



**Опыт применения
методики
экспресс-оценки
эффективности
реализации
стратегии
социально-
экономического
развития
муниципального
образования**



В статье на примере Полесского муниципального района Калининградской области проведена апробация методики экспресс-оценки эффективности реализации стратегии социально-экономического развития. Авторская методика основана на формировании трех базовых интегральных критериев эффективности: результативности, устойчивости и качества. Апробирован поэтапный алгоритм, выработаны механизмы интерпретации результатов на практическом примере. Отмечается возможность использования данной методики как формы «кабинетной» оценки перед проведением комплексного углубленного анализа.

Ключевые слова

Стратегическое планирование, муниципальное образование, экспресс-оценка, социально-экономическая эффективность.

В настоящее время процессы стратегического планирования и оценки результатов деятельности местного самоуправления активно развиваются в нашей стране, при этом используется как зарубежный опыт, так и отечественные разработки. Муниципальные образования (далее по тексту — МО) во многом самостоятельно несут ответственность за местное комплексное социально-экономическое развитие, состояние и итоги реализации инициатив. Этот факт вызывает определенные сложности, связанные с отсутствием унифицированных рекомендаций, утвержденных форм отчетности и базовых указаний по мониторингу эффекта от реализации. В отчетах МО зачастую речь идет о планируемых показателях, а не о реально значимых итогах, ставших следствием предпринимаемых мер. Анализируя теоретические положения, обобщая экспертные мнения, региональный и местный опыт в области анализа результативности, автор выделил ряд возникающих проблем и особенностей. Наиболее актуальными из них являются вопросы, связанные с доступностью и достоверностью первичной информации, нехваткой квалифицированных кадров на местах [1].

Несмотря на большое число исследовательских подходов, оцен-

ка стратегии, как и сама ее разработка, остается слабой стороной в системе муниципального управления. В статье апробирована авторская методика экспресс-оценки эффективности реализации стратегии социально-экономического развития на примере Полесского муниципального района (далее по тексту — МР) Калининградской области. Таким образом, внедрение на практическом примере авторской методики поможет выявить ее преимущества и недостатки, а также даст возможность оценить важность и перспективность данного направления исследований.

Алгоритм экспресс-оценки эффективности реализации стратегии

Разрабатываемые на местах частные методики оценки эффективности выполнения долгосрочных документов не являются универсальными и применимыми на практике в силу высоких финансовых, кадровых и временных издержек. Предлагаемый нами подход позволит оперативно и с наименьшими затратами провести диагностику, интерпретировать полученные результаты, определить резервы повышения качества и сделать обоснованные выводы.

В целях экспресс-оценки рекомендуется использовать алго-

ритмическую модель, включающую в себя следующие этапы [1].

1. Подготовка плана оценки эффективности (актуальность, цели, участники).
2. Построение информационной системы мониторинга и формирование критериев оценки эффективности.
3. Определение методов сбора исходных данных, необходимых для расчета критериев эффективности.
4. Определение метода анализа данных и расчетов.
5. Определение основополагающих принципов оценки эффективности.
6. Выбор методики расчета интегральных показателей эффективности.
7. Расчет интегрального показателя эффективности реализации стратегии.
8. Выводы и интерпретация результатов.
9. Выбор вариантов корректирующего управления.

Апробация данной модели «кабинетной» оценки проведена на примере анализа стратегии По-

Автор

Беляева Ольга Игоревна — соискатель кафедры «Менеджмент» ИПЭМ БГАРФ ФГБОУ ВПО «Калининградский государственный технический университет».

лесского МР, принятой в 2009 г. В настоящее время появилась необходимость выяснить, что из запланированного удалось осуществить в базовой период (2012–2013 гг.), а что нет, какие социально-экономические последствия возникли и каков их эффект. Базовый период можно выбирать в зависимости от задач.

Результаты экспресс-оценки могут быть применены в следующих целях:

- обеспечение сопоставимости уровня и эффективности реализации стратегий развития МО, входящих в состав региона, построение рейтингов;
- повышение качества и актуализация управленческих решений органов местного самоуправления;
- получение информации для принятия решений о корректировке и др.

Но с другой стороны, отсутствие углубленной или оперативной диагностики эффективности приводит к субъективному контролю за исполнением стратегической инициативы и, соответственно, местного социально-экономического развития, что влечет за собой увеличение рисков, повышение степени «формальности» подобных документов. В качестве участников и экспертов привлекались специалисты по конкретным областям социально-экономического развития администрации Полесского МР.

Одной из главных методических проблем при оценке эффективности на практике следует назвать труднодоступность первичной информации. В настоящее время наличие и использование имеющихся информационных ресурсов на му-

ниципальном уровне не позволяет в полной мере статистически измерить состояние и динамику социально-экономических процессов, в том числе качественно провести мониторинг стратегических документов [2]. Поэтому на начальном этапе именно экспресс-оценка станет наиболее применимым на практике инструментарием, поскольку большинство критериальных показателей основано на экспертных мнениях и доступных информационных ресурсах, при формировании которых используются такие методы, как наблюдение и изучение документации на местах, анкетирование (опрос), интервью, результаты социологических исследований и др. Некоторые количественные данные затребованы у органов власти, исполнителей конкретных программ и проектов.

Таблица 1

Расчет интегрального значения экспресс-оценки эффективности реализации стратегии Полесского МР					
Обозначение	Критериальный показатель	Балл	Среднее значение	Коэффициент весомости (К)	
				Население	Органы власти
R1	Уровень достижения результирующих показателей по сравнению с запланированными	70			
R2	Уровень фактических результатов по сравнению с данными за предшествующие периоды	70			
R3	Соответствие разработанных целевых показателей поставленным целям	75			
R4	Сравнение фактических результатов реализации стратегии с лучшим опытом реализации стратегии других МО, результаты эталонного сопоставления (бенчмаркинга)	30	61	0,50	0,25
R5	Степень соответствия результатов реализации стратегии ожиданиям и интересам субъектов МО	60			
R	РЕЗУЛЬТАТИВНОСТЬ	305			
S1	Наличие финансовых, ресурсных и экономических механизмов обеспечения процесса постоянного получения результатов	75			
S2	Наличие политической и нормативной базы, которая обеспечит устойчивость положительных результатов	75			
S3	Наличие необходимого институционального потенциала (систем, структур, персонала, опыта и т.д.) для реализации стратегии	60	77	0,17	0,33
S4	Степень соответствия стратегии МО системе приоритетов социально-экономического развития региона	75			
S5	Доля введенных в действие муниципальных целевых программ в рамках реализации стратегии от общего числа запланированных	100			
S	УСТОЙЧИВОСТЬ	385			
Q 1	Соответствие содержания стратегии предъявляемым к ней унифицированным требованиям	100			
Q 2	Уровень качества предоставления регулярной отчетности по реализации стратегии	90			
Q 3	Степень согласованности стратегии между разными ветвями власти в МО, между интересами различных сторон	80	56	0,33	0,42
Q 4	Внедрение методов оценки эффективности стратегии на разных стадиях ее реализации	0			
Q 5	Наличие процессов мониторинга реализации стратегии	10			
Q	КАЧЕСТВО	280			
I эф.	Интегральная оценка эффективности		64,67	62,07	64,18

Анализ международной практики, теоретических подходов и региональных методик мониторинга уровня и результативности социально-экономического развития МО, ранее проведенный автором, свидетельствует о многообразии существующих критериев эффективности [2]. Автором предлагается подход, при котором определяются три базовых **интегральных критерия** — результативность, устойчивость и качество, конкретизированные с помощью специально разработанных 15 критериальных показателей. Разработана специальная таблица, включающая в себя шкалу значений критериальных показателей в процентах выполнения от 0 до 100 по пяти градациям: 0–10, 10–30, 30–50, 50–75, 75–100. Используемые измерители должны фиксировать фактический уровень эффективности и одновременно подчиняться задаче анализа и управления экономическими процессами на ос-

Одна из главных методических проблем при оценке эффективности на практике — труднодоступность первичной информации.

нове выявления различных причинно-следственных связей [1]. Итоговым измерителем является значение интегральной оценки.

Учитывая разнообразие типов МО, имеющих свою специфику и особенности, целесообразно иметь постоянный состав критериальных показателей, используемый для сравнительного анализа и мониторинга развития, и переменный состав, формируемый в целях решения конкретных задач на местах.

Расчет показателя интегральной оценки эффективности

В основе расчета итогового значения интегральной оценки эффективности реализации стратегии лежит метод аддитивной

Таблица 2

Расчет коэффициентов весомости интегральных критериев эффективности реализации стратегии в зависимости от интересов субъектов

Субъект интересов	Интегральный критерий					
	Результативность		Устойчивость		Качество	
	Ранг	Коэффициент	Ранг	Коэффициент	Ранг	Коэффициент
Население	3	0,5	1	0,17	2	0,33
Органы местной власти	1,5	0,25	2	0,33	2,5	0,42

свертки, состоящий из следующих последовательных шагов [1].

Шаг 1. Приведение значений критериальных показателей к единой шкале оценки от 0 до 100 (в баллах) по пяти градациям: 0–10, 10–30, 30–50, 50–75, 75–100. Баллы присваиваются в соответствии с процентным уровнем достижения результатов.

Шаг 2. Формирование общих оценок эффективности по интегральным критериям результативности (R), устойчивости (S) и качества (Q) происходит на ос-

В рамках такого адаптивного подхода предполагается, что коэффициенты весомости K_i могут быть скорректированы экспертами в зависимости от выбора базового периода и перечня заинтересованных участников.

Шаг 4. Расчет показателя интегральной оценки эффективности произведен по формуле:

$$I_{эф.} = (R_{общ.}, K_r) + (S_{общ.}, K_s) + (Q_{общ.}, K_q),$$

где $I_{эф.}$ — показатель интегральной оценки эффективности (балл, максимум 100); $R_{общ.}$, $S_{общ.}$, $Q_{общ.}$ — общая оценка по интегральным критериям результативности, устойчивости и качества соответственно (баллы); K_r , K_s , K_q — коэффициенты весомости интегральных критериев результативности, устойчивости и качества соответственно (значение 0–1).

Таким образом, получены значения интегральной оценки 62,07 (с учетом значимости для населения) и 64,18 (с учетом значимости для органов местной власти).

Интерпретация результатов оценки

По итогам экспресс-оценки можно сказать, какие показатели способствуют реализации стратегии, а также придают ей дополнительную устойчивость, качество и результативность, а какие, напротив, снижают уровень эффективности. Важную роль играют институциональные проблемы на местах, уровень доверия в сообществе, способности к со-

трудничеству между заинтересованными сторонами и властью.

Для интерпретации результатов используется шкала, предложенная автором [1]. Исходя из минимального и максимального количества присвоенных баллов определен диапазон значений, в пределах которых будет варьировать показатель интегральной оценки эффективности (от 0 до 100); последний разделен на пять интервалов (табл. 3).

Оба полученных значения интегральной оценки (62,07 и 64,18) попадают в характеристику «высокоэффективная». Таким образом, можно констатировать, что в рассматриваемый базовый период реализация стратегии развития Полесского МР идет хорошими темпами, однако следует обратить внимание на неравномерное распределение эффекта по интегральным критериям. Сравнительный анализ значений интегральных критериев в Полесском МР показал следующее распределение значений с расчетом степени влияния на итоговый показатель интегральной оценки (см. рисунок).

Выявлено, что наибольший вклад в реализацию стратегии вносят значения интегрального критерия устойчивости, наименьший вклад — качества. По критериальным показателям Q4 и Q5 (см. табл. 1) набрано наименьшее число баллов, что отразилось на значении интегрального

критерия качества (снижение). Ранее подобные анализ и оценка в районе не осуществлялись, а потому нет возможности сравнить полученные данные с выводами региональных властей или других независимых оценивающих организаций.

По итогам внедрения методики и расчетов рекомендуется сформировать отчет, который должен быть ясным и кратким (3–4 стр.),

ленных целей и показывают как положительные тенденции, так и проблемные места, выявленные в процессе реализации стратегии.

Результаты оценки предполагаются к использованию на уровне местной администрации, региональных властей, а также в целях информирования основных заинтересованных сторон — бизнеса, СМИ, НКО и др. Поэтому нужно более активно вовлекать

Относительная простота и ясность методики способствует принятию решений в более сжатые сроки и с наименьшими ресурсными издержками.

и фокусировать внимание на ключевых вопросах, в том числе указывать сильные и слабые стороны [2]. Основываясь на отчете об оценке, органы местной власти смогут понять, что можно улучшить, какие показатели надо пересмотреть, оценить с точки зрения ожиданий прочих заинтересованных участников. Предлагается размещать отчет на официальном сайте МО в сети Интернет с целью обеспечения прозрачности, ответственности и подотчетности, а также обмена лучшим опытом в области исполнения стратегии и возможности проведения в дальнейшем межтерриториальных сравнений.

Полученные итоговые значения отражают достижение постав-

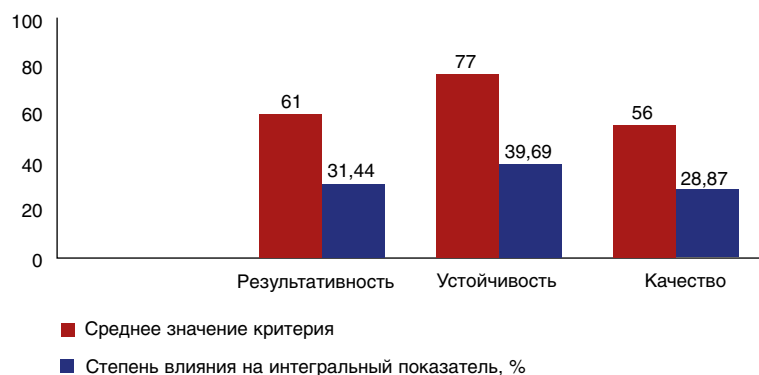
местное сообщество в работу по реализации долгосрочных инициатив, в том числе наладить систему информационного взаимодействия (в частности с малым и средним бизнесом).

Следует рассмотреть возможности местной администрации с точки зрения вклада в достижение значимых эффектов развития МО и обратить внимание на необходимость ведения регулярного мониторинга рекомендуемых выше показателей и критериев. Полученные оценки могут являться одним из критериев при рассмотрении вопроса о софинансировании мероприятий за счет средств бюджетов разных уровней на очередной год.

Таблица 3

Шкала сопоставления оценки эффективности и интерпретации результатов		
Значение сводного индекса, баллы	Качественная характеристика стратегии	Рекомендации
75–100	Эталонный уровень	Реализация стратегии развития проходит на очень высоком образцовом уровне, есть тенденции высоких показателей по большинству направлений деятельности
50–75	Высокоэффективная	Реализация стратегии развития проходит на высоком уровне. Многие целевые показатели выполняются и достигаются в полном объеме
30–50	Умеренно эффективная	Средний уровень эффективности реализации стратегии. Необходимо повысить эффективность
10–30	Малоэффективная	Низкий уровень эффективности. Наблюдаются незначительные тенденции к повышению эффективности
0–10	Неэффективная	Отсутствует или малозначительна деятельность по реализации стратегии, очень низкий уровень эффективности. Необходимо предпринять активные меры по повышению эффективности

Распределение значений интегральных критериев эффективности



После получения выводов по экспресс-диагностике отделу стратегического планирования администрации Полесского МР следует провести углубленную оценку, а на следующем этапе желательно обсудить с заинтересованными сторонами подготовку соответствующих мер и корректировку. Администрации МР необходимо оптимизировать применяемые меры по улучшению социально-экономического положения МР, в том числе в сфере нормативно-правовой базы, качества и количества реализуемых программ, внедрить обязательный мониторинг и оценку эффективности. Оценка результатов реализации стратегии завершает цикл работы и в то же время служит точкой отсчета для нового цикла, закладывая фундамент будущих изменений в МО.

Выводы и рекомендации

Опыт, полученный на примере Полесского МР, является важным шагом на пути развития оперативной диагностики в системе долгосрочного муниципального планирования. Проведенное

исследование может стать началом следующего этапа на региональном уровне — построение экспресс-рейтингов эффективности реализации стратегии и стимулирование повышения качества долгосрочного планирования на местах. Данную модель экспресс-оценки можно применять для решения достаточно широкого круга задач, использовать для проведения межмуниципальных сравнений, выявления существующих положительных и отрицательных тенденций.

Научно-практическая значимость модели заключается в том, что она позволяет проводить исследования без особых затрат. Относительная простота и ясность методики способствует принятию решений в более сжатые сроки и с наименьшими ресурсными издержками. Трудности использования методики связаны с преобладанием экспертных оценок, что обусловлено пробелами в области источников данных и недостатками муниципальных мониторинговых систем, поскольку многие

важные темы на местном уровне остаются без статистического и иного информационного покрытия.

Подводя итоги, следует обратить внимание на необходимость проведения как экспресс-оценки, так и более углубленной оценки такой категории, как «социально-экономическая эффективность». Данные научные разработки могут применяться в качестве основы для создания нормативных и методических документов по оценке реализации стратегии на муниципальном уровне и выше, что позволит избежать избыточного числа анализируемых показателей и разнообразия подходов к их обработке. ■

ПЭС 14018/28.02.2014

Литература

1. Беляева О.И. Методические аспекты формирования интегральной оценки эффективности реализации стратегии социально-экономического развития муниципального образования // Вестник самарского государственного экономического университета. Самара: Изд-во Вестник СГЭУ, 2013. № 10 (108). С. 17–24.

2. Беляева О.И. Характеристика и сравнительный анализ методических подходов к оценке эффективности стратегического и текущего управления развитием муниципальных образований // Научно-технические разработки в решении проблем рыбопромышленного флота и подготовки кадров: материалы 13-й межвузовской научно-технической конференции аспирантов, докторантов, соискателей и магистрантов / Сост.: М.Ю. Никишин / Под ред. Н.А. Костриковой. Калининград: Изд-во БГАРФ, 2013. С. 145–153.

