

К вопросу оценки эффективности деятельности муниципальных образований Пермской области

А.А. Бабина, С.А. Меркушев

Одним из основных условий стабильной экономической ситуации в регионе является квалифицированное управление на муниципальном уровне. Именно здесь замыкается большинство повседневных и периодических циклов жизнедеятельности населения, происходит наиболее тесное взаимодействие личности и окружения, а значит, и столкновение человека с большинством жизненных проблем, что, безусловно, влияет на отношение человека ко всем ветвям и уровням власти.

Качественное управление на муниципальном уровне в обязательном порядке должно сочетать в себе две противоположные характеристики. С одной стороны, оно должно быть инновационным, опираться на современные идеи, обладать высокой степенью «реактивности». С другой стороны – сохранять преемственность, обладать определенным «здоровым» консерватизмом, в первую очередь в части стратегических направлений развития, долгосрочных обещаний.

Муниципальные образования обладают разными социально-экономическими потенциалами. Смена власти может проходить как в благоприятных социально-экономических условиях, так и в условиях спада, что в свою очередь в разной степени зависит от непосредственной деятельности органов местного самоуправления. При этом сама сменяемость избранного руководителя является немаловажным фактором инвестиционного риска, поскольку по объективным причинам в разные периоды работы эффективность деятельности руководителя не одинакова. Пик эффективной деятельности, по мнению экспертов, наступает на третий год работы. Поэтому задача администрации заключается в разработке механизма, позволяющего минимизировать риски, связанные с потерей управляемости в переходный период, понимая, что сам факт перехода власти в условиях демократического государства носит объективный характер.

Важным элементом такого механизма должна стать оценка эффективности деятельности органов управления на муниципальном уровне. Основная цель данной оценки – своевременное выявление положительных и отрицательных тенденций в развитии муниципальных образований и принятие соответствующих управленческих решений.

В основу выбора показателей методики оценки эффективности положены следующие принципы:

- многофакторность, комплексность, способность интегрального отражения процессов, происходящих на территории;
- прозрачность в отражении деятельности администраций территорий;
- объективность, независимость;
- сопоставимость по территориям;
- количественная ограниченность.

Следует отметить, что территории сильно дифференцированы. Сравнение их по макроэкономическим критериям не показательно. Так, из-за разной специфики сопоставимы территории по показателям «объем инвестиций на душу населения» или «темпы роста объемов промышленного производства». Кроме того, в условиях сжатых сроков подготовки перечня показателей не было возможности провести факторный

анализ влияния деятельности администрации на какие-либо макроэкономические показатели.

В этой связи, а также с учетом вышеперечисленных принципов обширный перечень из 41 показателя, разработанный с участием большинства структурных подразделений исполнительной власти области, был пересмотрен и сокращен до 9 [1]. После внесения изменений в методику перечень годовых показателей вырос до 12, а квартальных остался на прежнем уровне [2]. В настоящее время при подведении итогов деятельности администрации в соответствии с методикой учитываются следующие показатели:

- 1) темпы роста (снижения) собственных доходов бюджета;
- 2) уровень снижения (роста) недоимки по налогам и сборам в консолидированный бюджет области;
- 3) уровень бюджетной кредиторской задолженности;
- 4) уровень снижения (роста) бюджетной кредиторской задолженности (годовой показатель – уровень снижения (роста) совокупного долга (бюджетная кредиторская задолженность и муниципальный долг));
- 5) уровень снижения (роста) кредиторской задолженности перед ОАО «Пермэнерго» и ООО «Пермрегионгаз»;
- 6) уровень сбора платежей за ЖКУ от населения;
- 7) ввод в действие жилья;
- 8) темпы снижения (роста) просроченной задолженности по заработной плате;
- 9) доля суммарной задолженности по заработной плате в начисленном фонде оплаты труда;
- 10) рост (снижение) в структуре бюджета удельного веса расходов на социальную сферу (годовой показатель);
- 11) доля инвестиций в расходах бюджета (годовой показатель);
- 12) доля применения установленных процедур размещения заказов в закупках товаров (работ, услуг) для муниципальных нужд (годовой показатель).

Степень влияния администраций на разные показатели не одинакова. Для того чтобы сгладить этот фактор, все показатели методики "взвешивались" путем попарного сравнения, которое производили работники экономических служб администраций городов и районов области. Для этого была разработана специальная форма (табл. 1). Так были рассчитаны весовые коэффициенты [2]. В результате представители администраций территорий сами определили, на какой показатель они влияют в большей степени, на какой - в меньшей.

Наиболее весомыми оказались показатели, отражающие деятельность администраций по недопущению роста бюджетной кредиторской задолженности (весовой коэффициент равен 0,628), задолженности перед основными поставщиками тепло- и энергоресурсов в территориях (0,619) и работу по размещению муниципального заказа (0,687). В наименьшей степени, по мнению представителей экономических служб муниципальных образований, администрации могут влиять на ввод в действие жилья (весовой коэффициент 0,328).

Порядок проведения расчетов по оценке эффективности следующий: каждому из 9 (по итогам года – 12) перечисленных показателей присваивается место (наилучшее значение показателя – 1-е место, наихудшее – 40-е место); затем определяется количество баллов (рейтинг) – место с учетом весового коэффициента показателя и в зависимости от суммы полученных баллов определяется итоговое место территории.

Таблица 1

**Значимость показателей для оценки эффективности деятельности администраций городов и районов Пермской области
(бланк экспертной оценки)**

Наименование территории

№ п/п	Показатель	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	Итого
1	Темпы роста (снижения) собственных доходов бюджета, %	■												
2	Уровень снижения (роста) недоимки по налогам и сборам в консолидированный бюджет области, %		■											
3	Уровень бюджетной кредиторской задолженности, %			■										
4	Уровень снижения (роста) бюджетной кредиторской задолженности, (в годовом расчете - уровень снижения (роста) совокупного долга территорий) %				■									
5	Уровень кредиторской задолженности перед ОАО "Пермэнерго" и ООО "Пермрегионгаз", %					■								
6	Темпы роста (снижения) расходов на социальную сферу, %						■							
7	Уровень сбора платежей за ЖКУ от населения, %							■						
8	Ввод в действие жилья, кв. м								■					
9	Темпы снижения (роста) просроченной задолженности по заработной плате, %									■				
10	Доля суммарной задолженности по заработной плате в начисленном фонде оплаты труда, %										■			
11	Доля инвестиций в расходах бюджета, %											■		
12	Доля применения установленных процедур размещения заказов в закупках товаров (работ, услуг) для муниципальных нужд, %												■	

Следует обратить внимание на важность преобладания динамичных показателей. Анализ ситуации в муниципальных образованиях свидетельствует о том, что негативные тенденции даже при высоком уровне социально-экономического развития территорий очень быстро и отрицательно отражаются на общей ситуации, создают предпосылки для роста социальной нестабильности. В то же время положительная динамика, даже при недостаточно высоком уровне развития и ограниченном потенциале, приводит к преобладанию позитивных тенденций в муниципальном образовании в целом. Следовательно, преодоление отрицательных тенденций становится важным элементом выстраивания деятельности органов местного самоуправления и анализа этой деятельности со стороны региональных органов власти.

Представляется, что вышеперечисленным требованиям удовлетворяют в первую очередь показатели, связанные с исполнением бюджета территории. Опыт работы с показателем «темпы роста (снижения) собственных доходов бюджета» показывает, что он очень информативен. Любое замедление темпов роста (не говоря уже об отрицательной динамике), их падение ниже инфляционной составляющей вызывает цепную негативную реакцию в большинстве сфер жизнедеятельности территории, свидетельствует о замедлении общей динамики, снижает инвестиционную привлекательность, повышает уровень рисков на территории. Стремление не допустить замедления, поиск новых ресурсов должны стать важным элементом управления на муниципальном уровне.

В этой связи важно анализировать работу муниципальных образований по использованию резервов, представленных в виде вовремя неоплаченных платежей. Этой цели должен служить показатель «уровень снижения (роста) недоимки по налогам и сборам в консолидированный бюджет области».

Другая сторона – эффективность работы муниципальных образований с расходной частью бюджета, своевременность исполнения бюджетных обязательств. Это определяет важность показателя «уровень бюджетной кредиторской задолженности». Здесь делается акцент на то обстоятельство, что невыполненные вовремя финансовые обязательства, ведущие к росту кредиторской задолженности, в условиях инфляции снижают результативность вложения средств. Показатель очень важен, так как свидетельствует о качестве менеджмента на территории, о репутации органов власти как деловых партнеров бизнеса.

Все перечисленные показатели отражают результативность целого блока мероприятий, в первую очередь – стимулирование развития экономики территории, создание благоприятных условий для функционирования основных экономических агентов, расположенных на территории муниципального образования. То есть показатели удовлетворяют принципу интегрального отражения процессов, и их мониторинг и улучшение являются одним из ключевых моментов управленческой деятельности на местном уровне.

Еще одно важное направление мониторинга – отношения городов и районов с крупными монополиями в базовых отраслях промышленности и инфраструктуры. Представляется, что наиболее актуальным на предстоящий период для всех без исключения территорий области является мониторинг взаимодействия муниципальных образований с энергетикой и газовой отраслью, постоянный контроль над кредиторской задолженностью перед крупнейшим поставщиком тепло- и электроэнергии в области ОАО «Пермэнерго» и наиболее крупным поставщиком газа – ООО «Пермрегионгаз».

Оценка эффективности управленческой деятельности будет неполной без показателей, характеризующих деятельность администраций по повышению качества жизни населения муниципального образования. В большей степени критерию интегральности отвечают такие показатели, как «темпы роста (снижения) расходов на социальную сферу», «уровень сбора платежей за ЖКУ от населения», «ввод в действие жилья», «темпы

снижения (роста) просроченной задолженности по заработной плате», «доля суммарной задолженности по заработной плате в начисленном фонде оплаты труда». Последний показатель очень информативен, т.к. отражает масштаб невыплат, что в условиях сохраняющейся довольно высокой инфляции косвенно свидетельствует о нереализованных возможностях населения.

Еще два показателя включены в методику только по итогам года в связи с их неоднозначной интерпретацией и отсутствием достоверной информации поквартально. Это «доля инвестиций в расходах бюджета» и «доля применения установленных процедур размещения заказов в закупках товаров (работ, услуг) для муниципальных нужд». Первый из них отражает инвестиционную составляющую местных бюджетов, второй введен с целью оценить, как выполняется органами местного самоуправления законодательство о закупках товаров (работ, услуг) для муниципальных нужд.

Безусловно, данный перечень показателей не может в полной мере отразить все конкретные направления деятельности администраций. Вместе с тем большинство из применяемых показателей являются комплексными. Их ухудшение или улучшение в значительной степени отражается и на других аспектах деятельности администраций. По итогам оценки эффективности за несколько лет территории объединяются в группы (табл. 2).

В 2002-2003 гг. в группе с наилучшими результатами оказались Горнозаводский, Усольский, Ординский, Частинский и Красновишерский районы. Во всех этих территориях не растет кредиторская задолженность перед ОАО «Пермэнерго», задолженность по заработной плате. Быстрыми темпами снижается бюджетная кредиторская задолженность. В 2003 г. во всех названных территориях отмечался значительный рост собственных доходов.

Наиболее негативная ситуация за два года сложилась в Осинском и Кишертском районах, в городах Лысьва и Гремячинск. В этих территориях отмечается низкий уровень сбора платежей за жилищно-коммунальные услуги от населения. Для трех из четырех названных территорий характерен прирост недоимки по налогам и сборам, задолженности по заработной плате, в них высока доля задолженности по зарплате в начисленном фонде оплаты труда.

В целом по территориям области в 2003 г. по сравнению с 2002 г. отмечается снижение бюджетной кредиторской задолженности и ее доли в плановых годовых расходах бюджетов, увеличение уровня сбора платежей за ЖКУ от населения, уменьшение суммарной просроченной задолженности по заработной плате и ее доли в начисленном фонде оплаты труда.

Особенность результатов оценки эффективности в третьем квартале 2004 г. (табл. 3, 4) заключается в том, что большинство районов активно работали над улучшением наиболее весомых показателей методики, характеризующих снижение бюджетной кредиторской задолженности и задолженности перед крупнейшими поставщиками тепла и газа в территориях. В этих условиях те территории, которые допустили хотя бы небольшой прирост задолженности, значительно ухудшили свои итоговые места по сравнению с двумя предыдущими кварталами. В первую очередь это утверждение касается большинства территорий пятой группы, т.е. оказавшихся в диапазоне мест 31-40 в результате ухудшения показателей.

По результатам оценки эффективности в первом, втором и третьем кварталах можно выделить 6 групп территорий.

Таблица 2

**Группировка территорий по результатам оценки эффективности
деятельности администраций в 2002 и 2003 гг.**

Территория	Место территории		Группа
	2002	2003	
Горнозаводский район	3	2	Территории, место которых оставалось в диапазоне 1-15
Усольский район	8	3	
Ординский район	13	11	
Частинский район	9	12	
Красновишерский район	2	13	
г. Добрянка	16	1	Территории, которые выходили за пределы 15-го места, но по итогам последнего года оказались в диапазоне 1-15
г. Губаха	40	4	
г. Чайковский	39	5	
Чернушинский район	18	6	
Уинский район	22	7	
Нытвенский район	27	8	
г. Кунгур	38	9	
г. Краснокамск	28	10	
Соликамский	17	14	
г. Пермь	30	15	
Чердынский район	24	16	Территории, место которых изменялось в пределах диапазона 1-30
Б.Сосновский район	29	17	
Ильинский район	25	18	
Верещагинский район	11	19	
Бардымский район	14	20	
г. Александровск	12	22	
Суксунский район	15	23	
Октябрьский район	20	24	
г. Чусовой	10	25	
Сивинский район	19	26	
Еловский район	26	27	
Кунгурский район	6	30	
г. Кизел	31	21	
Оханский район	36	28	
Куединский район	35	29	
г. Соликамск	23	33	Территории, которые попали в диапазон 31-40 в результате ухудшения места
г. Березники	4	35	
Очерский район	21	36	
Пермский район	5	37	
Карагайский район	7	38	
Березовский район	1	39	
Осинский район	34	31	Территории, место которых оставалось в диапазоне 31-40
г. Лысьва	37	32	
Кишертский район	33	34	
г. Гремячинск	32	40	

Таблица 3

Группировка территорий по результатам оценки эффективности деятельности администраций в 1, 2 и 3 кварталах 2004 г.

Территория	1-й квартал 2004 г.	2-й квартал 2004 г.	3-й квартал 2004 г.	Группа
Усольский район	1	5	1	Территории, место которых оставалось в диапазоне 1-15
Красновишерский район	3	8	4	
Частинский район	8	13	10	
Кишертский район	9	11	12	
Карагайский район	2	12	15	
Нытвенский район	19	18	2	Территории, которые выходили за пределы 15-го места, но по итогам последнего квартала оказались в диапазоне 1 - 15
г. Соликамск	5	22	3	
Березовский район	28	30	5	
Пермский район	26	10	6	
г. Добрянка	20	17	7	
Горнозаводский район	18	16	8	
Кунгурский район	14	23	9	
г. Лысьва	27	14	11	
г. Чайковский	25	36	13	
г. Краснокамск	29	40	14	
Б.Сосновский район	4	3	16	Территории, место которых изменялось в пределах диапазона 1-30
Еловский район	30	4	17	
Уинский район	10	1	20	
Соликамский район	17	9	22	
Верещагинский район	22	2	23	
Оханский район	21	20	24	
Бардымский район	12	6	28	
Суксунский район	24	21	29	
г. Кунгур	35	37	18	Территории, которые выходили за пределы 30-го места, но по итогам последнего квартала оказались в диапазоне 1-30
Очерский район	11	32	19	
Ординский район	31	28	21	
г. Кизел	37	24	25	
г. Пермь	34	29	26	
г. Гремячинск	23	34	27	
г. Губаха	6	31	30	Территории, которые попали в диапазон 31-40 в результате ухудшения места
г. Березники	16	27	31	
Чернушинский район	13	19	32	
Сивинский район	15	7	33	
г. Чусовой	7	25	34	
Октябрьский район	33	15	35	Территории, место которых оставалось в диапазоне 31-40
г. Александровск	39	26	36	
Куединский район	40	35	37	
Чердынский район	32	38	38	
Осинский район	36	33	39	
Ильинский район	38	39	40	

Таблица 4

Результаты оценки эффективности деятельности администраций городов и районов Пермской области в 3 квартале 2004 г.

№ п/п	Наименование района	Темпы роста (снижения) собственных доходов бюджета, %			Уровень снижения (роста) недвижимости по налогам и сборам в консолидированный бюджет области, %			Уровень бюджетной кредиторской задолженности, %			Уровень снижения (роста) бюджетной кредиторской задолженности, %			Уровень снижения (роста) кредиторской задолженности перед ОАО "Пермэнерго" и ООО "Пермрегионгаз", %			Уровень сбора платежей за ЖКУ от населения, %			Ввод в действие жилья с начала года (кв. метров на 1 жителя).			Темпы снижения (роста) просроченной задолженности по заработной плате, %			Доля суммарной просроченной задолженности по зар. плате в начисленном фонде оплаты труда, %			Сумма рейтингов	Место территории по итоговому рейтингу
		0,525			0,425			0,628			0,628			0,619			0,532			0,328			0,346			0,338				
		значение	место	рейтинг*	значение	место	рейтинг*	значение	место	рейтинг*	значение	место	рейтинг*	значение	место	рейтинг*	значение	место	рейтинг*	значение	место	рейтинг*	значение	место	рейтинг*	значение	место	рейтинг*		
1	Пермь	19,9	34	17,9	0,27	15	6,4	6,56	32	20,1	-1,97	3	1,9	2,2	35	21,7	91,6	10	5,3	0,1249	3	1,0	102	23	8,0	7,8	25	8,5	91	26
2	Александровск	49,0	16	8,4	0,89	24	10,2	17,07	40	25,1	2,23	39	24,5	-8,7	5	3,1	84,9	27	14,4	0,0073	37	12,1	11	3	1,0	0,8	8	2,7	102	36
3	Березники	24,5	29	15,2	-2,10	8	3,4	1,63	12	7,5	-0,29	22	13,8	2,8	37	22,9	85,7	25	13,3	0,0109	36	11,8	39	10	3,5	0,6	7	2,4	94	31
4	Гремячинск	35,7	20	10,5	17,21	39	16,6	4,37	28	17,6	-0,90	9	5,7	-24,2	2	1,2	76,6	40	21,3	0,0000	39	12,8	12	4	1,4	2,2	15	5,1	92	27
5	Губаха	14,6	38	20,0	0048	19	8,1	0,66	7	4,4	-0,25	24	15,1	3,1	38	23,5	90,4	12	6,4	0,0909	16	5,2	118	28	9,7	0,4	3	1,0	93	30
6	Добрянка	125,8	26	13,7	-3,66	6	2,6	3,44	25	15,7	-1,15	5	3,1		1	0,6	77,8	38	20,2	0,1219	7	2,3	93	22	7,6	0,5	6	2,0	68	7
7	Кизел	65,9	8	4,2	2,88	29	12,3	3,43	24	15,1	-0,53	15	9,4	-3,2	12	7,4	80,3	33	17,6	0,0000	39	12,8	62	13	4,5	4,0	21	7,1	90	25
8	Краснокамск	22,2	33	17,3	-11,11	2	0,9	8,65	37	23,2	-2,30	2	1,3	-4,1	11	6,8	88,4	18	9,6	0,0483	25	8,2	110	26	9,0	1,6	10	3,4	80	14
9	Кунгур	31,6	24	12,6	0,67	23	9,8	4,04	27	17,0	-0,40	16	10,0	-4,4	10	6,2	93,5	4	2,1	0,0188	33	10,8	156	31	10,7	1,7	12	4,1	83	18
10	Лысьва	25,2	28	14,7	1,29	26	11,1	2,57	18	11,3	-0,93	6	3,8	-1,9	15	9,3	99,5	1	0,5	0,0794	17	5,6	78	18	6,2	9,9	30	10,1	73	11
11	Соликамск	14,8	37	19,4	0,24	14	6,0	0,62	6	3,8	-1,16	4	2,5	-5,4	8	5,0	93,6	2	1,1	0,0031	38	12,5	18	6	2,1	0,4	4	1,4	54	3
12	Чайковский	32,5	23	12,1	3,43	30	12,8	3,44	26	16,3	-0,93	7	4,4	-5,2	9	5,6	93,5	3	1,6	0,1007	12	3,9	220	34	11,8	11,9	33	11,2	80	13
13	Чусовой	34,0	22	11,6	0,52	20	8,5	5,33	30	18,8	-0,31	21	13,2	1,9	34	21,0	90,1	13	6,9	0,0308	31	10,2	69	15	5,2	1,9	14	4,7	100	34
14	Бардымский	78,0	5	2,6	1,40	27	11,5	1,28	11	6,9	0,65	36	22,6	0,9	30	18,6	86,2	23	12,2	0,1297	2	0,7	81	19	6,6	11,4	32	10,8	92	28
15	Березовский	25,7	27	14,2	1,08	25	10,6	6,76	33	20,7	-4,05	1	0,6		1	0,6	92,0	6	3,2	0,1060	11	3,6	44	11	3,8	4,1	22	7,4	65	5
16	Б.Сосновский	47,6	1	0,5	4,46	32	13,6	0,58	5	3,1	-0,11	27	17,0	1,5	33	20,4	90,5	11	5,9	0,0578	23	7,5	62	13	4,5	9,5	28	9,5	82	16
17	Верещагинский	54,8	13	6,8	4,77	33	14,0	2,88	21	13,2	-0,67	13	8,2	2,6	36	22,3	89,2	16	8,5	0,0440	27	8,9	30	7	2,4	1,7	11	3,7	88	23
18	Горнозаводский	16,0	36	18,9	-5,75	4	1,7	0,93	9	5,7	-0,04	29	18,2	-6,1	7	4,3	90,1	14	7,4	0,0149	34	11,2	0	1	0,3	0,0	1	0,3	68	8
19	Еловский	82,1	2	1,1	8,86	37	15,7	2,72	19	11,9	-0,14	26	16,3	-17,8	3	1,9	88,1	19	10,1	0,0458	26	8,5	67	14	4,8	16,8	38	12,8	83	17
20	Ильинский	9,3	40	21,0	6,24	35	14,9	10,31	38	23,9	1,32	38	23,9	1,3	31	19,2	86,7	22	11,7	0,0368	29	9,5	87	20	6,9	4,8	23	7,8	139	40
21	Карагайский	60,0	12	6,3	0,24	36	15,3	2,03	15	9,4	0,15	33	20,7		1	0,6	85,3	26	13,8	0,0598	22	7,2	33	8	2,8	3,1	16	5,4	82	15

№ п/п	Наименование района	Темпы роста (снижения) собственных доходов бюджета, %			Уровень снижения (роста) недвижимости по налогам и сборам в консолидированный бюджет области, %			Уровень бюджетной кредиторской задолженности, %			Уровень снижения (роста) бюджетной кредиторской задолженности, %			Уровень снижения (роста) кредиторской задолженности перед ОАО "Пермэнерго" и ООО "Пермрегионгаз", %			Уровень сбора платежей за ЖКУ от населения, %			Ввод в действие жилья с начала года (кв. метров на 1 жителя).			Темпы снижения (роста) просроченной задолженности по заработной плате, %			Доля суммарной просроченной задолженности по зар. плате в начисленном фонде оплаты труда, %			Сумма рейтингов	Место территории по итоговому рейтингу
		0,525			0,425			0,628			0,628			0,619			0,532			0,328			0,346			0,338				
		значение	место	рейтинг*	значение	место	рейтинг*	значение	место	рейтинг*	значение	место	рейтинг*	значение	место	рейтинг*	значение	место	рейтинг*	значение	место	рейтинг*	значение	место	рейтинг*	значение	место	рейтинг*		
22	Кишертский	79,9	3	1,6	-5,02	5	2,1	2,55	17	10,7	0,13	31	19,5	-2,7	14	8,7	79,3	35	18,6	0,1227	6	2,0	34	9	3,1	6,7	24	8,1	74	12
23	Куединский	53,6	15	7,9	0,45	18	7,7	16,76	39	24,5	-0,77	12	7,5	0,3	29	18,0	77,9	37	19,7	0,1175	8	2,6	51	12	4,2	13,9	34	11,5	103	37
24	Кунгурский	153,9	14	7,4	0,29	17	7,2	0,12	1	0,6	-0,38	18	11,3		1	0,6	77,0	39	20,7	0,1239	5	1,6	165	32	11,1	10,4	31	10,5	71	9
25	Красновишерский	28,5	25	13,1	-11,84	1	0,4	0,22	2	1,3	-0,88	10	6,3		1	0,6	86,9	20	10,6	0,0931	14	4,6	396	36	12,5	9,7	29	9,8	59	4
26	Нытвенский	64,3	11	5,8	0,11	12	5,1	7,10	35	22,0	-0,92	8	5,0		1	0,6	91,8	8	4,3	0,0780	18	5,9	2	2	0,7	0,1	2	0,7	50	2
27	Октябрьский	34,7	21	11,0	0,27	16	6,8	6,38	31	19,5	3,94	40	25,1	-9,8	4	2,5	84,1	28	14,9	0,1163	9	3,0	73	16	5,5	15,3	36	12,2	100	35
28	Осинский	22,5	32	16,8	0,57	21	8,9	8,57	36	22,6	0,86	37	23,2	5,4	39	24,1	86,0	24	12,8	0,0559	24	7,9	90	21	7,3	4,0	20	6,8	130	39
29	Ординский	66,4	7	3,7	0,67	22	9,4	2,95	22	13,8	-0,22	25	15,7		1	0,6	80,6	32	17,0	0,0373	28	9,2	138	30	10,4	3,7	19	6,4	86	21
30	Оханский	169,4	6	3,2	4,31	31	13,2	5,24	29	18,2	-0,35	20	12,6	-2,9	13	8,0	86,8	21	11,2	0,0972	13	4,3	108	25	8,7	9,4	27	9,1	88	24
31	Очерский	40,0	19	10,0	-1,94	9	3,8	0,83	8	5,0	-0,36	19	11,9	25,8	40	24,8	79,6	34	18,1	0,0361	30	9,8	0	1	0,3	0,0	1	0,3	84	19
32	Пермский	23,8	30	15,8	-2,99	7	3,0	3,07	23	14,4	-0,83	11	6,9	-6,2	6	3,7	92,0	7	3,7	0,0763	19	6,2	69	15	5,2	8,2	26	8,8	68	6
33	Сивинский	46,7	17	8,9	6,22	34	14,5	1,92	13	8,2	0,18	35	22,0		1	0,6	83,8	29	15,4	0,0144	35	11,5	120	29	10,0	3,7	18	6,1	97	33
34	Соликамский	44,9	18	9,5	2,12	28	11,9	0,39	4	2,5	0,09	30	18,8	0,1	27	16,7	88,4	17	9,0	0,0925	15	4,9	209	33	11,4	1,4	9	3,0	88	22
35	Суксунский	23,2	31	16,3	-6,82	3	1,3	1,98	14	8,8	-0,09	28	17,6	1,5	32	19,8	89,3	15	8,0	0,1088	10	3,3	76	17	5,9	14,5	35	11,8	93	29
36	Усольский	65,5	9	4,7	-0,83	10	4,3	0,98	10	6,3	-0,39	17	10,7		1	0,6	78,8	36	19,2	0,1674	1	0,3	0	1	0,3	0,0	1	0,3	47	1
37	Уинский	78,8	4	2,1	19,02	40	17,0	0,32	3	1,9	0,17	34	21,4	0,3	28	17,3	93,1	5	2,7	0,1243	4	1,3	104	24	8,3	15,4	37	12,5	84	20
38	Частинский	65,0	10	5,3	0,13	13	5,5	2,06	16	10,0	-0,25	23	14,4	-0,9	16	9,9	83,7	30	16,0	0,0745	20	6,6	15	5	1,7	0,5	5	1,7	71	10
39	Чердынский	16,1	35	18,4	11,53	38	16,2	2,85	20	12,6	-0,60	14	8,8	0,1	26	16,1	82,3	31	16,5	0,0293	32	10,5	672	35	12,1	1,8	13	4,4	115	38
40	Чернушинский	11,6	39	20,5	-0,20	11	4,7	7,07	34	21,4	0,13	32	20,1		1	0,6	91,8	9	4,8	0,0744	21	6,9	117	27	9,3	3,3	17	5,7	94	32

* - рейтинг: значение места территории, скорректированное на величину весового коэффициента показателя

Не выходили за пределы 15-41 места и соответственно оставались в первой группе, 5 территорий. Это *Усольский, Красновишерский, Частинский, Кишертский, Карагайский районы*. В большинстве случаев хорошие результаты этих районов обусловлены высокими темпами роста собственных доходов, снижением недоимки по налогам и сборам в консолидированный бюджет области, снижением или отсутствием задолженности перед ОАО "Пермэнерго" и ООО "Пермрегионгаз".

Во вторую группу вошли территории, которые в первом и втором кварталах выходили за пределы 15-го места, но по итогам последнего квартала оказались в диапазоне 1-15. Это *Нытвенский район, г.Соликамск, Березовский, Пермский районы, г.Добрянка, Горнозаводский, Кунгурский районы, города Лысьва, Чайковский, Краснокамск*. Среди территорий второй группы остановимся подробнее на тех, в которых отмечается наименее стабильная ситуация, т.е. итоговые результаты ухудшились на 20 и более пунктов.

2-е место Нытвенского района по итогам третьего квартала определило снижение бюджетной кредиторской задолженности (8-е место) и задолженности по заработной плате (2-е место).

В г.Соликамске произошло сокращение задолженности перед ОАО «Пермэнерго» (8-е место), бюджетной кредиторской задолженности (4-е место), вырос сбор платежей за ЖКУ от населения (2-е место).

Березовский район по итогам оценки эффективности в третьем квартале 2004 г. оказался на 5-м месте (во втором квартале был на 30-м). Улучшение ситуации произошло сразу по нескольким показателям: наибольшее среди территорий области снижение бюджетной кредиторской задолженности (1-е место), отсутствие задолженности перед ОАО «Пермэнерго» и ООО «Пермрегионгаз» (1-е место)(в предыдущие периоды задолженность росла), высокий уровень платежей за жилищно-коммунальные услуги от населения (6-е место), снижение задолженности по заработной плате (11-е место).

В Пермском районе продолжает снижаться недоимка по налогам и сборам в консолидированный бюджет области (7-е место), кредиторская задолженность местного бюджета (11-е место), хорошо собираются платежи за ЖКУ от населения (7-е место). Особенностью третьего квартала для района стало резкое сокращение задолженности перед ООО «Пермрегионгаз» (6-е место).

Добрянка улучшила свои позиции за счет снижения недоимки по налогам и сборам в консолидированный бюджет области (2-е место), кредиторской задолженности бюджета (5-е место), задолженности перед ООО «Пермрегионгаз» (1-е место).

На итоговое место Горнозаводского района повлияло снижение недоимки (4-е место) и рост платежей за ЖКУ от населения (14-е место).

Улучшение ситуации в Кунгурском районе произошло за счет роста собственных доходов бюджета (14-е место) и отсутствия задолженности перед ООО «Пермрегионгаз» (1-е место).

В Лысьве отмечается снижение кредиторской задолженности бюджета (6-е место) и наибольший среди территорий области уровень сбора платежей за ЖКУ от населения (1-е место).

Ситуацию в Чайковском, поднявшемся с 36-го места во втором квартале на 13-е место в третьем, определило снижение кредиторской задолженности бюджета (7-е место), задолженности перед ОАО «Пермэнерго» (9-е место), увеличение сбора платежей за ЖКУ от населения (3-е место).

Краснокамск улучшил позиции по показателям, отражающим различные виды задолженности: снизилась недоимка по налогам и сборам в консолидированный бюджет области (2-е место), бюджетная кредиторская задолженность (2-е место), задолженность перед ОАО «Пермэнерго» и ООО «Пермрегионгаз» (11-е место).

Не выходя по результатам оценки эффективности за пределы 30-го места, осуществляли свою деятельность администрации следующих районов: *Большесосновский, Еловский, Уинский, Соликамский, Верещагинский, Оханский, Бардымский, Суксунский.*

Четвертую группу составили города и районы, которые в первом или во втором кварталах выходили за пределы 30-го места, но по итогам третьего квартала улучшили свое положение и оказались в диапазоне мест 16-30. Это *г. Кунгур, Очерский, Ординский районы, города Кизел, Пермь, Гремячинск, Губаха.* В г. Кунгуре на улучшение ситуации оказало влияние снижение задолженности перед ООО «Пермрегионгаз» (10-е место) и увеличение сбора платежей за жилищно-коммунальные услуги (4-е место). В Очерском районе снизилась недоимка по налогам и сборам (9-е место) и отсутствует задолженность по заработной плате (1-е место). Погашение задолженности перед ООО «Пермрегионгаз» повлияло на улучшение места Ординского района и г. Кизела (1-е и 12-е места соответственно). Кроме того, администрация Кизела в условиях значительного роста собственных доходов (8-е место) активно гасит кредиторскую задолженность бюджета (15-е место). Сокращение бюджетной кредиторской задолженности также позволило улучшить итоговый результат г. Перми и г. Гремячинску (3-е и 9-е места). В Гремячинске помимо этого была существенно снижена задолженность по заработной плате (4-е место). Ситуация в г. Губахе по сравнению со вторым кварталом т.г. изменилась незначительно. Наиболее проблемным остается низкий рост собственных доходов бюджета (38-е место) и существенный рост задолженности перед ОАО «Пермэнерго» (38-е место).

В пятую группу вошли 6 территорий, ухудшившие свои позиции настолько, что оказались в диапазоне 31-40. Это *г. Березники, Чернушинский, Сивинский районы, г. Чусовой, Октябрьский район, г. Александровск.* В большинстве названных территорий на ухудшение позиций повлиял рост бюджетной кредиторской задолженности и задолженности перед предприятиями топливно-энергетического комплекса. Следует отметить, что в методике эти два показателя имеют наибольший вес.

Наиболее проблемными аспектами, на которые в первую очередь необходимо обратить внимание администрации г. Березники, являются рост задолженности перед ОАО «Пермэнерго» (37-е место) и низкий объем вводимого на душу населения жилья (36-е место).

Место Чернушинского района в третьем квартале определил рост бюджетной кредиторской задолженности (32-е место), ее высокий уровень в годовом плановом объеме расходов бюджета (34-е место), низкие темпы роста собственных доходов бюджета (39-е место).

В третьем квартале у Сивинского района выросла недоимка по налогам и сборам (34-е место), низкими темпами в районе вводится жилье (35-е место), растет задолженность по заработной плате (29-е место). Незначительное увеличение кредиторской задолженности на фоне ее снижения в большинстве остальных территорий привело к тому, что по этому показателю район оказался на 35-м месте.

На ухудшение места г. Чусового повлиял рост задолженности перед ООО «Пермрегионгаз» (место по данному показателю - 34), высокая доля бюджетной кредиторской задолженности в годовом плановом объеме расходов бюджета (30-е место). Невысок в городе объем введенного жилья на душу населения за 9 месяцев (31-е место).

Итоговое место Октябрьского района определила ситуация с бюджетной кредиторской задолженностью: здесь наблюдается ее наибольший рост среди всех территорий области (40-е место). Велика и доля задолженности в годовом плановом объеме расходов бюджета (31-е место). На низкий итоговый рейтинг района повлияли большая доля просроченной задолженности по заработной плате в начисленном фонде оплаты

труда (36-е место) и постоянно низкий сбор платежей за ЖКУ от населения (28-е место).

Низкое место г.Александровска на протяжении почти всех отчетных периодов обусловлено высоким уровнем бюджетной кредиторской задолженности (40-е место). На снижение места города в третьем квартале повлиял незначительный ввод жилья на душу населения (37-е место).

Последнюю группу составили 4 территории, которые на протяжении трех кварталов оставались в диапазоне мест 31-40. Это *Куединский, Чердынский, Осинский, Ильинский районы*. Администрациям названных районов следует более активно работать с показателями, по которым сохраняется неблагоприятная ситуация. В Куединском районе – активнее снижать кредиторскую задолженность бюджета (39-е место), задолженность по заработной плате (34-е место), работать над увеличением сбора платежей за ЖКУ от населения (37-е место). Для Чердынского района наиболее проблемными являются незначительный рост собственных доходов (35-е место), высокий уровень недоимки (38-е место), один из самых высоких приростов задолженности по заработной плате (35-е место), недостаточный сбор платежей за ЖКУ от населения (31-е место) и незначительный ввод жилья на душу населения (32-е место). В Осинском районе следует обратить внимание на низкие темпы роста собственных доходов бюджета (32-е место), высокий уровень бюджетной кредиторской задолженности (36-е место), ее рост (37-е место), увеличение задолженности перед ОАО «Пермэнерго» (39-е место). В Ильинском районе снижаются собственные доходы (40-е место), растет недоимка по налоговым платежам и другим доходам (35-е место), остается высокой и продолжает расти бюджетная кредиторская задолженность (38-е место).

Инициатива областной администрации поддержана на муниципальном уровне. Так, деятельность сельских и поселковых советов оценивают в Еловском, Кунгурском, Ординском, Пермском, Соликамском районах. В Лысьве, Добрянке и Усольском - отраслевой принцип проведения оценки: в Лысьве оцениваются структурные подразделения администрации, в Добрянке и Усольском районе – муниципальные предприятия. В Ординском, Соликамском и Усольском районах утверждены системы премирования руководителей оцениваемых территорий или подразделений (в зависимости от объекта оценки). Во многих городах и районах закреплены ответственные за показатели областной методики; на заседаниях у глав муниципальных образований оперативно обсуждается ситуация с негативными показателями и вырабатываются соответствующие управленческие решения для стабилизации показателей. Благодаря областной оценке эффективности деятельности администраций во многих территориях активизировалась работа комиссий по недоимке и платежной дисциплине, комиссий по задолженности заработной платы и других отраслевых комиссий.

Таким образом, оценка эффективности стала важным звеном механизма, способствующего повышению эффективности управления.

Более подробно показатели, характеризующие различные стороны уровня жизни населения территорий и состояния экономики, отображены в методике оценки социально-экономического состояния территорий Пермской области (табл.5). Эти показатели зависят не только от деятельности органов местного самоуправления, но и от имеющегося социально-экономического потенциала территории, ее отраслевой структуры и экономико-географического положения. Оценка социально-экономического состояния позволяет выявить фон, на котором разворачивается деятельность администраций, а также указывает на те стороны социально-экономической ситуации, которые требуют первоочередного вмешательства администрации.

Помимо этого, в администрации Пермской области ведется социологический мониторинг по данной теме, целью которого является получение достоверной инфор-

мации об интегрированной позиции населения муниципальных образований по поводу эффективности деятельности администраций территорий за определенный период времени.

Таблица 5

**Система показателей социально-экономического состояния городов и районов
Пермской области**

№ п/п	Показатели	Единицы измерения	Весовые коэффициенты
1	Темп роста объемов производства промышленной продукции по крупным и средним предприятиям в действующих ценах	% к соотв. периоду предыдущего года	0,548
2	Индекс физического объема продукции сельского хозяйства в целом по всем категориям хозяйств	% к соотв. периоду предыдущего года	0,398
3	Производство товаров и услуг крупными и средними промышленными предприятиями, сельскохозяйственными предприятиями и предприятиями транспорта в фактически действовавших ценах на 1 жителя	тыс. руб.	0,500
4	Исполнение бюджета по собственным доходам	%	0,585
5	Бюджетная обеспеченность (собственные доходы (сумма налоговых и неналоговых поступлений) в расчете на 1 жителя)	руб.	0,521
6	Инвестиции в основной капитал за счет всех источников финансирования в фактически действовавших ценах на 1 жителя	тыс. руб.	0,418
7	Среднемесячная начисленная заработная плата по крупным и средним предприятиям в расчете на одного работника	руб.	0,479
8	Уровень официально зарегистрированной безработицы	% к ЭАН	0,327
9	Число зарегистрированных преступлений (на 10000 чел.)	ед.	0,352
10	Число детей, умерших в возрасте до 1 года, на 1000 родившихся	чел.	0,371

При сравнении результатов оценки эффективности и социологического мониторинга можно отметить, что в течение нескольких периодов население Красновишерского, Соликамского, Карагайского, Усольского, Частинского районов и г. Соликамска оценивало деятельность администраций хуже, нежели областная администрация. Менее требовательны и оценивают деятельность своих администраций лучше жители г. Лысьвы, г. Кунгура, Кишертского, Куединского, Осинского, Очерского районов.

Применение названных методик, в т.ч. сопоставление их результатов, позволит с большей степенью объективности оценивать деятельность администраций городов и районов, точно указывать проблемные сферы, принимать более эффективные управленческие решения как администрацией области, так и органами местного самоуправления.

Библиографический список

1. *Об оценке* эффективности деятельности администраций городов и районов Пермской области. Распоряжение губернатора от 26.11.2002. № 567-р.
2. *О внесении* изменений в распоряжение губернатора области от 26.11.2002 № 567-р «Об оценке эффективности деятельности администраций городов и районов Пермской области». Распоряжение губернатора от 24.05.2004. № 261-р.