4. http://cbr.ru Официальный сайт Банка России
5. Игнатова Т.В., Черкасова Т.П. Ресурсный потенциал региональной политики посткризисного экономического роста на Юге России // Экономический вестник ЮФУ. Terra economicus. 2010. Т. 8. № 1.

УДК 332.025

Киященко Т.А.

Роль создания единой системы оценки результатов экономической деятельности регионов в развитии местного самоуправления

В статье рассмотрены вопросы послания Президента РФ Федеральному Собранию в части основных направлений совершенствования деятельности муниципальных образований (МО). Для полной реализации Послания Президента необходимо дополнительно решить ряд проблем муниципального уровня и в первую очередь рассчитывать по всем МО валовой муниципальный продукт (ВМП). Расчёт этого показателя позволит в полном объёме определять общий уровень стоимостной оценки по МО и производить расчёты эффективности производства, так необходимые для проведения инновационной политики в регионе и на уровне МО. Кроме этого, расчёт ВМП позволит дифференцировать уровень развития муниципальных образований, т.е. осуществить структурный анализ созданного продукта по конкретному МО региона. Такой анализ в настоящее время по МО в регионах РФ не производится и его включение в общую систему оценки позволит реализовать основные направления Послания Президента РФ.

Ключевые слова: Послание ПрезидентаРФ, муниципальное образование, муниципальное самоуправление, валовой внутренний продукт, валовой региональный продукт, валовой муниципальный продукт, эффективность производства, единая система оценки результатов экономической деятельности, структура созданного продукта по МО, анализ дифференциации уровня развития МО.

Президент Российской Федерации В. В. Путин в своем очередном Послании Федеральному собранию особо отметил значение муниципального самоуправления для развития экономики страны, для развития конкретного региона, через повышение эффективности деятельности муниципальных образований. Он сказал: «Считаю важнейшей задачей уточнение общих принципов организации местного самоуправления, развития сильной, независимой, финансово состоятельной власти на местах"[1].

Попытка рационально организовать местное самоуправление и сделать его независимым у нас в стране делается не впервые. За последние десять -пятнадцать лет было принято несколько Законов и нормативно - правовых актов по увеличению независимости и самостоятельности органов местного самоуправления. Основополагающие нормативно - правовые документы по расширению прав муниципальных образований это: Федеральный Закон от 28 августа 1995 г. №154-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и второй Закон, вступивший в силу с 1 января 2006 г. закона №131-ФЗ от 6 октября 2003 г. «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

Расчёт делался на то, что самостоятельные муниципальные образования полноценно используя местные ресурсы, в том числе и трудовые, смогли бы повысить эффективность производимого продукта, увеличить производительность труда, повысить эффективность и улучшить финансовое состояние МО. Полноценная реализация этих двух законов смогла бы решить многие проблемы муниципального уровня. Однако, как видно из выступ-

ления Президента В.В. Путина, проблемы остаются и их необходимо решать. Целью настоящей статьи является анализ деятельности муниципальных образований, а также вопрос их независимости и самостоятельности. Задача данной статьи – предложение комплекса мер по решению данных вопросов.

Самостоятельность и независимость МО не самоцель предлагаемого Президентом в Послании направления совершенствования организации местного самоуправления. Это направление расширяет возможности муниципальных образований, и действительная реализация этого основного направления будет способствовать повышению эффективности деятельности работы всех структур МО с обязательным ростом производительности труда. Следовательно, Президента страны не устраивает уровень эффективности деятельности муниципальных образований и та работа, которая проводится региональными структурами в своих субъектах по МО регионов.

Поставленная задача повышения эффективности деятельности МО через увеличение самостоятельности может быть реализована в том случае, если к основным направлениям Послания Президента методологически будет рассчитываться общий объём созданной продукции по конкретному МО. Необходимость расчётов общей оценки обусловлена тем обстоятельством, что без расчёта стоимостей созданной продукции по муниципальным образованиям невозможно дифференцировать уровень развития конкретного МО в регионе и тем более, не представляется возможности региональным властям определить степень работы в МО по увеличению объёмов производимой продукции. Не говоря о расчётах эффективности по конкретным инновациям.

Реализация одного из направлений Послания Президента зависит от включения оценочного показателя по МО в виде валового муниципального продукта (ВМП), который позволит структурно оценивать деятельность конкретных муниципальных образований, поскольку в настоящее время власти субъектов не знают, сколько создано продукции на уровне МО и не могут объективно оценить динамику деятельности МО по увеличению или снижению объёмов производства.

Для оценки повышения экономической эффективности и роста производительности труда в МО крайне важно рассчитывать положительный или отрицательный эффект предлагаемых мероприятий посредством соотношений стоимости созданной продукции и затрат на эту продукцию, тем самым зафиксировать этот рост или снижение. Проблема заключается в том, что на уровне муниципальных образований в настоящее время невозможно рассчитать эффективность предлагаемых преобразований в целом по МО по известной формуле: Э = результат/ затраты, а поскольку результат не рассчитывается, ни о какой эффективности деятельности муниципальных образований не может быть и речи. Т.е. просто реализовать идею самостоятельности, без расчетов эффективности и без анализа структуры МО практически невозможно.

Кроме этого, необходимо использовать современную оценку расчётов стоимостных объёмов произведённой продукции. Современная методика оценки подразумевает: расчет производится через валовую добавленную стоимость, входящую в валовой муниципальный продукт (ВДС—ВМП), без повторных счетов и материалоёмкости продукции, т.е. по методологии системы национальных счетов (СНС) и системе региональных счетов (СРС).

В РФ всё же была сделана попытка оценивать эффективность на уровне МО. В 2008 году Президент РФ издал Указ 607 «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации»[2] и постановил: утвердить перечень показателей с некоторыми дополнительными специфическими показателями по региону. Название указа свидетельствует о предполагаемом стимулировании эффективности деятельности МО в производственной сфере с целью увеличения объёмов произведённого продукта и оказанных услуг. Для этого система по Указу предполагает и премирование эф-

фективности по грантам, причем не маленьких. Например, в Ростовской области за первое место - 15 млн. руб., за второе - 12 млн. руб., за третье 10 млн. руб. В действительности, оказалось, что и дополнительные показатели по конкретному региону оценивают только социальную жизнь населения МО, а премирование никоим образом не повлияло на эффективность деятельности в МО.

Ничего плохого в стимулировании решения социальных вопросов нет, но нельзя забывать и о производствах, которые находиться в МО на крайне низком уровне, о чем и свидетельствует выступление В. Путина направленное именно на самостоятельность и эффективность производства. Для этого и нужны расчёты эффективности производственного сектора.

В РФ показатель стоимостной оценки муниципальных образований по ВМП, вопрос чисто теоретический. Практика расчета этого показателя произведена опытным путём в Татарстане, Коми, Челябинской и Новгородской области. Так, в Коми Колечков Д.В. и Гаджиев Ю.А впервые в стране произвели расчет добавленных стоимостей (ВДС) и доказали возможность использования этого показателя в стоимостной оценке созданного продукта на муниципальном уровне для определения структуры МО с помощью кластерного метода[3]. Они произвели анализ дифференциации уровня развития муниципальных образований. Основной вывод указанных исследований заключается в определении такой дифференциации, которая позволит более рационально организовать экономическую политику по всем МО в регионе.

По большому счёту проблема оценки МО возникла из-за того, что применяемая система национального счетоводства (СНС) в Российской Федерации не включила муниципальный уровень в общую оценку результатов экономической деятельности страны. Дело в том, что при наличии трех уровней публичного управления: федерального, регионального и муниципального, современная оценка результатов экономической деятельности в России осуществляется только по двум первым: федеральному и региональному, которые связаны между собой системой национальных и региональных счетов (СНС, СРС).

По логике вещей и региональный уровень должен складываться по тому же принципу, что и федеральный и должен быть результатом сложения ВДС-ВМП муниципального уровня с последующими расчётами ВРП. В РФ такого расчёта стоимостного объёма региональной экономики на основании сложения объёмов произведённой продукции муниципального уровня не производят. В стране полностью обойдён муниципальный уровень и, по сути, этот уровень не участвует в анализе макроэкономических показателей региональной экономики страны.

Для расчётов ВРП предприятия и организации на муниципальном уровне напрямую отчитываются по ВДС перед территориальными органами статистики по форме Ф-П-1 (предварительной) и №-1-предприятие (годовой). Такая организация расчётов оценки результатов экономической деятельности регионов, когда главный показатель экономики регионов ВРП рассчитывается не через муниципальный продукт ВМП по МО, а прямым счётом, приводит к тому, что региональные органы власти не могут оценить структуру и динамику ВМП по МО. При такой системе организации расчётов деятельности регионов потеряна связь между муниципальным и региональным уровнем. Несколько методов оценки в РФ, включая и предложенный вариант, представлены в [4].

Последовательность расчётов ВВП и ВРП в РФ выглядит следующим образом:

- предприятия и организации по специальным годовым формам отчетности Ф№1 - предприятие (предварительные Ф-П-1) отчитываются перед территориальным органом статистики (например, перед Ростовстат), без расчёта ВДС - ВМП по конкретному МО. Т.е. территориальные органы статистики собирают информацию по добавленным стоимостям, от предприятий и организаций и группируют эти данные по классификатору ОКВЭД и КИ-

СИ, добавляя и рассчитывая налоги на продукты и отнимая субсидии, после чего, суммируют добавленную стоимость с налогами, рассчитывают ВРП региона. В дальнейшем передают показатели ВРП на федеральный уровень для расчётов ВВП.

Для решения проблемы оценки эффективности по МО, на базе сформированных методологических основ и теоретических моделей общей оценки результатов экономической деятельности регионов возникает необходимость произвести коренные изменения организации расчётов ВРП за счёт присоединения муниципального уровня оценки.

В МО должен суммироваться весь муниципальный продукт конкретного МО по ВДС в ОКВЭД и КИСИ с чистыми налогами (по методике СНС, СРС) и только после этого суммарный ВМП МО передаётся в территориальные органы статистики, где рассчитывается ВРП и в дальнейшем ВВП, страны. Расчёты ВМП по МО могут производиться или в МО, или перегруппировав данные Ф№1 - предприятие по территориальному принципу (добавив адрес конкретных МО в отчёты предприятий. Второй вариант предложенной схемы организации расчётов ВРП на основании предварительных расчетов ВМП, по сути, не требует дополнительных, значительных затрат. Просто требуется перегруппировка отчётных данных по территориальному принципу.

Таким образом, муниципальный продукт должен стать базовым показателем расчётов ВРП и ВВП. На основании именно этого показателя необходимо создать единую систему оценки результатов экономической деятельности в РФ с последующими расчётами ВРП и ВВП. Приближение расчётов ВРП к источникам образования конечного продукта на муниципальном уровне (ВМП) позволит проконтролировать отчётные данные предприятий и организаций юридических лиц по Ф№1-предприятие (в среднем не более 100 — 200 единиц находящиеся в МО). В настоящее время, территориальные органы статистики получают от предприятий и организаций, находящиеся на муниципальном уровне 40-60 тыс. отчётов по Ф №1 -предприятие.

Например, в Ростовской области территориальный орган статистики для расчетов ВРП обрабатывает до 60 тыс. отчётов по Ф №1 -предприятие. Проверить такое количество отчётов в территориальном органе статистики невозможно, именно поэтому данные по ВДС в отраслевом разрезе (ОКВЭД) и секторальном (КИСИ) практически всегда занижены.

Искусственное занижение объёмов ВВП и ВРП в РФ - это явный результат отсутствия в стране расчётов ВМП по МО, через ВДС и отсутствия единой системы оценки результатов экономической деятельности, когда ВМП становится базовым показателем всей системы и на основании этого показателя последовательно рассчитывается ВРП, а потом и ВВП. Расчёты ВМП и подключение этих расчетов в общую оценку результатов позволит дополнительно создать условия для реализации основных направлений Послания Президента.

Литература

1. Послание Президента РФ Владимира Путина Федеральному Собранию от 12.12.2013г., Российская газета, раздел «Власть», интернет источник: http://www.rg.ru/2013/12/12/poslanie.html

2. Информационно-правовой портал «Гарант». Перечень показателей для оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов (утв. Указом Президента РФ N 607 от 28 апреля 2008 г. с изменениями от 13 мая 2010 г.). http://www.garant.ru.

3. Колечков Д.В., Гаджиев Ю.А.//Вопросы статистики. 2007. №3; 2011. №9.

4. Очкин О.А., Кияшенко Т.А.. Создание единой системы оценки результатов экономической деятельности Российской Федерации // Дониздат, 2013.