

Евгений Евгеньевич Шваков

(доктор экономических наук, профессор, директор Международного института экономики, менеджмента и информационных систем Алтайского государственного университета, г. Барнаул)

Ольга Александровна Чиркова

(аспирант Алтайского государственного университета, г. Барнаул)

ОЦЕНКА ЭФФЕКТИВНОСТИ РЕАЛИЗАЦИИ СТРАТЕГИЧЕСКИХ ПРОГРАММ МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ

Ключевые слова: *развитие муниципальных образований, стратегическое планирование, оценка эффективности, реализация стратегических программ.*

Системный подход к стратегическому управлению предполагает последовательную реализацию трех компонент: стратегическое планирование, реализация стратегии, оценка достигнутых результатов. Вместе с тем в практике современного территориального управления зачастую не представлена последняя компонента стратегического управления. Причиной этого является отсутствие разработанных методологических подходов и методики оценки результативности реализации программ стратегического развития на уровне отдельных территорий.

Вместе с тем оценка эффективности реализации стратегических программ является одной из важнейших задач совершенствования стратегического управления и повышения уровня социально-экономического развития территории. Разработка методических подходов к оценке эффективности реализации стратегических программ обосновывается и принятием в РФ закона о стратегическом планировании [1]. Данная оценка позволяет выявить проблемы, мешающие получить ожидаемый (плановый) результат и сдерживающие эффективный процесс реализации стратегических программ, определить причины их возникновения и стратегические ориентиры развития территориального образования на будущий период. С позиций настоящей статьи, эффективность – это относительный эффект, результативность процесса, операции, проекта, определяемые как отношение эффекта, результата к затратам, расходам, обусловившим, обеспечившим его получение [2]. Оценка – изучение и измерение фактических результатов программ,

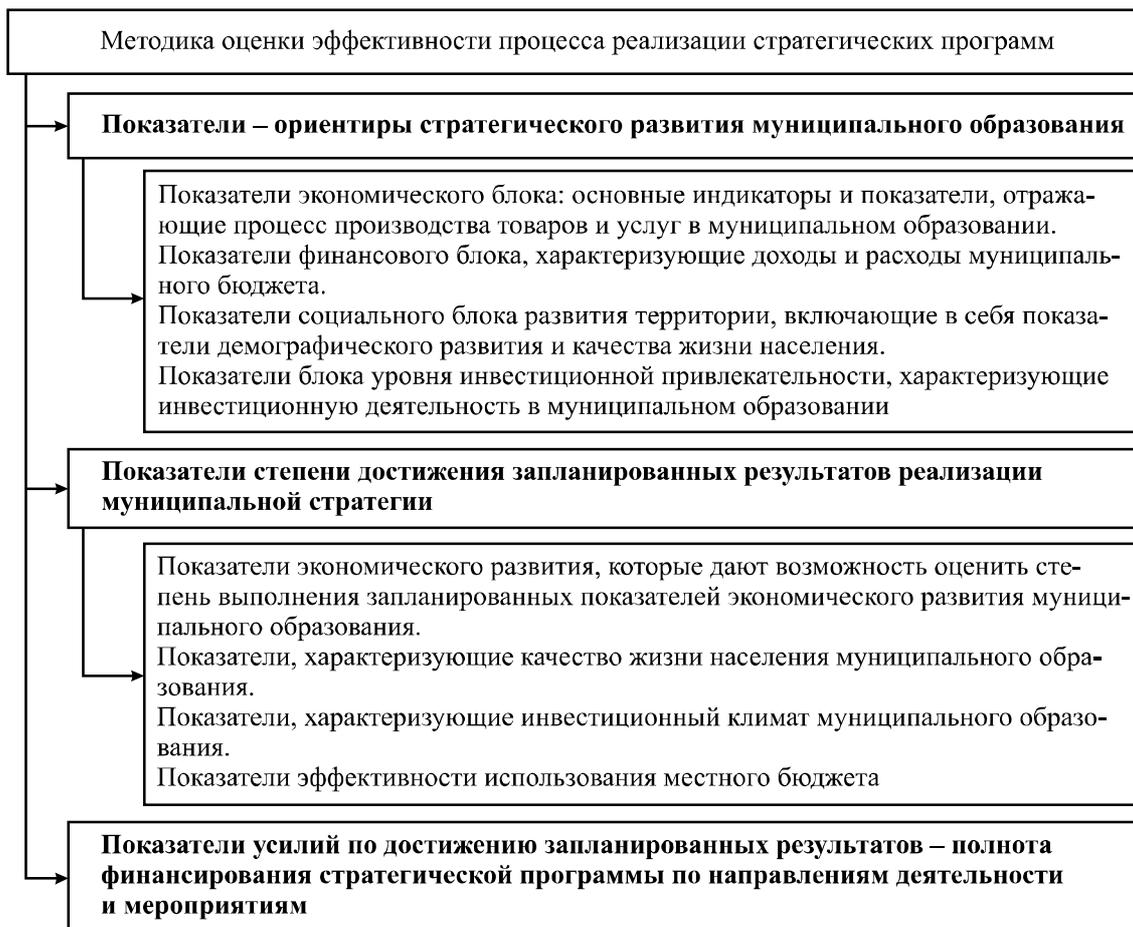
проектов, которые завершены или находятся в стадии реализации, для их совершенствования. Оценка анализирует итоги деятельности и дает рекомендации по ее улучшению [3]. Таким образом, оценка эффективности реализации стратегических программ представляет собой способ измерения качества реализуемого процесса, произведенного в результате этого эффекта, сравнения полученного результата с ожидаемыми (плановыми) показателями и последствий реализации стратегических программ с измерением степени его воздействия на социально-экономическое развитие территориального образования. Важность рассматриваемой оценки состоит в том, что она создает основу для решения проблем, препятствующих достижению стратегических целей территориального образования, определяет будущие стратегические ориентиры и позволяет произвести планирование мероприятий перспективной реализации стратегических программ. Таким образом, оценка эффективности реализации стратегических программ призвана содействовать совершенствованию указанного процесса и повышению уровня социально-экономического развития территории.

Применительно к муниципалитету как территориальному образованию стратегическое управление должно быть индивидуализировано, а методику оценки эффективности реализации программ стратегического развития необходимо предложить для каждого муниципального образования (МО). В основу такой оценки должны быть положены стратегические приоритеты развития муниципального образования, оцениваемые с использо-

ванием системы показателей, позволяющих достоверно определить достигнутый уровень экономического развития муниципального образования и установить проблемные зоны в социально-экономическом развитии [4]. Следовательно, требуется формирование индивидуализированной системы показателей оценки эффективности реализации стратегических программ муниципального образования. Данные показатели должны не только определять текущее состояние и динамику социально-экономического развития муниципального образования, но и предупреждать несбалансированное и нецеленаправленное развитие подсистем социально-экономической системы муниципального образования в ходе реализации стратегических программ, стать как средством совершенствования стратегического управления, так и средством контроллинга полученных результатов, защиты от принятия неэффективных стратегических управленческих решений.

В связи с вышеизложенным, по нашему мнению, с позиций методологии оценка эффективности реализации программ стратегического развития муниципалитета должна содержать следующие элементы (см. рис.):

- система показателей, положенная в основу стратегического планирования и отражающая стратегические ориентиры развития муниципального образования;
- система показателей, позволяющая определить степень достижения запланированных результатов реализации муниципальной стратегии;
- показатели диагностирования усилий администрации муниципального образования и прочих исполнителей стратегии по достижению запланированных результатов. Основным индикатором, отражающим данные усилия, являются показатели полноты финансирования программ стратегического развития в части отдельных направлений деятельности и мероприятий.



Методологический подход к оценке эффективности реализации стратегических программ муниципального образования

Что касается первого элемента предложенного методического подхода к оценке эффективности реализации программ стратегического развития муниципалитета, то он представлен системой показателей, в которой сгруппированы индикаторы социально-экономического развития муниципального образования. В нее входят показатели достигнутого уровня социально-экономического развития муниципального образования, позволяющие дать характеристику направлений социально-экономического развития муниципального образования в рамках реализуемой стратегии.

Данная система показателей включает в себя четыре блока. В первом блоке объединены показатели, характеризующие производственно-экономическое развитие в муниципальном образовании. Они представляют собой наиболее важные и основные общепринятые индикаторы и показатели, отображающие, с одной стороны, процесс производства товаров и услуг, а с другой – производство и реализацию продукции в муниципальном образовании. Эти показатели отражают количественную и качественную характеристику хозяйственных явлений, процессов и результатов, происходящих в муниципальном образовании. Во втором блоке представлены показатели, характеризующие финансовую деятельность в муниципальном образовании. Они дают представление о доходах, расходах, дефиците муниципального бюджета, эффективности использования денежных средств. Данные показатели являются абсолютными величинами,

характеризующими формирование и эффективность расходования муниципального бюджета. В третьем блоке объединены показатели социальной сферы и социальной политики муниципального образования, которые включают в себя главные и важные общепринятые индикаторы и показатели, отображающие, с одной стороны, численность, естественное и механическое движение населения муниципального образования, а с другой – качество жизни населения. В четвертый блок входят показатели, характеризующие уровень инвестиционной привлекательности муниципального образования. Необходимость включения данных показателей в систему оценки эффективности реализации стратегических программ муниципального образования обусловлена тем обстоятельством, что высокий уровень инвестиционной привлекательности является одним из главных факторов обеспечения устойчивого социально-экономического развития муниципального образования. Показатели инвестиционной активности муниципального образования отражают, прежде всего, развитие инвестиционной деятельности в муниципальном образовании, оценивают эффективность факторов, примененных для стимулирования инвестиционной активности, и условия, созданные для развития инвестиционной деятельности на территории муниципального образования. В целом показатели стратегических ориентиров социально-экономического развития муниципального образования представлены в таблице 1.

Таблица 1

Показатели стратегических ориентиров социально-экономического развития муниципального образования

Позиция	Тенденция (тренд) развития	Блок
1	2	3
1	Объем отгруженных товаров собственного производства, выполнения работ и услуг собственными силами, тыс. руб.	Производственно-экономический блок
2	Индекс промышленного производства, %	
3	Стоимость основных фондов, тыс. руб.	
4	Стоимость розничного товарооборота, тыс. руб.	
5	Объем общественного питания, тыс. руб.	
6	Объем платных услуг, тыс. руб.	
7	Стоимость износа основных фондов, тыс. руб.	
8	Количество малых предприятий, ед.	
9	Сальдированный финансовый результат деятельности предприятий МО, тыс. руб.	

1	2	3
10	Доходы бюджета МО, тыс. руб.	Финансовый блок
11	Собственные доходы МО, тыс. руб.	
12	Финансовая помощь МО, тыс. руб.	
13	Расходы бюджета МО, тыс. руб.	
14	Муниципальный долг, тыс. руб.	
15	Численность населения, тыс. чел.	Блок социального развития
16	Трудовые ресурсы, тыс. чел.	
17	Удельный вес населения старше трудоспособного возраста, %	
18	Численность занятых в экономике, тыс. чел.	
19	Доходы населения, тыс. на 1 чел.	
20	Среднемесячная номинальная заработная плата, руб.	
21	Отношение среднемесячной заработной платы к прожиточному минимуму, %	
22	Ввод в действие жилых домов, кв. м	
23	Естественный прирост населения	
24	Миграционное сальдо	
25	Уровень безработицы, %	Блок инвестиционной активности
26	Объем инвестиций в основной капитал за счет всех источников, тыс. руб.	
27	Объем инвестиций в основной капитал за счет местного бюджета, тыс. руб.	
28	Инновационная активность предприятий	
29	Количество реализованных бюджетных инвестиционных проектов, шт.	
30	Количество реализованных коммерческих инвестиционных проектов, шт.	

Второй элемент предложенного методического подхода к оценке эффективности реализации стратегических программ муниципального образования представляет из себя систему показателей, отражающую направления стратегического развития и уровень достижения запланированных результатов реализации стратегии муниципального образования. Данные показатели сопряжены с показателями стратегических ориентиров социально-экономического развития муниципального образования. Однако, учитывая то обстоятельство, что зачастую в программах стратегического развития территориальных образований отсутствуют абсолютные показатели, отражающие результаты стратегического развития, а говорится лишь о перспективных тенденциях (при этом нередко не имеющих количественного выражения), предложенная система показателей построена на использовании относительных показателей, а именно темпов роста (снижения) индикаторов социально-экономического развития муниципального образования (см. табл. 2).

Указанные показатели отражают воздействие реализации стратегических программ на развитие социально-экономической системы муниципального образования.

Эти показатели также поделены на четыре группы. В первой группе объединены показатели темпов экономического развития, которые дают возможность оценить степень выполнения запланированных показателей экономического развития муниципального образования. Вторая группа представляет из себя свод показателей, характеризующих инвестиционный климат муниципального образования. Они отражают, прежде всего, соответствие ожидаемых (плановых) условий, созданных для привлечения капитала от инвесторов, фактически созданным условиям инвестиционной деятельности. В третьей группе представлены показатели, характеризующие качество жизни населения муниципального образования. Качество жизни – очень широкое, многоаспектное и многогранное понятие, авторы подразумевают под ним удовлетворение материальных, духовных и социальных потребностей

населения муниципального образования. Показатели качества жизни населения – это оценка комплекса показателей, характеризующих условия жизни человека в муниципальном образовании, таких как среднемесячная заработная плата одного работника, среднемесячные денежные доходы на душу населения, уровень безработицы, обеспеченность жильем. И наконец, четвертая группа представлена показателями эффективности использования местного бюджета, которые позволяют оценить целенаправленность и рациональное расходование бюджетных ресурсов муниципального образования. Данная оценка необходима, так как местный бюджет является одним из определяющих факторов

достижения запланированных стратегических ориентиров развития муниципального образования и результатом его развития. Показатели, характеризующие степень достижения запланированного уровня показателей результатов процесса реализации стратегических программ муниципального образования, являются одними из основных критериев оценки эффективности процесса реализации стратегических программ, так как с их помощью возможно определить степень выполнения и достижения стратегических целей в муниципальном образовании, установить, насколько эффективно и качественно исполняются стратегические программы в муниципальном образовании.

Таблица 2

Показатели, характеризующие оценку и уровень достижения запланированных результатов реализации стратегических программ муниципального образования

Позиция	Наименование показателя	Блок
1	Индекс промышленного производства, %	Показатели экономического развития
2	Темпы роста удельного веса занятых в малом и среднем бизнесе в общей численности занятых в экономике, %	
3	Темпы роста доли прибыльных хозяйствующих субъектов, %	
4	Темпы роста оборота розничной торговли в расчете на душу населения, %	
5	Темпы роста платных услуг населению, %	
6	Темпы роста объема инвестиций в основной капитал в расчете на 1 жителя, %	Показатели инвестиционного климата
7	Темпы роста туристического потока, %	
8	Темпы роста числа инвестиционных проектов, инициированных в различных секторах экономики муниципального образования при участии администрации муниципального образования, %	Показатели качества жизни населения
9	Темпы роста среднемесячной заработной платы одного работника, %	
10	Темпы роста среднемесячных денежных доходов на душу населения, %	
11	Темпы снижения уровня безработицы, %	
12	Темпы роста обеспеченности жильем, %	
13	Темпы роста ввода в действие жилья в кв. м, %	
14	Темпы снижения удельного веса аварийного жилья в кв. м, %	
16	Темпы снижения общего коэффициента смертности на 1000 чел. населения, %	
17	Темпы роста бюджетных доходов, %	Показатели бюджетной обеспеченности
18	Темпы роста бюджетных расходов, %	
19	Темпы роста уровня бюджетной обеспеченности в тыс. руб. на 1 жителя, %	
20	Темпы изменения муниципального долга, %	
21	Темпы снижения доли расходов на содержание органов местного самоуправления от общей суммы бюджетных расходов, %	
22	Темпы изменения дефицита муниципального бюджета, %	
24	Темпы изменения муниципального долга, %	

Последним элементом предложенного методического подхода к оценке эффективности реализации стратегических программ социально-экономического развития муниципального образования является оценка полноты финансирования процесса реализации таких программ, которая осуществляется путем сопоставления планового объема финансирования с реальным объемом. На этом основании можно будет не только сделать вывод о степени полноты финансирования реализации программы стратегического развития, но и дать оценку усилиям местного сообщества по достижению запланированных результатов социально-экономического развития муниципального образования. На основании этих показателей, а также показателей, представленных в таблице 2, определяются направления совершенствования реализации стратегических программ муниципалитета.

Данные направления должны соответствовать приоритетам социально-экономического развития муниципального образования, обеспечивая тем самым эффективное и сбалансированное развитие муниципальной социально-экономической системы.

Обобщая результаты проведенного исследования, следует отметить, что предложенный методический подход к оценке эффективности

реализации стратегических программ муниципального образования, прежде всего, направлен на совершенствование реализации таких программ. По нашему мнению, для повышения эффективности реализации стратегических программ муниципального образования совершенно необходимым является не только соответствие результатов реализации данных программ установленным плановым показателям в части темпов развития социально-экономической системы муниципального образования, но и оценка усилий местного сообщества по достижению запланированных показателей. Предложенный методический подход к оценке эффективности реализации стратегических программ муниципального образования позволяет, во-первых, сформировать более качественный и модифицированный текущий контроль за реализацией стратегических программ, во-вторых, организовать эффективную систему управления реализацией этих программ и, в-третьих, создать предпосылки для совершенствования реализации стратегических программ муниципального образования. Кроме этого, применение предложенного методического подхода к оценке эффективности реализации стратегических программ станет катализатором совершенствования системы стратегического управления развитием муниципального образования.

Библиографический список

1. О стратегическом планировании в Российской Федерации : федеральный закон от 28 июня 2014 г. №172. – URL : <http://www.kremlin.ru/acts/bank/38630>.
2. Райзберг, Б.А. Современный экономический словарь / Б.А. Райзберг, Л.Ш. Лозовский, Е.Б. Стародубцева. – URL : http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_67315/.
3. Оценка эффективности деятельности государственных органов в Кыргызской Республике (методика и практика) : учебное пособие / К.Б. Шадыбеков, А.В. Третьяков, С.К. Мурзаев и др. ; под общ. ред. Н.С. Момуналиева. – Бишкек : [Б. и.], 2015 – С. 10.
4. Стратегия развития региона: теория, методология, практика / Л.В. Ищук, М.А. Филиппова, М.Н. Тарасова, С.Т. Тодосева, О.Н. Третьякова, В.В. Тупикин, Р.Т. Тюхтенева, Е.Е. Швако, Л.М. Шодоева, Е.В. Ялбачева ; под общ. ред. Л.М. Шодоевой, Е.Е. Швакова. – Барнаул : Изд-во Алт. ун-та, 2006. – 272 с.

References

1. O strategicheskom planirovanii v Rossiyskoy Federatsii : federalnyiy zakon ot 28 iyunya 2014 g. №172. – URL : <http://www.kremlin.ru/acts/bank/38630>.
2. Rayzberg, B.A. Sovremennyiy ekonomicheskiy slovar / B.A. Rayzberg, L.Sh. Lozovskiy, E.B. Starodubtseva. – URL : http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_67315/.
3. Otsenka effektivnosti deyatelnosti gosudarstvennyih organov v Kyrgyzskoy Respublike (metodika i praktika) : uchebnoe posobie / K.B. Shadyibekov, A.V. Tretyakov, S.K. Murzaev i dr. ; pod obsch. red. N.S. Momunaliyeva. – Bishkek : [B. i.], 2015 – S. 10.
4. Strategiya razvitiya regiona: teoriya, metodologiya, praktika / L.V. Ischuk, M.A. Filippova, M.N. Tarasova, S.T. Todosheva, O.N. Tretyakova, V.V. Tupikin, R.T. Tyuhteneva, E.E. Shvako, L.M. Shodoeva, E.V. Yalbacheva ; pod obsch. red. L.M. Shodoevoy, E.E. Shvakova. – Barnaul : Izd-vo Alt. un-ta, 2006. – 272 s.