

УДК 338.24:352.075.1 © С.А. Павлова, А.С. Шерстяных, Д.О. Павлов

**С.А. Павлова, А.С. Шерстяных, Д.О. Павлов**  
**ОЦЕНКА СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ**  
**МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ И ВОЗМОЖНОСТИ ЕЕ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ**

*В статье на основе расчета и анализа ряда экономических показателей на методологическом и практическом уровнях дается оценка социально-экономической ситуации в разрезе муниципальных образований. Отмечается, что только рациональный научный подход и ответственность органов власти на всех уровнях управления может привести к экономическому росту, как на отдельных территориях муниципальных образований, так и в стране в целом.*

**Ключевые слова:** муниципальные образования, социально-экономические показатели, экономические законы, оценка, управленческая деятельность.

Основной целью экономического развития страны является повышение уровня благосостояния ее граждан. Задача государственных органов, в этом случае, заключается в том, чтобы создать необходимые условия для реализации экономических и социальных интересов граждан, и, как следствие, формирование условий для повышения уровня жизни населения.

Под уровнем жизни населения понимается обеспеченность населения не только товарами и услугами, которые необходимы для удовлетворения первичных материальных потребностей (пища, одежда, жилище, предметы культуры и быта), но и социальных, культурных (труд, занятость, досуг, здоровье, образование, природная среда обитания и т.д.) [6, 10].

Стоимость жизни определяется в денежных единицах как сумма благ и услуг, потребляемых за определенный промежуток времени населением (домохозяйствами) страны.

Приказом Росстата от 2 июля 2014 г. № 465 утверждены «Методологические положения по расчету показателей денежных доходов и расходов населения» [3].

Статистические показатели, указанные в данном документе, предназначены для характеристики общего объема и структуры денежных доходов и расходов населения, анализа динамики реальных денежных доходов, а также для оценки распределения населения по уровню доходов и доли малоимущего населения, для ряда других экономических расчетов, но только на федеральном и на региональном уровнях. Показатели, предназначенные для анализа жизни населения в муниципальных образованиях, в данном документе не предусмотрены.

Процедура оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления была введена Федеральным законом от 18.10.2007 № 230-ФЗ. Показатели оценки эффективности делятся на два вида:

основные и дополнительные. Следует обратить внимание, что оценивается эффективность деятельности органов местного самоуправления исключительно муниципальных районов и городских округов (таким образом, сельские и городские поселения в рассматриваемом процессе не участвуют) [9].

Перечень основных показателей для оценки эффективности утвержден Указом Президента РФ от 28.04.2008 № 607 «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов» [2].

В качестве важного инструмента анализа управления социально-экономическими системами предложена методика диагностики процесса управления, которая позволяет на уровне региона дать оценку эффективности всей системы управления, оценить реальное состояние конкретных подсистем, выявить проблемные области деятельности [8].

Целью данного научного исследования явился экономический анализ состояния территорий муниципальных образований (МО), позволяющий оценить эффективность деятельности органов власти МО и выработать предложения по совершенствованию такой оценки. Были выбраны официальные формы статистической отчетности с показателями, характеризующими состояние экономики и социальной сферы МО [5]. Это следующие формы: «Население»; «Занятость и заработная плата»; «Сельское хозяйство»; «Коммунальная сфера»; «Социальная поддержка по оплате жилых помещений и коммунальных услуг»; «Розничная торговля и общественное питание»; «Показатели для оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов».

Для анализа были выбраны типы муниципальных районов (МР) с разной степенью экономической активности (таблица 1) [7].

Таблица 1

Типы муниципальных районов Красноярского края по уровню экономического развития

Типы МР	Муниципальные районы	Характеристика типовых групп МР
1	Таймырский Долгано-Ненецкий	Районы со средним производством ВМП на душу населения.
	Назаровский	
2	Емельяновский	Уровень ВМП ниже среднего.
	Ирбейский	
3	Больше-Муртинский	Районы с низким производством ВМП на душу населения.
	Боготольский	

Социально-экономические показатели жизни населения Красноярского края в отдельных муниципальных районах представлены в таблице 2.

Таблица 2

Социально-экономические показатели жизни населения Красноярского края в отдельных муниципальных районах<sup>1</sup>

№	Наименование МР	Ирбейский	Таймырский Долгано-Ненецкий	Боготольский	Больше-Муртинский	Назаровский	Емельяновский
1	Численность населения, чел.	16092	33861	10384	18503	23034	47845
2	Трудоспособное население, чел.	8946	21252	5839	10012	13062	30070
3	Занятые, чел.	3366	12745	1083	3242	7143	14175
4	Розничный товарооборот на душу населения в месяц, руб. <sup>2</sup>	2089	7695	1560	1787	3180	6092
5	Объем произведенной с/х продукции на 1 чел. в месяц, руб.	7033	46	5861	4574	4892	4650
6	Денежные затраты на покупку алкогольной продукции в месяц на 1 трудоспособного человека, руб.	197	780	204	169	115	1175
7	Среднедушевой доход в месяц, руб. (кроме людей старше трудоспособного возраста)	15375	24177	11060	11872	13230	20006
8	Размер прожиточного минимума в среднем на человека в месяц [4] (кроме людей старше трудоспособного возраста), руб.	9186	11023	9186	9186	9186	9186
9	Отношение среднедушевого дохода к размеру прожиточного минимума (ПМ), раз	1,7	2,2	1,2	1,3	1,4	2,2

Анализ табличных данных свидетельствует, что самый низкий уровень жизни населения наблюдается в Боготольском и Больше-Муртинском муници-

пальных районах. Отношение среднедушевого дохода к размеру прожиточного минимума составляет всего 1,2–1,3 раза. Большая часть потребностей в про-

<sup>1</sup>Социально-экономические показатели рассчитаны на основании статистических данных паспортов муниципальных районов; строки № 3,4,5,6,7,9 рассчитаны авторами.

<sup>2</sup> Данные строки №4 для Ирбейского и Больше-Муртинского МР рассчитаны за 2012 год, в отчетных формах за последующие годы, исходные показатели, необходимые для расчета, отсутствуют.

довольствия покрывается за счет собственного производства сельскохозяйственной продукции. Это объясняется, в том числе, и низкой официальной занятостью (всего 18,5% и 32,4%) трудоспособного населения. Следовательно, можно сделать вывод о депрессивном состоянии жизни населения в данных муниципальных районах вследствие низкой деловой активности и высоком удельном весе социальных аномалий (девиантные формы поведения: алкоголизм, теневая занятость, аномия). Из этого следует, что население данных МР не способно решать долгосрочные экономические вопросы жизнеобеспечения. В частности, поддержка жилья в надлежащих условиях. Причем, эта ситуация оказалась характерной для МР где 100 % населения проживает в сельской местности. А, следовательно, преобладающим типом жилья являются деревянные дома, сроки постройки которых, в среднем составляют 50 лет и более.

Наибольшее соотношение среднедушевого дохода к размеру прожиточного минимума наблюдается в Емельяновском и Таймырском Долгано-Ненецком МР, соответственно 2,2 раза. В этих же муниципаль-

ных районах ежемесячные расходы на потребление (размер розничного товарооборота) меньше среднемесячного дохода более чем в три раза. На основании этого, можно предположить, что размер сбережений в данных МР возможен около 170 тыс. руб. (Емельяновский МР) и около 2000 тыс. руб. (Таймырский Долгано-Ненецкий МР) на душу населения в год. Следовательно, население имеет возможность решать средне- и долгосрочные проблемы, т.е. строить экономические перспективы своего существования. В частности, улучшение жилищных условий, проезд к местам летнего отдыха, возможный переезд и др..

Полученные исходные данные выявили необходимость рассчитать еще ряд дополнительных показателей оценки уровня жизни населения МР и эффективности деятельности органов местного самоуправления.

С этой целью в исследуемых МР были проанализированы размер субсидий и численность малоимущих граждан, а также численность проживающих в ветхих и аварийных жилых домах на конец исследуемого периода (года).

Таблица 3

Размер субсидий и численность малоимущих граждан и проживающих в ветхих и аварийных жилых домах на конец года

Наименование муниципального района	Численность населения пользующихся социальной поддержкой по оплате жилого помещения и коммунальных услуг на конец года		Общая сумма начисленных субсидий населению на оплату жилого помещения и коммунальных услуг (тыс.руб.)		Число проживающих в ветхих и аварийных жилых домах на конец года		Удельный вес площади жилых помещений в ветхих и аварийных жилых домах в МР, %
	Чел.	%	Всего	Руб./чел. в год	Чел.	%	
Ирбейский	6910	42,9	5698	824	3392	21,1	21,6
Таймырский Долгано-Ненецкий	6488	19,2	51339,3	7912	315	0,9	0,8
Боготольский	2835	27,3	4371	1541	350	3,4	3,1
Больше-Муртинский	6808	36,8	4699	690	34	0,2	0,4
Назаровский	5104	22,2	4102	803	2 семьи	0,03	Данных нет
Емельяновский	10408	21,7	14466,9	1390	114	0,2	0,25

Наихудшая экономическая ситуация по показателям, рассматриваемым в таблице 3 наблюдается в Ирбейском МР, где 21,1 % населения проживают в ветхих и аварийных жилых домах (удельный вес такой площади составляет 21,6 %) и, при этом, почти половина населения (42,9 %) являются малоимущими, т.е. получают доход меньше установленного размера прожиточного минимума, так как пользуются социальной поддержкой по оплате жилого помещения и коммунальных услуг. Ситуация по состоянию жилого фонда в остальных исследуемых МР намного благоприятнее, так как удельный вес площади жилых помещений в ветхих и аварийных жилых домах колеблется от 0,02 до 3,4 %. В то же время, в Боготольском и Больше-Муртинском МР, большой удельный вес малоимущего населения, т.е. чей доход меньше

прожиточного минимума, соответственно 27,3 и 36,8 % от всего населения.

Также в двух МР (Емельяновском и Таймырском Долгано-Ненецком), где среднедушевой доход в месяц самый высокий (20006 рублей и 24177 рублей) численность населения, пользующихся социальной поддержкой по оплате жилого помещения и коммунальных услуг составляет 21,7 и 19,2 % населения.

И, заключительными показателями в исследовании, являются – показатель коэффициента бедности, который показывает процентное отношение численности граждан, чьи доходы ниже прожиточного минимума, к общей численности населения МР, а также индекс Джини, показывающий степень неравенства в распределении доходов занятого населения. Сводные данные коэффициента бедности по исследу-

емым МР и дифференциации занятого населения по доходам представлены в таблице 4.

Таблица 4

Сводные данные по коэффициенту бедности и дифференциации занятого населения по доходам

Наименование муниципального района	Население	Численность граждан, доходы которых ниже прожиточного минимума	Коэффициент бедности	Индекс Джини
Ирбейский	16092	6910	42,9	0,19
Таймырский Долгано-Ненецкий	33861	6488	19,2	0,16
Боготольский	10384	2835	27,3	0,26
Больше-Муртинский	18503	6808	36,8	0,24
Назаровский	23034	5104	22,2	0,05
Емельяновский	47845	10408	21,7	0,28

Наименьшие значения коэффициента бедности в Таймырском Долгано-Ненецком и Емельяновском МР, наибольшие в Ирбейском и Больше-Муртинском МР. Наименьшая разница в доходах занятого трудоспособного населения наблюдается в Назаровском МР, наибольшая – в Емельяновском МР.

На основании проведенного анализа ряда социально-экономических показателей, считаем целесообразным главам местных администраций активизировать на своих территориях развитие организованного производства и переработки сельскохозяйственной продукции. Разработать и предложить населению готовые инфраструктурные элементы логистической цепочки, включающей все фазы воспроизводственного процесса (производство, распределение, обмен (рынок), потребление). Под рынком понимать, прежде всего, торговые сети близлежащих городов, способом доставки в которые может быть, в том числе как вертолетный транспорт или самолеты малой авиации, так и речной транспорт, с учетом особенностей территорий. Главная задача руководства муниципалитета – определить и начать развивать те сферы экономической деятельности, которые подчиняются закону возрастающей отдачи с учетом природно-климатических особенностей территории. Необходимо помнить о диверсификации деятельности, так как именно сфера сельского хозяйства в первую очередь подвержена влиянию отрицательных факторов внешней среды, влекущих неурожай и убывающую отдачу. Следовательно, рекомендуем развивать в деятельности учебных заведений муниципалитетов прикладные виды творческой деятельности, что позволит выработать навыки у молодежи к индивидуальной предпринимательской деятельности и развить в будущем собственное дело. В настоящее время государство способствует развитию малого и среднего предпринимательства, введя дополнительный специальный налоговый режим – патентную систему налогообложения (63 вида деятельности, указаны в главе 26.5 Налогового кодекса Российской Федерации) [1]. Ин-

дивидуальным предпринимателям, применяющим патентную систему налогообложения, разрешено использовать наемных работников, средняя численность которых может быть до 15 человек, что приведет к организованному трудоустройству незанятой части экономически активного населения МО и снижению социальной напряженности.

Развитие предпринимательской деятельности, связанной с использованием патента, будет способствовать росту налоговых поступлений в местный бюджет, так как законодательством предусмотрено, что 100 % поступлений от патентной системы налогообложения направляются в бюджеты муниципальных образований.

Следовательно, рекомендуем дополнить перечень показателей эффективности работы муниципальных органов власти следующим параметром: «Доля лиц трудоспособного возраста, имеющих патент на занятие определенным видом деятельности к общему количеству трудоспособных граждан в муниципальном образовании». Чем выше будет значение показателя, тем более эффективна будет работа власти и менее напряженной социально-экономическая обстановка в муниципальном образовании.

В паспорт территории ввести показатель «Структура занятых по возрастам», что позволит отслеживать динамику процессов и проблем трудоустройства экономически активного населения на рынке труда муниципального образования и выстраивать первоочередные меры не только социальной поддержки незанятых слоев населения, но и, главным образом, экономические меры, способствующие возрастающей отдаче от трудоспособного населения.

В заключение необходимо отметить, что только рациональный научный подход и ответственность органов власти на всех уровнях управления может привести к социальной стабилизации и постепенному расширению экономических видов деятельности, как на отдельных территориях муниципальных образований, так и в стране в целом.

### Библиографический список

1. Налоговый кодекс Российской Федерации (Часть Первая) от 31.07.1998 г. № 146 – ФЗ // Справочная правовая система КонсультантПлюс.
2. Указ Президента РФ от 28.04.2008 г. № 607 «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов» // Справочная правовая система КонсультантПлюс.
3. Приказ Росстата от 02.07.2014 № 465 г. «Методологические положения по расчету показателей денежных доходов и расходов населения» // Справочная правовая система КонсультантПлюс.
4. Постановление Правительства Красноярского края от 20 января 2015 г. № 17-П "Об установлении величины прожиточного минимума на душу населения и по основным социально-демографическим группам населения Красноярского края за IV квартал 2014 года" // Справочная правовая система КонсультантПлюс.
5. Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики. – Режим доступа: <http://www.gks.ru/dbscripts/munst>, свободный.
6. Васнев С.А. Статистика: учебное пособие [Электронный ресурс] / С.А. Васнев – Режим доступа: <http://www.hi-edu.ru/e-books/xbook096/01/part-015.htm>, свободный.
7. Газизов Р.М. Оценка уровня экономического развития сельских территорий [Текст] / Р.М. Газизов // Проблемы современной экономики: материалы III междунар. науч. конф. (г. Челябинск, декабрь 2013 г.). – Челябинск, 2013. – С.125-128.
8. Павлова С.А. Теория и практика стратегического управления развития хозяйства региона [Текст] / С.А. Павлова // Красноярский край: исторические аспекты территориального, экономического и культурного развития: Тезисы докладов и сообщений научной конференции (14.11.06). – Красноярск: КГПУ, 2006. – С. 20-25.
9. Расчет среднедушевого дохода населения и величины прожиточного минимума в разрезе муниципальных образований: заключительный отчет [Текст] / науч. рук. С.А. Павлова. – Красноярск: СибЮИ ФСКН России, 2014. – 155 с.
10. Расчет целевых показателей (индикаторов) государственных антинаркотических программ субъектов Российской Федерации: заключительный отчет [Текст] / науч. рук. В.Е. Шинкевич. – Красноярск: СибЮИ ФСКН России, 2014. – 144 с.

### References

1. *Nalogovyy kodeks Rossijskoj Federacii* (CHast' Pervaya) [Tax Code of the Russian Federation (Part One)] of 31.07.1998. № 146 – FZ. Spravochnaya pravovaya sistema Konsul'tantPlyus.
2. Ukaz Prezidenta RF ot 28.04.2008. № 607 «*Ob ocenke ehffektivnosti deyatel'nosti organov mestnogo samoupravleniya gorodskih okrugov i municipal'nyh rajonov*». [Presidential Decree of 28.04.2008 № 607 "On the evaluation of the effectiveness of local government urban and municipal districts"]. Spravochnaya pravovaya sistema Konsul'tantPlyus.
3. Prikaz Rosstata ot 02.07.2014 № 465 g. «*Metodologicheskije polozhenija po raschetu pokazatelej denezhnyh dohodov i rashodov naselenija*». [Order of the Federal State Statistics Service of the number 465 of 2.7.2014 "Methodological Guidelines for the calculation of monetary income and expenditure figures of the population"]. Spravochnaja pravovaja sistema Konsul'tantPljus.
4. Postanovlenie Pravitel'stva Krasnojarskogo kraja ot 20 janvarja 2015 g. № 17-p «*Ob ustanovlenii velichiny prozhitochnogo minimuma na dushu naselenija i po osnovnym social'no-demograficheskim gruppam naselenija Krasnojarskogo kraja za IV kvartal 2014 goda*». [The decision of the Krasnoyarsk Territory Government on January 20, 2015 № 17-p "On establishment of the subsistence minimum per capita and the main socio-demographic groups of the population of the Krasnoyarsk Territory for the IV quarter of 2014."]. Spravochnaja pravovaja sistema Konsul'tantPljus.
5. *Oficial'nyj sajt Federal'noj sluzhby gosudarstvennoj statistiki*. [The official website of the Federal Service of State Statistics]. Mode of access: <http://www.gks.ru/dbscripts/munst>. (data obrashhenija: 24.10.2014).
6. Vasnev S.A. *Statistika: uchebnoe posobie*. [Statistics: textbook]. Mode of access: <http://www.hi-edu.ru/e-books/xbook096/01/part-015.htm>. (data obrashhenija: 20.05.2014).
7. Gazizov R.M. *Ocenka urovnja jekonomicheskogo razvitija sel'skih territorij. Problemy sovremennoj jekonomiki: materialy III mezhdunar. nauch. konf.* [Assessment of the level of economic development of rural areas. Problems of Modern Economics: Materials IRS Int. scientific. Conf.]. Cheljabinsk, dekabr' 2013. pp.125-128.
8. Pavlova S.A. *Teorija i praktika strategicheskogo upravlenija razvitija hozjajstva regiona. Krasnojarskij kraj: istoricheskie aspekty territorial'nogo, jekonomicheskogo i kul'turnogo razvitija: Tezisy dokladov i soobshhenij nauchnoj konferencii (14.11.06)*. [Theory and practice of strategic management of economic development in the region.

Krasnoyarsk region: the historical aspects of the territorial, economic and cultural development: Abstracts of papers and communications conference (14.11.06)]. Krasnojarsk: KGPU, 2006. pp. 20-25.

9. *Raschet srednedushhevo dohoda naselenija i velichiny prozhitochnogo minimuma v razreze municipal'nyh obrazovanij: zakljuchitel'nyj otchet.* [Calculation of average per capita income of the population and the minimum subsistence level in the context of municipal formations: final report]. – Krasnojarsk: SibJul FSKN Rossii, 2014. – 155 p.

10. *Raschet celevyh pokazatelej (indikatorov) . zakljuchitel'nyj otchet.* [The calculation of the targets (indicators) of the state anti-drug programs of the Russian Federation: final report]. Krasnojarsk: SibJul FSKN Rossii, 2014. – 144 p.

---

#### EVALUATION OF SOCIO-ECONOMIC ACTIVITIES OF LOCAL AUTHORITIES AND THE POSSIBILITY OF ITS IMPROVEMENT

**Svetlana A. Pavlova,**

associate Professor, Siberian law Institute

**Aleksandra S. Sherstenykh,**

associate Professor, Siberian law Institute

**Dmitry O. Pavlov**

Siberian state aerospace University academician M. F. Reshetnev

**Abstract.** The socio-economic situation in the context of municipal formations has been assessed based on the calculation and analysis of a number of economic indicators on the methodological and practical levels. It is noted that only a rational scientific approach and responsibility of authorities at all levels of government could cause economic growth, as in some areas of municipalities, and in the country as a whole.

**Keywords:** municipalities, socio-economic indicators, the economic laws, assessment, management activity.

---

#### Сведения об авторах:

**Павлова Светлана Алексеевна** – доцент кафедры гуманитарных и социально-экономических дисциплин, канд. техн. наук, доцент Сибирского юридического института МВД России (г. Красноярск, Российская Федерация), e-mail: pavlova.rfatlhf@yandex.ru.

**Шерстяных Александра Сергеевна** – доцент кафедры оперативно-розыскной деятельности, канд. техн. наук, доцент Сибирского юридического института МВД России (г. Красноярск, Российская Федерация), e-mail: sher\_as@bk.ru.

**Павлов Дмитрий Олегович** – студент Института информатики и телекоммуникаций Сибирского государственного аэрокосмического университета им. академика М.Ф. Решетнева (г. Красноярск, Российская Федерация), e-mail: pavlov\_do@mail.ru.

Статья поступила в редакцию 01.09.2016.