

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ АВТОНОМНОЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
**«БЕЛГОРОДСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ
ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ»
СТАРООСКОЛЬСКИЙ ФИЛИАЛ
(С О Ф Н И У « Б е л Г У »)**

ФАКУЛЬТЕТ ЭКОНОМИКИ И УПРАВЛЕНИЯ

КАФЕДРА МЕНЕДЖМЕНТА

**СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ СИСТЕМЫ ОЦЕНКИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ
МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОРГАНОВ ВЛАСТИ (НА ПРИМЕРЕ
СТАРОРОГОВСКОГО СЕЛЬСКОГО СОВЕТА
ГОРШЕЧЕНСКОГО РАЙОНА КУРСКОЙ ОБЛАСТИ)**

Выпускная квалификационная работа
обучающегося по направлению подготовки 38.03.04
Государственное и муниципальное управление
очной формы обучения, группы 92071307
Афанасьевой Алены Владимировны

Научный руководитель
к.ю.н., старший преподаватель
Журналев Э.А.

СТАРЫЙ ОСКОЛ 2017
СОДЕРЖАНИЕ

РАЗДЕЛ I.	ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ОРГАНИЗАЦИИ ОЦЕНКИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ МУНИЦИПАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ	8
РАЗДЕЛ II.	АНАЛИЗ СИСТЕМЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ УПРАВЛЕНИЯ СТАРОРОГОВСКОГО СЕЛЬСКОГО СОВЕТА ГОРШЕЧЕНСКОГО РАЙОНА КУРСКОЙ ОБЛАСТИ	33
РАЗДЕЛ III.	СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ СИСТЕМЫ ОЦЕНКИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СТАРОРОГОВСКОГО СЕЛЬСОВЕТА ГОРШЕЧЕНСКОГО РАЙОНА КУРСКОЙ ОБЛАСТИ	45
ЗАКЛЮЧЕНИЕ		61
БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ		65
ПРИЛОЖЕНИЯ		74

ВВЕДЕНИЕ

Как показывает практика, формирование источников обеспечения саморазвития муниципальных образований идет с явным отставанием от других

реформ. Современные российские муниципальные образования, имея формальные основания для самоуправления, находятся в ситуации, которая характеризуется нехваткой всех основных видов ресурсов', необходимых для развития: людских (в плане квалификации), финансовых, материальных, информационных. Для чего необходим поиск и внедрение в практику муниципального менеджмента оптимальных методов управления местной экономикой и социальными процессами, одним из которых становится стратегическое управление.

Вместе с тем муниципальный менеджмент с учетом российской специфики еще очень молод как научное направление, а разработки в области стратегического управления муниципальными образованиями свидетельствуют о большом количестве нерешенных проблем, имеющих как методологическое, так и методическое содержание.

В этом плане разработки из разряда показателей оценки эффективности развития муниципальных образований, являют собой существенное продвижение прикладной науки в части получения инструмента управления муниципальных образований. Что особенно важно в период проводимой бюджетной реформы и смещением акцентов в бюджетном процессе с «управления бюджетными ресурсами (затратами)» на «управление результатами».

Актуальность проведенного исследования состоит в том, что реальная реализация социально-экономических программ развития возможна лишь в рамках конкретных муниципальных образований России – сельских и городских поселений, городских округов. Основываясь на федеральной вертикали, любой проект или программа осуществляются в рамках экономической, правовой и организационной системы и не могут быть рассмотрены вне социальной и экономической среды, его инфраструктуры.

Разрабатываемые и реализуемые программы социально-экономического развития сельских территорий имеют ряд недоработок, методологических просчетов, не позволяющих оптимально использовать финансовый, ресурсный и организационный потенциалы сельских территорий, возможности всего набора существующих инвестиционных механизмов, технологий и инструментов, а значит, не могут реально способствовать привлечению в сельские поселения

дополнительных инвестиционных ресурсов и не могут использовать внебюджетные источники финансирования программ.

Такие выводы основываются на следующих недостатках существующих подходов: отсутствие единой методологической и методической базы при разработке программ социально-экономического развития сельских территорий и их концепций; низкий методический уровень анализа, планирования и прогнозирования бюджета, рынков, существующих без учета фактора обеспечения экономической безопасности; отсутствие системного подхода в формировании законодательной базы развития сельских территорий, организационной инфраструктуры реализации программ, нахождение дополнительных источников их финансирования, эффективного использования имеющихся механизмов и инструментов инвестиционного рынка; отсутствие увязки программ развития бюджетообразующих предприятий, их инвестиционных проектов и программ с инвестиционными и финансовыми приоритетами и интересами сельских территорий, тем более тенденциями развития социальной сферы; отсутствие информационного сопровождения процесса реализации программ социально-экономического развития (в том числе на основе использования современных информационных технологий), создания положительного имиджа программы как в сельских поселениях (для мобилизации внутренних ресурсов), так и за рубежом (для привлечения стратегических партнеров и потенциальных инвесторов в экономику).

Актуальность темы исследования обусловлена также степенью ее теоретической разработки. Анализ научных трудов позволяет констатировать, что на сегодняшний день создан определенный фундамент для изучения различных аспектов мониторинга в системе социального управления муниципальными образованиями.

Разработке проблем применения мониторинга в социальной сфере уделяли внимание И.В. Бестужев-Лада, А.А. Давыдов, А.Е. Когут, В.Е. Рохчин,

И.А. Кривобоков, А.Н. Майоров, М.Л. Мальшев, А.В. Милехин и другие.¹ Организацию мониторинга на промышленных предприятиях исследовали Г.В. Бушмелева, А.А. Гаврилов, Н.А. Кравченко, П.И. Потемкин, С.В. Чупров и другие.²

Непосредственно в местном самоуправлении этот социальный феномен изучали Ю.С. Зайцева³ (мониторинг социально-экономического развития городов как муниципальных образований), Л.Г. Рагозина⁴ (мониторинг реформ местного самоуправления), О.И. Радина и Н.П. Кетова (социально-экономического развития региона)⁵.

Представления об актуальности темы и степени ее разработанности в научной литературе дают основание для формулировки **проблемы** исследования. Она заключается в противоречии между объективной потребностью в обосновании системного применения мониторинга в управлении муниципального образования как условия их эффективного функционирования и недостаточной разработанностью практических рекомендаций по управлению данной системой на местном уровне.

Актуальность рассматриваемой проблемы для управления муниципального образования обусловили выбор объекта и определение предмета данной работы, формулировки ее цели и задач.

Гипотеза исследования базируется на представлении о том, что система оценки деятельности органов управления муниципального образования и

¹ Бестужев-Лада И.В. Прогнозное обоснование социальных нововведений. М., 1993; Давыдов А.А. Системный подход в социологии: новые направления, теории и методы анализа социальных систем. М., 2005; Когут А.Е., Рохчин В.Е. Информационные основы регионального социально-экономического мониторинга. СПб., 1995; Кривобоков И.А. Социальный мониторинг. Черкассы, 1994; Майоров А.Н. Мониторинг в образовании. СПб., 2007; Мальшев М.Л. Мониторинг социально-трудовой сферы: опыт социально-статистического анализа. М., 2005; Милехин А.В. Социологический мониторинг. М., 2001.

² Бушмелева Г.В. Мониторинг в системе управления предприятием. Екатеринбург, Ижевск, 2004; Гаврилов А.А. Управление предприятиями на основе развития функций анализа, мониторинга, моделирования и прогнозирования (методология, методика, опыт). – Краснодар, 2013; Кравченко Н.А. Организационное строительство и управление персоналом крупной компании. М., 2014; Потемкин П.И. Финансовый мониторинг платежеспособности на предприятиях сервиса. М., 2015; Чупров С.В. Мониторинг устойчивости производственных систем. Иркутск, 2015.

³ Зайцева Ю.С. Городской барометр: система мониторинга социально-экономического развития муниципальных образований. М., 2014.

⁴ Радина Л.А. Формирование модели информационного обеспечения управленческой деятельности. – СПб., 2004.

⁵ Радина О.И., Кетова Н.П. Мониторинг социально-экономического развития региона: на примере рынка бытовых услуг. – Ростов н/Д., 2015.

совершенствование организации работы по ее организации может быть успешной при систематической и целенаправленной работе.

Объектом исследования является система управления муниципальными образованиями, действующая в современной России.

Предмет исследования – система оценки деятельности муниципальных органов власти.

Цель выпускной квалификационной работы – охарактеризовать систему оценки деятельности муниципальных органов власти и выработать рекомендации по ее совершенствованию.

Реализация поставленной цели предусматривает решение следующих исследовательских задач:

1. Осуществить анализ теоретических основ организации оценки деятельности органов муниципального управления;

2. Проанализировать состояние и выявить основные проблемы в организации оценки деятельности органов муниципального управления Старороговского сельского совета Горшеченского района Курской области.

3. Выработать практические рекомендации по совершенствованию системы оценки деятельности Старороговского сельского совета Горшеченского района Курской области.

Теоретико-методологическую базу исследования составили научные труды российских и зарубежных ученых и практиков в области экономики, менеджмента, социологии, а также экономики и организации управления сельскими территориями.

В данной выпускной квалификационной работе при решении поставленных исследовательских задач, мы придерживались принципов объективности и системности. В качестве конкретных методов работы можно назвать такие методы исследования как аналитический, сравнительный и типологический.

Эмпирической базой исследования послужили документы и материалы, касающиеся развития экономического потенциала муниципального образования.

Логика структуры выпускной квалификационной работы определена поставленными целями и задачами научного исследования. Выпускная квалификационная работа состоит из введения, трех разделов, заключения,

библиографического списка использованной литературы, и приложений.

РАЗДЕЛ I. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ОРГАНИЗАЦИИ ОЦЕНКИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ МУНИЦИПАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ

Экономические преобразования последних лет привели к возникновению новых социально-экономических условий. Современную Россию характеризует переход на рыночную систему хозяйствования, появление конкурентных механизмов оздоровления экономики, укрепление национальной валюты на фоне вовлечения в процесс мировой экономической глобализации. Процесс трансформации экономического устройства страны неминуемо охватывает всю совокупность открытых социально-экономических подсистем. Как следствие, необходимым условием продолжения эффективного реформирования экономики, достижения и поддержки положительной динамики макроэкономических показателей является эффективная адаптация к новым экономическим реалиям на уровне административно-территориальных образований. Важнейшим аспектом при этом выступает пересмотр технологий внешнего и внутреннего регулирования социально-экономических процессов, протекающих с целью нивелирования отрицательных эффектов переходного периода, сглаживания социально-экономических издержек реализации новой государственной стратегии экономического развития страны.⁶

⁶Бочкарева Т.В. Стратегия развития муниципального образования: технологические основы программирования. М., 2013. С. 23-25.

Вместе с тем недостаток опыта управления в новой исторической ситуации, малочисленность современно мыслящих кадров управленцев, рудименты старой социально-экономической системы, дефицит ресурсной базы и другие объективные факторы создают предпосылки возникновения острых социальных проблем. Такая ситуация находит свое негативное проявление прежде всего на уровне местных сообществ, особенно сельских.

В условиях рынка сельская территория – это объединение множества самостоятельных субъектов со своими специфическими экономическими и социальными интересами, правами, ресурсами. Это не только предприятия, организации, различные объединения жителей, действующие на территории поселения, но и отдельные граждане, и семьи, которые становятся субъектами принятия экономических решений и оказывают определенное воздействие на общее социально-экономическое положение сельской территории. Поэтому муниципальное развитие в условиях рынка претворяется в жизнь не в результате реализации заранее намеченной и распланированной по времени серии проектов, разработанных вне сельской территории и переданных ему на реализацию вышестоящими органами управления, как это было в условиях централизованной плановой экономики, а в результате соединения в единое целое различных мероприятий и решений, осуществляемых независимо друг от друга самостоятельными субъектами.⁷

Помимо специфических интересов каждого субъекта, на сельских территориях возникают интересы общественные, обусловленные общими потребностями всего местного сообщества, удовлетворение которых требует, соответственно, определенных общественных ресурсов. Это и является важнейшей предпосылкой осуществления работы по управлению социально-экономическим развитием сельских территорий.⁸

Другая предпосылка вытекает из самого положения сельских территорий как своеобразного субъекта рыночных отношений. Сельские территории выходят на

⁷ Лапин В. Актуальные вопросы устойчивого и комплексного социально-экономического развития муниципальных образований // Муниципальная власть. 2009. № 1. С. 34-48.

⁸ Курепина Н., Богзыко Ю. Социально-экономический кризис сельской местности // Экономист. 2009. № 6. С. 67-79.

рынок со своими специфическими продуктами (товарами, услугами), конкурируют на рынке за ресурсы (материальные, инвестиционные, людские), работают над созданием положительного образа для внешних и внутренних партнеров, развивают свои конкурентные преимущества и борются с пороками муниципальной среды. Все это требует скоординированных действий со стороны органов местного самоуправления, жителей и субъектов хозяйственной деятельности.

Таким образом, сельские территории обладают мощным природным, демографическим, экономическим и историко-культурным потенциалом, который при более полном, рациональном и эффективном использовании может обеспечить устойчивое многоотраслевое развитие, полную занятость, высокий уровень и качество жизни сельского населения.⁹

Территория России превышает 17 млн. кв. километров, из которых 400 млн. гектаров (23,4 процента) составляют земли сельскохозяйственного назначения.¹⁰

Демографические ресурсы сельских территорий составляют 38 млн. человек (27 процентов общей численности населения), в том числе трудовые ресурсы - 23,6 млн. человек, плотность населения низкая - 2,3 человека на 1 кв. километр. Поселенческий потенциал насчитывает 155,3 тыс. сельских населенных пунктов, из которых 142,2 тыс. сельских населенных пунктов имеют постоянных жителей. В сельском расселении преобладает мелкодисперсность - 72 процента сельских населенных пунктов имеют численность жителей менее 200 человек, а поселения с численностью свыше 2 тыс. человек составляют 2 %.

Сельские территории как социально-территориальная подсистема общества выполняют следующие важнейшие общенациональные функции:

производственная функция, которая направлена на удовлетворение потребностей общества в продовольствии и сырье для промышленности, продукции лесного, охотничье-промыслового и рыбного хозяйства, а также в другой несельскохозяйственной продукции;

- демографическая функция, которая направлена на увеличение демографического потенциала страны;

⁹ Курепина Н., Богзыко Ю. Социально-экономический кризис сельской местности // Экономист. 2009. № 6. С. 67-79.

¹⁰ Федеральная служба государственной статистики: информационный портал. URL: <http://www.gks.ru/> (дата обращения 12.01.2017)

- трудовресурсная функция, которая направлена на обеспечение городов мигрировавшей из села рабочей силой (прежде всего для занятия рабочих мест, не востребованных горожанами), использование в городских организациях трудоспособного сельского населения, проживающего в пригородах, а также на привлечение трудоспособного сельского населения для работы в организациях (филиалах), размещаемых в сельской местности городскими хозяйствующими субъектами;

- жилищная функция, которая направлена на размещение на сельских территориях жилых домов граждан, имеющих доходное занятие в городе, а также на предоставление им в пользование объектов сельской социальной и инженерной инфраструктуры;

- пространственно-коммуникационная функция, которая направлена на размещение и обслуживание дорог, линий электропередачи, водопроводов и других инженерных коммуникаций, а также на создание условий для обеспечения жителей сельских поселений услугами связи;

- социальный контроль над сельской территорией, который направлен на содействие органам государственной власти и местного самоуправления в обеспечении общественного порядка и безопасности на малолюдных территориях и в сельских поселениях, а также в охране пограничных зон.¹¹

Выполнение сельскими территориями указанных функций является важнейшим условием для успешного социально-экономического развития страны.

В ходе реализации административной реформы в России особое значение приобретает направление исследований по оценке эффективности (качества) деятельности органов местного самоуправления.

Это, в свою очередь, объясняется тем, что в условиях рыночной экономики формируется трехсекторная модель (частный, общественный и сектор некоммерческих организаций), в которой меняется характер отношений между участниками процесса развития – иерархические связи уступают место взаимодействию представителей различных секторов как равноправных партнеров.

¹¹ Торопов Д. Стратегия развития сельских территорий // Экономист. 2011. № 10. С. 34-45.

Публичная власть при этом выступает не только как институт управления, осуществляющий регулирование экономических и социальных процессов с помощью административных (надзор, контроль и т.д.) и рыночных (налогообложение, кредитование и т.д.) методов, но также как субъект экономической деятельности в сфере общественного сектора. Соответственно возникают новые требования к содержанию и качеству управленческой деятельности.

В связи с этим возникает особый интерес к изучению современных подходов к проблеме качества муниципального управления в странах, где в условиях рыночной экономики достигнуты достаточно высокий уровень благосостояния и высокое качество жизни населения. Это поможет понять, на основе каких теоретических концепций в целом ряде стран были осуществлены административные реформы, позволившие обеспечить новое качество муниципального управления и решить двуединую задачу совершенствования механизмов конкурентного рынка и достижения экономического и социального благополучия граждан. Источники разработки современных концепций качества муниципального управления лежат в экономических исследованиях, а также в исследованиях в области публичного управления и в области менеджмента качества.¹²

Среди экономических исследований следует выделить теории благосостояния, изучающие проблемы производства общественных благ и способов их предоставления. Здесь можно выделить два принципиальных подхода. Согласно первому общественное благо характеризуется неким показателем или целевой функцией, которая подлежит оптимизации. Согласно второму – это состояние, в некотором смысле наилучшее, с точки зрения индивидов. В качестве основной цели управления определяется достижение «наибольшего счастья наибольшему числу людей». Именно на основе теории благосостояния базировались теория и практика государственного управления в ряде европейских стран в послевоенный период. Один из известных разработчиков этой теории В. Парето считал, что повышение благосостояния может достигаться за счет совершенствования механизма

¹² Дмитриева Т, Гибез А. Оценка потенциала развития муниципальных образований // Федерализм. 2010. № 2. С. 69.

конкурентного рынка, когда первостепенное внимание уделяется максимизации индивидуального благосостояния каждого человека. Индивидуальное благосостояние служит основой общего благосостояния и позволяет достичь оптимума по В. Парето.¹³

Другой представитель этого направления А. Пигу считал, что достижение общественного благосостояния необходимо оценивать с позиции всего общества, а не индивида, и важным является вопрос относительно принципов распределения общественного благосостояния. А. Пигу доказал, что система прогрессивного налогообложения и дотаций способствует росту общего благосостояния. Кроме того, государство должно заниматься решением ряда вопросов по разрешению конфликтов внутри общественного интереса, а именно, между выгодой текущего момента и интересами будущих поколений.¹⁴

Дж.М. Кейнс основное внимание уделял регулирующей роли государства в экономике. В дальнейшем стали развиваться идеи социального контроля и регулируемого развития, начала формироваться концепция «государства благосостояния» (Л. Эрхард), когда одной из важнейших функций государства стало вмешательство в социальную и экономическую жизнь для обеспечения полной занятости, высокого уровня доходов и стабильных цен, а также программ социальной поддержки непривилегированных слоев общества. Именно в соответствии с теорией Дж.М. Кейнса ответственность государства распространяется до ответственности общества за благосостояние граждан, и целью деятельности государства становится предоставление всем членам общества юридических, политических и социальных прав путем справедливого распределения доходов.¹⁵

В условиях рыночной системы в 50-е гг. XX в. в ФРГ теория социальной рыночной экономики Л. Эрхарда была реализована посредством ряда экономических мер, направленных на повышение покупательной способности населения. Основным принципом государственного управления стало: «чем выше жизненный уровень населения, тем лучше условия для развития экономики».

¹³ Авдева Т.А., Решетняк Т.Т. Концептуальные подходы к определению направленности и оценки качества государственного и муниципального управления // Вестник Томского государственного университета. 2012. № 11. С. 107-116.

¹⁴ Там же.

¹⁵ Кейнс Дж.М. Общая теория занятости, процента и денег. М., 2013. С. 78.

При этом важно подчеркнуть, что данная задача достигалась только рыночными мерами государственного регулирования (пошлины, налоги, кредитная политика и т.д.). Социальная рыночная экономика ФРГ впервые рассматривала рабочих как важных участников процесса управления предприятием.¹⁶

Концепция «государства благосостояния» получила распространение во многих развитых странах.

При этом общественное благосостояние правомерно отождествлялось с максимизацией благосостояния предельно большого числа индивидов. Роль государства заключалась в установлении контроля над бизнесом, в создании эффективной системы налогообложения, гарантированных доходов и т.д. Однако в дальнейшем стали накапливаться экономические и социальные проблемы (снижение рождаемости, сокращение доли экономически активного населения и рост количества граждан старших возрастов; рост бюджетного дефицита и накопление внутренних и внешних государственных долгов; рост безработицы, в т.ч. среди молодежи, и увеличение доли застойной безработицы). В связи с этим все чаще стала звучать критика затратного характера политики государства всеобщего благосостояния.

Новый этап развития концепции благосостояния связан с разработками таких авторов, как Д. Осборн, Т. Геблер и др., которые во главу угла поставили решение проблемы качества государственного управления. Они сформулировали принципы обновленной системы государственного управления, среди которых главный – «правительство не правит, а предоставляет услуги населению», т.е. оно берет на себя роль производителя общественных благ. Население выступает в роли потребителя, клиента, которому предоставляется право выбора. Само понятие «клиент государственной организации» означает необходимость обеспечить индивидуализированность услуг, повысить их качество, а следовательно, качество управления.

Данная концепция получила название «новый публичный менеджмент» (New public management – далее NPM), ориентированный на эффективность и результативность процесса управления во всех его формах – экономической,

¹⁶Эрхард Л. Благосостояние для всех. М., 2016. С. 331.

социальной, организационной.¹⁷ Цепочка понятий качество – результативность – эффективность стала ведущим принципом административных реформ 80–90-х гг. прошлого века в большинстве развитых стран. Необходимость их проведения в целях модернизации государственного аппарата была вызвана растущим бюджетным дефицитом, сокращением доли активного населения, ростом безработицы и постоянным повышением потребительских ожиданий населения не только относительно общих стандартов жизни, но и относительно стандартов общественных услуг, оказываемых государством.

В теории NPM представлены два направления:

– экономическое: маркетизация, предусматривающая сокращение состава и объема функций управления, в том числе функций оперативного управления, уменьшение нагрузки на бюджеты всех уровней. Функции по производству и предоставлению общественных благ, которые переданы на реализацию в негосударственный сектор, но являются значимыми, государство должно контролировать, чтобы обеспечить их выполнение по объему и качеству. Проводится разграничение в структуре государственного управления политики регулирования, надзора и производства услуг;

– организационное: деbüroкратизация, предполагающая проведение тотальной ориентации на производительность и качество работ и услуг, а также новые критерии эффективности деятельности системы государственного управления, ориентированного на качество услуг и рентабельность.¹⁸

Используя базовые принципы корпоративного управления, было предложено не столько администрировать и управлять, сколько руководить политическими, экономическими и социальными процессами.

Предлагалось сосредоточить внимание на функции контроля за количеством и качеством производства и предоставления общественных благ, которые должны быть переданы в некоммерческий сектор. Ключевым звеном управления стали

¹⁷ Авдева Т.А., Решетняк Т.Т. Концептуальные подходы к определению направленности и оценки качества государственного и муниципального управления // Вестник Томского государственного университета. 2012. № 11. С. 107-116.

¹⁸ Емельянов А. Структурная перестройка: цели и результаты // Экономист. 2016. № 2. С. 12-25.

вопросы производительности, результативности, рентабельности и качества услуг, что в целом позволяло ставить задачу повышения эффективности государственного управления. С точки зрения теории организации были перемещены акценты с вопросов собственно построения организации – государственных институтов – на их взаимодействие с внешней средой, что предопределяет оценку экономии и эффективности государственного управления с позиции и в терминах удовлетворения потребителя общественных благ и услуг.

Теория NPM также разрешает ряд проблем, в том числе противопоставление категорий «администрирование» и «руководство». Руководить, по мнению разработчиков, – это скорее рулить, чем грести. Новый характер публичного управления заключается в том, чтобы не оказывать общественные услуги самим, а умело направлять этот процесс, подключая силы и ресурсы сообщества. Не администрирование является здесь необходимым, а налаживание взаимодействия общественных интересов. Руководство понимается как система кооперации общественных, государственных и смешанных структур для обеспечения удовлетворения общественных интересов и решения общественных проблем. Необходимо налаживать сети кооперативных отношений, а не просто администрировать.

Еще одной сложной проблемой является понижение роли управленческого контроля и одновременное развитие усовершенствованной отчетности, контроля и механизмов ответственности. При этом к потребителю относятся как к покупателю общественных благ, что предполагает осуществление государственного управления, ориентированного на покупателя. В этом смысле эффективность государственного управления обеспечивает удовлетворение общественных потребностей.

Эти основные положения можно считать концептуально значимыми в содержательной трактовке качества государственного, т.е. публичного, управления. Именно на основе теории NPM были проведены реформы.

Анализируя опыт и полученные результаты административных реформ, проведенных во многих странах (США, Великобритания, Германия, Франция и т.д.) в 80–90-е гг. прошлого века, следует признать, что теория и практика NPM позволила в условиях механизма свободной конкуренции сохранить индивидуальное

благополучие граждан как с точки зрения качества жизни, так и с позиции доступа к общественным услугам и благам. При этом государственное и муниципальное управление стало менее затратным, было нацелено на достижение конкретных количественных и качественно измеримых результатов, обеспечивало высокий уровень удовлетворенности граждан, получающих общественные услуги и блага. В целом внедрение в практику NPM способствовало повышению эффективности государственного и муниципального управления, ориентированного на качество услуг и их рентабельность.

Наряду с этим еще более актуальным является применение NPM на муниципальном уровне. Лауреат Нобелевской премии в области экономики 2009 г. Э. Остром, получившая ее за исследование экономической организации, особенно в части муниципальной собственности, обосновала необходимость применять более разнообразный набор политических формулировок, чем «жесткие» понятия рынка и государства. Исследуя управление ресурсами общего доступа (common-pool resources) различными коллективными пользователями (как правило в территориальных границах местных сообществ), Э. Остром доказала, что такие ресурсы, как местные дороги, жилищная инфраструктура, системы водоснабжения и т.п., значительно медленнее утрачивают свой потенциал развития и лучше адаптируются к любым изменениям, нежели объекты, принадлежащие государству или отдельным частным лицам. Такая способность населения управлять имеющимися ресурсами через самоорганизацию основана на реальном знании своей ситуации и возможности более полного учета местной специфики и на надежных (и зачастую недоступных или дорогих для государственных органов управления) информационных ресурсах. Э. Остром выявила эффективные механизмы управления благами общего пользования на уровне местных сообществ, когда ни государство, ни рынок не демонстрируют каких-либо значимых успехов. Вместе с тем многие сообщества уже задействовали институты, позволяющие достаточно успешно управлять некоторыми ресурсными системами в долгосрочном периоде и при этом не похожие ни на государственные, ни на рыночные механизмы. Остром доказывает, что управлять общими ресурсами успешно могут те, кто ими пользуется. По ее мнению, будущее мировой экономики – в создании и развитии разного рода малых

коллективных сообществ. Именно они являются наиболее эффективными субъектами хозяйствования в современных условиях.¹⁹

Еще одно направление в исследовании проблемы оценки качества управления необходимо выделить среди исследователей сферы бизнеса. К ним можно отнести таких разработчиков, как Э. Деминг, Дж. Джуран, П. Даккер, К. Исикава, Дж. Харрингтон, В. Шухарт и др. Понятие качества объекта с позиций его соответствия требованиям потребителя сложилось именно в условиях рыночной экономики. Для того чтобы судить о качестве, недостаточно только данных о свойствах объекта. Нужно учитывать и условия, в которых продукт будет использован.²⁰ По мнению Дж. Ван Этингера и Дж. Ситтига, качество может быть выражено цифровыми значениями, если потребитель в состоянии группировать свойства в порядке их важности. Они считали, что качество – величина измеримая и, следовательно, несоответствие продукта предъявляемым к нему требованиям может быть выражено через какую-либо постоянную меру.

На современном этапе можно выделить несколько подходов к определению сущности категории «качество». Согласно международному стандарту Международной организации по стандартизации ИСО под качеством понимается степень, с которой совокупность собственных характеристик объекта, услуги выполняет требования потребителя. Другой подход состоит в том, что качество определяется степенью расхождения между ожиданиями потребителей и их восприятием продукции. Воспринятое качество услуги определяется как соотношение ожиданий потребителя и восприятия полученной услуги. При таком понимании качества провозглашается, что если вы превзошли ожидания потребителей, то у вас хорошее качество.

В результате исследований Академии проблем качества сформировалось концептуальное видение качества как одной из фундаментальных категорий, определяющих образ жизни, социальную и экономическую основу для успешного

¹⁹ Элиноор Остром. Управляя общим: эволюция институтов коллективных действий. М., 2010. С. 233 – 237.

²⁰ Авдева Т.А., Решетняк Т.Т. Концептуальные подходы к определению направленности и оценки качества государственного и муниципального управления // Вестник Томского государственного университета. 2012. № 11. С. 107-116.

развития человека и общества. Такое видение качества представляется достаточно емким и более четко определяет значение задачи повышения качества.

Традиционно качество управления рассматривается как степень соответствия субъекта управления установленным требованиям, способность управляющей системы обеспечивать достижение хозяйствующим субъектом установленных собственником целей и целевых параметров (рост рыночной стоимости бизнеса, увеличение доли рынка и т.д.).²¹ Удовлетворенности лояльность потребителя рассматривается лишь как инструмент реализации поставленных целей. В некоммерческом секторе понимание сущности качества управления приобретает ряд особых характеристик, таких как:

- потребителем общественных благ выступает все население территории;
- большая значимость характеристики воспринятого качества;
- практически абсолютная информационная асимметрия;
- ограниченность конкуренции;
- внерыночный контроль со стороны граждан;
- приоритет удовлетворения потребностей и ожиданий получателей общественных благ и др.

Можно предположить, что качество управления на муниципальном уровне должно содержать в себе учет и специфику потребностей местного сообщества. При этом необходимо учитывать, что в управлении территорией в разной степени принимают участие несколько субъектов.²²

Безусловно, основными органами управления территорией являются органы законодательной и исполнительной власти. Но в процессе управления прямо или косвенно принимают участие также граждане и формальные и / или неформальные группы граждан этой территории.

Важная роль в измерении муниципального управления принадлежит критериям конкретной эффективности деятельности каждого управленческого органа и должностного лица, каждого единичного управленческого решения, действия, отношения. Эти критерии необходимы потому, что общая и специальная социальная

²¹ Попов Р. А. Антикризисное управление. М., 2011. С. 34.

²² Гапоценко А.Л. Стратегия социально-экономического развития: страна, регион, город. М., 2011. С. 23.

эффективность управления является следствием («суммой») конкретной социальной эффективности отдельных управленческих усилий. Кроме того, в условиях сложной, многозвенной и иерархической организации субъекта муниципального управления возможны случаи, когда общая и специальная социальная эффективность достигается за счет активности одних управляющих компонентов при определенной пассивности, инертности других. Как и наоборот: на фоне общей неблагоприятной социально-экономической или политической ситуации могут быть органы и должностные лица, которые в рамках своей компетенции успешно справляются с управленческими проблемами.²³

Сама по себе проблема оценки эффективности местного самоуправления не нова – вопросам оценки качества управления муниципалитетом было посвящено достаточно много работ и за рубежом, и в России. Наука и практика показывают, что уровень жизни народа и его благосостояние на 60-70% зависят от системного подхода к управлению и от эффективности управления и на 30-40% от других факторов.²⁴ При улучшении качества публичного управления на одно среднеквадратическое отклонение в долгосрочном плане детская смертность снижается на две трети, а доходы увеличиваются примерно в 3 раза. В то же время отношение результатов управленческой деятельности организации к затратам на достижение этих результатов (сам) определяет понятие эффективности управления. По мнению П.Е. Горина, понятие эффективности управления выражается двумя ключевыми терминами: 1) *managerial effectiveness* «системная» эффективность, которая определяется рациональностью организационной структуры субъекта управления (состав и количество звеньев, их подчиненность, распределение функций, процессов управления); 2) *management efficiency* «операционная» эффективность, характеризующая качество управленческой деятельности субъекта управления.

Оценивая качество муниципального управления, как правило, говорят о его результативности и эффективности. Эти понятия часто смешивают. В своей

²³ Дорджиева О. Повышать инвестиционную привлекательность сельских территорий // АПК: экономика, управление. 2012. № 8. С. 83-87.

²⁴ Прангишвили И.В. Повышение эффективности управления сложными организационными и социально-экономическими системами // Проблемы управления. 2011. №5. С. 28.

публикации А. Широков и С. Юркова дали, по сути, достаточно четкое определение этих категорий:

результативность – это достижение в итоге деятельности планируемых и желаемых целей и результатов, решение поставленных задач;

– эффективность – получение результатов с наименьшими затратами ресурсов (финансовых, материальных, человеческих, временных и т. п.) либо получение более высоких результатов при одном и том же объеме ресурсов.²⁵

Поскольку эффективность деятельности органов публичной власти определяется не только величиной экономического эффекта, но и, прежде всего, социально-политическими результатами, то в административном управлении эффективность рассчитывается как отношение положительных результатов (превышение желательных последствий над нежелательными) и допустимых затрат. Следовательно, эффективность муниципального управления - это результат управления, точнее, «вмешательства» в ключевые процессы функционирования и развития муниципального образования, предполагающий изменение его формы, свойств, характера, условий, обеспечивающих формирование, наращивание и реализацию потенциала местного сообщества, отнесенный к затратам на его достижение.²⁶

Таким образом, эффективность муниципального управления определяют два взаимосвязанных параметра: социальная и экономическая эффективность:

1. Социальная эффективность – качественная оценка деятельности, выражающая соответствие цели органа власти потребностям местного сообщества. Она неразрывно связана с возложением на органы местного самоуправления обязательств по поводу разрешения тех проблем, носителем которых выступает местное сообщество. Используя терминологию Г.В. Атаманчука, социальную эффективность муниципального управления можно разделить на три вида:

1) общая социальная эффективность (раскрывает результаты функционирования всей системы местного самоуправления); 2) специальная социальная эффективность (характеризует состояние органов местного самоуправления как субъекта управления

²⁵ Широков А., Юркова С. Оценка деятельности органов местного самоуправления // Муниципальная власть. 2014. № 3. С. 56-67.

²⁶ Гричук А.Г. К вопросу об эффективности муниципального управления // Чиновник. 2016. №3 (31).

общественными процессами);

3) конкретная социальная эффективность (отражает деятельность органа и должностного лица, каждого единичного управленческого решения, действия).

2. Экономическая эффективность - количественная оценка отношения эффекта к затратам в конкретных условиях: экономия, получаемая за счет оптимизации и рационализации деятельности; характеризует сбережение усилий, средств в настоящий момент при функционировании действующих систем в заданных условиях внешней среды.²⁷

Показатели экономической эффективности характеризуют то, как реализуется оцениваемая деятельность, насколько производительно используются затрачиваемые ресурсы, т.е. насколько «правильно делаются вещи». При анализе удельных издержек (затрат) муниципального управления следует исходить из специфики базовых общесистемных свойств и характеристик муниципального образования.

Применительно к деятельности органов публичной власти в России внедрение и использование систем управления эффективностью находятся на начальном этапе развития в связи со специфичностью и сложностью оценки. В настоящее время технологии оценки эффективности публичного управления базируются на следующих системах показателей: 1) межстрановые (международные) методики оценки качества государственного управления и 2) национальные методики оценки эффективности публичного администрирования.

Методики первой группы позволяют проводить межстрановые сопоставления положения в сфере публичного администрирования и базируются на разработках международных организаций (GRICS, WBES, BEEPS, ИБК, барометр мировой коррупции организации «Transparency International», индекс экономической свободы организации «Heritage Foundation», индекс непрозрачности, индекс институциональной среды и др.).²⁸ Рассматривая практику использования международных индексов, следует отметить, что в последнее время Россия включена в рейтинги оценок качества публичного управления международных организаций. Для России рассчитываются показатели GRICS, индекс развития человеческого

²⁷ Экономическая теория / под ред. В.Д. Камаева. М., 2010. С. 27.

²⁸ Добролюбова, Е.И. Показатели эффективности реформ государственного управления в России: возможные подходы: докл. Всемирного банка. М., 2014. URL: http://www.politanaliz.ru/articles_568.html. (дата обращения 12.01.2017)

потенциала (ИРЧП), индекс восприятия коррупции, индекс непрозрачности, индекс экономической свободы; присваиваются рейтинги кредитоспособности и инвестиций. Ведущие показатели использовались для оценки качества государственного управления при формировании Концепции административной реформы в РФ на 2006-2008 гг.

Методики второй группы используются в конкретных странах, отражая специфику системы публичного управления конкретного государства. В российской практике такой методикой является мониторинг работы органов власти. Важность формирования соответствующего мониторинга обусловлена федеративной формой государственного устройства, при которой качество национального управления предопределяется агрегированными показателями результативности работы субфедеральных органов власти.²⁹

В Российской Федерации в настоящее время оценка эффективности деятельности муниципальных образований производится в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 28 апреля 2008 г. № 607 и Распоряжением Правительства Российской Федерации от 11 сентября 2008 г. № 1313-р.³⁰ Кроме того, в Федеральном законе от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» утвержден перечень показателей для оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов, включающий 30 базовых показателей, а с учетом декомпозиции некоторых из них – всего 49 показателей. Доклады о достигнутых значениях показателей за отчетный год и их планируемых значениях на трехлетний период представляются муниципалитетами ежегодно, до 1 мая, в высший исполнительный орган государственной власти субъекта Российской Федерации. Органам власти субъектов Российской Федерации рекомендовано выделять за счет бюджетных ассигнований из

²⁹ Добролюбова Е.И. Показатели эффективности реформ государственного управления в России: возможные подходы: докл. Всемирного банка. М., 2014. URL: http://www.politanaliz.ru/articles_568.html. (дата обращения 13.01.2017)

³⁰ Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов: Указ Президента РФ № 607 от 28 апр. 2008 г. // Собрание законодательства РФ. – 2008. – № 18. – Ст. 2003; Оценка эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов: Распоряжение Правительства РФ от 11 сент. 2008 г. № 1313-р // Собрание законодательства РФ. 2008. № 39. Ст. 4455.

бюджета субъекта Российской Федерации гранты городским округам и муниципальным районам в целях содействия достижению наилучших значений показателей деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов.

В целях практического обеспечения деятельности по оценке деятельности муниципальных образований Федеральной службой государственной статистики были внесены изменения в состав государственной статистической отчетности: приказом Росстата от 05.08.2009 № 161 были утверждены годовые формы 0601010

«Сведения о муниципальных образованиях» (1-администрация) и 0601022 «Сведения

об объектах инфраструктуры муниципальных образований» (1-МО). В дополнение к

ним с января 2010 г. приказом Росстата от 10.12.2009 № 288 введена также форма

0601023 «Показатели для оценки эффективности деятельности органов местного

самоуправления городских округов и муниципальных районов» (приложение к

форме 1-МО). Подверглась корректировке и статистическая форма 0608030

«Сведения об исполнении бюджета муниципального образования (местного

бюджета)» (1-МБ), – изменения в нее были внесены Приказом Росстата от 16 июля

2009 № 139.³¹

Анализ документов, устанавливающих показатели для оценки деятельности органов местного самоуправления, а также исследований по данной проблематике, позволяет охарактеризовать существующую систему оценки.

Как отмечают исследователи А. Широков и С. Юркова, среди основных целей оценки деятельности органов местного самоуправления можно выделить следующие:

- информирование органов государственной власти о состоянии дел в муниципальном образовании о ходе реализации в муниципальных образованиях государственной политики;

- выделение (получение) грантов муниципальными образованиями;

- привлечение инвестиций на территорию муниципального образования;

- привлечение трудовых ресурсов на территорию муниципального образования;

- поощрение (наказание) структурных подразделений, должностных лиц и сотрудников органов местного самоуправления по результатам деятельности;

- мониторинг реализации планов, программ, проектов развития муниципального образования;

- реализация принцип бюджетирования, ориентированного на результат.³²

Основными показателями для оценки эффективности деятельности органов

³¹ Калинин А.М., Софрыгин Е.А. Совершенствование внешней оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления // Вопросы государственного и муниципального управления. 2010. № 2. С. 203-211.

³² Широков А., Юркова С. Оценка деятельности органов местного самоуправления // Муниципальная власть. 2014. № 3. С. 78-84.

местного самоуправления являются:

1. Число субъектов малого и среднего предпринимательства в расчете на 10 тыс. человек населения.

2. Доля среднесписочной численности работников (без внешних совместителей) малых и средних предприятий в среднесписочной численности работников (без внешних совместителей) всех предприятий и организаций.

3. Доля протяженности автомобильных дорог общего пользования местного значения, не отвечающих нормативным требованиям, в общей протяженности автомобильных дорог общего пользования местного значения.

4. Доля населения, проживающего в населенных пунктах, не имеющих регулярного автобусного и (или) железнодорожного сообщения с административным центром городского округа (муниципального района), в общей численности населения городского округа (муниципального района).

5. Доля площади земельных участков, являющихся объектами налогообложения земельным налогом, в общей площади территории городского округа (муниципального района).

6. Доля детей в возрасте от одного года до шести лет, состоящих на учете для определения в муниципальные дошкольные образовательные учреждения, в общей численности детей в возрасте от одного года до шести лет.

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.

8. Общая площадь жилых помещений, приходящаяся в среднем на одного жителя, - всего, в том числе введенная в действие за один год.

9. Доля организаций коммунального комплекса, осуществляющих производство товаров, оказание услуг по водо-, тепло-, газо- и электроснабжению, водоотведению, очистке сточных вод, утилизации (захоронению) твердых бытовых отходов и использующих объекты коммунальной инфраструктуры на праве частной собственности, по договору аренды или концессии, участие субъекта Российской Федерации и (или) городского округа (муниципального района) в уставном капитале

которых составляет не более 25 процентов, в общем числе организаций коммунального комплекса, осуществляющих свою деятельность на территории городского округа (муниципального района).

10. Доля многоквартирных домов, расположенных на земельных участках, в отношении которых осуществлен государственный кадастровый учет.

11. Удельная величина потребления энергетических ресурсов (электрическая и тепловая энергия, вода, природный газ) в многоквартирных домах (из расчета на 1 кв. метр общей площади и (или) на одного человека).

12. Удельная величина потребления энергетических ресурсов (электрическая и тепловая энергия, вода, природный газ) муниципальными бюджетными учреждениями (из расчета на 1 кв. метр общей площади и (или) на одного человека).

13. Удовлетворенность населения деятельностью органов местного самоуправления городского округа (муниципального района) (процент от числа опрошенных).³³

Для достижения конечных результатов необходимо соразмерные решаемым задачам финансовые ресурсы, инфраструктуру с достаточной «мощностью» (пропускной способностью), профессионально подготовленные кадры. Этим определяется состав промежуточных показателей, в который входят:

- показатели, характеризующие финансовую обеспеченность;
- показатели характеризующие наличие инфраструктуры;
- показатели, характеризующие «мощность» инфраструктуры;
- показатели, характеризующие кадровую обеспеченность.

Например, в сфере образования конечными результатами являются уровень подготовленности школьников и качество предоставления образовательных услуг (удаленность образовательных учреждений от места проживания, их состояние, наполняемость классов, сменность, комфортность среды). Для их достижения должны быть предусмотрены средства в местном бюджете и в других источниках финансирования образовательных учреждений. Образовательные учреждения должны иметь достаточное количество мест, оборудование, учебную литературу,

³³ Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов: Указ Президента РФ № 607 от 28 апр. 2008 г. // Собрание законодательства РФ. 2008. № 18. Ст. 2003

учебные пособия. Кадрами необходимой квалификации должны быть обеспечены органы управления образованием и собственно образовательные учреждения. Квалификация определяется уровнем специализации образования, результатами профессиональной деятельности.³⁴

Важным требованием к системе показателей являются их полнота, но не избыточность, достоверность, актуальность, возможность реального получения в реальные сроки. Учитывая, что сами органы местного самоуправления не располагают достаточными собственными возможностями для сбора информации, целесообразно пользоваться имеющимися источниками информации, в числе которых:

- данные государственных статистических наблюдений;
- данные федеральных органов исполнительной власти , в том числе территориальных;
- данные органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации;
- данные органов, структурных подразделений местной администрации;
- данные муниципальных организаций, предприятий, учреждений;
- данные государственных организаций, учреждений, предприятий;
- открытые данные организаций иных форм собственности.³⁵

Как показывает практика в отчетах муниципальных образований приводится около 130 показателей с учетом принятых субъектами Российской Федерации дополнительных показателей для оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов по вопросам организации сбора, вывоза, утилизации и переработки бытовых и промышленных отходов, благоустройства и озеленения территории, освещения улиц.

Доклады включают в себя: таблицы с фактическими значениями целевых показателей и текстовые материалы, содержащие описание реализованных мероприятий, позволивших обеспечить улучшение значений показателей, в том числе сведения о принятых правовых актах органов местного самоуправления; описание причин, повлекших ухудшение значений показателей с соответствующими

³⁴ Широков, А., Юркова, С. Оценка деятельности органов местного самоуправления // Муниципальная власть. 2009. № 3. С. 78-84.

³⁵ Там же.

пояснениями; характеристику мер, реализуемых или планируемых к реализации для достижения планируемых значений показателей; сведения о предполагаемом объеме расходов в ключевых сферах деятельности муниципалитетов.³⁶

Выводы к разделу I:

1) Сельские территории России обладают мощным природным, демографическим, экономическим и историко-культурным потенциалом и не только выполняют основополагающую продовольственную функцию, но продуцируют важнейшие общественные блага, связанные с пополнением демографического, трудоворесурсного и культурного потенциалов страны, обеспечением занятости городского населения в сферах материально-технического снабжения сельского хозяйства и переработки аграрной продукции, загородной рекреацией и агрорекреацией горожан, поддержанием общего экологического равновесия, сохранением и улучшением потенциала живой природы, социальным контролем за обширными малозаселенными территориями нашей страны.

2) Выполнение сельскими территориями указанных функций является важнейшим условием для успешного социально-экономического развития страны. В данной связи обостряется внимание к критериям конкретной деятельности каждого управленческого органа и должностного лица, каждого единичного управленческого решения, действия, отношения.

3) Эффективность управления сельскими территориями определяют два взаимосвязанных параметра: социальная и экономическая эффективность. Социальная эффективность - качественная оценка деятельности, выражающая соответствие цели органа власти потребностям местного сообщества. Она неразрывно связана с возложением на органы местного самоуправления обязательств по поводу разрешения тех проблем, носителем которых выступает местное сообщество. Экономическая эффективность - количественная оценка отношения эффекта к затратам в конкретных условиях: экономия, получаемая за счет оптимизации и рационализации деятельности; характеризует сбережение усилий, средств в настоящий момент при функционировании действующих систем в

³⁶ Калинин А.М., Софрыгин Е.А. Совершенствование внешней оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления // Вопросы государственного и муниципального управления. 2010. № 2. С. 203-211.

заданных условиях внешней среды.

4) В Российской Федерации в настоящее время оценка эффективности деятельности муниципальных образований производится в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 28 апреля 2008 г. «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов» и включает в себя следующие показатели:

- показатели, характеризующие финансовую обеспеченность;
- показатели характеризующие наличие инфраструктуры;
- показатели, характеризующие «мощность» инфраструктуры;
- показатели, характеризующие кадровую обеспеченность.

РАЗДЕЛ II. АНАЛИЗ СИСТЕМЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ УПРАВЛЕНИЯ СТАРОРОГОВСКОГО СЕЛЬСКОГО СОВЕТА ГОРШЕЧЕНСКОГО РАЙОНА КУРСКОЙ ОБЛАСТИ

Муниципальное образование – Старороговской сельский сельсовет расположен в южной части Горшеченского района Курской области. Общая площадь земель в границах муниципального образования «Старороговской сельсовет» составляет 6548 га (4,67% территории Горшеченского района). В состав Старороговского сельсовета включено четыре населенных пункта. Административным центром является с. Старое Роговое³⁷.

Структуру органов местного самоуправления Старороговского сельсовета составляют:

- представительный орган муниципального образования – Собрание депутатов Старороговского сельсовета Горшеченского района;
- Глава муниципального образования – Глава Старороговского сельсовета Горшеченского района;
- местная Администрация (исполнительно-распорядительный орган муниципального образования) – Администрация Старороговского сельсовета Горшеченского района;

³⁷ Официальный сайт Администрации Старороговского сельсовета Горшеченского района Курской области. URL: <http://starorogov.ru> (дата обращения 25.04.2017)

- контрольно-счетный орган муниципального образования – ревизионная комиссия Старороговского сельсовета Горшеченского района³⁸.

Собрание депутатов Старороговского сельсовета Горшеченского района не обладает правами юридического лица.

Органы местного самоуправления Старороговского сельсовета не входят в систему органов государственной власти.

В целях решения вопросов местного значения органы местного самоуправления Старороговского сельсовета обладают следующими полномочиями:

1) принятие Устава муниципального образования и внесение в него изменений и дополнений, издание муниципальных правовых актов;

2) установление официальных символов муниципального образования;

3) создание муниципальных предприятий и учреждений, осуществление финансового обеспечения деятельности муниципальных казенных учреждений и финансового обеспечения выполнения муниципального задания бюджетными и автономными муниципальными учреждениями, а также, формирование и размещение муниципального заказа;

4) установление тарифов на услуги, предоставляемые муниципальными предприятиями и учреждениями, и работы, выполняемые муниципальными предприятиями и учреждениями, если иное не предусмотрено федеральными законами.

В настоящее время численность постоянного населения Старороговского сельского совета составляет 940 чел. Из материалов таблицы видно, что основная часть населения сельсовета проживает в селе Старое Роговое и д. Залесье³⁹.

Удельный вес молодежи в структуре населения Старороговского сельского совета составляет 18,29%

³⁸ Положения устава муниципального образования «Старороговский сельсовет» Горшеченского района Курской области с изменениями и дополнениями, внесенными решением собрания депутатов Старороговского сельсовета Горшеченского района № 35 от 24.10.2012 года. URL: <http://starorogov.ru> (дата обращения 26.04. 2017)

³⁹ Паспорт территории села Старое Роговое Старороговского сельсовета Горшеченского муниципального района Курской области: Утверждено решением Собрания депутатов Муниципального образования Старороговский сельсовет от 8 ноября 2012г. №38. URL: <http://starorogov.ru> (дата обращения 26.04. 2017)

Предприятия, расположенные на территории - И П.Жиликова Курская обл. Горшеченский р-н д.Залесье; И.П.ПапановоКурская обл. Горшеченский р-н д.Ровенка; КФХ «Татьяна» Курская обл. Горшеченский р-н с.Старое Роговое; ООО «Возрождение» Курская обл.Горшеченский р-н с.Старое Роговое.⁴⁰

Анализ социально-экономического положения Федосеевской сельской территории является необходимой предпосылкой принятия органами местного самоуправления различных управленческих решений в будущем. Он проводился путём сопоставления фактических показателей анализируемого периода с плановыми, а также с фактическими показателями за предшествующие годы.

Целью такого анализа является установление причин и факторов отклонения фактических показателей от плановых и от показателей предшествующих лет, выявление позитивных тенденций, которые необходимо развивать, и негативных которым необходимо противостоять, «определение узких мест и диспропорций в развитии отдельных сфер муниципальной деятельности, выявление резервов роста»⁴¹.

В дипломной работе мы проведём анализ социально-экономического положения в Старороговской территории с учётом уже принятых управленческих решений, их организации и результативности.

С целью разработки планов и программ развития анализ социально-экономического положения муниципального образования проведен нами за предшествующий трёхлетний период по нескольким направлениям.

Сельское хозяйство является основной отраслью экономики территории. Производство сельскохозяйственной продукции в настоящее время осуществляют в основном личные подсобные хозяйства.⁴²

Таблица 1.

⁴⁰ Паспорт территории села Старое Роговое Старороговского сельсовета Горшеченского муниципального района Курской области: Утверждено решением Собрания депутатов Муниципального образования Старороговский сельсовет от 8 ноября 2012г. №38. URL: <http://starorogov.ru> (дата обращения 26.04. 2017)

⁴¹ Зотов В.Б. Система муниципального управления. М., 2015. С. 424.

⁴² Паспорт территории села Старое Роговое Старороговского сельсовета Горшеченского муниципального района Курской области: Утверждено решением Собрания депутатов Муниципального образования Старороговский сельсовет от 8 ноября 2012г. №38. URL: <http://starorogov.ru> (дата обращения 26.04. 2017)

Посевные площади сельскохозяйственных культур

(все категории хозяйств, га)

Показатели	2012	2013	2014	2015	2016
Посевные площади сельскохозяйственных культур в хозяйствах всех категорий					
в том числе:					
зерновые культуры	2600	2151	2087	2350	2730
картофель	41,2	41,2	41,2	41,2	41,2
овощи, фрукты	10,1	10,1	10,1	10,1	10,1

Материалы таблицы свидетельствуют о том, что в структуре посевных культур преобладают зерновые культуры. Производство зерна остается приоритетным направлением в сельскохозяйственном производстве муниципального образования. Зерновые культуры занимают 68,1% в структуре посевных площадей. Озимые культуры дают наибольшие урожаи и являются лучшими предшественниками в севооборотах для трудоемких ценных технических культур. Динамика структуры посевных площадей на протяжении последних лет практически не изменяется.

В производстве сахарной свеклы и подсолнечника наблюдаются положительные тенденции. Увеличивается и урожайность, и валовый сбор. Выращивание производится не только за счет увеличения площадей, но и применения современных технологий выращивания и выполнения агротехнических приемов ее возделывания.

Несмотря на некоторую стабилизацию ситуации в сельском хозяйстве финансовое состояние сельскохозяйственного предприятия остается сложным. С 2013 по 2016 годы сальдированный финансовый результат был отрицательным. В 2016 году впервые получена прибыль в размере 456 тысяч рублей. Этого не достаточно для эффективного развития производства.

В потребительском рынке муниципального образования осуществляют деятельность: 6 стационарных предприятий розничной торговли с численностью работающих 20 человек, в том числе 5 предприятий потребительской кооперации (16 человек),

1 предприятие общественного питания (3 человека).⁴³

За последние годы на потребительском рынке Старороговского сельского совета, и особенно в розничной торговле, произошли серьезные позитивные изменения. Появились торговые предприятия с общей площадью от 50 до 153 м.

Развитие потребительского рынка Старороговского сельского совета характеризуется как стабильное, но с невысоким уровнем товарной насыщенности.

В 2015 - 2016 гг. количество предприятий стационарной торговли возросло на 1 ед. (3%). Новые предприятия открыты за счет собственных средств юридических и физических лиц, отличаются индивидуальным оформлением торговых залов, современным оборудованием, широким разнообразием ассортимента, высоким уровнем обслуживания.

Численность работающих в сфере торговли и общественного питания в 2016 году достигла 20 человек, это на 4 человека больше, чем в 2015 году.

Одним из главных показателей уровня жизни населения является размер среднемесячной заработной платы. Заработная плата по отраслям: в бюджетной сфере в 2016 г. - 10598 руб., в сельском хозяйстве - 18759 руб.⁴⁴.

Отраслей, где заработная плата ниже размера прожиточного минимума, на территории Старороговского сельсовета нет.

Учитывая то, что уровень жизни населения во многом характеризуется не только размером оплаты труда, но и регулярностью её получения, следует отметить, что на протяжении многих лет в Старороговском сельсовете нет задолженности по выплате заработной платы перед работниками бюджетной сферы.

Активно проводится политика занятости населения, содействующая постановки на учёт в службе занятости, где переобучают высвобождающихся работников, обеспечивают им социальные гарантии и особенно тем, кто впервые вступает в трудовую жизнь.

Анализ ситуации на рынке труда в сельской территории за период 2015 – 2016 гг., показал, что рост числа вакансий в 2016 году составляет в среднем 12%.

⁴³ Паспорт территории села Старое Роговое Старороговского сельсовета Горшеченского муниципального района Курской области: Утверждено решением Собрании депутатов Муниципального образования Старороговский сельсовет от 8 ноября 2012г. №38. URL: <http://starorogov.ru> (дата обращения 26.04. 2017)

⁴⁴ Там же.

Численность безработных граждан, зарегистрированных в службе занятости, уменьшилась с 17 человек в 2014 г. до 15 человек в 2016 г. Основная причина оставшегося количества безработных связана с отсутствием спроса на слабо защищённые категории граждан: молодёжь, женщин, инвалидов; низкой оплатой труда предлагаемых работодателями вакансий; высокими требованиями работодателей при подборе специалистов (опыт работы, совмещение профессий и др.).

Администрация Старороговского сельсовета изыскивает для работодателей разные методы в оказании помощи по укомплектованию рабочими кадрами: предоставление бытовых характеристик, справок о составе семьи и с места жительства.

Улучшение условий труда и обеспечение производственной безопасности, признание приоритета жизни и здоровья человека по отношению к результатам деятельности – основополагающие принципы государственной политики в области охраны труда.

Администрация Старороговского сельсовета является одним из участников системы охраны труда. Система охраны труда направлена на обеспечение работающим здоровых и безопасных условий труда – важнейшего направления социальной политики.

Работа в области охраны труда строится на основе социального партнёрства, согласованных действий всех звеньев производственного процесса, органов власти, государственного надзора и контроля.

Социальная сфера Администрации Старороговского сельсовета воспроизводит и развивает главное богатство – человеческий потенциал, человеческий капитал. В идеале социальная сфера должна обеспечивать такое социально приемлемое и допустимое материальное, политическое, культурное положение социальных групп и слоёв населения, при котором они могут реализовывать личные интересы различными видами деятельности способствовать собственному развитию и развитию общества в целом.⁴⁵

⁴⁵ Паспорт территории села Старое Роговое Старороговского сельсовета Горшеченского муниципального района Курской области: Утверждено решением Собрания депутатов Муниципального образования Старороговский сельсовет от 8 ноября 2012г. №38. URL: <http://starorogov.ru> (дата обращения 26.04. 2017)

Управление развитием социальной сферы осуществляется с учетом интересов населения и призвано устранять противоречия между несовпадающими интересами различных субъектов, между текущими и перспективными интересами общества.

Жилищно-коммунальное хозяйство представляет собой целый комплекс услуг, формирующих сферу жизнедеятельности человека. Это эксплуатация домов, водоснабжение, водоотведение, очистка сточных вод, теплоэнергоснабжение, электрообеспечение, благоустройство и озеленение территории, ремонт дорог, зданий и объектов инфраструктур, банно-прачечное хозяйство, ритуальная служба, сбор и утилизация бытовых отходов.

Нормальное функционирование жилищно-коммунального комплекса – одна из важнейших задач Администрации Старороговского сельсовета, так как надёжная и устойчивая работа ЖКХ – необходимое условие социального благополучия граждан.

Большое значение отведено ремонту автодорог общего пользования и строительству уличных на территории Старороговского сельсовета. Так, в 2012 году было проложено 11,7 км., а в 2010 году 1,5 км. уличного дорожного.

Обслуживание пассажирскими перевозками Старороговского сельсовета осуществляют одно автотранспортное предприятие и частные перевозчики. В 2015 – 2016 гг. пассажирские перевозки на территории сельского поселения осуществляются по двум маршрутам, на котором работают 1 автобус в обычном режиме, с предоставлением всех льгот и 2 автотранспортных средства частных предпринимателей.

Система здравоохранения в Старороговской территории представлена двумя фельдшерско-акушерскими пунктами (ФАП).

Несмотря на достаточную обеспеченность учреждениями образования и здравоохранения – отмечается слабая материально-техническая оснащённость, а также недостаточное финансирование на пополнение материально-технической базы, на ремонт и строительство, недостаток квалифицированных кадров (в сельском поселении всего один врач, который просто физически не может предоставить весь спектр медицинских услуг), все это отражается на качестве и своевременности медицинской помощи.

Образовательный уровень населения Старороговского сельсовета – один из

важнейших факторов, требующий длительного времени и значительных финансовых вложений в его создание, сохранение и повышение.

Структура системы образования в муниципальном образовании состоит из:

1) «общеобразовательного элемента», включающего в себя начальное общее образование, основное общее образование и среднее (полное) общее образование;

2) «государственного образовательного стандарта», определяющего обязательный минимум содержания основных образовательных программ, максимальный объём учебной нагрузки обучающихся, требования к уровню подготовки выпускников.

Реализующим эти два элемента в Старороговском сельсовете является школа на 91 учащихся.⁴⁶

Общественный порядок на территории контролируется участковым уполномоченным старшим лейтенантом милиции.

По линии милиции общественной безопасности в 2014 году совершено 11 преступлений, а в 2016 году всего 3.

Анализ числа преступлений, совершенных несовершеннолетними показал тенденцию к снижению количества преступлений. Так, за 2015 год несовершеннолетними совершено 2 преступления, в которых принимало участие 2 подростка. За 2016 год преступления с участием несовершеннолетних не совершались.

В 2016 году уменьшилось количество грабежей на 67% (с 3 до 1), уменьшилось число разбойных нападений на 84% (с 6 до 1), снизилось число преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотиков с 4 - в 2010 году, до 1 - в 2014 году, однако число краж чужого имущества увеличилось на 17% (с 24 до 29), снизилось число хулиганств на 16% (с 44 до 37).

Сотрудниками комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав ведется постоянный поиск новых форм и методов в воспитательной работе с

⁴⁶ Паспорт территории села Старое Роговое Старороговского сельсовета Горшеченского муниципального района Курской области: Утверждено решением Собрания депутатов Муниципального образования Старороговский сельсовет от 8 ноября 2012г. №38. URL: <http://starorogov.ru> (дата обращения 29.04. 2017)

несовершеннолет ими группы «риска».

На территории постоянно действует комиссия по работе с трудновоспитуемыми детьми и неблагополучными семьями, что дало свои результаты. Число подростков состоящих на учете в детской комнате милиции сократилось в 2016 году в 2 раза к 2012 году. Систематически совершаются рейды по соблюдению общественного порядка на территории в местах массового скопления молодежи, ведутся беседы с учениками на тему соблюдения законов.

Цель молодёжной политики Администрации Старороговского сельсовета – всестороннее вовлечение нового поколения в активную социальную жизнь общества, создание социально-экономических, политико-правовых, морально-психологических, организационных условий и гарантий для развития молодёжи, направленных на более полную реализацию интеллектуального и социально-деятельного потенциала молодого поколения в интересах всего гражданского общества.

Реализация молодежной политики - это межведомственная проблема, в решении которой участвуют множество структур. Ее невозможно рассматривать изолированно от других направлений и программ социально-экономического развития региона в целом и сельского поселения в частности. Поэтому в сценарий построения правового общества вовлекаются все заинтересованные социальные субъекты: органы муниципального управления, правоохранительные органы, органы образования, культуры, спорта, здравоохранения, средства массовой информации, предприниматели, общественные организации, церковь и другие.

Молодежная политика в Старороговском сельсовете проводится в отношении граждан в возрасте от 14 до 30 лет; молодых семей, при условии, что один из супругов не достиг 30-летнего возраста; детских, подростковых, молодежных организаций, объединений и движений.

Выводы по разделу II

1. Муниципальное образование – Старороговской сельский сельсовет расположен в южной части Горшеченского района Курской области. Общая площадь земель в границах муниципального образования «Старороговской сельсовет»

составляет 6548 га (4,67% территории Горшеченского района). В состав Старороговского сельсовета включено четыре населенных пункта. Административным центром является с. Старое Роговое.

2. Целью социально-экономического развития Старороговского сельсовета является повышение жизненного уровня населения. Управление социально-экономическим развитием муниципального образования требует конструктивного вмешательства на разных уровнях власти. Направления социально-экономического развития территории сложны и многогранны, хотя цель преследуется одна – повышение качества жизни населения, сохранение на достигнутом уровне систем жизнеобеспечения сельской территории, объёмов и качества услуг.

3. Анализ социально-экономического положения муниципального образования является необходимой предпосылкой принятия органами местного самоуправления различных управленческих решений в будущем. Он проводился путём сопоставления фактических показателей анализируемого периода с плановыми, а также с фактическими показателями за предшествующие годы. Целью такого анализа является установление причин и факторов отклонения фактических показателей от плановых и от показателей предшествующих лет, выявление позитивных тенденций, которые необходимо развивать, и негативных которым необходимо противостоять, «определение узких мест и диспропорций в развитии отдельных сфер муниципальной деятельности, выявление резервов роста.

4. Однако, на сегодняшний день не до конца решены проблемы обеспечения администрации Старороговского сельсовета необходимой информацией. Не решает всех проблем система государственной и муниципальной статистики, которая не всегда учитывает запросы управления. Определение проблем позволяет обосновать необходимость и возможность мониторинга в их решении, в частности для сбора информации о составляющих внешней среды, строить прогнозные модели развития, формировать и отслеживать выполнение муниципальных программ, налаживать взаимодействие между различными территориями и др.

РАЗДЕЛ III. СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ СИСТЕМЫ ОЦЕНКИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СТАРОРОГОВСКОГО СЕЛЬСОВЕТА ГОРШЕЧЕНСКОГО РАЙОНА КУРСКОЙ ОБЛАСТИ

Инновационные процессы, происходящие в муниципальных образованиях Российской Федерации в последние годы, предъявляют все более высокие требования к управлению ими и определяют необходимость разработки новых подходов к приемам и методам. Старые подходы уже не могут обеспечить эффективное развитие сельской территории, поэтому необходимо коренное изменение отношения к управлению ими.

Обращение к проблеме мониторинга объясняется, с одной стороны, начавшимся его применением в управлении социально-экономическими системами, а с другой – возникающими проблемами, как формированием его целостной системы, так и определением методов его проведения и выявлением его эффективности. Все это вызывает повышенный интерес к разработке различных аспектов применения управленческого мониторинга в муниципальных образованиях. Чтобы мониторинг действительно мог оказывать существенную помощь руководству организации, необходимо формирование его системы на основе научно разработанной методологии и практико-ориентированных методик. Актуальность создания такой системы в сельских территориях связана с тем, что, во-первых, в современных условиях развития общество предъявляет большие требования к управлению, обязывая к внесению существенных изменений в управленческий процесс. Во-вторых, усиление внимания к мониторингу вытекает из необходимости учета темпа трансформации внешней среды, в том числе положения о противоречивом, но взаимосвязанном характере этих изменений. Все перечисленное выдвигает требование системного подхода как к управлению в целом, так и к мониторингу в частности. В-третьих, наличие системы мониторинга в организации управления сельскими территориями позволяет освободиться от неоправданного дублирования сбора мониторинговых данных различными подразделениями и организациями. Высвободившиеся время и средства позволят руководству сельскими территориями использовать их для решения насущных проблем развития, уделяя внимание другим

аспектам и подсистемам управления. Учитывая динамичность изменений в социально-экономической системе, такой резерв времени особенно необходим. И, в-четвертых, как показывает практика, создание системы мониторинга само по себе не приводит к предполагаемым результатам. У значительной части руководителей по-прежнему мониторинг вызывает серьезные затруднения, имеющие двоякий характер: одни руководители не опираются на его данные в своей деятельности, другие чрезмерно увлекаются детализированным сбором мониторинговых данных.

Важность управленческого мониторинга определяется теми функциями, какие он должен выполнять:

- наблюдение за состоянием организации на основе установленных системой показателей (индикаторов);
- определение степени отклонения фактически полученных данных о деятельности муниципального образования от предусмотренных;
- проведение диагностики с целью выявления состояния муниципального образования, причины появления проблем в управлении и, на основе полученных данных об отклонениях или серьезных ухудшениях в состоянии и развитии, формирование оснований для возможных путей их устранения;
- предложение оперативных, своевременных управленческих решений по улучшению деятельности всей организации в соответствии с поставленными стратегическими целями и выработанными плановыми показателями;
- осуществление регулярной текущей корректировки целей, включая стратегические, и показателей развития организации.

Характерными чертами управленческого мониторинга являются:

- управленческий мониторинг представляет собой постоянное во времени действие;
- он включает в себя систематическое отслеживание определенных постоянных параметров социально-экономической системы, т.е. представляет собой проводимый с определенной периодичностью сбор данных о важнейших характеристиках подсистем и элементов изучаемой большой системы;
- системный характер управленческого мониторинга является важным условием его эффективности, что подразумевает изучение параметров как внутренней, так и

внешней среды, а также взаимосвязи всех ее составляющих;

– важной сущностной характеристикой управленческого мониторинга является то, что он должен проводиться не только сам систематически, но и представлять собой систему, включающую данные всех подсистем, входящих в большую систему, какой является социально-экономическая организация. Именно системность мониторинговой деятельности позволяет выступать ему максимально эффективно и предоставлять необходимую для управления организацией информацию о состоянии системы в динамике, выявлять и прогнозировать возможные направления ее трансформации;

– сбор мониторинговых данных осуществляется при помощи разнообразных методов в зависимости от того, какие составные части системы изучаются. В основу выбора должны быть положены общенаучные и частные методы исследования;

– полученные данные должны подвергаться обработке при помощи различных методов, прежде всего сравнения и анализа;

– при проведении управленческого мониторинга должны применяться современные информационные технологии, а полученные данные – систематизироваться. Кроме того, необходимо создавать условия для упорядоченного хранения этих данных;

– полученные мониторинговые данные должны быть востребованы системой управления для прогнозирования и принятия на их основе управленческих решений;

– результаты мониторинговых данных следует распространять для их использования на различных уровнях организационной системы;

– эффективность управленческого мониторинга связана с правильной постановкой цели его проведения и использования его результатов.

– системный характер управленческого мониторинга является важным условием его эффективности, что подразумевает изучение параметров как внутренней, так и внешней среды, а также взаимосвязи всех ее составляющих;

– важной сущностной характеристикой управленческого мониторинга является то, что он должен проводиться не только сам систематически, но и представлять собой систему, включающую данные всех подсистем, входящих в большую систему, какой является социально-экономическая организация. Именно системность

мониторинговой деятельности позволяет выступать ему максимально эффективно и предоставлять необходимую для управления организацией информацию о состоянии системы в динамике, выявлять и прогнозировать возможные направления ее трансформации;

- сбор мониторинговых данных осуществляется при помощи разнообразных методов в зависимости от того, какие составные части системы изучаются. В основу выбора должны быть положены общенаучные и частные методы исследования;

- полученные данные должны подвергаться обработке при помощи различных методов, прежде всего сравнения и анализа;

- при проведении управленческого мониторинга должны применяться современные информационные технологии, а полученные данные – систематизироваться. Кроме того, необходимо создавать условия для упорядоченного хранения этих данных;

- полученные мониторинговые данные должны быть востребованы системой управления для прогнозирования и принятия на их основе управленческих решений;

- результаты мониторинговых данных следует распространять для их использования на различных уровнях организационной системы;

- эффективность управленческого мониторинга связана с правильной постановкой цели его проведения и использования его результатов.

Управление любой социально-экономической системой, в том числе и муниципальным образованием, предполагает систематическое отслеживание результативности ее функционирования на основе системы разработанных мониторинговых показателей.

Не вызывает сомнений основное требование к современному муниципальному управлению – это его эффективность в достижении целей.

При этом не менее важно знать, насколько данный процесс достижения целей был затратным с точки зрения использования материальных, временных и человеческих ресурсов. То есть речь идет об определении эффективности, что является главным и необходимым условием управленческой деятельности.

Нынешний этап развития муниципального управления предъявляет особые

требования к определению как эффективности функционирования в целом, так и к эффективности управления сельскими территориями. При этом главная проблема определения эффективности, по мнению И.Н. Трофимовой, заключается в отсутствии четких критериев эффективности деятельности органов управления сельскими территориями, в отсутствии продуманной направленности действий долгосрочной цели, в преобладании деятельности, направленной на решение текущих срочных задач, в нечетком разделении полномочий и ответственности, в недостаточной координации действий различных подразделений, в сложности организационной структуры и т.д.

В связи с этим необходимо рассматривать сельскую территорию как сложную социально-экономическую систему, которая должна одновременно обладать и устойчивостью к неблагоприятным внешним воздействиям, и нацеленностью на устойчивое развитие. Управление позволяет, с одной стороны, поддерживать на достигнутом уровне все системы жизнеобеспечения сельской территории, объемы и качество услуг, а с другой – создавать условия для дальнейшего прогресса. Управление развитием сельской территорией нацелено на реализацию главной цели – повышение качества жизни его населения. Именно степень реализации этой цели должна лежать в основе определения эффективности функционирования сельской территории и ее системы управления.

При этом на сегодняшний день отсутствует гибкая система оценки управления сельской территории, позволяющая определять быстро и с наименьшими затратами не только сформировавшиеся, но и вероятностные проблемы. Принятая система статистических показателей не соответствует местным потребностям; во многих муниципальных образованиях не ведется целенаправленная работа по совершенствованию управления развитием.

Проблема эффективности функционирования и управления социально-экономическими организациями давно является предметом изучения, однако единства в подходах к ее решению для муниципальных образований в научной литературе нет. Тем не менее, вопрос об определении эффективности управленческого мониторинга не поднимается, хотя, как уже отмечалось, любое управленческое действие требует определения его эффективности. Это же касается и

мониторинга, который, по мнению автора данной статьи, является одной из общих функций управления.

Эффективность управления – это результативность деятельности органов местного самоуправления, которая отражается в различных показателях как муниципального образования в целом, так и в собственно управленческой деятельности муниципальных органов и должностных лиц. Эта деятельность имеет количественные и качественные характеристики. По мнению А.А. Васильева, можно выделить три уровня критериев эффективности муниципального управления: а) общая социальная эффективность; б) эффективность организации и функционирования муниципального управления; в) эффективность деятельности конкретных органов и должностных лиц.

В самом общем виде под экономической эффективностью (Е у) управления принято понимать соотношение затрат ресурсов (материальных, финансовых, человеческих, временных) к полученным результатам, что можно определить по формуле⁴⁷:

$$E_y = \frac{\text{результат}}{\text{затраты управленческого труда}}$$

Таким образом, суть эффективности состоит в том, что управление обеспечивает достижение поставленных целей и решения задач в минимальные сроки при наименьших затратах (ресурсах). Этот общий подход может лежать в основе определения эффективности управленческого мониторинга.

Важнейшими характеристиками мониторинга служат такие составляющие, как непрерывность и наличие стабильных показателей и индикаторов. Необходимыми условиями успешной работы управленческого мониторинга выступают:

- создание системы показателей и индикаторов;
- выявление путей сбора данных;
- обозначение периодичности получения данных;
- назначение ответственных за сбор и систематизацию мониторинговой информации;
- контроль за реализацией мониторинга;

⁴⁷ Широков А., Юркова С. Оценка деятельности органов местного самоуправления // Муниципальная власть. 2009. № 3. С. 78-84.

– обработка и оформление мониторинговой информации в удобной для применения форме.

Своеобразие муниципальных образований требует выработки для каждого из них конкретных индикаторов. Однако можно определить и общие направления мониторинга. В литературе делается попытка выделения таких показателей. В целом это статистические данные.

Анализ имеющихся систем мониторинга отдельных муниципальных образований позволяет сделать вывод о том, что мониторинг его организаторами понимается как отслеживание, т.е. определение состояния на данный момент. Особенность предлагаемой системы, позволяющей использовать мониторинг в реализации функций управления, заключается в создании системы регулярного отслеживания, позволяющей выявить динамику процессов. Поэтому планирование должно опираться на анализ результатов процессов развития муниципальных образований с помощью системы мониторинговых показателей, таких как: статистические данные, комплексные коэффициенты социально-экономических показателей, данные социологических опросов, наблюдений.

Исходя из вышесказанного, можно выделить основные направления проведения мониторинга в сельской территории:

- 1) показатели социального состояния сельской территории (качество жизни населения);
- 2) уровень потенциала сельской территории;
- 3) финансово-бюджетное состояние;
- 4) выполнение плановых показателей и реализация программ за предыдущий период;
- 5) параметры внешней среды, влияющие на развитие сельской территории⁴⁸.

Для создания системы социально-экономического мониторинга муниципального образования следует в каждой выделенной группе выявить перечень необходимых показателей при помощи метода экспертных оценок. Экспертная группа должна включать в себя специалистов, практиков и теоретиков,

⁴⁸ Калинин А.М., Софрыгин Е.А. Совершенствование внешней оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления // Вопросы государственного и муниципального управления. 2010. № 2. С. 203-211.

объединенных по предложенным основным направления или по сферам жизнедеятельности муниципального образования.

Процесс выработки показателей можно разделить на несколько этапов. Первоначально эксперты определяют частные показатели. На этом этапе задача заключается в разработке максимального количества показателей, что можно осуществить применением метода «мозгового штурма». Далее идет укрупнение параметров, создание интегральных показателей. Здесь применяется экспертный опрос методом Дельфи. Задачей этого этапа является создание системы показателей. На последнем, третьем этапе определяются организационные аспекты реализации мониторинга, для чего создается группа специалистов, которые завершают процесс формирования показателей. В итоге делаются выводы о принятых показателях и формулируются основные требования к их сбору:

- конкретные показатели и индикаторы, которые будут отслеживаться;
- регулярность их отслеживания и сроки предоставления;
- методы, которые будут применяться при сборе этих показателей;
- вид предоставляемой информации;
- должностные лица, которые в соответствии со своими должностными обязанностями будут отвечать за сбор конкретных данных, состояние, качество и сроки предоставления информации;
- круг (уровень) распространения мониторинговой информации.

В итоге выделенные критерии должны быть сведены в таблицы, которые заполняются с определенной периодичностью при наличии данных в системе управления. При их отсутствии необходимо сформировать условия для их регулярного получения.

Созданные на основе такой системы мониторинговые данные позволят проанализировать ситуацию, увидеть наметившиеся тенденции и на их основе прогнозировать и планировать социально-экономическое развитие муниципального образования.

Особое значение при определении эффективности приобретает вопрос о выработке нормативных показателей, с которыми будут сравниваться показатели реального состояния дел в муниципальном образовании и их динамика.

Основной целью мониторинга является создание необходимой информационной базы для руководства сельской территорией. Мониторинг становится одним из инструментов, способствующих работе развивающихся социально-экономических систем. При этом, выступая в виде общей функции управления, он, с одной стороны, помогает отслеживать эффективность управления муниципальным образованием в целом, а с другой, как любой вид управленческой деятельности, – сам нуждается в определении того, насколько эффективно он осуществляется.

Если рассматривать управление как процесс продвижения от постановки цели к ее достижению, то мониторинг выступает в качестве информационной основы для определения динамики затраченных ресурсов на всех этапах управленческой деятельности. При этом данные мониторинга о путях достижения целей и результатах деятельности помогают определить эффективность управления в целом и повлиять, при необходимости, на постановку целей управления.

Являясь основанием определения общей эффективности управления, мониторинг, в свою очередь, требует к себе особого внимания. При проведении мониторинга затрачиваются разнообразные ресурсы: финансовые, временные, кадровые, технические. Поэтому задача управления МО заключается в том, чтобы создать максимально эффективную систему управленческого мониторинга. Для этого необходимо регулярно, с периодичностью один раз в месяц или год (в зависимости от вида исследуемой деятельности), проводить оценку эффективности мониторинга. Сложность такой оценки заключается в том, что сам мониторинг не дает сиюминутного результата. Можно суммировать все затраты на организацию мониторинга, проведя расчет всех используемых ресурсов в денежном выражении. Однако результаты мониторинга трудно представить только в денежном (ресурсном) выражении. Эффективность управленческого мониторинга в МО можно определять на основе анализа показателей и индикаторов, применяемых к изучаемой системе, в данном случае – муниципальному образованию⁴⁹.

Понятие показателя используется достаточно широко в различных областях. Как правило, под показателем понимается обобщенная характеристика свойств объекта

⁴⁹ Калинин А.М., Софрыгин Е.А. Совершенствование внешней оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления // Вопросы государственного и муниципального управления. 2010. № 2. С. 203-211.

или процесса. Показатель выступает методологическим инструментом, обеспечивающим возможность проверки теоретических положений с помощью эмпирических данных. Обычно выделяют следующие два вида показателей:

- качественные показатели, фиксирующие наличие или отсутствие определенного свойства;
- количественные показатели, фиксирующие меру выраженности, развития определенного свойства, отраженные в числовых значениях.

В социологии под показателями и индикаторами понимается доступная для наблюдения и измерения характеристика изучаемого объекта, т.е. эти два понятия могут использоваться как синонимы. Однако при определении эффективности мониторинга целесообразно производить разделение показателей и индикаторов, хотя возможно их суммарное исчисление. Показатели отражают характеристики объекта на основе статистических данных. Индикаторы получают на основе изучения, обобщения и сравнения показателей.

Как уже отмечалось, основное требование к муниципальному управлению – это эффективность в достижении целей, реализации функций и задач. На сегодняшний день существуют различные подходы к использованию показателей при проведении мониторинга. Так как муниципальные образования различаются между собой в зависимости от их типа, демографических, экономических и других параметров, число показателей и индикаторов может существенно варьироваться. Поэтому на практике анализ всех рекомендуемых показателей не всегда представляется возможным. Исходя из этого, одним из коэффициентов, позволяющих выявить количественное соотношение оптимальности применяемых показателей и индикаторов, будет коэффициент использования возможностей мониторинга (K_m), который можно рассчитать как отношение отслеживаемого количества показателей в управлении конкретной территории к общему количеству максимально возможного числа показателей и индикаторов, разработанных на научном уровне. Расчет предлагаемого коэффициента K_m осуществляется на основе формулы.

$$K_m = \frac{\text{максимально возможное число показателей}}{\text{отслеживаемое количество показателей в управлении МО}}$$

Результатом управленческой деятельности в сельской территории является

принятие управленческих решений. Поэтому важным фактором определения эффективности мониторинга является использование его данных в разработке и принятии управленческих решений. Эффективность созданной и применяемой в МО системы показателей мониторинга (Эм) определяется отношением общего количества управленческих решений, принятых в муниципальном образовании, к числу управленческих решений, принятых на основе данных мониторинга (формула 3).

$$\text{Эм} = \frac{\text{общее количество принятых управленческих решений}}{\text{количество управленческих решений, принятых с учетом данных мониторинга}}$$

Анализ формул приводит к пониманию необходимости объединения этих используемых данных для выявления взаимосвязи мониторинга и управленческих решений. Это позволяет рассчитать коэффициент эффективности применения мониторинговых данных в системе управления (Эу), который можно определить по формуле. На основании этой формулы необходимо общее количество отслеживаемых показателей в управленческом мониторинге разделить на общее количество показателей, используемых для принятия управленческих решений в практике конкретной сельской территории.

$$\text{Эу} = \frac{\text{количество отслеживаемых показателей}}{\text{количество показателей используемых для принятия управленческих решений}}$$

Определение эффективности использования мониторинга позволит выявить слабые стороны в организации его проведения. Расчет предлагаемых коэффициентов в динамике даст возможность руководству муниципального образования обратить внимание на использование данных мониторинга в процессе управления. Необходимые коррективы в организацию и проведение управленческого мониторинга вносят на основе расчетов коэффициентов и их анализа. Возможные направления для этого анализа даются в таблице.

Регулярное отслеживание предлагаемых коэффициентов позволяет выявлять отклонения от максимально возможного значения. При наличии таких отклонений проводится анализ их причин и разрабатываются управленческие решения. Определение эффективности управленческого мониторинга достаточно трудоемкий процесс, состоящий из ряда последовательных действий, соблюдение которых позволит более точно определить состояние исследуемого объекта и дать оценку его

эффективности.

Таблица 3. 1

Направления работы по результатам определения эффективности мониторинга

Наименование коэффициента	Значение	Периодичность проведения	Анализ результатов	Принятие решения
Использование показателей	1	1 раз в год	Неиспользованные показатели и причины этого	Включить (исключить) показатели из системы мониторинга
Эффективность мониторинга	< 1	1 раз в месяц	Результативность принятых управленческих решений без мониторинговых данных	Применять (не применять) мониторинговые данные в управленческих решениях
Применение мониторинга	<1	1 раз в год	Причины неиспользования показателей (индикаторов) в управленческих решениях	Использовать мониторинговые данные; убрать (добавить) показатели (индикаторы) в систему мониторинга

Выделяют шесть этапов в процессе мониторинга, каждый из которых является базовым для последующих. Начальным этапом процесса определения эффективности управленческого мониторинга является определение его целей. Поставленные цели служат основанием для разработки системы показателей и индикаторов для мониторинга – второй этап. На третьем этапе для каждого показателя (индикатора) выявляются условия отслеживания и решаются организационные вопросы сбора информации. На четвертом этапе один раз в месяц (или год) проводится расчет

эффективности мониторинга по приведенным формулам, и на этой основе анализируются результаты, служащие основанием для принятия решений о совершенствовании системы мониторинга. При необходимости вносятся коррективы в количество собираемых мониторинговых показателей, они могут меняться, либо меняется процесс сбора (например, периодичность, методы сбора и т.д.).

Представляется, что система управленческого мониторинга будет эффективной, если за сбор, фиксацию и анализ мониторинговой информации будет отвечать отдельный специалист в администрации.

Вывод к разделу III:

1) Инновационные процессы, происходящие в муниципальных образованиях Российской Федерации в последние годы, предъявляют все более высокие требования к управлению ими и определяют необходимость разработки новых подходов к приемам и методам. Старые подходы уже не могут обеспечить эффективное развитие сельской территории, поэтому необходимо коренное изменение отношения к управлению ими. В данной связи актуализировано обращение к проблеме мониторинга, что объясняется, с одной стороны, начавшимся его применением в управлении социально-экономическими системами, а с другой – возникающими проблемами, как формированием его целостной системы, так и определением методов его проведения и выявлением его эффективности.

2) Исходя из вышесказанного, можно выделить основные направления проведения мониторинга в сельской территории:

1) показатели социального состояния сельской территории (качество жизни населения);

2) уровень потенциала сельской территории;

3) финансово-бюджетное состояние;

4) выполнение плановых показателей и реализация программ за предыдущий период;

5) параметры внешней среды, влияющие на развитие сельской территории.

3) В целом, проведение управленческого мониторинга способствует определению эффективности работы всей системы управления муниципальным образованием. Но и сам мониторинг нуждается в определении его эффективности.

Выработка надежной методики определения эффективности проводимого мониторинга позволит руководству муниципальных образований ориентироваться в сложившейся ситуации и выявлять слабые стороны и в управлении, и в управленческом мониторинге, своевременное определение эффективности которого будет способствовать корректировке управленческого воздействия и позволит получать более высокие результаты управленческой деятельности.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Динамичное развитие общества обуславливает необходимость рационализации всех уровней социального управления. Наиболее слабой подсистемой остается местное самоуправление, что является одной из причин дисфункциональности системы государственного управления. Как показывает социальная практика, многие решения, принимаемые на федеральном уровне, не реализуются. Поэтому возникает необходимость совершенствования деятельности муниципальных образований (МО), которое невозможно без достаточной и достоверной социальной информации. Это обстоятельство определяет необходимость развития системы мониторинга, что позволит существенно оптимизировать принятие управленческих решений органами МО, снизить уровень социальных рисков, рационализировать использование инновационных технологий в разрешении и регулировании социальных проблем.

Одной из сложных проблем в муниципальном управлении, как свидетельствует российская социальная практика и подтверждают научные исследования, остается разработка рациональных управленческих решений. Этот факт позволяет сделать вывод о том, что в настоящее время возникла актуальная необходимость создания в системе муниципального управления самостоятельной структуры мониторинга, которая будет аккумулировать всю поступающую социальную информацию о муниципальном образовании.

Сельские территории России обладают мощным природным, демографическим, экономическим и историко-культурным потенциалом и не только выполняют основополагающую продовольственную функцию, но продуцируют важнейшие общественные блага, связанные с пополнением демографического, трудоворесурсного

и культурного потенциалов страны, обеспечением занятости городского населения в сферах материально-технического снабжения сельского хозяйства и переработки аграрной продукции, загородной рекреацией и агрорекреацией горожан, поддержанием общего экологического равновесия, сохранением и улучшением потенциала живой природы, социальным контролем за обширными малозаселенными территориями нашей страны.

Выполнение сельскими территориями указанных функций является важнейшим условием для успешного социально-экономического развития страны. В данной связи обостряется внимание к критериям конкретной эффективности деятельности каждого управленческого органа и должностного лица, каждого единичного управленческого решения, действия, отношения.

Эффективность управления сельскими территориями определяют два взаимосвязанных параметра: социальная и экономическая эффективность. Социальная эффективность - качественная оценка деятельности, выражающая соответствие цели органа власти потребностям местного сообщества. Она неразрывно связана с возложением на органы местного самоуправления обязательств по поводу разрешения тех проблем, носителем которых выступает местное сообщество. Экономическая эффективность - количественная оценка отношения эффекта к затратам в конкретных условиях: экономия, получаемая за счет оптимизации и рационализации деятельности; характеризует сбережение усилий, средств в настоящий момент при функционировании действующих систем в заданных условиях внешней среды.

Важным механизмом в определении эффективности муниципальных образований и их составных частей выступает мониторинг. Под «управленческим мониторингом» понимается процесс систематического отслеживания и сбора данных об объекте управленческой деятельности как системе, обработка, хранение, использование и распространение полученных результатов с целью эффективного воздействия субъекта управления на управляемый объект.

К основным характеристикам управленческого мониторинга относятся: протяженное во времени действие; проводимый с определенной периодичностью сбор данных о важнейших характеристиках подсистем и элементов исследуемой

системы; изучение параметров как внутренней, так и внешней среды, а также взаимосвязи всех ее составляющих. Важным принципом данной модели мониторинга является комплексность.

Муниципальное образование – Старороговской сельский сельсовет расположен в южной части Горшеченского района Курской области. Общая площадь земель в границах муниципального образования «Старороговской сельсовет» составляет 6548 га (4,67% территории Горшеченского района). В состав Старороговского сельсовета включено четыре населенных пункта. Административным центром является с. Старое Роговое.

Целью социально-экономического развития Старороговского сельсовета является повышение жизненного уровня населения. Управление социально-экономическим развитием муниципального образования требует конструктивного вмешательства на разных уровнях власти. Направления социально-экономического развития территории сложны и многогранны, хотя цель преследуется одна – повышение качества жизни населения, сохранение на достигнутом уровне систем жизнеобеспечения сельской территории, объемов и качества услуг.

Анализ социально-экономического положения муниципального образования является необходимой предпосылкой принятия органами местного самоуправления различных управленческих решений в будущем. Он проводился путём сопоставления фактических показателей анализируемого периода с плановыми, а также с фактическими показателями за предшествующие годы. Целью такого анализа является установление причин и факторов отклонения фактических показателей от плановых и от показателей предшествующих лет, выявление позитивных тенденций, которые необходимо развивать, и негативных которым необходимо противостоять, «определение узких мест и диспропорций в развитии отдельных сфер муниципальной деятельности, выявление резервов роста.

Однако, на сегодняшний день не до конца решены проблемы обеспечения администрации Старороговского сельсовета необходимой информацией. Не решает всех проблем система государственной и муниципальной статистики, которая не всегда учитывает запросы управления. Определение проблем позволяет обосновать

необходимость и возможность мониторинга в их решении, в частности для сбора информации о составляющих внешней среды, строить прогнозные модели развития, формировать и отслеживать выполнение муниципальных программ, налаживать взаимодействие между различными территориями и др.

Проведение управленческого мониторинга способствует определению эффективности работы всей системы управления муниципальным образованием. Но и сам мониторинг нуждается в определении его эффективности. Выработка надежной методики определения эффективности проводимого мониторинга позволит руководству муниципальных образований ориентироваться в сложившейся ситуации и выявлять слабые стороны и в управлении, и в управленческом мониторинге, своевременное определение эффективности которого будет способствовать корректировке управленческого воздействия и позволит получать более высокие результаты управленческой деятельности.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

1. Конституция Российской Федерации от 25 декабря 1993 года, с изменениями от 30 декабря 2008 г. [Текст] // Российская газета. – 2009. – № 7 (4831). – 21 января.

2. Российская Федерация. Государственная Дума. Гражданский кодекс Российской Федерации: офиц. текст [Текст] / М-во юстиции Рос. Федерации. – М.: Юрайт, 2010.

3. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации [Текст]: федеральный закон от 28 августа 1995 г. № 154 ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 1995. – № 35. – Ст. 3506.

4. Концепция устойчивого развития сельских территорий Российской Федерации на период до 2020 года [Текст]: утверждена Распоряжением Правительства РФ от 30.11.2010 № 2136-р // Собрание законодательства РФ. – 2010. – №50. – Ст. 6748.

5. Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления

городских округов и муниципальных районов [Текст]: Указ Президента РФ № 607 от 28 апр. 2008 г. // Собрание законодательства РФ. – 2008. – № 18. – Ст. 2003.

6. Социальное развитие села до 2013 года [Текст]: Постановление Правительства Российской Федерации от 03.12.2002г. № 858 // Информационно-правовая система «Консультант Плюс».

7. О Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года [Текст]: Распоряжение Правительства Российской Федерации от 17.11.2008г. № 1662-р // Информационно-правовая система «Консультант Плюс».

8. Об утверждении Концепции устойчивого развития; сельских территорий Российской Федерации на период до 2020 года [Текст]: Распоряжение Правительства Российской Федерации от 30.11.2010г. № 2136-р // Информационно-правовая система «Консультант Плюс».

9. Устав Старооскольского городского округа Белгородской области [Текст] // Оскольский край. – 2007. - № 7 – 8. – С. 10 - 22.

10. Авдева, Т.А., Решетняк, Т.Т. Концептуальные подходы к определению направленности и оценки качества государственного и муниципального управления [Текст] / Т.А. Авдева, Т.Т. Решетняк // Вестник Томского государственного университета. – 2012. – № 11. – С. 107-116.

11. Акаев, А. Инновации и развитие [Текст] / А. Акаев // Экономические стратегии. – 2011. – № 6 – С. 56–58.

12. Анисимов, С.А. К вопросу о реализации бюджетных принципов [Текст] / С.А. Анисимов // Финансы. – 2010. – № 12. – С. 31–33.

13. Бабун, Р.В. Вопросы муниципальной экономики [Текст] / Р.В. Бабун, З.З. Муллагалеева. – М.: МОНФ, 2010. – 325 с.

14. Баженов, А.В. Территориальное и региональное развитие [Текст] / А.В. Баженов. – М.: ЮНИТИ, 2010. – 421 с.

15. Барциц, И.Н. Демократическая модернизация информационного общества: российская модель [Текст] / И.Н. Барциц // Социология власти. – 2011. – № 3. – С. 6-17.

16. Белкина, Т.Д. Диагностика городского развития с помощью системы индикаторов [Текст] / Т.Д. Белкина // Проблемы прогнозирования. – № 2. – 2011. – С. 77-89.

17. Беломестнов, В.Г. Проблемы управления экономическим потенциалом социально-экономических систем [Текст] / В.Г. Беломестнов // Проблемы современной экономики. – 2012. – № 1 – С. 13.

18. Белоусов, Д. Р. Новая модель государственных финансов России: перспективы и ограничения [Текст] / Д.Р. Белоусов // Проблемы прогнозирования. – 2010. – № 6. – С. 123–134.

19. Болдырева, И.А. Инструменты государственной политики в сфере муниципальных услуг муниципального образования [Текст] / И.А. Болдырева // Муниципальная власть. – 2009. – № 6. – С. 99.

20. Бочкарева, Т.В. Стратегия развития муниципального образования: технологические основы программирования [Текст] / Т.В. Бочкарева – М.: МОНФ, 2009. – 360 с.

21. Бушмин, Е. Особенности федерального бюджета 2007 года: основные характеристики. Трехлетнее планирование [Текст] / Е. Бушмин // Экономическая политика. – 2011. – № 4. – С. 43–51.

22. Буюклян, А.А. Экономический потенциал рекреационной зоны [Электронный ресурс] / А.А. Буюклян. – Режим доступа: www.rae.ru/use/pdf/2006/05/Vuyuklyan.

23. Бюджетное послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации «О бюджетной политике в 2010–2014 гг.» [Текст] // Финансы. – 2009. – № 3. – С. 3–12.

- 24.Вахрин, П.И. Бюджетная система Российской Федерации [Текст] / П.И. Вахрин. – М.: Март, 2009. – 344 с.
- 25.Вереvченко, А.П. Муниципальные образования: некоторые проблемы стратегического планирования и управления развитием [Текст] / А. П. Вереvченко // Бюджет. – 2011. – № 7. – С. 43–56.
- 26.Ветров, Г.Ю. Управление муниципальным экономическим развитием [Текст] / Г.Ю. Ветров – М.: Институт экономики города, 2011. – 259 с.
27. Дмитриева, Т, Гибеж, А. Оценка потенциала развития муниципальных образований [Текст] / Т. Дмитриева, А. Гибеж // Федерализм. – 2010. - № 2. - С. 69.
- 28.Емельянов, А. Структурная перестройка: цели и результаты [Текст] / А. Емельянов // Экономист. – 2010. – № 2. – С. 12-25.
29. Гапоценко, А.Л. Стратегия социально-экономического развития: страна, регион, город [Текст] / А.Л. Гапоценко. – М.: Издательство РАГС, 2011.-224 с.
- 30.Глазырин, М. В. Инновационный социально-производительный комплекс на уровне муниципального образования [Текст] / М.В. Глазырин – М.: Наука, 2009. – 307 с.
- 31.Годин, А.М. Бюджет и бюджетная система Российской Федерации [Текст] / А.М. Годин, И.В. Подпорина. – М.: Академика, 2011. – 340 с.
- 32.Головщинский, К.И. Опыт проведения бенчмаркетинга качества государственных услуг [Текст] / К.И. Головщинский, С.А. Никифоров // Вопросы государственного и муниципального управления. – 2009. – № 2. – С. 147.
- 33.Горегляд, В. Бюджетная система и экономический потенциал страны [Текст] / В. Горегляд // Вопросы экономики. – 2009. – № 4. – С. 67–77.
- 34.Демьяненко, А.Н Муниципальное управление [Текст] / А.Н. Демьяненко. – Хабаровск: Волго-Вятская академия гос. службы, 2010. – 120 с.
- 35.Денисов, А. Проблема эффективного управления в России [Текст] / А. Денисов // Менеджмент в России и за рубежом. – 2009. – № 2. – С. 135–141.

36. Дорджиева, О. Повышать инвестиционную привлекательность сельских территорий [Текст] / О. Дорджиева // АПК: экономика, управление. 2009. – № 8. – С. 83-87.

37. Дронов, В.П. Экономическая и социальная география [Текст] / В.П. Дронов, В.М. Максаковский, В.Я. Ром. – М.: Просвещение, 2009. – 349 с.

38. Зайнашева, З. Ключевые принципы стратегического управления муниципальных услуг [Текст] / З. Зайнашева, С. Селихова // Муниципальная власть. – 2009. – № 6. – С. 18.

39. Зотов, В.Б. Муниципальное управление [Текст] / В.Б. Зотов, З.М. Макашева. – М.: ЮНИТИ – ДАНА, 2008. – 280 с.

40. Ибрагимова, П.А. Оценка экономического потенциала региона [Текст] / П.А. Ибрагимова // Региональный менеджмент. – 2009. – № 9. – С. 72.

41. Иванова, В.Н. Муниципальное управление [Текст] / В.Н. Иванов, В.И. Патрушева. – М.: Муниципальный мир, 2010. – 560 с.

42. Игнатов, В.Г. Экономика муниципальных образований [Текст] / В.Г. Игнатов. – М.: Март, 2011. – 544 с.

43. Кадочников, П. Перераспределение региональных доходов в рамках системы межбюджетных отношений в России [Текст] / П. Кадочников // Вопросы экономики. – 2009. – № 10. – С. 43–48.

44. Калинин, А.М., Софрыгин Е.А. Совершенствование внешней оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления [Текст] / А.М. Калинин, Е.А. Софрыгин // Вопросы государственного и муниципального управления. – 2010. – № 2. – С. 203-211.

45. Климанов, В.В. Муниципальные финансы [Текст] / В.В. Климанов. – М.: АНХ, 2009. – 608 с.

46. Ковалев, Г.Д. Инновационные коммуникации [Текст] / Г.Д. Ковалев. – М.: ЮНИТИ, 2010. – 288 с.

- 47.Коробко, В.И. Экономика городского хозяйства [Текст] / В.И. Коробко. – М.: Академика, 2011. – 160 с.
- 48.Кудрин, А.Л. Федеральный бюджет – важнейший инструмент реализации государственной политики [Текст] / А.Л. Кудрин // Финансы. – 2011. – № 1. – С. 3–11.
- 49.Кузьменко, В.В. Организационные аспекты управления экономическим потенциалом территории [Электронный ресурс] / В.В. Кузьменко, Е.В. Жоглина. – Режим доступа: www.science.ncstu.ru/articles.
- 50.Курепина, Н., Богзыко, Ю. Социально-экономический кризис сельской местности [Текст] / Н. Курепина, Ю. Богзыко // Экономист. – 2009. - № 6. – С. 67-79.
- 51.Лапин, В. Актуальные вопросы устойчивого и комплексного социально-экономического развития муниципальных образований [Текст] / В. Лапин // Муниципальная власть. – 2009. - № 1. – С. 34-48.
- 52.Лежава, И.Г. Развитие городов [Текст] / И.Г. Лежава. – М.: Экономистъ, 2009. – 354 с.
- 53.Лексин, В.Н. Государство и регионы. Теория и практика государственного регулирования территориального развития / В.Н. Лексин, А. Н. Швецов. – М.: Эдиториал УРСС, 2010. – 368 с.
- 54.Маковкина, С.В. Социально-экономическое развитие российских городов в условиях реформы местного самоуправления [Текст] / С.В. Маковкина, И.Д. Тургель. – Екатеринбург: Изд. ЧиновникЪ, 2009. – 210 с.
- 55.Максимов, А. Местное самоуправление в России: нынешнее состояние и пути развития [Текст] / А. Максимов // Муниципальная власть. – 2009. – № 4. – С. 83–90.
- 56.Марков, М. Технологии и эффективность социального управления [Текст] / М. Марков. – М.: Мысль, 2009. – 247 с.
- 57.Марченко, Г.В. Финансовые механизмы межрегионального выравнивания

[Электронный ресурс] / Г.В. Марченко, О.В. Мачульская. – Режим доступа: www.expert.ru.

58.Мельников, С.Б. Экономическое развитие муниципальных образований [Текст] / С.Б. Мельников // Коммерсант деньги. – 2009. – №7. – С. 21–26.

59.Москвина, О.С. Инновационный потенциал как фактор устойчивого развития региона [Электронный ресурс] / О.С. Москвина. – Режим доступа: www.vssc.ac.ru/newsite/jou/30/art.

60.Муниципальное управление: эффективность муниципального менеджмента [Текст] / С.А. Кирсанов, А.Т. Ошурков, Е.П. Истомина, Л.В. Резанов – СПб.: Андреевский издательский дом, 2011. – 317 с.

61.Напреенко, В. Г. Моделирование региональной экономики: новый уровень качества и безопасности [Текст] / В.Г. Напреенко, А.С. Нариньяни, Е. П. Смирнов // Финансы, экономика, безопасность. – 2009. – № 4. – С. 41.

62.Николаев, А.И. Инновационное развитие и инновационная культура [Текст] / А.И. Николаев // Наука и знание. – 2010. – № 2 (32). – С. 54–64.

63.Петров, Ю.А. Селективная финансовая политика: повышение собираемости налогов, увеличение налогового потенциала и стимулирование развития экономики [Текст] / Ю.А. Петров // Российский экономический журнал. – 2010. – № 4. – С. 35–41.

64.Плюснин, Ю.М. Факторы развития местного самоуправления [Текст] / Ю.М. Плюснин // Вопросы государственного и муниципального управления. – 2009. – № 3. – С. 38–46.

65.Поляков, Н.Х. Оценка городских территорий [Текст] / Н.Х. Поляков. – М.: МОНФ, 2009. – 412 с.

66.Попов, А.Н. Комплексная оценка городских территорий [Текст] / А.Н. Попов. – М.: ЮНИТИ, 2010. – 201 с.

67.Попов, Р. А. Антикризисное управление [Текст] / Р.А. Попов. – М.: Высш.

шк., 2011. – 428 с.

68.Прокопенко, Р.А. Финансовый потенциал территорий: оценка и принятие управленческих решений [Текст] / Р.А. Прокопенко, Т.Б. Иванова // Региональная экономика. – 2009. – № 11. – С. 21–28.

69.Рой, О.М. Система государственного и муниципального управления [Текст] / О. М. Рой – СПб.: Питер, – 2009. – 375 с.

70.Рохчина, В.Е. Методические рекомендации по формированию концепции социально-экономического развития муниципального образования [Текст] / В.Е. Рохчина. – М.: РИЦ Муниципальная власть, 2009. – 152 с.

71.Симионов, Ю.Ф. Экономика города [Текст] / Ю.Ф. Симионов – М.: Март, 2009. – 160 с.

72.Специфика формирования и использования регионального бюджета [Текст] // Региональная экономика России: Сборник научных трудов молодых ученых. – М: СОПС, 2009. – С.13–23.

73.Торопов, Д. Стратегия развития сельских территорий / Д. Топоров [Текст] // Экономист. – 2011. - № 10. – С. 34-45.

74.Тумусов, Ф.С. Инвестиционный потенциал региона: теория, проблемы, практика [Текст] / Ф.С. Тумусов. – М.: Экономика, 2011. – 420 с.

75.Чернявский, А. Финансовая децентрализация и местное самоуправление в период реформ [Текст] / А. Чернявский // Вопросы экономики. – 2011. – № 10. – С. 51–55.

76.Чуб, Б.А. Оценка инвестиционного потенциала экономики Российской Федерации на мезоуровне [Текст] / Б.А. Чуб. – М.: Буквица, 2008. – С. 21.

77.Шапкин, И. Н. Управление региональным хозяйством [Текст] / И. Н. Шапкин, А.О. Блинов, Я.М. Кестер. – М.: КНОРУС, 2009. – 320 с.

78.Широков, А. Н. Основы местного самоуправления в Российской Федерации [Текст] / А. Н. Широков. – М., 2009. – 245 с.

79.Шумянкoвa, Н. В. Муниципальное управление [Текст] / Н. В. Шумянкoвa. – М.: Экзамен, 2010. – 340 с.

80.Цакаев, А.Х. Экономическая эффективность управления рисками: показатели и критерии [Текст] / А.Х. Цакаев // Маркетинг в России и за рубежом. – 2011. № 2. – С. 8-18.

81.Элинор, Остром. Управляя общим: эволюция институтов коллективных действий [Текст] / О. Элинор. – М.: ИРИСЭН, Мысль, 2010. – 448 с.

82.Яшин, С.Н. Определение бюджетного потенциала территориально – административных образований в целях развития промышленности региона [Текст] / С.Н. Яшин, Н.И. Яшина. – М.: ЮНИТИ–ДАНА, 2010. – 189 с.