УДК 353.2

Н. В. Невейкина

ИНДИКАТОРЫ ОЦЕНКИ ЭФФЕКТИВНОСТИ УПРАВЛЕНИЯ РАЗВИТИЕМ РЕГИОНА

Актуальность исследования теоретических основ оценки эффективности управления регионом обусловлена все возрастающим интересом к процессу регионального развития. В работе представлен собственный подход к исследованию теоретико-методологических основ оценки эффективности управления развитием региона, исследуемая категория структурирована, выделены составные компоненты, определены индикаторы оценки эффективности для каждого подхода.

Ключевые слова: *региональное управление, регион, индикаторы эффективности*

UDK 353.2

N. V. Neveykina

INDICATORS OF THE ASSESSMENT OF MANAGEMENT EFFICIENCY REGION DEVELOPMENT

The urgency of research of theoretical bases of an assessment of management efficiency the region is caused by escalating interest to process of regional development. In work own approach to research of teoretiko-methodological bases of an assessment of management efficiency by the region development is presented, the studied category is structured, compound components are allocated, indicators of an assessment of efficiency for each approach.

Key words: *regional government, region, efficiency indicators*

Проводимые в последние годы в России политические и экономические преобразования привели к регионализации — росту роли регионов во всех сферах экономической жизни. Сегодня увеличивается самостоятельность регионов, которые несут все большую ответственность за результаты регионального экономического развития. Социально-экономическое состояние регионов определяется как объективными (макроэкономические условия, положение региона в общественном разделении труда, отраслевая структура, географическое положение, природные ресурсы) так и субъективными факторами, и в первую очередь, эффективностью регионального управления. С учетом этого, в последнее время особенно актуален вопрос оценки эффективности управления регионом.

Для оценки эффективности управления региона используется довольно сложная система индикаторов.

Индикаторы — прибор (устройство, элемент), отражающий какой-нибудь процесс, состояние наблюдаемого объекта [6, с.247].

Касательно индикаторов регионального развития существуют различные подходы.

В качестве отправной точки исследования данного вопроса используем представление об управлении любым объектом, с одной стороны, как управлении функционированием и, с другой — управлении развитием. Эта идея подробно отражена в работе Гапоненко А. Л. [3, с.13–16].

Мы целенаправленно акцентировали внимание на данном аспекте, поскольку понимание экономической сущности данных процессов и непосредственно их отличительных особенностей — базис для определения основных векторов оценки эффективности управления развитием региона.

Прежде всего, определим сущность понятия «эффективность управления развитием региона» и обозначим его соотношение с близкими по смыслу понятиями «эффективность управления регионом», «эффективность развития региона», «эффективность управления функционированием региона» и «эффективность использования потенциала и ресурсов».

С точки зрения экономической сущности «эффективность управления регионом» — широкомасштабное понятие, которое включает в себя ряд составных компонент:

1) характеризуют функционирование региона — изменение состояния объекта управления:

– эффективность развития региона;

2) характеризуют развитие региона — деятельность субъекта управления:

– эффективность управления функционированием региона;

– эффективность использования потенциала и ресурсов региона;

– эффективность управления развитием региона.

Принадлежность к первой группе обусловлена тем, что здесь оценивается изменение состояния объекта управления во времени.

Принадлежность ко второй группе обусловлена тем, что здесь оценивается деятельность субъекта управления — региональных органов власти.

К сожалению, в экономической литературе достаточно часто можно наблюдать отождествление понятий эффективности объекта и эффективности деятельности субъекта, т.е. управления.

Мы полностью согласны с Райзбергом Б. А. [7, с.78–79], который отмечает, что необходимо различать понятия эффективность функционирования системы и эффективность управления экономической системой. Однако подход его подход к исследуемому вопросу требует детализации, о которой пойдет чуть позже.

Внесем уточнения и рассмотрим поочередно каждую разновидность эффективности управления регионом.

Вопросу оценки эффективности развития региона посвящено много научных работ. Оценка эффективности развития регионов проводится на основе системы индикаторов социально-экономического развития, которые определяются в основных программных документах (стратегии развития региона, программе социально-экономического развития, отраслевых стратегиях, государственных программах). Оценка эффективности развития региона предполагает сравнение фактических данных с плановыми или пороговыми значениями индикаторов социально-экономического развития регионов, а также анализ их в динамике за ряд отчетных периодов. Кроме этого необходимо сравнивать достигнутые показателями с аналогичными показателями в наиболее развитых регионах РФ, а также в развитых странах.

Рассмотрим эффективность управления потенциалом и ресурсами.

Данное понятие частично отождествляется с родственным термином «отдача затрачиваемых ресурсов». При этом основу суждения об эффективности и ее определения путем расчетов составляет соотношение «результат — затраты».

В данной ситуации «эффективность» понимается как соотношение между достигнутым результатом экономической деятельности и суммарными затратами ресурсов на получение этого результата. Исходя из этого определения, эффективность определяется следующей зависимостью:

$$Э = \frac{\textit{Результат осуществления деятельности}}{\textit{Затраты суммарные всех видов ресурсов (материальных, трудовых, информационных)}}. \qquad (1)$$

Так как в конечном итоге задача управления состоит в достижении высокой эффективности отдачи затрачиваемых ресурсов, многие авторы пытаются обойти проблему более или менее точной оценки величины эффективности поиском путей ее повышения.

Иначе говоря, суть проблемы эффективности воспринимается как задача максимизации отношения результата к затратам на его достижение.

Показатель эффективности, определяемый по формуле (1), обладает четко выраженным экономическим смыслом, в соответствии с которым его правомерно считать производительностью, отдачей затрат [7, с.74].

В большинстве экономических изданий, например, в книге «Региональная экономика» [8, с.210], широко распространено мнение, что эффективность однопорядковая категория с производительностью и интенсивностью и на народно-хозяйственном уровне векторы их изменений должны совпадать (в частных случаях эти векторы могут быть разнонаправленными).

Эффективность использования потенциала и ресурсов характеризуют следующие индикаторы:

Таблица 1

Индикаторы использования потенциала и ресурсов

Потенциал /ресурс	Индикатор
Интегрированный индикатор	
Общая народнохозяйственная эффективность районного хозяйственного комплекса	$Эр = \frac{Валовой\ региональный\ продукт}{Материальные\ затраты + Амортизационные\ отчисления + Заработная\ плата}$
Частные индикаторы	
Трудовые ресурсы	$Производительность\ труда = \frac{Валовой\ региональный\ продукт}{Численность\ занятых\ в\ экономике}$
Производственные фонды	$Фондоотдача = \frac{Валовой\ региональный\ продукт}{Стоимость\ основных\ прозводственных\ фондов}$
Финансовые ресурсы	$Накопления = Валовой\ региональный\ продукт - Расходы\ на\ конечное\ потребление - Амортизация$

Райзберг Б. А. [7, с.78–79] определяет эффективность функционирования системы как отношение любого результата к любым затратам. Мы же считаем необходимым разграничить понятия эффективность управления потенциалом и ресурсами и эффективность управления функционированием региона. При этом показатели, характеризующие эффективность управления потенциалом и ресурсами, определены выше, а показатели эффективности управления функционированием регионом могут быть определены, во-первых, как отношение результата развития региона, обозначенного в региональных программах, к затратам и во-вторых, как экономия финансовых ресурсов или разница между планируемыми и фактическими затратами.

Райзберг Б. А. [7, с.78–79] пытается разграничить понятия эффективность функционирования системы и эффективность управления экономической системой.

По его мнению, применительно к управляемой системе в целом эффективность Эс выражается формулой:

$$Эс = \frac{Результат\ экономический\ (социальный)\ действия\ системы}{Общая\ величина\ затраченных\ ресурсов}. \quad (2)$$

Формула (2) принципиально не отличается от формулы (1).

На наш взгляд, этот показатель отражает эффективность управления функционированием системы.

Мы считаем необходимым разделить на две части трактовку Райзберга Б. А. показателя эффективности управления системой. И вторая часть его трактовки соответствует нашей эффективности управления развитием региона.

Эффективность управления системой Эу, по его мнению, выражается формулой:

$$Эу = \frac{Результат\ экономический\ (социальный),\ достигаемый\ за\ счет\ управления}{Расходы\ на\ управление\ системой,\ обеспечивающие\ получение\ результата}. \quad (3)$$

Для оценки эффективности управления социально-экономическим развитием региона можно использовать формулу:

$$Эффективность\ управления = \frac{Качество\ управления}{Затраты\ на\ управление}. \quad (4)$$

В основу этого соотношения положено предположение, что результат, эффект действия системы будет тем больше, чем выше качество управления, а эффективность управления следует определять как удельное качество, т.е. уровень качества управления в расчете на единицу совокупных затрат [7, с.80–81].

Подводя итог вышесказанному, отметим, что «эффективность управления регионом» включает в себя следующие составные компоненты:

1) характеризует функционирование региона — изменение состояния объекта управления:

– эффективность развития региона;

2) характеризуют развитие региона — деятельность субъекта управления:

– эффективность управления функционированием региона;

– эффективность использования потенциала и ресурсов региона;

– эффективность управления развитием региона.

Этот подход ранее не был представлен в экономической литературе, но тем не менее имеет обоснованно право на существование.

В данной ситуации мы говорим о внутренней эффективности управления регионом. Но вместе с тем регион является неотъемлемым участником общеэкономических процессов, происходящих в стране.

Отдельного внимания заслуживает эффективность управления развитием региона с точки зрения достижения государственных задач, участия региона в общестрановом развитии.

По этому поводу ряд экономистов, например, Фетисов Г. Г. и Орешин В. П. отмечают, что эффективность экономики региона имеет двустороннюю направленность: во-первых, это соотношение достигнутых результатов хозяйственной деятельности региона с величиной приведенных затрат (т.е. внутренняя эффективность экономики региона); во-вторых, это степень участия данной территориальной единицы в решении общефедеральных задач [11, с.187–188].

Калинникова И. О. определила, что любая система должна рассматриваться с двух позиций: как с точки зрения ее внутренних связей между ее элементами, так и внешних отношений, имея в виду внешнюю среду в целом. Отсюда вытекает необходимость достижения соответствия целей региональной системы целям государственной системы. Законы управляющей подсистемы при этом ориентированы на общественные, естественно-природные и производственно-преобразовательные задачи [5, с.13–25].

Мы разделяем их мнение и считаем необходимым дополнить представленный подход к эффективности управления внешней компонентой.

Индикаторами эффективности внешнего развития являются, с одной стороны, достижение поставленных государственных целей, и с другой стороны — доля ВРП в ВВП страны.

В целях детализации предложенного нами подхода к эффективности управления регионом уточним и исследуем отдельные моменты и категории.

Во-первых, определимся с вопросом, что есть «эффективность управления» в теоретическом аспекте.

В современной экономической литературе, к сожалению, достаточно часто отождествляются понятия эффективность и результативность.

Например, Зеркин Д. П. и Игнатов В. Г. определили: эффективность государственного управления есть понятие, обозначающее соотношение результатов и достигнутых общественных целей, результатов и использованных государственных ресурсов [4, с.254].

Подобный же подход у Калинниковой И. О. [5, с.13–25].

Ряд авторов, например, В. Смирнов [9, с.55–64] под эффективностью понимают отношение результата деятельности к целям.

Вместе с тем, ряд авторов проводят четкое разграничение между категориями эффективность и результативность.

Например, Гапоненко А. Л. и Полянский В. Г. отмечают, что в последнее время достаточно активно в практику управления регионом проникают:

– методы количественной оценки результатов, например, оценки эффективности (отношение результата к затратам);

– результативности (отношения фактического результата к планируемому);

– экономии (отношение разницы между планируемыми и фактическими затратами к планируемым) [2, с.94].

В предложенном нами подходе к эффективности управления регионом имеют место и эффективность, и результативность, и экономия.

Во-вторых, отметим, что математический аспект вопроса эффективности управления широко отражен и глубоко проработан в современной экономической литературе.

Эффективность в практике хозяйствования и управления выступает как достаточно противоречивое единство двух экономических категорий: с одной стороны, объема

полученных результатов, полезных для удовлетворения потребностей людей, и с другой — размера имеющихся для этого потенциальных возможностей. Это положение можно проиллюстрировать с помощью простой формулы:

$$Ef = \frac{R}{P}, \quad (5)$$

где Ef — показатель эффективности; R — полезные результаты хозяйственной, управленческой или другой деятельности; P — потенциальные возможности или производственный потенциал (материальные, трудовые, финансовые и другие ресурсы).

Из формулы следует: повысить эффективность — значит увеличить абсолютную величину дроби, в числителе которой — суммарная полезность, т.е. способность товаров и услуг удовлетворять различные потребности людей, в знаменателе — интенсивное и рациональное использование ресурсов. Отсюда два генеральных направления повышения эффективности: первое — увеличение числителя, т.е. качества потребительских свойств и объемов производимых товаров и услуг, и второе — уменьшение знаменателя дроби за счет расчетливого, хозяйского использования всех видов ресурсов, в том числе времени [8, с.40–42].

Белоус А. А. [1, с.53] придерживается подобного же мнения относительно сущности эффективности управления и констатирует, что стандартные допущения по поводу эффективного управления состоят в следующем:

– среди возможных альтернатив, предполагающих одинаковые затраты, выбирают ту, которая позволяет получить максимальный результат;

– среди возможных альтернатив, которые приведут к достижению одного и того же результата, выбирают ту, которая требует наименьших затрат.

Таким образом, эффективное управление предполагает решение задачи оптимизации посредством изменения результатов или затрат.

В-третьих, при рассмотрении вопроса эффективности применительно к управлению регионом является важным и необходимым разграничить понятия: экономическая эффективность, социальная эффективность и экологическая эффективность — которые соответствуют направлениям регионального развития.

Вот что размышляет по этому поводу Райзберг Б. А.

Экономическая эффективность, понимаемая в узком смысле слова, определяется применительно к ситуациям, когда результат имеет экономическую природу, носит экономический характер и выражается посредством таких показателей, как национальное богатство, валовой продукт, поступления в бюджет, стоимость фирмы, доход, прибыль, объем производства, снижение издержек производства.

Социальная эффективность понимается более широко, чем экономическая, и распространяется в основном на объекты и процессы, приносящие социальный результат в виде повышения доходов и уровня жизни населения, доступности общественных благ, обеспечения занятости, удовлетворения социальных запросов, благоприятной окружающей среды, роста продолжительности жизни [7, с.72–73].

Дополним экономический и социальный подходы экологической составляющей. Экологическая эффективность распространяется в основном на те процессы и объекты, которые имеют своей целью — улучшение экологической обстановки в регионе, либо поддержание ее на неизменном уровне.

На наш взгляд, необходимо оценивать эффективность, результативность и экономию по всем трем направлениям развития региона: экономической, экологической и социальной. Исключение составляет эффективность управления потенциалом и ресурсами, где преимущественна экономическая компонента.

В предложенном нами подходе учтены все три аспекта: экономический, экологический и социальный (табл. 2).

В-четвертых, эффективность управления регионом имеет двустороннее содержание. С одной стороны, эта деятельность может быть оценена с использованием математического аппарата по модели «результат — затраты», «результат — цель», «фактические расходы — планируемые расходы», с другой стороны, необходимо оценивать политическую составляющую: достижение государственных целей.

Данный вопрос нашел отражение в работах ряда экономистов.

Таблица 2

Эффективность управления регионом

Вид эффективности	Модель	Критерии	Социально-экономико-экологическая компонента
Эффективность внутреннего управления			
1.1) характеризуют функционирование региона — изменение состояния объекта управления			
— эффективность развития региона;	Результат / цель	Результативность	Социальная, экономическая, экологическая
1.2) характеризуют развитие региона — деятельность субъекта управления:			
— эффективность управления функционированием региона	Затраты фактические — затраты планируемые; результат / финансовые ресурсы	Экономия, эффективность	Социальная, экономическая, экологическая
— эффективность использования потенциала и ресурсов региона	Результат / затраты ресурсов и потенциала	Эффективность	Экономическая
— эффективность управления развитием региона	Результат / затраты на управление	Эффективность	Социальная, экономическая, экологическая
2) характеризует участие региона во внутристрановом развитии:			
— эффективность управления внешним развитием	Результат / цель; ВРП / ВВП	Результативность	Социальная, экономическая, экологическая

Например, Зеркин Д. П. и Игнатов В. Г. [4, с.252–25] отмечают, что содержательное определение понятия «эффективность государственного управления» и ее критериев не есть технологическая операция, скажем, по модели: «затраты — выпуск», а представляет собою элемент управляющей деятельности политического субъекта, несущий в себе некоторый политический аспект.

Деятельность может быть эффективной — экономической (с точки зрения минимизации затрат), однако совсем не эффективной в плане достижения поставленных социально-политических целей. Эффективная деятельность как результативная в социально-политическом аспекте далеко не всегда является экономичной, тем более рентабельной.

В-пятых, безусловно, важным является определение индикаторов оценки эффективности управления социально-экономическим развитием региона.

Ряд частных показателей представлен в работе Райзберга Б. А. [7, с.82] (отношение годового прироста ВРП к ВРП; отношение ВРП (его прироста) к годовому объему инвестиций (их приросту); доля инвестиций в ВРП и др.).

Отличный от изложенного выше подход к данному вопросу у Зеркина Д. П. и Игнатова В. Г. [4, с.259–270]. Они отмечают: в зависимости от того, что признается за основной признак эффективности, различают три группы критериев: ценностно-рациональный, целерациональный и прагматический.

Если соотнести данный подход с нашим взглядом на исследуемую проблему, то можно отметить следующее: целерациональные критерии есть ни что иное, как выражение результативности, прагматические — эффективности, ценностно-рациональные — государственной, внутристрановой результативности. Недостатком подхода Зеркина Д. П. и Игнатова В. Г. является отсутствие критерия «экономичный», отражающего экономию — соотношение разницы между фактическими и планируемыми затратами и планируемых затрат.

Наш подход к определению индикаторов оценки эффективности управления регионом представлен выше. Представим квинтэссенцию индикаторов применительно к каждому виду эффективности:

1) эффективность развития региона — оценка проводится на основе системы индикаторов социально-экономического раз-

вития, которые определяются в основных программных документах (стратегии развития региона, программе социально-экономического развития, отраслевых стратегиях, государственных программах);

2) эффективность использования потенциала и ресурсов характеризуют индикаторы, представленные в таблице 1;

3) эффективность управления функционированием региона — оценивается, во-первых, как отношение результата развития региона, обозначенного в региональных программах, к затратам и во-вторых, как экономия финансовых ресурсов или отношение разницы между планируемыми и фактическими затратами и планируемых затрат;

4) эффективность управления развитием региона — оценивается индикатором, определяемым по формуле (4);

5) эффективность внешнего развития — оценивается, с одной стороны, достижением поставленных государственных целей, и с другой стороны — долей ВРП в ВВП страны.

Представленные в данном исследовании теоретико-методологические подходы к управлению развитием региона должны приниматься во внимание субъектами оценки — органами власти регионов — в процессе оценки эффективности управления социально-экономическим развитием регионов комплексно и по каждому направлению, а также при определении резервов повышения эффективности.

ЛИТЕРАТУРА

1. Белоус А. А. Эффективное управление и управляемость // Экономика и управление. — 2009. — № 9. — С. 53.

2. Гапоненко А. Л., Полянский В. Г. Развитие региона: цели, закономерности, методы управления: Учебно-методическое пособие. — М.: Изд-во РАГС, 1999. — С.94.

3. Гапоненко А. Л. Стратегия социально-экономического развития: страна, регион, город. Учебное пособие. — М.: Изд-во РАГС, 2001. — С.13–16.

4. Зеркин Д. П., Игнатов В. Г. Основы теории государственного управления: курс лекции. Изд. 3-е, доп. и перераб. — Москва: ИКЦ «МарТ»; Ростов н/Д: Издательский центр «МарТ», 2007. — С.252–255, 259–270.

5. Калинникова И. О. Управление социально-экономическим потенциалом региона: Учебное пособие. — СПб.: Питер, 2009. — С.13–25.

6. Ожегов С. И., Шведова Н. Ю. Толковый словарь русского языка: 80 000 слов и фразеологических выражений / Российская академия наук. Институт русского языка имени В. В. Виноградова. — 4-е изд., дополненное. — М.: Азбуковник, 1999. –247 с.

7. Райзберг Б. А. Государственное управление экономическими и социальными процессами: Учеб. пособие. — М.: ИНФРА-М, 2006. — С.72–73, 74, 78–79, 80–81, 82.

8. Региональная экономика и управление: Учебник / Под общ. ред. А. Л. Гапоненко, Ю. С. Дульщикова. — М.: Изд-во РАГС, 2006. — С.40–42.

9. Региональная экономика: Учебник / Под ред. В. И. Видяпина и М. В. Степанова. — М.:ИНФРА-М, 2005. — 210 с.

10. Смирнов В. Эффективное социально-экономическое развитие региона: парадигма и концепция // Проблемы теории и практики управления. — 2009. — № 9. — С.55–64.

11. Фетисов Г. Г., Орешин В. П. Региональная экономика и управление: Учебник. — М.: ИНФРА-М, 2010. — С.187–188.

12. Экономический и юридический словарь / Под ред. А. Н. Азрилияна. — М.: Институт новой экономики, 2004. –1057 с.