

О. В. Кашенкова

Исследование проблемы оценки социально-экономического развития муниципальных образований Ярославской области^{*)}

Научный руководитель: к.э.н. Е. Ф. Зеляк

Аннотация. Данное исследование посвящено проблеме рейтинговой оценки муниципальных образований Ярославской области. В ходе работы было детально изучено несколько методик оценки социально-экономического развития муниципальных образований, используемых в различных регионах России. В результате выполненного анализа были внесены некоторые дополнения в действующую методику оценки МО Ярославской области.

1. Введение

Необходимость получения объективной комплексной информации о муниципальных образованиях становится все более актуальной. В процессе управления на уровне субъекта РФ возникает потребность в получении данных о ситуации в экономической и социальной сфере МО для того, чтобы выявлять сильные и слабые стороны конкретной территории, а также оценивать эффективность мер, предпринимаемых органами местного самоуправления. При этом на первый план выступает прежде всего проблема объективной оценки социально-экономического состояния муниципальных образований. Анализ ее результатов необходим для принятия обоснованных управленческих решений.

Между муниципальными образованиями развиваются конкурентные отношения в сфере привлечения инвестиций, в перераспределении общественных финансовых средств, рабочей силы и т. д. Это также требует характеристики социально-экономической ситуации в том или ином городе, районе.

Расширяется потребность в информации о муниципальных образованиях и в различных организациях, круг интересов которых,

^{*)}Представлено по тематике: *Экономический анализ регионального развития.*

так или иначе, связан с муниципальной проблематикой. К их числу относятся государственные организации, которые занимаются разработкой государственной региональной и муниципальной политики, научно-исследовательские, образовательные, консалтинговые, общественные организации. В настоящее время разработано и внедрено большое число методик оценки социально-экономического развития муниципальных образований, которые дают рейтинговые оценки МО по различным направлениям и показателям развития. Однако, несмотря на это, отдельные аспекты оценки не были приняты во внимание.

2. Цель, задачи и методы исследования

Целью работы является разработка и обоснование предложений по дополнению методики оценки уровня социально-экономического развития муниципальных образований Ярославской области.

В соответствии с целью поставлены следующие задачи:

- изучить методики оценки уровня социально-экономического развития муниципальных образований, используемые в различных регионах РФ;
- проанализировать методики оценки уровня социально-экономического развития муниципальных образований, применяемые в Ярославской области;
- обосновать необходимость дополнений и внести коррективы в методики оценки социально-экономического развития муниципальных образований, используемые в Ярославской области;
- с учетом разработанных предложений выполнить предварительную рейтинговую оценку уровня социально-экономического развития муниципальных образований Ярославской области.

Методы исследования: статистические методы исследования ранжированных рядов, метод статистических таблиц, графический метод.

3. Обзор методик оценки социально-экономического развития муниципальных образований

В настоящее время в России проблема оценки социально-экономического развития муниципальных образований имеет широкое распространение. Этим вопросам посвящено большое количество диссертаций. Методики оценки МО разрабатываются во многих субъектах РФ.

В ходе работы нами было изучено 14 методик оценки социально-экономического развития муниципальных образований. После проведения их сравнительного анализа по целям и набору показателей были выделены следующие методики:

- (1) Инструментарий оценки уровня социально-экономического развития муниципальных образований в регионах России, разработанный А.А. Домашенко. Был применен для сравнительного анализа муниципальных образований Волгоградской области в 2007 году [1].
- (2) Методика комплексной оценки уровня социально-экономического развития муниципальных образований Ленинградской области 2003 г. [2].
- (3) Методика оценки потенциала конкурентоспособности муниципальных образований в Свердловской обл., утвержденная постановлением Правительства Свердловской области от 21 октября 2004 г. [3].
- (4) Методика комплексной оценки социально-экономического развития муниципальных районов и городских округов Пермского края, утвержденная постановлением Правительства Пермского края от 26.01.2007 [4].
- (5) Рейтинг социально-экономического развития муниципальных районов и городских округов Ярославской области, применявшийся в 2004–2007 гг. [5].
- (6) Методика оценки социально-экономического развития муниципального образования Ярославской области, утвержденная постановлением Правительства Ярославской области от 10.09.2007 [6].

Основным критерием отбора методик было количество применяемых показателей (не более 70) и возможность применения данных методик для оценки социально-экономического развития муниципальных образований Ярославской области.

В настоящей работе особое внимание уделено детальному анализу методик, применявшихся в Ярославской области.

4. Анализ методик оценки социально-экономического развития муниципальных образований, используемых в Ярославской области

Для сравнительного анализа социально-экономического развития муниципальных образований в 2004–2007 гг. Департаментом экономического развития, инвестиций и международного сотрудничества Администрации Ярославской области составлялась рейтинговая оценка развития муниципальных образований (далее — Рейтинг развития) [5].

В 2007 г. на основании Рейтинга развития была разработана и утверждена Методика оценки социально-экономического развития муниципального образования Ярославской области (далее — Методика оценки) [6].

Обе эти методики применялись для оценки социально-экономической ситуации в муниципальных образованиях области за отчетный период. На основе анализа результатов оценивалась эффективность мер, предпринимаемых органами местного самоуправления муниципального образования для обеспечения территориального развития.

Рейтинг оценки социально-экономического развития муниципальных районов и городских округов Ярославской области применялся за 2004, 2005, 2006 и 1 полугодие 2007 г. Оценка проводилась по 10 показателям. Для составления рейтинга муниципальные образования ранжировались по убыванию, то есть МО, имеющему наилучшее значение показателя, присваивался наибольший ранг. Сводный рейтинг по муниципальным образованиям получался путем суммирования набранных рангов.

Методика оценки социально-экономического развития муниципального образования Ярославской области, утвержденная постановлением Администрации Ярославской области от 10.09.2007, была применена для сравнения муниципальных образований по результатам за 1 полугодие 2007 г.

В отличие от Рейтинга развития, эта методика включает в себя сравнение муниципальных образований по двум позициям:

- по уровню социально-экономического развития;

- по темпам социально-экономического развития.

Оценка МО проводится по следующим 14 показателям:

- Объем отгруженных промышленных товаров собственного производства, выполненных собственными силами работ и услуг по видам экономической деятельности „Добыча полезных ископаемых“, „Обрабатывающие производства“, „Производство и распределение электроэнергии, газа и воды“, тыс. рублей на душу населения¹;
- Объем отгруженной сельскохозяйственной продукции собственного производства всех видов экономической деятельности, тыс. рублей на душу населения¹;
- Инвестиции в основной капитал (за исключением средств бюджета области), тыс. рублей на душу населения¹;
- Объем работ, выполненных по виду деятельности „Строительство“, тыс. рублей на душу населения¹;
- Объем потребительских расходов (сумма оборота розничной торговли, оборота общественного питания, объёма платных услуг населению), тыс. рублей на душу населения;
- Ввод в действие жилых домов, кв. метров на душу населения;
- Прибыль прибыльных организаций, тыс. рублей на душу населения¹;
- Среднемесячная номинальная начисленная заработная плата работников, рублей¹;
- Число хозяйствующих субъектов, единиц на душу населения;
- Уровень зарегистрированной безработицы, в процентах от численности населения в трудоспособном возрасте;
- Коэффициент естественного прироста (разность показателей общей рождаемости и общей смертности), промилле (на тыс. населения);
- Удельный вес смертности населения от неестественных причин (случайных отравлений алкоголем, травм, самоубийств, убийств), в процентах от численности населения (на 100 тыс. чел.);

¹Данные показатели, как и в Рейтинге социально-экономического развития муниципальных районов и городских округов Ярославской области, рассчитываются по кругу только крупных и средних предприятий.

- Налоговые и неналоговые доходы, зачисляемые в бюджеты муниципальных образований, тыс. рублей на душу населения;
- Муниципальный долг, тыс. рублей на душу населения.

Так же, как в Рейтинге развития, в данной Методике ранжирование проводится среди городов, районов и МО, объединяющих город и сельские поселения. В качестве отдельных муниципальных образований выделены города: Ярославль, Рыбинск, Переславль-Залесский. Остальные города представлены вместе с районами.

5. Предлагаемые дополнения и коррективы к Методике оценки развития МО Ярославской области

5.1. Учет деятельности малых предприятий

В Методиках оценки развития муниципальных образований Ярославской области все показатели, характеризующие производственную сферу, рассчитываются только по кругу крупных и средних организаций. Мы считаем, что это негативно влияет на объективность проводимой оценки.

Как показывает опыт развитых стран, малое и среднее предпринимательство играет большую роль в экономике, его развитие влияет на экономический рост, на ускорение научно-технического прогресса, на насыщение рынка товарами необходимого качества, на создание новых дополнительных рабочих мест, то есть решает многие актуальные экономические, социальные и другие проблемы. В течение 2001–2006 гг. число малых предприятий в России медленно, но стабильно увеличивалось. В целом за рассмотренный период количество малых организаций выросло на 22,5%. Число работников, занятых в сфере малого бизнеса, увеличилось на 32,4% (рис. 1) [7].

Рассчитав долю малого предпринимательства в деятельности всех предприятий в муниципальных образованиях Ярославской области, мы выяснили, что для многих МО вклад малых предприятий в экономику весьма значителен. Наиболее явно это выражено в Ярославском и Переславском районах, а также в Брейтовском, Борисоглебском и Пошехонском муниципальных районах (табл. 1).

Если принимать во внимание деятельность только крупных и средних организаций, производственная деятельность многих муниципальных образований учитывается не в полной мере. При такой оценке, по показателю „Объем отгруженных товаров собственного

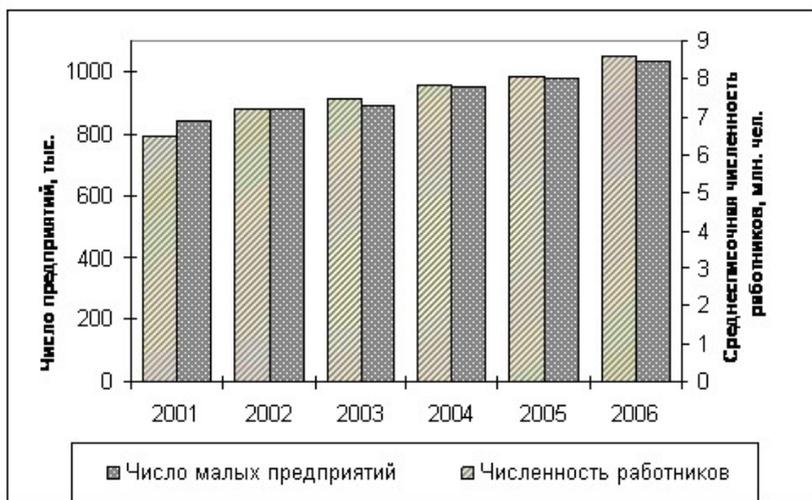


Рис. 1. Динамика развития малого предпринимательства в России

производства“ в 2005 году упускается из виду до 77% его реального значения, а в 2006 — до 42%. По показателю „Инвестиции в основной капитал“ — в 2005 году до 38%, в 2006 — до 19%.

В результате, при сравнении социально-экономического развития муниципальных образований, те МО, которые имеют развитый сектор малого бизнеса, оказываются в худшем положении, нежели города (реже — районы), где преобладают крупные и средние предприятия. Мы уже выяснили, что малое предпринимательство имеет особое значение для небольших населенных пунктов. Зачастую оно является успешной альтернативой крупных и средних организаций там, где для них не хватает сырьевых ресурсов, инвестиций и потребительской базы. Поэтому мы считаем, что в Ярославской области при сравнительной оценке МО необходимо принимать во внимание этот важный фактор.

Мы провели оценку МО Ярославской области с учетом деятельности малых предприятий. За неимением полного объема статистических данных по малым предприятиям, мы смогли рассчитать по полному кругу предприятий только следующие показатели:

ТАБЛИЦА 1. Удельный вес малых предприятий в основных экономических показателях по отдельным муниципальным образованиям Ярославской области, в процентах

МО	Объем промышленной продукции		Инвестиции в основной капитал		Среднесп. число работников	
	2005	2006	2005	2006	2005	2006
г. Ярославль	9,0	9,1	8,9	1,3	13,0	16,3
Ярославский МР	30,6	37,4	1,5	1,0	13,6	13,7
Рыбинский МР	4,7	3,1	0,3	2,1	9,8	10,9
г. Переславль-Залесский	7,5	5,4	28,9	6,1	18,4	21,2
Переславский МР	52,6	41,8	17,3	18,9	23,6	21,1
Тутаевский МР	2,8	1,2	3,6	0,5	7,6	6,8
Мышкинский МР	10,4	12,2	0,0	0,0	7,5	9,7
Ростовский МР	7,5	4,1	1,9	1,8	9,2	9,1
Угличский МР	9,7	4,3	26,8	4,4	13,6	13,1
Некрасовский МР	12,3	6,3	4,5	8,7	10,6	11,5
Борисоглебский МР	51,3	42,3	32,4	10,1	16,6	17,2
Пошехонский МР	40,9	63,5	0,7	0,0	11,4	9,6
Брейтовский МР	77,3	40,4	38,0	10,3	23,5	23,1

- объем отгруженной промышленной продукции собственного производства;
- инвестиции в основной капитал;
- среднемесячная заработная плата.

Как показали наши расчеты, эта корректировка повлияла на распределение мест МО в рейтинговой оценке (табл. 2). Например, в 2005 году в результате учета вклада малых предприятий г. Переславль-Залесский переместился в рейтинге с 5 на 4 место, Мышкинский МР, наоборот, опустился с 4 места на 5, а в 2006 году Пошехонский МР, изначально занимавший в рейтинге 18 место, поднялся на 15.

ТАБЛИЦА 2. Распределение мест в рейтинговой оценке социально-экономического развития муниципальных образований Ярославской области

МО	2005		2006	
	с учетом МП	без учета МП	с учетом МП	без учета МП
г. Ярославль	1	1	1	1
Ярославский МР	2	2	2	2
Рыбинский МР	3	3	3	3
г. Переславль-Залесский	5	4	4	4
Переславский МР	14	14	10	10
Тутаевский МР	9	9	11	11
Гаврилов-Ямский МР	6	6	6	6
Мышкинский МР	4	5	5	5
Ростовский МР	7	7	7	7
Угличский МР	8	8	9	9
Даниловский МР	12	14	12	11
Некрасовский МР	11	10	8	8
Любимский МР	15	15	13	14
Некоузский МР	10	9	13	13
Первомайский МР	13	13	16	17
Борисоглебский МР	18	18	15	16
Пошехонский МР	16	16	18	15
Большесельский МР	17	16	17	18
Брейтовский МР	19	19	19	19

Разница в результатах оценки могла бы быть еще более заметной, если рассчитывать по полному кругу предприятий: крупным, средним и малым следующие показатели:

- объем работ, выполненных по виду деятельности „Строительство“;
- прибыль прибыльных организаций;
- объем отгруженной сельскохозяйственной продукции.

Например, в 2006 году 52,3% от общего объема строительных работ по области было выполнено малыми предприятиями. То есть, не

включая эти данные в рейтинговую оценку, мы упускаем из виду более половины реального значения показателя.

5.2. Проблема административно-территориального деления в рейтинговом сравнении социально-экономического развития муниципальных районов и городских округов

В „Рейтинге социально-экономического развития муниципальных районов и городских округов Ярославской области“ до 2006 года сравнивались между собой муниципальные образования, представленные в таблице 2.

С 2006 года, помимо г. Ярославля и г. Переславля-Залесского, в качестве отдельного муниципального образования был выделен городской муниципальный округ — г. Рыбинск. Такое же разделение в „Методике оценки развития МО Ярославской области“.

Сравнение в единой системе городов и районов не позволяет получить адекватную оценку развития МО. Они являются несопоставимыми практически по всему ряду показателей. Например, по объему отгруженных промышленных товаров на душу населения значения даже малых городов, таких как Переславль, Ростов, Тутаев, Углич, превышают значения районов в десятки раз. И наоборот, по показателю „Объем отгруженной сельскохозяйственной продукции собственного производства“ города имеют очень маленькие значения (иногда близкие к нулевым), так как почти весь сельскохозяйственный сектор распределяется среди районов.

Исходя из этого, мы предлагаем проводить дополнительную оценку социально-экономического развития отдельно среди городов: Ярославль, Рыбинск, Переславль-Залесский, Ростов, Тутаев, Углич, и отдельно среди районов.

Такой подход позволит более детально проанализировать социально-экономическую ситуацию в муниципальных образованиях, что необходимо в процессе принятия управленческих решений.

5.3. Учет значимости показателей в системе показателей для оценки социально-экономического развития МО

Все рассмотренные нами методики предлагают различный по количеству и составу набор показателей для оценки социально-экономического развития муниципальных образований. Для получения комплексной оценки показатели должны в достаточной мере характеризовать социально-экономическую ситуацию в муниципальных образованиях. Система показателей, используемая в методиках для оценки развития МО Ярославской области, позволяет дать разностороннюю оценку экономики и социальной сферы муниципальных образований. Однако, детальный анализ показывает, что некоторые показатели, включенные в рейтинговую оценку, в отдельные годы подвержены весьма значительным колебаниям: темпы прироста или чрезвычайно велики, или резко снижаются. К этим показателям относятся следующие:

- инвестиции в основной капитал;
- объем работ, выполненных по виду деятельности „Строительство“;
- ввод в действие жилых домов.

Значительные колебания этих показателей по временным периодам обусловлены множеством причин объективного и субъективного характера. Поэтому их числовые значения за отчетный период могут быть причиной мнимого благополучия, или наоборот — отставания того или иного муниципального образования.

Например, строительство отдельного дома осуществляется в течение не одного, а порой двух, трех или более лет, поэтому показатель „Ввод в действие жилых домов“ за каждый год не в полной мере отражает интенсивность жилищного строительства за этот год.

Для того, чтобы устранить влияние этих показателей на резкие перепады общей рейтинговой оценки, мы предлагаем ввести в методику весовой коэффициент (коэффициент значимости) для каждого показателя. Такой подход был предложен в „Методике комплексной оценки уровня социально-экономического развития муниципальных образований Ленинградской области за 2003 год“ [2]. Весовой коэффициент характеризует степень влияния каждого показателя на комплексную оценку развития, отражает его значимость по сравнению с другими показателями.

6. Выводы

В ходе работы мы изучили несколько методик оценки социально-экономического развития МО, применяющихся в различных субъектах РФ. Был проведен детальный анализ методики оценки МО Ярославской области. По результатам исследования мы предлагаем внести в нее следующие дополнения:

- (1) С каждым годом роль малого предпринимательства становится все заметнее: увеличивается доля объема отгруженных товаров, растет численность занятых в малом бизнесе. В связи с этим, при проведении сравнительной оценки МО, мы предлагаем использовать показатели, рассчитанные по полному кругу предприятий: крупным, средним и малым.
- (2) Для получения объективных данных о развитии МО, наряду с оценкой по существующему административно-территориальному делению, мы предлагаем проводить дополнительную оценку: отдельно среди городов и отдельно среди районов.
- (3) Для устранения погрешностей в рейтинговой оценке в результате резких колебаний отдельных показателей, необходимо включить в расчеты коэффициенты значимости для каждого показателя.

Проведение рейтинговой оценки с учетом предлагаемых дополнений позволит получить более объективную картину социально-экономической ситуации, как на уровне муниципальных образований, так и на областном уровне. Данные, полученные в результате оценки, необходимы для анализа деятельности МО по итогам отчетного периода, а также на этапе планирования и принятия управленческих решений.

Список литературы

- [1] Домашенко А. А. Инструментарий оценки уровня социально-экономического развития муниципальных образований в регионах России. — Автореф. дисс. кандидата экономических наук. — Волгоград, 2007.
- [2] Методика комплексной оценки уровня социально-экономического развития муниципальных образований Ленинградской области в 2003 г. (<http://www.lenobl-invest.ru>).
- [3] Методика оценки потенциала конкурентоспособности муниципальных образований в Свердловской области (утв. постановлением Правительства Свердловской области от 21 октября 2004 г.) (www.library.ru/help/docs/n23078/).

- [4] О комплексной оценке социально-экономического развития муниципальных районов и городских округов Пермского края: Постановление Правительства Пермского края от 26 января 2007 г. № 6-п, 2007. — 29 с.
- [5] Рейтинг социально-экономического развития муниципальных районов и городских округов Ярославской области 2006 г. : Департамент экономического развития, инвестиций и международного сотрудничества Ярославской области, 2006. — 55 с.
- [6] Об утверждении Методики оценки социально-экономического развития муниципального образования Ярославской области: Постановление Администрации Ярославской области от 10.09.2007 № 387-а (www.kodeks.adm.yar.ru).
- [7] Малое предпринимательство в России. 2007: Стат.сб. — М: Росстат, 2007. — 151 с.

O. V. Kashenkova. *The researching of the problem of rating of social and economic development of municipalities in Yaroslavl region* // Proceedings of Program Systems institute scientific-practical conference “Program systems: Theory and applications”, devoted to the 15th anniversary of Pereslavl University named A. K. Ailamazyan. — Pereslavl-Zalesskij, 2008. — p. 95 — 107. — ISBN 978-5-901795-13-2 (*in Russian*).

ABSTRACT. This research is devoted to the problem of comparison of the municipalities of Yaroslavl region. In the work some used in Russia methods of evaluation of social and economic development of municipalities have been treated in detail. A special attention was paid to estimation techniques used in Yaroslavl region. Considering the analysis of this methods we have made some suggestions and corrections.

Перевод проверен: И. В. Миронова