. As a result of this methodical approach to the evaluation of the municipal administrations will get the value and parameters, whose analysis will reveal "narrow" places in their efforts to develop ways to address them, and to monitor the socio-economic state of the municipality

экономического состояния муниципалитета

Ключевые слова: МЕТОДИКА, РЕЙТИНГ, ОЦЕНКА, ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ЭФФЕКТИВНОСТЬ

Keywords: METHOD, POTENTIAL, RURAL TERRITORY, RATING, EVALUATION, COST-EFFECTIVE

Doi: 10.21515/1990-4665-123-126

В современных условиях, насыщенных административными реформами, постоянно возникает необходимость постановки и решения задач оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления – администраций муниципальных образований. Формирование измеримых параметров и показателей эффективности их деятельности, определение результативности органов исполнительной власти необходимо осуществлять в соответствии с закрепленными нормами права.

В настоящее время, как правило, оценка деятельности органов местного самоуправления (администраций муниципальных образований) осуществляется на основе анализа динамики показателя или достижения показателя определенного уровня (индикатор), который характеризует развитие социально-экономических процессов муниципального образования. В связи с этим выделяются параметры, которые образуют группы с входящими в них показателями. Параметры формируются по отраслевому признаку. Как указывает профессор Бурда А. Г. « ... параметр и показатель, очень близкие по существу и структуре, отражают качественно определённую величину, являющуюся результатом измерения или расчёта, однако, не все показатели могут быть истолкованы как параметры. Важно подчеркнуть, что параметр отражает не любое свойство, не каждое состояние, а именно существенное. Подчеркнём ещё раз -

параметр может выражаться при помощи одного, нескольких или системы показателей»¹.

Отражение динамики или достижения определенного уровня (индикатора) не всегда является целью оценки эффективности деятельности муниципального образования по ряду причин:

1. На фактические значения некоторых показателей оказывают влияние различные субъекты административной и экономической деятельности, такие как – органы федеральной и региональной власти; средние и крупные предприятия и организации, осуществляющие свою деятельность в зоне муниципального образования и общественные организации и движения. Поэтому воздействовать на изменение параметров и показателей попадающие в зону влияния перечисленных выше субъектов администрация муниципального образования не может.

2. Отдельные показатели, которые характеризуют развитие муниципального образования, выходят за пределы ведения и полномочий администраций муниципальных образований, стало быть, не могут быть использованы в процессе оценки эффективности деятельности администраций муниципальных образований.

3. Количество показателей постоянно увеличивается, достигая нескольких десятков, а то и сотен. В связи с этим возникают трудности в формировании единой информационной базы, её последующей обработки, анализа. Достоверность оценки снижается.

Таким образом, анализ динамик или достижения определенных уровней (индикаторов), на наш взгляд, не позволяют обеспечить всестороннюю объективную оценку эффективности деятельности администрации муниципального образования.

¹ Бурда А.Г. Экономические проблемы параметризации аграрных предприятий / под ред. академика РАСХН, доктора экономических наук, профессора И.Т. Трубилина – Краснодар: КубГАУ, 2001. – 508 с. (стр. 16)

В связи с этим, нами предлагается методический подход к оценке эффективности деятельности органа местного самоуправления муниципального образования, который позволит учесть результаты деятельности управления муниципальными образованиями. Мы считаем, что эффективность деятельности органов исполнительной власти можно рассматривать как качественную характеристику и количественно-измеряемый параметр. Алгоритм оценки эффективности деятельности администрации муниципального образования представлен на рисунке 1.

На первоначальном этапе формируются цели и задачи исследования, далее определяется критерий исследования и формируется набор параметров и показателей. В следствии того, что приоритет конкретному критерию отдать сложно, оценка эффективности деятельности органов исполнительной власти будет осуществлена на основе комплексного подхода, которая позволит рассчитать интегральный показатель, характеризующий развитие муниципального образование в целом.

В методических подходах предусматривается оценка эффективность деятельности органов исполнительной власти, в виде интегральной оценки, а также существует возможность построить рейтинг, учесть влияние различных факторов. Преимуществом данного подхода является то, что оценка эффективность деятельности органов исполнительной власти осуществляется на основе открытой информации, размещенной в сети интернет, в том числе на портале Федеральной службы государственной статистики².

² <http://www.gks.ru/>



Рисунок 1 – Алгоритм оценки эффективности деятельности администрации муниципального образования

В ходе оценке эффективности деятельности администрации муниципального образования будут использованы параметры и показатели, а также обозначения переменных, представленные в таблице 1.

Таблица 1 – Классификатор и кодификатор параметров и показателей эффективности деятельности администрации муниципального образования³

Наименование параметра / показателя	Переменная
Экономическое развитие	I_1
– число предприятий малого и среднего бизнеса в расчете на 10 тыс. чел. населения, ед	x_1
– доля среднесписочной численности работников малых и средних предприятий, %	x_2
– доля площади земельных участков, облагающихся земельным налогом, %	x_3
– доля протяженности автомобильных дорог, не отвечающих нормативным требованиям, %	x_4
– доля населения, не имеющих регулярного автобусного или железнодорожного сообщения, %	x_5
– объём инвестиций в основной капитал в расчёте на 1 жителя, руб	x_6
– доля прибыльных сельскохозяйственных организаций, %	x_7
– среднемесячная зарплата работников муниципальных дошкольных образовательных учреждений, руб	x_8
– среднемесячная зарплата работников учителей муниципальных общеобразовательных учреждений, руб	x_9
– среднемесячная зарплата работников муниципальных общеобразовательных учреждений, руб	x_{10}
– среднемесячная зарплата работников крупных и средних предприятий и некоммерческих организаций, руб	x_{11}
– среднемесячная зарплата работников муниципальных учреждений физической культуры и спорта, руб	x_{12}
– среднемесячная зарплата работников муниципальных учреждений культуры и искусства, руб	x_{13}
Дошкольное образование	I_2
– доля детей в возрасте от 1 до 6 лет, пользующихся услугами ДОУ по их содержанию в муниципальных образовательных учреждениях, %	x_{14}
– доля детей в возрасте от 1 до 6 лет, стоящих на учете в ДОУ, %	x_{15}
– доля муниципальных ДОУ, здания которых находятся в аварийном состоянии, %	x_{16}
Общее и дополнительное образование	I_3

³ Составляя систему параметров и показателей, авторы использовали Указ Президента РФ от 21 августа 2012 г. N 1199 «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации» // Собрании законодательства Российской Федерации. - 2012. - № 35. - ст. 4774.

– доля выпускников муниципальных ОУ, сдавших ЕГЭ по русскому языку и математике, %	x_{17}
– доля выпускников муниципальных ОУ, не получивших аттестат о среднем (полном) образовании, %	x_{18}
– доля муниципальных ОУ, здания которых находятся в аварийном состоянии, %	x_{19}
– доля муниципальных ОУ, соответствующих современным требованиям обучения, %	x_{20}
– удельный вес детей 1 и 2 группы здоровья в общей численности обучающихся в МОУ, %	x_{21}
– удельный вес обучающихся в МОУ, обучающихся во вторую смену, %	x_{22}
– расходы бюджета МО на общее образование на 1 обучающегося, тыс руб	x_{23}
– удельный вес детей в возрасте от 5 до 18 лет, пользующимися услугами по дополнительному образованию, %	x_{24}
Культура	I_4
– уровень фактической обеспеченности клубами и учреждениями клубного типа, %	x_{25}
– уровень фактической обеспеченности библиотеками, %	x_{26}
– уровень фактической обеспеченности парками культуры и отдыха, %	x_{27}
– удельный вес зданий организаций культуры, находятся в аварийном состоянии, %	x_{28}
– удельный вес объектов культурного наследия, требующих реставрации, %	x_{29}
Жилищное строительство и обеспечение граждан жильем	I_5
– приходится площади жилых помещений на 1 жителя, кв. м	x_{30}
– введенная в действие площадь жилых помещений, кв. м	x_{31}
– площадь участков, предоставленных для ИЖС в расчете на 10 тыс. чел. га	x_{32}
– площадь участков, предоставленных для ИЖС, га	x_{33}
– площадь участков, предоставленных для ИЖС за последние 3 года, кв. м	x_{34}
– площадь участков, предоставленных для ИЖС за последние 5 лет, кв. м	x_{35}
Жилищно-коммунальное хозяйство	I_6
– удельный вес многоквартирных домов, в которых осуществляется управление ТСЖ или УК, %	x_{36}
– удельный вес организаций коммунального комплекса, использующих объекты коммунальной инфраструктуры на праве частной собственности в уставном капитале которых составляет не более 25 процентов, %	x_{37}
– удельный вес многоквартирных домов, расположенных на	x_{38}

земельных участках, имеющих кадастровый номер, %	
– доля населения, получившего жилые помещения в отчетном году, %	x_{39}
Организация муниципального управления	I_7
– удельный вес налоговых и неналоговых доходов бюджета, %	x_{40}
– удельный вес основных фондов организаций, находящихся в стадии банкротства, %	x_{41}
– удельный вес просроченной кредиторской задолженности по оплате труда, %	x_{40}
– объем не завершеного строительства, осуществляемого за счет средств бюджета, тыс руб	x_{41}
– наличие в городском округе утвержденного генерального плана городского округа, да/нет	x_{40}
– расходы бюджета МО на содержание работников органов местного самоуправления в расчете на 1 жителя, руб	x_{41}
– удовлетворенность населения деятельностью органов местного самоуправления городского округа, %	x_{40}
– среднегодовая численность постоянного населения, тыс чел	x_{41}
Энергосбережение и повышение энергетической эффективности	I_8
– количество потребленной электроэнергии на 1 проживающего в многоквартирных домах, кВт/ч	x_{42}
– количество потребленной тепловой энергии на 1 проживающего в многоквартирных домах, Гкал	x_{43}
– количество потребленной горячей воды на 1 проживающего в многоквартирных домах, куб. м	x_{44}
– количество потребленной холодной воды на 1 проживающего в многоквартирных домах, куб. м	x_{45}
– количество потребленной природного газа на 1 проживающего в многоквартирных домах, куб. м	x_{46}
– количество потребленной электроэнергии на 1 человека населения бюджетными учреждениями, кВт/ч	x_{47}
– количество потребленной тепловой энергии на 1 человека населения бюджетными учреждениями, Гкал	x_{48}
– количество потребленной горячей воды на 1 человека населения бюджетными учреждениями, куб. м	x_{49}
– количество потребленной холодной воды на 1 человека населения бюджетными учреждениями, куб. м	x_{50}
– количество потребленной природного газа на 1 человека населения бюджетными учреждениями, куб. м	x_{51}

Данный состав параметров и показателей не является окончательным и может быть дополнен или сокращен в зависимости от целей исследования, однако, на наш взгляд, он позволяет объективно оценить

эффективность деятельности администрации муниципального образования. Так как муниципальное образование представляет собой «...часть территории Российской Федерации, в границах которой наряду с государственным управлением осуществляется местное самоуправление для решения только местных вопросов. На территории муниципальных образований властные полномочия распределены между органами государственной власти и органами местного самоуправления»⁴.

После определения системы параметров и показателей, необходимо перейти к следующему этапу – осуществляется стандартизация показателей эффективности деятельности администрации муниципального образования, с целью их сопоставления. Стандартизация осуществляется на основе выбора наибольшего или наименьшего значения показателя.

Стандартизированные показатели отражают достигнутый уровень эффективности деятельности администраций, увеличение которых положительно сказывается на их деятельности, однако есть показатели, сокращение которых также характеризуется положительно (например, безработица). Поэтому если рост значения показателя увеличивает эффективность деятельности администрации муниципального образования, т. е. имеется положительная направленность показателя, то стандартизацию необходимо проводить по формуле 1 [1].

$$x_{ij} = \frac{a_{ij}}{\max_j a_{ij}}, \quad (1)$$

где i – номера показателей ($i = 1, 2, 3, \dots, m$);

m – количество показателей;

j – номер муниципального образования, ($j = 1, 2, 3, \dots, n$);

n – количество муниципальных образований;

a_{ij} – значение $i^{\text{го}}$ показателя $j^{\text{го}}$ муниципального образования;

⁴ Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации // Собрание законодательства РФ. – 2003. – №10. – Ст. 1152.

x_{ij} –

стандартизированный $i^{\text{й}}$ показатель эффективности деятельности администрации муниципального образования.

По формуле 1 рассчитываются такие показатели, как – число субъектов малого и среднего предпринимательства в расчете на 10 тыс. человек населения; объём инвестиций в основной капитал в расчёте на 1 жителя; среднемесячная номинальная начисленная зарплата работников; доля населения, систематически занимающегося физической культурой и спортом; площадь земельных участков, предоставленных для строительства в расчете на 10 тыс. человек населения и другие.

В случае, если рост показателя отрицательно влияет на эффективность деятельности администрации муниципального образования, то стандартизация проводится по формуле 2.

$$x_{ij} = \frac{\min_j a_{ij}}{a_{ij}}, \quad (2)$$

На следующем этапе оценки осуществляется расчет интегральных показателей, с использованием метода аддитивной свертки критериев или методом вычисления расстояний.

Использование метода аддитивной свертки критериев, позволяет получить значение интегральной оценки в виде простой суммы или в случае использования экспертных оценок то, взвешенной (формула 3).

$$I_j = \sum_{i=1}^m k_i x_{ij}, \quad (3)$$

где k_i – весовой коэффициент, устанавливаемый экспертом;

I_j – значение интегральной оценки $j^{\text{го}}$ муниципального образования.

Метод вычисления расстояний базируется на вычислении расстояния между анализируемыми объектами и эталонным. Фактически достигнутое значение показателя эффективности деятельности администрации муниципального образования принимается за эталонное. Расчет осуществляется по формуле 4.

$$I_j = \sqrt{\sum_{i=1}^m (1 - x_{ij})^2}, \quad (4)$$

где I_j – интегральный критерий $j^{\text{го}}$ муниципального образования;
 x_{ij} – стандартизированный $i^{\text{й}}$ показатель $j^{\text{го}}$ муниципального образования.

Так как, значения эталонного показателя эффективности деятельности администрации муниципального образования принято за единицу, то все его координаты равны одному, а I_j характеризует расстояние анализируемого показателя эффективности деятельности администрации муниципального образования от условного в многомерном пространстве.

Полученные значения достигнутого уровня показателя I_j позволяют дифференцировать администрации муниципальных образований по степени эффективности деятельности на основе стандартного пятиуровневой классификации [2] (таблица 2).

Далее, на следующем этапе происходит ранжирование полученных оценок эффективности деятельности администрации муниципального образования.

В зависимости от выбранного метода расчета интегральной оценки эффективности деятельности администрации муниципального образования упорядочиваются для метода:

- аддитивной свертки критериев – по убыванию I_j ;
- вычисления расстояний – по его возрастанию I_j .

Таблица 2 – Классификация уровня интегрального показателя эффективности деятельности администрации муниципальных образований

Интервал значения	Уровень стандартного пятиуровневой классификатора	Классификация уровня
$0 \leq I_j \leq 0,2$	Очень низкий уровень эффективности деятельности	I_{-1}
$0,2 \leq I_j \leq 0,4$	Низкий уровень эффективности деятельности	I_{-2}
$0,4 \leq I_j \leq 0,6$	Приемлемый уровень эффективности деятельности	I_{-3}
$0,6 \leq I_j \leq 0,8$	Высокий уровень эффективности деятельности	I_{-4}
$0,8 \leq I_j \leq 1,0$	Очень высокий уровень эффективности деятельности	I_{-5}

На заключительном этапе выявляются резервы роста эффективности деятельности администрации муниципального образования, которые могут быть получены, благодаря тому, что имеются интегральные значения параметров и показателей эффективности деятельности администрации муниципального образования, а также их ранжированные значения.

Таким образом, предложенный методический подход оценки эффективности деятельности администрации муниципального образования позволяет её осуществить на основе формализованных данных, набор которых может изменяться в зависимости от целей оценки и предпочтений исследователя. Данная оценка должна быть проведена в сопоставлении с администрациями других муниципальных образований, что позволит сравнить достигнутый уровень аутсайдера с лидером, на основании оценки

разработать ряд мероприятий, позволяющих повысить эффективность деятельности администрации.

ЛИТЕРАТУРА

1. Косников С. Н. Совершенствование методических подходов к оценке уровня экономического развития сельских территорий Краснодарского Края / Косников С. Н. // Политематический сетевой электронный научный журнал Кубанского государственного аграрного университета (Научный журнал КубГАУ) [Электронный ресурс]. – Краснодар : КубГАУ, 2014. – №10(104). – Режим доступа : <http://ej.kubagro.ru/2014/10/pdf/07.pdf>.

2. Лойко В. И. Подход к оценке интегрального показателя риска интегрированных производственных систем / Лойко В. И., Ефанова Н. В. // Политематический сетевой электронный научный журнал Кубанского государственного аграрного университета (Научный журнал КубГАУ) [Электронный ресурс]. – Краснодар : КубГАУ, 2005. – №3(18). – Режим доступа : <http://ej.kubagro.ru/2005/03/18/>.

REFERENCES

1. Kosnikov S. N. Sovershenstvovanie metodicheskikh podhodov k ocenke urovnja jekonomicheskogo razvitija sel'skih territorij Krasnodarskogo Kraja / Kosnikov S. N. // Politematicheskij setevoj jelektronnyj nauchnyj zhurnal Kubanskogo gosudarstvennogo agrarnogo universiteta (Nauchnyj zhurnal KubGAU) [Jelektronnyj resurs]. – Krasnodar : KubGAU, 2014. – №10(104). – Rezhim dostupa : <http://ej.kubagro.ru/2014/10/pdf/07.pdf>.

2. Lojko V. I. Podhod k ocenke integral'nogo pokazatelja riska integrirovannyh proizvodstvennyh sistem / Lojko V. I., Efanova N. V. // Politematicheskij setevoj jelektronnyj nauchnyj zhurnal Kubanskogo gosudarstvennogo agrarnogo universiteta (Nauchnyj zhurnal KubGAU) [Jelektronnyj resurs]. – Krasnodar : KubGAU, 2005. – №3(18). – Rezhim dostupa : <http://ej.kubagro.ru/2005/03/18/>