

УДК 352.07

В.В.МАМОНОВА, канд. экон. наук
ХарРИ НАГУ при Президенте Украины, г.Харьков

СИСТЕМА ОЦЕНКИ УПРАВЛЕНИЯ ГОРОДОМ

Рассматриваются вопросы оценки деятельности органов местного управления территориальным развитием. Предлагается система индикаторов оценки результативности управления городом.

Проблемам оценки деятельности органов государственного управления и местного самоуправления посвящен ряд работ отечественных и зарубежных исследователей, но научная дискуссия по вопросам определения категориального аппарата (а сейчас в научной литературе используется множество понятий, причем, преимущественно, речь идет именно о государственном управлении: "эффективность" вообще, "экономическая эффективность", "техническая эффективность", "социальная эффективность", "экономичность", "результативность", "действенность", которые, в свою очередь, предусматривают наличие определенных критериев, показателей, индикаторов или параметров), обоснование подходов к осуществлению такой оценки все еще продолжается [1-5].

Проведенные исследования позволили сделать два основных вывода: первый – целесообразно рассматривать управление территориальным развитием как единую систему управления, которое содержит сложную (но, подчеркиваем, единую) управляющую подсистему, представленную местными органами государственного управления и органами местного самоуправления; второй – оценивать деятельность такой системы управления территорией необходимо также с помощью не менее сложной системы индикаторов, которая, с одной стороны, есть многоуровневой (подобно структуре управления в государстве: например, национальный, региональный, местный уровни); с другой – многовекторной (в соответствии с категориями коммуникативных отношений, которые формируются в системе субъектно-объектных отношений территориального управления); с третьей – многогранной (согласно сферам деятельности местных органов власти и управления).

Элементами территориальной социально-экономической системы, которая рассматривается нами в границах города как административно-территориальной единицы, являются органы управления, население и предпринимательство. Традиционное представительство "власть - бизнес - община" имеет очень сложную архитектуру, о чем уже отмечалось в предшествующих публикациях автора. В своей дея-

тельности названные агенты местного развития имеют собственные цели и разные интересы, которые часто не только не совпадают, а даже противоположны. Между властью, бизнесом и общиной, как элементами сложной социально-экономической системы, формируются взаимоотношения, на основе которых осуществляется многовекторное взаимодействие: власть \Leftrightarrow население, власть \Leftrightarrow бизнес, власть \Leftrightarrow власть, бизнес \Leftrightarrow население, бизнес \Leftrightarrow бизнес, население \Leftrightarrow население. Причем, если раньше эти отношения имели чисто субъектно-объектный характер, т.е. подчинение, а управление представляло собой направленное влияние управляющего субъекта на управляемый объект, то сегодня такое положение не дает возможности системе функционировать эффективно, поскольку распространяются сферы и повышается уровень самостоятельности принятия решений все большим количеством бывших объектов управления, а сферы влияния государства суживаются, государственное регулирование экономики ослабляется по мере активизации процессов приватизации и развития рыночных отношений в целом [6]. Поэтому оценивать степень такого взаимодействия и его влияние на результаты управленческой деятельности целесообразно с помощью как общих для всех векторов индикаторов, так и специфических для каждого вектора (фрагмент приведен в таблице).

Например, предлагается использовать следующие основные индикаторы для вектора "власть \Leftrightarrow население": количество депутатских запросов, которые поступили в местный совет; количество жалоб, которые поступили в местные органы государственной исполнительной власти и органы местного самоуправления от граждан (статистические данные); количество органов самоорганизации населения, которые созданы и функционируют (статистические данные); отношение граждан к местной власти (социологический опрос). Для вектора "власть \Leftrightarrow бизнес" такими индикаторами могут стать поступление в местный бюджет от отчуждения коммунального имущества, его аренды, концессии; поступление единого налога от субъектов предпринимательской деятельности (статистические данные); количество зарегистрированных СПД (статистические данные), затраты времени и средств предпринимателей на получение разрешений (социологический опрос по определенному признаку – категорией разрешения). А для вектора "власть \Leftrightarrow власть" – количество местных инициатив относительно изменения нормативно-правовых актов центрального уровня (статистические данные), количество жалоб в центральные органы власти по вопросам местного развития (статистические данные); затраты на

удержание органов управления, в том числе на одного работающего и их удельный вес в расходах местного бюджета (статистические данные), количество (и/или удельный вес) работников, которые имеют образование по государственному и муниципальному управлению, текучесть управленческих кадров и др.

Индикаторы результативности управления городом

Власть ↔ население	Власть ↔ бизнес	Власть ↔ власть
<ul style="list-style-type: none"> • Количество депутатских запросов, поступивших в местные советы. • Количество жалоб, поступивших в местные органы государственной исполнительной власти и органы местного самоуправления от граждан. • Количество органов самоорганизации населения, которые созданы и функционируют в городе. • Отношение граждан к местной власти. 	<ul style="list-style-type: none"> • Поступления в местный бюджет от: <ul style="list-style-type: none"> - отчуждения коммунального имущества, его аренды, концессии; - единого налога от субъектов предпринимательской деятельности. • Количество зарегистрированных СПД. • Расходы времени и средств предпринимателей на получение разрешений и согласований произвольного характера. • Информированность предпринимателей по принятию местных регуляторных актов. • Отношение предпринимателей к местной власти. 	<ul style="list-style-type: none"> • Количество местных инициатив относительно изменений нормативно-правовых актов центрального уровня. • Количество жалоб в центральные органы власти по вопросам местного развития. • Расходы на содержание органов управления, в том числе на одного работающего и их удельный вес в расходах местного бюджета. • Количество (и/или удельный вес) работников, имеющих образование по государственному и муниципальному управлению.
<ul style="list-style-type: none"> • Поступления в местный бюджет от: <ul style="list-style-type: none"> - налога на доходы с физических лиц; - местных налогов и сборов; - трансфертов из государственного и других местных бюджетов. • Участие граждан в принятии решений местного значения, привлечение граждан к: <ul style="list-style-type: none"> - разработке местных программ развития территории в целом и ее отдельных сфер (удельный вес в их общем количестве); - общественному обсуждению проектов местных нормативно-правовых актов (численность участников общественных слушаний, количество проектов нормативно-правовых актов, которые были напечатаны в местных периодических изданиях или размещены на сайтах местной власти). 		

Общими индикаторами, которые отображают силу стремления всех элементов системы управления к балансу интересов, определение и достижение единой цели территориального развития, на наш взгляд, могут стать две группы индикаторов. Первая – поступление в местный бюджет от налога на доходы с физических лиц, местных налогов и сборов, трансфертов из государственного и других местных бюджетов. Индикаторы этой группы по своему смыслу есть своеобразной "лакму-

совой бумагой" финансовой результативности решений местной власти. Вторая группа индикаторов имеет так называемый общественный характер и охватывает участие граждан в принятии решений местного значения: привлечение их к разработке местных программ развития территории в целом и его отдельных сфер (удельный вес в их общем количестве), к общественному обсуждению проектов местных нормативно-правовых актов (численность участников общественных слушаний, количество проектов нормативно-правовых актов, которые были напечатаны в местных периодических изданиях или размещены на сайтах местных органов власти) и др.

При этом целесообразно статистические данные брать за фиксированный период в сравнении за несколько лет, а социологические исследования проводить несколько раз через определенные промежутки времени с целью выявления определенной тенденции, которая складывается в каждом направлении. Следует подчеркнуть, что важное значение при осуществлении оценки управления функционированием города имеет определение объекта оценки (которым может быть или определенная сфера, например, образование, здравоохранение, земельные отношения и др., или деятельность местной власти в целом, что значительно усложняет процесс), критериев оценки и их обоснование. Другими словами, речь идет именно о тех параметрах, на основе которых будут интерпретироваться результаты оценки.

Использование вышеупомянутой системы индикаторов позволит оценить деятельность местных органов власти относительно управления территориальным развитием.

1.Ефективність державного управління / Ю.Бажал, О.Кілієвич, О.Мертенс та ін.; За заг. ред. І.Розпугтенка. – К.: К.І.С., 2002. – 402 с.

2.Кавеев К.А. Эффективность государственного управления: некоторые подходы к определению содержания // Система государственной власти и управления в России: история, традиции и современность // Материалы ежегодного Международн. научн. форума / Под общ. ред. В.А.Шамахова. – СПб.: Изд-во СЗАГС; Изд-во „Образование - Культура”, 2003. – С. 140 – 145.

3.Рубцов В.П. Индикатори та моніторинг у муніципальному управлінні: Наук.-практ. посібник. – К.: Гнозис, 2002. – 148 с.

4.Эффективность государственного управления / Пер. с англ.; Под общ. ред. С.А.Батчикова, С.Ю.Глазьева. – М.: Рос. экон. журнал, 1998. Ч.II. «Измерение и анализ».

5.Якутин Ю. Эффективность государственного управления // Государственная служба. – 2002. – №4. – С. 138 – 148.

6.Мамонова В.В. Необхідність трансформації суб'єктно-об'єктних відносин в управлінні територіальним розвитком // Актуальні проблеми державного управління: Зб. наук. праць. Вип.І (15). – Харків: Вид-во ХарПІ УАДУ „Магістр”, 2003. – С. 164-170.

Получено 07.06.2004