

УДК 332.142.2

## КРИТЕРИЙ ЭФФЕКТИВНОСТИ РАБОТЫ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ (СЕЛЬСКИХ ТЕРРИТОРИЙ) НА ПРИМЕРЕ РЕСПУБЛИКИ МАРИЙ ЭЛ

**И.М. Нурмухаметов**

ФГБОУ ДПО «Марийский институт переподготовки кадров агробизнеса», Йошкар-Ола, email: ilnar090485@mail.ru

**Аннотация.** В статье рассмотрены вопросы эффективности самоуправления в части обеспечения качества жизни населения и развития территории. Цель исследования – это выявление и расчет показателей эффективности работы самоуправления муниципальных районов региона по повышению качества жизни населения вверенных территорий. Использовались методы систематизации научных знаний и статистического анализа. Рассмотрены труды российских и зарубежных ученых. Уточнены понятие «качество жизни», основные цели, задачи и слабые места концепции «качества жизни». По данным 2023 года исследованы показатели по муниципальным образованиям Республики Марий Эл, проведен анализ эффективности местного самоуправления. Выявлено, что эффективность самоуправления проявляется в выравнивании важнейших показателей качества жизни независимо от доходности территории и лидирования по отдельным частным показателям. Важнейшим критерием эффективности самоуправления выступает коэффициент вариации показателей в разрезе районов региона.

**Ключевые слова:** самоуправление, качество жизни, критерий эффективности, муниципальные образования, Республика Марий Эл.

## THE CRITERION OF THE EFFECTIVENESS OF THE WORK OF LOCAL SELF-GOVERNMENT BODIES OF MUNICIPALITIES (RURAL TERRITORIES) ON THE EXAMPLE OF THE REPUBLIC OF MARI EL

**I.M. Nurmukhametov**

Mari Institute of Agribusiness Personnel Retraining, Yoshkar-Ola, email: ilnar090485@mail.ru

**Abstract.** The article discusses the effectiveness of self-government in terms of ensuring the quality of life of the population and the development of the territory. The purpose of the study is to identify and calculate indicators of the effectiveness of the self-government of the municipal districts of the region in improving the quality of life of the population of the assigned territories. Methods of systematization of scientific knowledge and statistical analysis were used. The works of Russian and foreign scientists are reviewed. The concept of "quality of life", the main goals, objectives and weaknesses of the concept of "quality of life" are clarified. According to the data of 2023, indicators for municipalities of the Republic of Mari El were studied, and an analysis of the effectiveness of local self-government was carried out. It is revealed that the effectiveness of self-government is manifested in the alignment of the most important indicators of the quality of life, regardless of the profitability of the territory and leadership in individual private indicators. The most important criterion for the effectiveness of self-government is the coefficient of variation of indicators in the context of the regions of the region.

**Keywords:** self-government, quality of life, efficiency criterion, municipalities, Republic of Mari El.

Дата поступления статьи в редакцию: 19.03.2025

Дата принятия статьи в печать: 28.04.2025

### Введение

Самоуправление – это часть административной структуры в пределах конкретного территориального образования, призванная стать связующим звеном между местным сообществом и государственными федеральными и региональными органами власти, организованное для решения проблем населения муниципальной территории. Как замечают О.В. Волох, Е.В. Безвиконная, местным органам самоуправления присущ особый статус – это организованная демократическими методами местным сообществом власть, которая призвана вести экономику муниципалитета в условиях рынка и конкуренции [1, С.7].

Эффективность деятельности различных муниципалитетов, а тем более городских и сельских территориальных органов, существенно различается. В разрезе каждого типа территории имеется разница в доступных ресурсах, развитии экономики и инфраструктуры и, в конечном итоге, в качестве жизни



постоянно проживающего населения. Таким образом, актуальность темы исследования обусловлена потребностью расширения знания о влиянии деятельности местных органов самоуправления на качество жизни населения и их дифференциацию по муниципальным образованиям.

### **Цель исследования**

Целью исследования является выявление и расчет показателей эффективности работы органов местного самоуправления муниципальных образований региона по повышению качества жизни населения вверенных территорий на примере Республики Марий Эл. Достижение поставленной цели потребовало решения следующих задач: 1) изучение понятия «качество жизни»; 2) исследование цели и задач концепции качества жизни; 3) выявление показателей, характеризующих качество жизни и развитие территории в разрезе муниципальных образований Республики Марий Эл; 4) оценку развития муниципальных районов региона.

### **Объекты и методы исследования**

Объектом исследования является качество жизни населения муниципальных образований, предметом – совокупность показателей, характеризующих развитие территорий.

В ходе проведения исследования были использованы методы систематизации научных знаний и статистического анализа. Рассмотрены труды российских и зарубежных ученых. Наиболее интересными для реализации потребностей данного исследования стали работы таких авторов, как: А.А. Афанасьева, Е.В. Безвиконной, О.В. Волох, Е.А. Лаврухиной, Т.М. Полушкиной, Т. Салимовой, позволившие уточнить понятие «качество жизни», систематизировать основные цели и задачи концепции «качества жизни», выделить слабые места концепции «качества жизни», и по данным 2023 года исследовать показатели по муниципальным образованиям Республики Марий Эл, оценив эффективность местного самоуправления.

### **Результаты и их обсуждение**

Современные проблемы мирового сообщества – это экологические и стихийные бедствия под воздействием техногенных факторов, дисбаланс предложения и спроса, глобальная нищета и культурный упадок, недостаток питьевой воды и чистого воздуха, уничтожение экосистемы (леса плодородные слои почвы, живые существа, прочее) отражают неудовлетворительные условия существования человечества. На уровне муниципалитетов – это проблемы по организации жизнедеятельности и трудовой активности населения, обнищание и отсутствие удовлетворения жителей качеством личной и общественной жизни.

Создание достойного уровня (качества) жизни населения является важнейшей задачей для местного самоуправления. По мнению Всемирной организации здравоохранения, качество жизни – это форма восприятия индивидуумом себя, своей роли, устремлений и проблем под воздействием современного мира и своих ценностей. Т. Салимова отмечает, что ученый мир, обсуждая понятие «качество жизни», увязывает его с такими составляющими как благосостояние и экономический рост (А. Смит, Д. Рикардо, К. Маркс), «качество предоставляемых услуг и удобств» (охрана здоровья, система образования, инфраструктура для отдыха, развития культуры, науки и искусства) (Д. Белл), состояние природной среды, наличие природных ресурсов, изменение численности населения и доля инвестиций в сельское производство (Дж. Форрестер), совокупность одолевающих человека проблем (М. Бунге), охрана здоровья человека, улучшение города [2, с. 68].

В качестве целей концепции «качества жизни» ставятся положения [2, с. 70]:

- создание условий для оптимального и идеального проживания населения;
- высокое качество жизни с «разнообразием жизненных благ, гарантированных каждому его члену» (Д.С. Львов);
- удовлетворенность населения собственной жизнью, взаимоотношениями и средой обитания («Все-российский научно-исследовательский институт технической эстетики»);
- баланс «интересов человека и общества, развитие экономики, наличие социальной справедливости и состояние экологии».

Среди задач концепции «качества жизни» можно выделить:

- гарантия минимального уровня благополучия для каждого (охрана здоровья, качественные питание, жизнеобеспечение и проживание);
- минимизация экологического ущерба при условии развития рациональной системы хозяйствования;

- всестороннее развитие экономики при сохранении экологического равновесия и рационального использования природных ресурсов;
- формирование мирного и эффективного сообщества;
- обеспечение возможностей для личностного роста, трудоустройства, стабильного будущего.

Профессор Т.М. Полушина отмечает, что российская государственная система должна активно формировать среду для укрепления культурных, социальных и экономических составляющих сельской жизни [3]. Развитые страны разрабатывают стандарты жизни в сельской местности, например, в Великобритании – это «Сельская Белая Книга» (2000 г.) [4, с. 106]. Среди государств Западной Европы, А.А. Афанасьев указал, что правительственную поддержку сельского образа жизни оказывают Франция, Италия, Германии, Канада, США [5]. Наряду с положительными оценками концепции «качества жизни» имеются и те, кто видит слабые стороны данной концепции. Так, Т. Салимова [2, с. 70] отметила тенденции критики концепции «качества жизни»: рост общественного потребления негативно воздействует на окружающую среду, истощает ресурсы, создает чрезмерное предложение, которое формирует противоречия и расслоение населения (Дж. Гелбрейт); общество встает перед выбором между акцентом на количестве и доступности материальных благ для комфортной жизни, или на высоком качестве услуг для сохранения, а также развития личности и окружающего мира при ограниченном потреблении ресурсов для их бережного использования (М. Ньюэл).

Исследования показателей Управления статистики Российской Федерации за 2023 год, характеризующих развитие муниципальных районов (сопоставимых) и отражающих эффективность работы органов местного самоуправления, выявили отсутствие тесной взаимосвязи между статистическими показателями (результативными и факторными) внутри районов Республики Марий Эл (заработная плата по муниципальным учреждениям и коммерческим предприятиям; доля детей, обеспеченных детскими садами; доля аварийных дошкольных учреждений; введенная жилая площадь на жителя, объем инвестиций в основной капитал в расчете на одного жителя, другие). Однако, исследования позволили сделать следующие выводы: слабая зависимость между рассмотренными показателями характеризует не «стихийный», а «регулируемый» характер развития сфер «качества жизни» (развития территории) в муниципальных районах; низкий уровень колеблемости показателей по районам по ряду показателей отражает выравнивающие усилия органов власти. То есть, эффективность совокупного влияния органов самоуправления в целом по республике можно оценить с помощью низкой колеблемости показателей по районам региона (из-за «выравнивания сверху» факторов качества жизни в общем по республике), а высокая вариабельность показателей по районам покажет эффективность самоуправления в районах-лидерах. Поэтому индикатором «выравнивания сверху» развития муниципальных районов, а также показателем эффективности самоуправления является коэффициент вариации (табл. 1).

Таблица 1

### Средние устойчивые показатели развития муниципальных районов Республики Марий Эл за 2023 г.

Показатели	Среднее значение	Коэффициент вариации, %
«Среднемесячная номинальная начисленная заработная плата работников, рублей»:		
«муниципальных дошкольных образовательных учреждений»	24561,0	5,3
«муниципальных общеобразовательных учреждений»	31692,6	5,9
«муниципальных учреждений культуры и искусства»	34804,2	6,4
«крупных и средних предприятий и некоммерческих организаций»	39353,6	14,0
«Всего – общая площадь жилых помещений, приходящаяся в среднем на одного жителя, квадратных метров»	31,7	17,3
«Доля детей в возрасте 1-6 лет, получающих дошкольную образовательную услугу и (или) услугу по их содержанию в муниципальных образовательных учреждениях в общей численности детей в возрасте 1-6 лет, (на конец года), %»	69,5	18,6

Источник: составлено автором на основе данных Маристата [6].

Анализ развития муниципальных районов Республики Марий Эл за 2023 год выявил, что ряд показателей имеют минимальный уровень вариации по районам республики. Так, «среднемесячная номинальная заработная плата работников муниципальных учреждений» установлена по районам примерно на одном уровне: дошкольных образовательных (24561 рублей в месяц, 5,3% коэффициент вариации), общеобразовательных (31692 рублей в месяц, 5,9%), культуры и искусства (34804 рублей в месяц, 6,4%). «Среднемесячная номинальная начисленная заработная плата работников крупных и средних предприятий и некоммерческих организаций» по республике равна 39353,6 рублей в месяц, а отклонение по райо-

нам от среднего значения равняется 14%. То есть органы самоуправления устанавливают по муниципальным учреждениям единый размер заработной платы независимо от доходности населения в регионе, а работодатели частного бизнеса и некоммерческих организаций выдерживают примерно одинаковый уровень заработной платы с малой дифференциацией по муниципальным образованиям. В данном случае можно говорить об эффективности самоуправления не только на уровне муниципальных районов, но и по республике в целом. Небольшие колебания (17,3%) наблюдаются по районам Республики Марий Эл по средней общей жилой площади, приходящейся на одного жителя (31,7 м<sup>2</sup>). Это отражает равномерную обеспеченность жильем (в том числе муниципальным) населения в расчете на одного жителя по районам. Однако, в данной ситуации, возможно, из-за дороговизны постройки жилых помещений не жителя территории обеспечивают жилой площадью, а в зависимости от имеющейся жилой площади на ней остаются проживать примерно одинаковое число лиц, остальные из-за недостатка жилой площади выезжают в другие регионы в поисках достойной заработной платы и доступного жилья. Малая дифференциация (коэффициент вариации 18,6%) наблюдается по доле детей в возрасте 1-6 лет, посещающих детские сады (69,5%). Низкий коэффициент вариации по доле посещающих дошкольные учреждения детей говорит об эффективной организации услуги по всем муниципальным районам республики при отсутствии обостренной ситуации из-за демографического спада в селах. А 70%-ная доля охвата услугой посещения детских дошкольных учреждений может быть вызвана рядом объективных причин (например, добровольный отказ от приема в учреждение или отказ по здоровью).

С другой стороны, прочие показатели развития по муниципальным районам имеют сильные колебания (табл. 2).

Таблица 2

**Средние неустойчивые показатели развития муниципальных районов Республики Марий Эл за 2023 г.**

Показатели	Среднее значение	Коэффициент вариации, %
«Среднемесячная номинальная начисленная заработная плата работников муниципальных учреждений физической культуры и спорта», руб.	27137,1	53,0
«Доля муниципальных дошкольных образовательных учреждений, здания которых находятся в аварийном состоянии или требуют капитального ремонта, в общем числе муниципальных дошкольных образовательных учреждений», %	52,3	53,1
«Введенная в действие – общая площадь жилых помещений, приходящаяся в среднем на одного жителя», м <sup>2</sup>	0,6	88,6
«Объем инвестиций в основной капитал (за исключением бюджетных средств) в расчете на 1 человека», руб.	18833,7	103,0

Источник: составлено автором на основе данных Маристата [6].

Анализ таблицы 2 отражает, что в 2023 году по муниципальным районам Республики Марий Эл неустойчивыми (с сильной степенью дифференциации) были такие показатели (коэффициент вариации больше 33% и, следовательно, среднее значение показателя не является обобщающим для всех районов республики), как: заработная плата работников физической культуры и спорта (коэффициент вариации 53,0%), доля муниципальных детских садов с аварийными или требующими ремонта зданиями (коэффициент вариации 53,1%), введенная общая площадь жилых помещений в расчете на одного жителя» (коэффициент вариации 88,6%), внебюджетный объем инвестиций в основной капитал в расчете на 1 жителя (103,0%).

Так как высокий коэффициент вариации говорит о том, что ряд районов значительно отличаются по своему развитию от прочих, то исследование порайонных показателей позволяет выявить районы «лидеры» и «аутсайдеры». Рассмотрим в таблице 3 наиболее эффективные районы по неустойчивым показателям (табл. 3).

По данным таблицы 3 видно, что среднемесячная заработная плата работников учреждений физической культуры и спорта по «ненулевым» районам колеблется от 19334,2 (Юринский район) до 35824,0 (Килемарский район) рублей. Выше среднеарифметического значения среднемесячная заработная плата, кроме максимального значения Килемарского района, также в Сернурском (35324,6 рублей) и Советском (29089,1 рублей) районах. Доля муниципальных детских садов с аварийными и требующими ремонта зданиями по республике варьирует от 0% (Горномарийский район) до 100% (Новоторъяльский и Юринский районы). Ниже среднеарифметического значения доли детских садов с аварийными и требующими ремонта зданиями также в Оршанском (16,7%), Параньгинском (28,6%), Сернурском (33,3%), Моркинском (40,0%), Куженерском (44,4%), Волжском (50,0%), Советском (50,0%) районах. Введено в отчет-



ном году общей площади жилья в расчете на одного жителя по районам колеблется от 0,17 м<sup>2</sup> (Новоторъяльский район) до 2,25 м<sup>2</sup> (Медведевский район). Выше среднеарифметического значения в отчетном году введено общей площади жилья в расчете на одного жителя также в Оршанском (0,72 м<sup>2</sup>), Волжском (0,80 м<sup>2</sup>), Звениговском (1,23 м<sup>2</sup>) районах. Внебюджетный объем инвестиций в основной капитал в расчете на одного жителя по республике варьирует от 1889 рублей (Горномарийский район) до 77393 рублей (Волжский район). Превышение среднеарифметического значения наблюдается также по Новоторъяльскому (31855 руб.), Звениговскому (32885 рублей), Медведевскому (34372 рублей) районам. Районы, лидирующие по выбранным показателям, добились лучших результатов, в том числе вследствие эффективности самоуправления муниципальным районом.

Таблица 3

### Неустойчивые показатели развития по муниципальным районам Республики Марий Эл за 2023 г.

Районы	«Среднемесячная номинальная начисленная заработная плата работников муниципальных учреждений физической культуры и спорта», руб.	«Доля муниципальных дошкольных образовательных учреждений, здания которых находятся в аварийном состоянии или требуют капитального ремонта, в общем числе муниципальных дошкольных образовательных учреждений», %	«Введенная в действие – общая площадь жилых помещений, приходящаяся в среднем на одного жителя», м <sup>2</sup>	«Объем инвестиций в основной капитал (за исключением бюджетных средств) в расчете на 1 человека», руб.
Волжский	0	50,0	0,80	77393
Горномарийский	0	0,0	0,44	1889
Звениговский	25013,3	70,6	1,23	32885
Килемарский	35824,0	66,7	0,23	7921
Куженерский	23080,4	44,4	0,40	11251
Мари-Турекский	0	75,0	0,33	9261
Медведевский	26037,0	56,5	2,25	34372
Моркинский	0	40,0	0,41	3981
Новоторъяльский	0	100,0	0,17	31855
Оршанский	0	16,7	0,72	12816
Параньгинский	23393,8	28,6	0,26	2166
Сернурский	35324,6	33,3	0,33	16183
Советский	29089,1	50,0	0,31	12288
Юринский	19334,2	100,0	0,51	9411

Источник: составлено автором на основе данных Маристата [6].

### Выводы

Таким образом, самоуправление – это часть выборной административной властной структуры, от работы которой зависит развитие территории и качество жизни населения, не зависимо от ее доходности. Эффективность самоуправления проявляется в выравнивании важнейших показателей качества жизни, таких как заработная плата муниципальных и работников частных компаний, площадь жилых помещений, обеспечение детей услугами детских садов. В районах с эффективным самоуправлением выше уровень заработной платы работников учреждений культуры и спорта; нулевая доля аварийных или требующих ремонта зданий ведомственных дошкольных образовательных учреждений; больше введенная в отчетном году общая площадь жилья в расчете на жителя; выше объем частных инвестиций в основной капитал в расчете на жителя. По доходам работников культуры и спорта лидирует Килемарский район, по безаварийным детским садам – Горномарийский район; по введенной в отчетном году на жителя общей жилой площади – Медведевский район; по объему привлеченных частных инвестиций в основной капитал в расчете на жителей – Волжский район.

### Литература

1. Волох О.В., Безвиконная Е.В. Самоуправление в системе публичного управления в России: синергетический подход. М.: Логос, 2020. 328 с.
2. Салимова Т. Качество жизни в контексте положений устойчивого развития // Стандарты и качество. 2014. № 6 (924). С. 68-71.
3. Полушкина Т.М. Социальные стандарты в государственном регулировании развития сельских территорий // РЭиУ. 2021. № 1 (65) [Электронный ресурс]. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/sotsialnye-standarty-v-gosudarstvennom-regulirovanii-razvitiya-selskih-territoriy> (дата обращения: 11.03.2025).

4. Лаврухина Е.А. Качество жизни сельского населения (современный мировой опыт) // Социология власти. 2012. № 1 [Электронный ресурс]. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/kachestvo-zhizni-selskogo-naseleniya-sovremennyyu-mirovoyu-opyt> (дата обращения: 04.03.2025).

5. Афанасьев А.А. Основные направления правового регулирования сельской жизни в зарубежных странах с развитой экономикой // Пробелы в российском законодательстве. 2014. № 4. С. 9-14.

6. Показатели (находящиеся в компетенции Росстата) для подготовки докладов глав муниципальных образований об эффективности деятельности органов местного самоуправления за 2023 год [Электронный ресурс]. URL: [https://12.rosstat.gov.ru/storage/mediabank/res\\_mest\\_2023.pdf](https://12.rosstat.gov.ru/storage/mediabank/res_mest_2023.pdf) (дата обращения: 11.03.2025).