

СОВРЕМЕННЫЙ ИНСТРУМЕНТАРИЙ АНАЛИЗА И УПРАВЛЕНИЯ ЭКОНОМИЧЕСКИМИ ПРОЦЕССАМИ

УДК 332.14

Е. А. Петрова, В. В. Калинина, А. В. Шевандрин

МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ПРОБЛЕМЫ И ПРИНЦИПЫ ФОРМИРОВАНИЯ СИСТЕМЫ ОЦЕНКИ ЭФФЕКТИВНОСТИ ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ С УЧЕТОМ СТРАТЕГИЧЕСКИХ ОРИЕНТИРОВ РАЗВИТИЯ

В работе представлены результаты моделирования взаимосвязи показателей эффективности территориальной системы управления и основных индикаторов социально-экономического развития территорий на региональном и муниципальном уровнях. Для использования формального инструментария канонического анализа корреляций социально-экономическая система региона представлена в пространстве основных показателей социально-экономического развития территории, индикаторов эффективности органов региональной власти и эффективности органов местного самоуправления. Анализ выполнен по значениям показателей, рассчитанных для регионов РФ за период 2008–2012 гг., и по значениям одиннадцати показателей, рассчитанных для муниципальных образований Волгоградской области за период 2010–2012 гг. В результате установлена слабая зависимость между субъект-объектными признаками как экономических систем мезо-, так и муниципального уровней. Применяемая в настоящее время методика оценки эффективности органов исполнительной власти на различных уровнях хозяйствования позволяет оценивать их деятельность только по обобщенным статистическим показателям, не отражающим специфические задачи, условия и особенности различных регионов. Это требует дальнейшего развития существующих подходов к оценке эффективности государственного управления в направлении учета стратегических ориентиров территории, формированию адекватной системы показателей, а также разработки методического инструментария региональных измерений.

Ключевые слова: органы исполнительной власти, оценка эффективности систем управления, оценка социально-экономического развития, канонические корреляции, органы местного самоуправления

Введение

В современных условиях модернизации российской экономики органы исполнительной и законодательной власти субъектов РФ столкнулись с необходимостью пересмотра традиционных моделей государственного управления, которые оказались неадекватными новым условиям регионального управления. Потребность населения в том или ином виде государственных услуг является ключевым фактором, на который следует опираться при формировании системы территориального управления. Именно участие населения во всех этапах этого процесса позволит мак-

симально учесть потребности и в зависимости от них скорректировать финансирование тех или иных сфер общественной жизни. В регионах за последние годы осуществлены определенные меры по совершенствованию исполнения функций органов исполнительной власти и повышения качества предоставляемых услуг: разработаны и утверждены постановлениями глав администраций различных субъектов РФ нормативы обеспечения учреждений социального обслуживания граждан пожилого возраста и инвалидов, номенклатура и положения об организации деятельности государственных учреждений социального обслуживания населения; перечни гарантированных социальных услуг и дополнительных услуг, тарифы на которые утверждены постановлениями региональных тарифных служб, разработаны и внедрены

¹ © Петрова Е. А., Калинина В. В., Шевандрин А. В. Текст. 2014.

различные программные комплексы, позволяющий формировать базу данных потребителей социальных услуг. Однако для системного подхода к формированию механизмов управления регионом и предоставления качественных государственных услуг вышеперечисленных мер недостаточно. Охват неполного круга потребителей государственных услуг, искажение объективной оценки результативности исполнения государственных функций органами исполнительной власти (ОИВ) региона не позволяют обеспечить рост качества жизни населения за счет повышения качества оказываемых услуг, обеспечения максимальной доступности государственных услуг населению, а также повысить эффективность региональной системы управления.

Решение задачи модернизации хозяйственной системы национальной экономики требует перехода от политики выравнивания социально-экономического развития территорий к системе распространения лучшей практики проведения реформ на региональном и местном уровнях. При этом особое внимание следует уделить уровню муниципальных образований, так как именно муниципалитеты являются непосредственными субъектами решения вопросов развития территорий.

Лучшим обоснованием распространения той или иной модели муниципального менеджмента является комплекс объективных измерений результативности системы управления. Утвержденная федеральным законодательством Методика оценки эффективности органов местного самоуправления не содержит показатели, отражающие конечный уровень развития территории, а в большей степени выражает сам факт выполнения органами местного значения переданных им федеральным законом полномочий. Это актуализирует исследования в области сопоставления различных групп индикаторов муниципальной статистики для поиска репрезентативной информационно-аналитической базы.

Материалы исследования

Региональные социально-экономические системы. Современная теория и практика регионального управления располагают множеством взглядов на согласование оценок результативности деятельности органов исполнительной власти с уровнем социально-экономического развития подведомственных территорий. Так, разработанная Правительством РФ Методика [6] определяет единый порядок проведения оценки эффективности деятельности

ОИВ субъектов РФ в отчетный период в целях подготовки ежегодного доклада Президенту РФ. В основе методики — оценка неэффективных бюджетных расходов в общих расходах регионального бюджета, отсюда основной недостаток предлагаемого алгоритма — оценка эффективности ставится в зависимость от показателей других субъектов. Исполнение данной методики оценки затруднено сбором большого количества информации из разных источников с общим числом показателей 236. Можно выделить самостоятельное направление теоретико-методических исследований формирования систем количественных оценок эффективности деятельности органов региональной власти и межрегиональных сопоставлений, основанное на использовании рейтинговых технологий, позволяющих строить бальные оценки, частные и сводные рейтинги по достаточно широкому кругу показателей. Внешняя простота предлагаемых методик сравнительного анализа привела к широкому и довольно вольному их использованию, как региональными властями, так и различными общественными организациями. Так, Федеральная служба государственной статистики (Росстат) в последнее время в сборниках «Регионы России. Социально-экономические показатели» [10, 32-35] сопровождает значения показателей рангами регионов. Параллельно с Росстатом агентство «РИА Рейтинг» рассчитывает сразу три рейтинга по результатам развития в текущем году: «Уровень социально-экономического развития регионов», «Рейтинг социально-экономического положения субъектов РФ», «Ипотечный рейтинг регионов» [12]. А рейтинговое агентство «Эксперт РА» каждый год публикует «Инвестиционные рейтинги регионов России» [11]. Однако полученные рейтинговые оценки обладают рядом свойств, среди которых необходимо выделить следующие: зависимость результатов от размерности пространства индикаторов; возможность выделения групп близких по рейтингам регионов, границы которых задаются, как правило, экспертно; неаддитивность комплексных сравнений и псевдозамещения в них частных рейтинговых оценок; эндогенизация коэффициентов значимости региональных индикаторов при помощи задания определенных весов отдельным индикаторам, отражающим их относительную неравнозначность [9]. Таким образом, возникают ограничения на область применения сводных рейтингов. В самом упорядочивании регионов по ним необходимо отсекал влияние «сверхблагополучных» ин-

дикаторов, а для регионов-аутсайдеров по средним рейтингам также необходима их факторная развертка с целью конкретизации отстающих сфер и секторов развития региона и адресной привязки возможных программных действий по их улучшению.

Таким образом, формирование информационно-аналитического пространства объективных результирующих и факторных признаков и оценка их взаимосвязи остается нерешенной задачей. Целью настоящего исследования является формирование репрезентативной статистической базы оценки эффективности системы управления регионом посредством анализа взаимосвязи показателей деятельности ОИВ и индикаторов социально-экономического развития экономических систем мезоуровня на основе современного экономико-математического аппарата.

В работе в качестве инструментария анализа использована методология канонического корреляционного анализа, оперирующего каноническими корреляциями — корреляциями между взаимосвязанными комплексами факторных и результирующих признаков [16], а не отдельными показателями, а также инструментарий корреляционно-регрессионного анализа [4].

Использование анализа канонических корреляций широко распространено в зарубежных эмпирических исследованиях, раскрывающих проблемы устойчивого экономического развития. С точки зрения используемой техники моделирования рассматриваемых зависимостей и описания результатов, следует отметить несколько зарубежных исследований. В исследовании [17] методика канонического корреляционного анализа применена для оценки взаимосвязи институтов, системы управления и экономического развития 123 стран. В работе на данных по 93 переменным установлены скрытые взаимосвязи, позволившие авторам выделить свойства институциональной среды и системы управления для стран с различным экономическим развитием. В другом исследовании [15] посредством анализа канонических корреляций показателей развития институтов и экономического роста раскрывается категория «хорошего управления». Канонический корреляционный анализ также применяется для формирования системы показателей искусственных экономических индексов. В работе [18] с помощью анализа канонических корреляций выполнен отбор и установлены относительные веса переменных для оценки международной конкурентоспособности стран.

Для достижения цели исследования региональные экономические системы определены в двух признаковых пространствах:

- 1) показатели социально-экономического развития территории (СЭ₁);
- 2) индикаторы эффективности ОИВ субъектов РФ (ГМУ₁).

В работе [9] представлен сравнительный анализ методических подходов к анализу и оценке уровня социально-экономического развития региона и межрегиональных сопоставлений российских и зарубежных исследователей. Из результатов этих исследований, а также рассчитываемых и публикуемых в статистическом сборнике «Регионы России. Социально-экономические показатели» Федеральной службой государственной статистики основных социально-экономических показателей по субъектам РФ (раздел 1.1. статсборника), в качестве первого блока показателей социально-экономического развития по регионам РФ были отобраны следующие: СЭ₁ — объем валового регионального продукта на душу населения (руб./чел.); СЭ₂ — объем инвестиций в основной капитал (за исключением бюджетных средств) в расчете на 1 человека (руб.); СЭ₃ — уровень безработицы (по методологии МОТ) в среднем за год (%); СЭ₄ — младенческая смертность (число умерших в возрасте до 1 года на 1 тыс. родившихся живыми); СЭ₅ — численность студентов образовательных учреждений ВПО на 10000 человек населения (чел. на 10 тыс. чел. населения); СЭ₆ — среднедушевые денежные доходы населения (в месяц руб.); СЭ₇ — изменение численности населения (прирост за год; %). Все показатели ежегодно публикуются Федеральной службой государственной статистики (Росстат) в сборнике «Регионы России. Социально-экономические показатели». Исходя из наличия достоверного статистического материала, при решении задач исследования для регионов РФ получены значения по всем показателям из указанного списка за период с 2008 по 2012 гг.

В соответствии с официальной методикой оценки эффективности территориального управления, разработанной Правительством РФ [6], в качестве индикаторов эффективности системы управления из всего перечня показателей за соответствующий год (так, в 2010–2012 гг. полный список составил 319 показателей) отобраны обобщающие индикаторы каждого раздела: ГМУ₁ — расходы консолидированного бюджета субъекта РФ на здравоохранение, всего (тыс. руб.); ГМУ₂ — расходы консолидированного бюджета субъекта РФ на общее об-

разование, всего (тыс. руб.); $ГМУ_3$ — объем просроченной кредиторской задолженности государственных (муниципальных) учреждений (тыс. руб.); $ГМУ_4$ — доля налоговых и неналоговых доходов бюджетов муниципальных районов от общего объема доходов бюджетов муниципальных районов (без учета субвенций) (%); $ГМУ_5$ — количество унитарных и казенных предприятий в субъекте РФ: всего (единиц); $ГМУ_6$ — количество первоочередных государственных (муниципальных) услуг, предоставляемых органами исполнительной власти субъекта РФ (органами местного самоуправления), учреждениями субъекта РФ (муниципальными учреждениями) в электронном виде (единиц); $ГМУ_7$ — среднемесячная начисленная заработная плата гражданских служащих органов исполнительной власти субъекта РФ (руб.); $ГМУ_8$ — численность лиц, занятых в органах исполнительной власти субъекта РФ (чел. на 10 тыс. чел. населения); $ГМУ_9$ — расходы консолидированного бюджета субъекта РФ в части расходов на содержание работников органов государственной власти и местного самоуправления (тыс. руб.). Для проведения анализа использовались официальные данные, публикуемые на сайте Министерства регионального развития РФ [2]. Выборка составила 375 значений по регионам РФ за 2008–2012 гг.

Используемый в работе метод канонических корреляций дает возможность одновременно анализировать взаимосвязь нескольких выходных показателей и большого числа определяющих факторов [3, с. 270]. При этом не требуется отсутствия корреляции как в группе результативных показателей, так и в группе факторных. Алгоритм расчетов метода канонических корреляций строится таким образом, что исходные переменные заменяются их линейными комбинациями, которые являются линейно независимыми. В то же время обеспечивается высокая степень связи между комбинациями факторов и линейными комбинациями исследуемых выходных показателей:

$$\begin{aligned} V &= a_1x_1 + a_2x_2 + \dots + a_r x_r, \\ U &= b_1y_1 + b_2y_2 + \dots + b_q y_q, \\ U &\Leftrightarrow V, \end{aligned} \quad (1)$$

где U — каноническая переменная результирующих показателей, V — каноническая переменная факторных показателей; a_{pp} , b_{qq} — коэффициенты, выделяемые из условия максимума коэффициента парной корреляции между новыми показателями — каноническими переменными.

Необходимо установить, существует ли взаимосвязь между группами признаков в выборке, и если эта связь существует, то сопровождается ли изменение одной группы признаков изменением другой.

Основная цель применения данного метода в экономическом анализе состоит, прежде всего, в поиске максимальных корреляционных связей между группами исходных переменных: показателями-факторами и результативными качественными показателями. Данный метод в большей степени дает возможность содержательной интерпретации полученных результатов по сравнению с другими методами многомерного анализа данных.

Муниципальные социально-экономические системы. В проведенном ранее исследовании авторами [14] показано, что применяемая в регионах методика оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов дает результаты, не имеющие взаимосвязи с оценкой экономического развития территории и по размаху вариации схожие со случайным признаком. Это обуславливает необходимость пересмотра применяемой методики на основе нового теоретико-методологического обоснования, сокращения числа исходных показателей и, возможно, изменения алгоритма интегрального подсчета.

В последнее время в целом ряде работ предлагаются системы и совокупности показателей и индикаторов для анализа и оценки социально-экономического развития городских поселений и муниципальных районов. Однако во многих из них представлен большой перечень неструктурированных показателей, по которым сложно не только сделать соответствующую оценку, но и осуществлять мониторинг уровня социально-экономического развития территорий.

На наш взгляд, наиболее адекватной муниципальному уровню управления является система показателей консалтингового агентства «Step by step» [1]. Аналитики агентства называют свою систему «Оценка экономической эффективности развития муниципального образования» и включают в нее семь количественных измерителей: чистая добавленная стоимость муниципального образования на душу населения (показывает, какой объем добавленной стоимости в условиях экономического развития создан на территории муниципального образования в расчете на одного жителя); зарплатные доходы на душу населения (показывает, какой доход от заработной платы

и других недивидендных доходов приходится на единицу населения территории); потребительские расходы на душу населения (показывает, сколько было потрачено денег в розничной торговле из расчета на душу населения, проживающего на территории муниципального образования); показатель достаточности зарплатных доходов; уровень самодостаточности муниципальных доходов (показывает, насколько доходы муниципального образования в российской экономической системе заработаны им самостоятельно); уровень искажения среднемесячной заработной платы (показывает, насколько официальная среднемесячная заработная плата, отражаемая в отчетности муниципального образования, соответствует реальной официальной облагаемой НДФЛ заработной плате получаемой на его территории); уровень экономической взаимозависимости муниципального образования и населения (показывает, насколько собственные доходы муниципального образования привязаны к доходам его жителей).

Исходя из наличия достоверного статистического материала, для решения задач исследования для Волгоградской области получены значения по пяти показателям из указанного списка: валовой муниципальный продукт на душу населения (руб/чел.); среднемесячная номинальная начисленная заработная плата работников крупных, средних предприятий и некоммерческих организаций муниципального района (руб/чел.); потребительские расходы на душу населения (руб/чел.); показатель достаточности зарплатных доходов (%); уровень самодостаточности местных бюджетов (%).

Показатель «валовой муниципальный продукт на душу населения» для Волгоградской области был восстановлен по методике оценки городского продукта, предложенной Глобальной городской обсерваторией [13].

В качестве индикаторов эффективности системы управления из перечня показателей, рекомендованных федеральными органами власти [7], отобраны следующие: количество муниципальных услуг, предоставляемых органами местного самоуправления и муниципальными учреждениями (ед.); бюджетные расходы муниципального образования на образование на душу населения (руб/чел.); бюджетные расходы муниципального образования на здравоохранение на душу населения (руб/чел.); среднемесячная начисленная заработная плата гражданских служащих органов исполнительной власти субъекта РФ (руб/служ.);

численность лиц, занятых в органах исполнительной власти субъекта РФ, человек на 10 тыс. человек населения; расходы бюджета муниципального образования на содержание работников органов местного самоуправления (руб/служ.).

Таким образом, материал исследования составляет массив данных, содержащий значения по 11 выделенным показателям муниципальных районов Волгоградской области за период 2010–2012 гг. Для проведения данного исследования в работе также применяется метод канонических корреляций.

Результаты исследования

Региональные социально-экономические системы. Результаты канонического анализа представлены в таблице 1. Полученное каноническое значение R достаточно велико (0,87) и высоко значимо ($p < 0,001$). Общая избыточность показывает, что пользуясь значениями всех канонических корней и получив значения переменных в правом множестве (эффективности ОИВ), можно объяснить 32,88 % дисперсии переменных в левом множестве (социально-экономическое развитие). Подобные результаты говорят о слабой зависимости между переменными двух множеств.

Для проверки значимости канонических корней получена статистика хи-квадрат (см. табл. 2). Наибольшее число корней, которое

Таблица 1
Результаты канонического корреляционного анализа региональных социально-экономических систем

Канонический анализ	Левое множество	Правое множество
Число переменных	7	9
Извлеченная дисперсия	100,000 %	85,7317 %
Общая избыточность	32,8789 %	28,3911 %
Канонический R	0,8702	
p	0,0000	

Таблица 2
Статистика хи-квадрат для канонических корней в каноническом корреляционном анализе региональных социально-экономических систем

Извлекаемые корни	Канон. R	Канон. R^2	χ^2	df	p
0	0,8702	0,7573	844,19	63	0,000
1	0,6549	0,4290	326,59	48	0,000
2	0,3913	0,1531	121,78	35	0,000
3	0,2727	0,0744	61,01	24	0,000
4	0,2292	0,0525	32,75	15	0,005
5	0,1670	0,0278	13,02	8	0,111
6	0,0855	0,0073	2,68	3	0,443

может быть извлечено равно наименьшему числу переменных в подмножествах, в нашем случае – 7. На уровне $p < 0,05$ статистически значимыми являются первые пять канонических корней.

Однако окончательное решение о количестве корней необходимо принять по значениям извлеченной дисперсии. В левом множестве первый корень извлекает 29 % дисперсии из переменных социально-экономического развития территории, второй – 14 %, третий – 20 %, остальные менее 10 %. В правом множестве первый корень извлекает 19 %, второй – 23 %, дисперсия остальных корней – менее 15 %. Для интерпретации полученных канонических корней воспользуемся структурой факторных нагрузок, по анализу которых можно выделить наиболее значимые переменные, оказывающие влияние организации государственного и муниципального управления на социально-экономическое развитие регионов РФ. К таким переменным относятся: ГМУ₇ – среднемесячная начисленная заработная плата гражданских служащих органов исполнительной власти субъекта РФ (1 корень); ГМУ₈ – численность лиц, занятых в органах исполнительной власти субъекта РФ, человек на 10 тыс. человек населения (2-й корень). В 3-м, 4-м и 5-м корнях переменные со статистически значимыми нагрузками отсутствуют. Таким образом, только 2 из 9 отобранных показателей государственного и муниципального управления оказывают наиболее существенное влияние на социально-экономическое развитие регионов РФ (см. рис. 1).

Полученные оценки извлеченной дисперсии показывают, что в этой связи целесообразно рассматривать экономическое развитие как фактор, а не результат высоких бюджетных административных расходов.

С целью выявления достоверности полученных результатов канонического анализа воспользуемся множественным регрессионным анализом. Для этого нормируем (используя метод «максимум – минимум») показатели социально-экономического развития регионов РФ СЭ_р, а затем построим интегральный показатель, воспользовавшись аддитивной схемой свертки.

Использование метода «максимум – минимум» позволяет сгладить выбросы значений и показывает расположение региона по отношению к другим. В регрессионной модели используется в качестве факторных признаков множество показателей ГМУ_г и линейный вид функции.

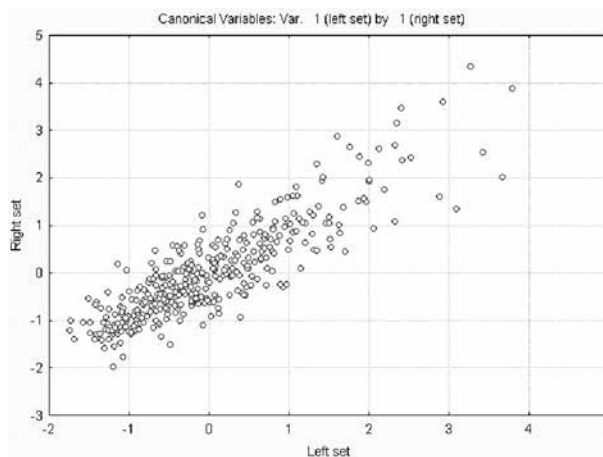


Рис. 1. Наиболее значимая зависимость найденных канонических корней для региональных социально-экономических систем (Left set — значения канонических переменных левого множества, Right set — значения канонических переменных правого множества)

Таблица 3
Результаты множественного регрессионного анализа для региональных социально-экономических систем

$R^2 = 0,71; Adjusted R^2 = 0,49 F(9,209) = 23,9$ $p < 0,0000$					
	Станд. ошибка	B	Станд. ошибка B	t-статистика	p-уровень
		2,4	0,1797	13,184	0,0000
X_1	0,126	-0,0000	0,0000	-1,263	0,2079
X_2	0,1608	0,0000	0,0000	4,516	0,00001
X_3	0,0539	0,0000	0,0000	0,949	0,3433
X_4	0,0533	0,0105	0,0024	4,315	0,00002
X_5	0,0873	-0,0006	0,0001	-3,529	0,00051
X_6	0,0495	-0,0001	0,0001	-0,701	0,4836
X_7	0,0575	0,00002	0,0000	6,892	0,0000
X_8	0,0561	-0,0110	0,004	-2,749	0,006
X_9	0,1468	-0,0000	0,0000	-0,601	0,5482

Результаты множественного регрессионного анализа представлены в таблице 3.

В результате получено следующее уравнение множественной регрессии следующего вида:

$$Y = 2,4 + 0,000000001X_2 + 0,01X_4 - 0,001X_5 + 0,00003X_7 - 0,01X_8. \quad (2)$$

Анализ адекватности модели показал, что коэффициенты регрессионной модели и статистические оценки модели и ее параметров значимы: коэффициент множественной корреляции равен 71 %, это свидетельствует о том, что результирующий показатель достаточно адекватно может быть объяснен независимыми переменными, включенными в модель. В расчетах изначальный установленный уровень вероятности ошибки равен 5 % ($p = 0.05$). В

полученной модели расчетные значения стандартных ошибок для коэффициентов регрессионной модели оказался меньше задаваемого уровня.

Регрессионный анализ подтвердил результаты канонического анализа и выявил влияние тех же показателей. Но значение параметров регрессионной модели настолько малы, что значительного влияния на исследуемый процесс они не оказывают.

Социально-экономические системы муниципального уровня. Результаты канонического анализа представлены в таблице 4. Полученное каноническое значение R достаточно велико (0,68) и высоко значимо ($p < 0.001$). Общая избыточность показывает, что пользуясь значениями всех канонических корней и получив значения переменных в правом множестве (эффективности органов местной власти), можно объяснить 31 % дисперсии переменных в левом множестве (социально-экономическое развитие). Подобные результаты говорят о слабой зависимости между переменными двух множеств.

Для проверки значимости канонических корней получена статистика хи-квадрат (см. табл. 5). Наибольшее число корней, которое может быть извлечено равно наименьшему числу переменных в подмножествах, в нашем случае – 5. На уровне $p < 0.05$ статистически значимыми являются три канонических корня.

Однако окончательное решение о количестве корней необходимо принять по значениям извлеченной дисперсии. В левом множестве первый корень извлекает 43 % дисперсии из переменных социально-экономического развития муниципальных образований,

Таблица 4
Результаты канонического анализа муниципальных социально-экономических систем

Канонический анализ	Левое множество	Правое множество
Число переменных	5	6
Извлеченная дисперсия	100,000 %	90,0558 %
Общая избыточность	30,8410 %	15,7979 %
Канонический R	0.684	
p	0.0000	

Таблица 5
Статистика хи-квадрат для канонических корней в каноническом корреляционном анализе муниципальных социально-экономических систем

Извлекаемые корни	Канон. R	Канон. R^2	χ^2	df	p
0	0,68	0,47	127,09	30	0,000
1	0,62	0,39	69,63	20	0,000
2	0,39	0,15	25,04	12	0,015
3	0,29	0,08	10,18	6	0,117
4	0,16	0,03	2,36	2	0,307

остальные менее 20 %. В правом множестве только четвертый корень имеет 43 %, дисперсия остальных корней менее 15 %. Для интерпретации полученных канонических корней рассмотрим структуру факторных нагрузок, представленную в таблице 6.

По данным таблицы можно заключить, что наиболее заметная корреляция в двух множествах является следствием прямой зависимости между экономическим развитием территории (валовой продукт, зарплата и потребительские расходы) и удельными расходами на образование и содержание местной администрации

Таблица 6
Факторные нагрузки канонических корней при анализе муниципальных социально-экономических систем

Показатель	Корень 1	Корень 2	Корень 3	Корень 4	Корень 5
Левое множество:					
Извлеченная дисперсия	0,43	0,17	0,19	0,07	0,13
Валовой муниципальный продукт	0,85	0,12	-0,05	0,27	-0,43
Заработная плата	0,86	0,45	0,09	-0,18	-0,12
Потребительские расходы	0,83	-0,40	0,13	0,19	0,30
Достаточность зарплаты	-0,02	-0,08	0,93	-0,11	-0,33
Бюджетная самодостаточность	0,04	-0,70	-0,24	-0,46	-0,49
Правое множество:					
Извлеченная дисперсия	0,14	0,10	0,07	0,43	0,15
Количество муницип. услуг	0,02	0,10	0,20	0,31	0,92
Бюджетные расходы на образование	-0,01	0,55	0,04	0,75	-0,24
Бюджетные расходы на здравоохранение	-0,21	-0,33	-0,31	0,58	-0,05
Зарплата муниципальных служащих	0,86	-0,20	-0,04	0,47	0,06
Численность муниципальных служащих	-0,24	-0,38	0,04	0,86	-0,02
Расходы на администрацию	-0,17	0,14	-0,54	0,78	0,00

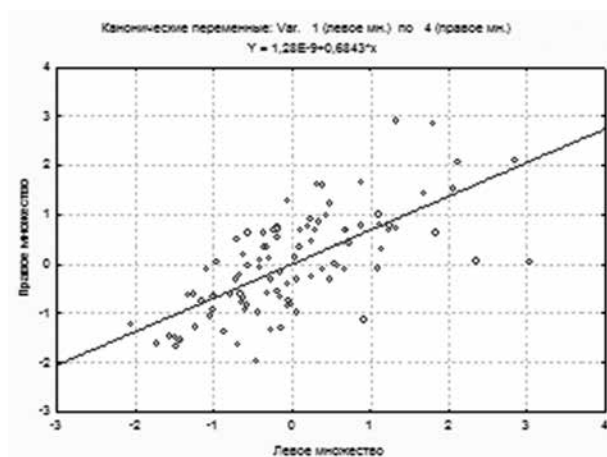


Рис. 2. Наиболее значимая зависимость найденных канонических корней

(рис. 2). Полученные оценки извлеченной дисперсии показывают, что в этой связи целесообразно рассматривать экономическое развитие как фактор, а не результат высоких бюджетных административных расходов.

Заключение

Проведенное авторами исследование взаимосвязи показателей эффективности территориальных систем управления и показателей социально-экономического развития территории доказывает наличие слабой статистической взаимосвязи этих показателей как на региональном, так и на муниципальном уровне. Полученные результаты устанавливают, что более высокие удельные расходы на содержание территориальных органов власти могут быть объяснены лучшими социально-экономическими условиями региона, а не наоборот. Авторами исследования для анализа сформирована система показателей оценки эффективности территориального управления исходя из предлагаемого перечня официальной методики, разработанной Правительством РФ.

Проведенное исследование показало, что главной методологической проблемой остается формирование системы показателей результативности деятельности государственного органа, которая должна отражать степень достижения цели, ради которой функционируют ОИВ и, кроме того, должна иметь высокую степень корреляции с основными индикаторами социально-экономического развития территории.

Авторы полагают, что система таких показателей должна формироваться на основе процессного подхода, когда за основу берутся стратегические индикаторы развития территории и обеспечивающие их достижение процессы деятельности ОИВ. В настоящий мо-

мент во всех субъектах РФ практически завершился этап разработки и утверждения Стратегических планов развития на период до 2020 г. Выстраивание цепочки индикаторов «стратегические ориентиры» ↔ «результаты процессов деятельности ОИВ» позволит выявить, насколько функционирование государственных органов влияет на достижение поставленных целей.

Кроме того, отдельным блоком такой системы показателей должна выступать и оценка удовлетворенности населения (потребителей) качеством предоставляемых государственных услуг, которую возможно получить при проведении количественных социологических исследований. При оценке качества работы глав регионов целесообразно включать такой показатель, как объективность региональных выборов, поскольку именно институт выборов в последнее время утратил доверие граждан. Важным компонентом оценки выступает, на наш взгляд, и реакция органов исполнительной власти на обращения граждан. Каждое обращение несет в себе информацию о конкретном нарушении, возникающей проблеме, событии. Систематизировав обращения, возможно получить картину причинно-следственных связей событий и процессов, происходящих на том или ином уровне функционирования хозяйственных систем. Активное использование оценки обращений граждан может способствовать выявлению недостатков работы исполнительной власти и принятию мер по их устранению, конструктивному диалогу с гражданским обществом.

Целесообразно отметить еще одну важную проблему, отражающую недостатки самой официальной государственной статистики, сбора и качества статистических данных, к которым следует отнести следующие: отсутствие необходимых показателей (например, характеризующих состояние рыночного хозяйства в регионах и статистики предприятий с высокой степенью детализации, промышленного производства и др.) [5, с. 65]; недостаток информации по внешним связям регионов; закрытость данных (некоторые сведения по-прежнему недоступны для использования, например информация о запасах природных ресурсов, о результатах деятельности частных фирм; по некоторым регионам не публикуется никакой информации, например по Чеченской Республике); значительное отставание во времени публикации статистической информации в открытом доступе; недостатки отдельных показателей (например, инфраструктур-

ные показатели критикуются за неадекватность отражения реальной действительности, поскольку имеющиеся данные, как правило, не учитывают возраст, загрузку различных элементов инфраструктуры, возможности использования инфраструктуры); большинство показателей не выявляет причины различий между регионами в параметрах их социально-экономического развития [8, с. 70]

Таким образом, применяемая в настоящее время методика оценки эффективности органов исполнительной власти на различных

уровнях хозяйствования позволяет оценивать их деятельность только по обобщенным статистическим показателям, не отражающим специфические задачи, условия и особенности различных регионов. Это требует дальнейшего развития существующих подходов к оценке эффективности государственного управления в направлении учета стратегических ориентиров территории и формированию адекватной системы показателей, а также разработки методического инструментария региональных измерений.

Исследование выполнено при финансовой поддержке РГНФ в рамках проекта проведения научных исследований («Моделирование взаимосвязи индикаторов социально-экономического развития и показателей эффективности деятельности органов исполнительной власти»), проект № 13-12-34007.

Список источников

1. Анализ эффективности экономического развития муниципальных образований ЮФО за 2012 год [Электронный ресурс]. URL: <http://marketing.rbc.ru/research/562949988306916.shtml> (дата обращения 01.11.13).
2. Архив министерства регионального развития РФ. Оценка эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в 2007–2011 гг. [Электронный ресурс]. URL: http://www.minregion.ru/154/exec_evaluation?locale=ru.
3. Дубров А. М., Мхитарян В. С., Трошин Л. И. Многомерные статистические методы. — М.: Финансы и статистика, 2003. — 352 с.
4. Интеллектуальный анализ данных. Статистические методы [Электронный ресурс] / Е. А. Петрова, А. В. Шевандрин, А. А. Трухляева. — Электрон. дан. — Волгоград: Консалт, 2013. — Загл. с контейнера. — ISBN № 978-5-906440-01-3.
5. Кузнецова О. В., Кузнецов А. В. Системная диагностика региона. — М.: Изд. группа URSS, 2012. — 232 с.
6. О мерах по реализации Указа Президента Российской Федерации от 21 августа 2012 г. № 1199 «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации». Постановление Правительства Российской Федерации от 3 ноября 2012 года № 1142. [Электронный ресурс]. URL: http://www.minregion.ru/upload/documents/2012/11/081112/post_1142.pdf (дата обращения 01.11.13).
7. Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов/ Указ Президента РФ от 28.04.2008 №607. [Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс» (дата обращения 01.11.13).
8. Осипова А. Направления совершенствования эффективности функционирования органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации / Междунар. акад. наук и высш. образования; Всемир. федерация науч. аналитики // Управление экономическими системами. 2011. [Электронный ресурс]. URL : <http://www.gisap.eu/ru/node/10548> (дата обращения: 28.03.2013).
9. Петрова Е. А. Теоретико-методические подходы к анализу социально-экономического развития региона и межрегиональные сопоставления // Вестник Волгоградского государственного университета. — 2013. — № 1 (22). — С. 46-55. — (3. Экономика. Экология).
10. Регионы России. Социально-экономические показатели. 2008: стат. сб. / Росстат. — М., 2008. — 999 с.
11. Рейтинг инвестиционной привлекательности регионов России 2011–2012. Укротители рисков. [Электронный ресурс]. URL: <http://raexpert.ru/ratings/regions/2012/> — Загл. с экрана.
12. Рейтинг социально-экономического положения регионов — 2012. Уровень социально-экономического развития регионов — 2012. [Электронный ресурс]. URL: http://riarating.ru/regions_rankings/20120702/610227349.html. — Загл. с экрана.
13. Шевандрин А. В. Оценка социально-экономического развития муниципальных районов Волгоградской области // Вестник Волгоградского государственного университета. — 2012. — № 2. — С. 92-100. — (3. Экономика. Экология).
14. Шевандрин А. В., Калинина В. В. Анализ взаимосвязи эффективности системы управления и социально-экономического развития муниципальных образований // Государственное управление. — 2013. — № 40. [Электронный ресурс]. URL: <http://e-journal.spa.msu.ru/vestnik/> (дата обращения 01.11.13).
15. Meisel N. Is “Good Governance” a Good Development Strategy? // AFD Working Paper — 2008 — No. 58. [Electronic resource]. URL: <http://www.afd.fr/webdav/site/afd/shared/PUBLICATIONS/RECHERCHE/Scientifiques/Documents-de-travail/058-document-travail-VA.pdf>.
16. Thompson B. A primer on the logic and use of canonical correlation analysis // Measurement and Evaluation in Counseling and Development — 1991 — Vol. 24, Issue 2. — p. 80–95
17. Verspagen B. Stylized facts of governance, institutions and economic development. Exploring the institutional profiles database // Working Paper Series on Institutions and Economic Growth: IPD WP05 — 2012 — №36 — [Electronic resource]. URL: <http://www.merit.unu.edu/publications/wppdf/2012/wp2012-036.pdf>.

18. Wenzel L., Wolf A. Towards a new measure of a country's competitiveness: applying canonical correlation // HWWI Research Paper — 2013 — Nr. 144. [Electronic resource]. URL: http://www.hwwi.org/uploads/tx_wilpubdb/HWWI_Research_Paper_144.pdf.

Информация об авторах

Петрова Елена Александровна (Волгоград, Россия) — доктор экономических наук, профессор, заведующая кафедрой экономической информатики и управления, Волгоградский государственный университет (400062, г. Волгоград, пр. Университетский, 100, e-mail: ea_petrova@mail.ru).

Калинина Вера Владимировна (Волгоград, Россия) — кандидат экономических наук, доцент кафедры экономической информатики и управления, Волгоградский государственный университет (400062, г. Волгоград, пр. Университетский, 100, e-mail: verakalinina@mail.ru).

Шевандрин Андрей Васильевич (Волгоград, Россия) — кандидат экономических наук, доцент кафедры экономической информатики и управления, Волгоградский государственный университет (400062, г. Волгоград, пр. Университетский, 100, e-mail: shevandrin@mail.ru).

Ye. A. Petrova, V. V. Kalinina, A. V. Shevandrin

Methodological Issues And Formation Principles Of Effectiveness Assessment System Of The Territory Management Taking Into Account Strategic Development Points

In the work, the results of multiple-factor interrelation of indicators of efficiency of a regional control system and the main indicators of socio-economic development of territories, results of the analysis of interrelation of indicators of activity of local governments and indicators of socio-economic development of municipalities on the basis of the modern economic-mathematical device are presented. For the use of formal tools of the initial analysis of correlations the socio-economic system of the region is presented in space of the main indicators of socio-economic development of the territory, indicators of efficiency of bodies of the regional power and efficiency of local governments. The analysis is made on values of the indicators calculated for regions of the Russian Federation during 2008-2010 and on values of eleven indicators, calculated for the Volgograd region during 2010-2012. Weak dependence between the subject — object signs as economic systems of mesolevel, and signs of municipal control systems is, as a result, established. The technique of an assessment of efficiency of executive authorities applied now at various levels of managing allows to estimate their activity only on the generalized statistics, which are not reflecting the specific tasks, conditions and features of various regions. It demands further development of existing approaches to an assessment of efficiency of public administration in the direction of the accounting of strategic reference points of the territory, formation of adequate system of indicators, and also development of methodical tools of regional measurements.

Keywords: executive authorities, assessment of efficiency of control systems, assessment of social and economic development, initial correlations, local governments

The research has been prepared with the support of RFBR as a part of scientific research («Modeling of interrelation of indicators of socio-economic development and indicators of working efference of executive authorities») project № 13-12-34007.

References

1. Analiz effektivnosti ekonomicheskogo razvitiya munitsipalnykh obrazovaniy YuFO za 2012 god [Effectiveness analysis of economic development of municipalities of the Southern Federal District for 2012]. Available at: <http://marketing.rbc.ru/research/562949988306916.shtml> (date of access: 01.11.13).
2. Arkhiv ministerstva regionalnogo razvitiya RF. Otsenka effektivnosti deyatel'nosti organov ispolnitel'noy vlasti subektov Rossiyskoy Federatsii v 2007-2011 gg. [Archive of the Ministry of Regional Development of the Russian Federation. Efficiency rating of activity of executive authorities of subjects of the Russian Federation in 2007-2011]. Available at: http://www.minregion.ru/154/exec_evaluation?locale=ru.
3. Dubrov, A. M., Mkhitaryan, V. S. & Troshin, L. I. (2003). *Mnogomernyye statisticheskie metody* [Multidimensional statistical methods]. Moscow, Finansisty i statistika [Finance and statistics], 352.
4. Petrova, Ye. A., Shevandrin, A. V. & Trukhlyaeva, A. A. (2013). *Intellektualnyy analiz dannykh. Statisticheskie metody* [Intellectual analysis of data. Statistical methods]. Volgograd, Konsalt Publ.
5. Kuznetsova, O. V. & Kuznetsov, A. V. (2012). *Sistemnaya diagnostika regiona* [System diagnostics of a region]. Moscow, URSS Publ., 232.
6. O merakh po realizatsii Ukaza Prezidenta Rossiyskoy Federatsii ot 21 avgusta 2012 g. №1199 «Ob otsenke effektivnosti deyatel'nosti organov ispolnitel'noy vlasti subyektov Rossiyskoy Federatsii». Postanovlenie Pravitel'stva Rossiyskoy Federatsii ot 3 noyabrya 2012 goda № 1142 [On measures for implementation of the Decree of the President of the Russian Federation of August 21, 2012 No. 1199 «On assessment of efficiency of activity of executive government body of the constituent entity of the Russian Federation». The resolution of the government of the Russian Federation of November 3, 2012 No. 1142]. Available at: http://www.minregion.ru/upload/documents/2012/11/081112/post_1142.pdf (date of access: 01.11.13).
7. Ob otsenke effektivnosti deyatel'nosti organov mestnogo samoupravleniya gorodskikh okrugov i munitsipalnykh rayonov [On assessment of efficiency of activity of self-governing authorities of the city districts and municipal areas]. Ukaz Prezidenta RF ot 28.04.2008 №607 [Decree of the Russian President of 28.04.2008 No. 607]. Available at the legal reference system «Consultant Plus» (date of access: 01.11.13).
8. Osipova, A. (2011). *Napravleniya sovershenstvovaniya effektivnosti funktsionirovaniya organov ispolnitel'noy vlasti subektov Rossiyskoy Federatsii* [Directions of improvement of working efficiency of executive government body of the constituent entity of the Russian Federation]. *Mezhdunar. akad. Nauk i vyssh. Obrazovaniya; Vsemir. Federatsiya nauch. analitiki* [International Academy of

Sciences and the highest educations; World federation of scientific analytics] *Upravlenie ekonomicheskimi sistemami [Management of economic systems]*. Available at: <http://www.gisap.eu/ru/node/10548> (date of access: 28.03.2013).

9. Petrova, Ye. A. (2013). Teoretiko-metodicheskie podkhody k analizu sotsialno-ekonomicheskogo razvitiya regiona i mezhregionalnogo sopostavleniya [Theoretical and methodological approach to the analysis of socio-economic development of a region and interregional comparisons]. *Vestnik Volgogradskogo gosudarstvennogo universiteta [Bulletin of the Volgograd State University]*, 1 (22), 46-55 (Economics, Ecology).

10. Regiony Rossii (2008). *Sotsialno-ekonomicheskie pokazateli. 2008: stat. sb. [Regions of Russia. Socio-economic indexes. 2008: statistical book]*. Rosstat, Moscow, 999.

11. *Reyting investitsionnoy privlekatelnosti regionov Rossii 2011-2012. Ukrotiteli riskov [Rating of investment attractiveness of regions of Russia 2011–2012. Tamers of risks]*. Available at: <http://raexpert.ru/ratings/regions/2012/> — The title screen.

12. *Reyting sotsialno-ekonomicheskogo polozheniya regionov — 2012. Uroven sotsialnogo-ekonomicheskogo razvitiya regionov — 2012 [Rating of socio-economic situation of regions — 2012. Level of socio-economic development of regions — 2012]*. Available at: http://riarating.ru/regions_rankings/20120702/610227349.html.

13. Shevandrin, A. V. (2012). Otsenka sotsialno-ekonomicheskogo razvitiya munitsypalnykh rayonov Volgogradskoy oblasti [Assessment of socio-economic development of municipal regions of the Volgograd region]. *Vestnik Volgogradskogo gosudarstvennogo universiteta [Bulletin of the Volgograd State University]*, 2, 92-100 (Economics and Ecology).

14. Shevandrin, A. V. & Kalinina, V. V. (2013). *Analiz vzaimosvyazi effektivnosti sistemy upravleniya i sotsialno-ekonomicheskogo razvitiya munitsypalnykh obrazovaniy [Analysis of interrelation of effectiveness of system management and socio-economic development of municipalities]*. Gosudarstvennoye upravlenie [Public administration], 40. Available at: <http://e-journal.spa.msu.ru/vestnik/> (date of access: 01.11.13).

15. Meisel, N. (2008). Is “Good Governance” a Good Development Strategy? *AFD Working Paper*, 58. Available at: <http://www.afd.fr/webdav/site/afd/shared/PUBLICATIONS/RECHERCHE/Scientifiques/Documents-de-travail/058-document-travail-VA.pdf>.

16. Thompson, B. (1991). A primer on the logic and use of canonical correlation analysis. *Measurement and Evaluation in Counseling and Development*, 24, 2, 80–95.

17. Verspagen, B. (2012). Stylized facts of governance, institutions and economic development. Exploring the institutional profiles database. *Working Paper Series on Institutions and Economic Growth: IPD WP05*, 36. Available at: <http://www.merit.unu.edu/publications/wppdf/2012/wp2012-036.pdf>

18. Wenzel, L. & Wolf, A. (2013). Towards a new measure of a country’s competitiveness: applying canonical correlation. *HWWI Research Paper*, 144. Available at: http://www.hwwi.org/uploads/tx_wilpubdb/HWWI_Research_Paper_144.pdf.

Information about the authors

Petrova Yelena Aleksandrovna (Volgograd, Russia) — Doctor of Economics, Professor, Head of the Chair for Economic Informatics and Management, Volgograd State University (100, Universitetsky av., Volgograd, 400062, e-mail: ea_petrova@mail.ru).

Kalinina Vera Vladimirovna (Volgograd, Russia) — PhD in Economics, Associate Professor of Economic Informatics and Management, Volgograd State University (100, Universitetsky av., Volgograd, 400062, e-mail: verakalinina@mail.ru).

Shevandrin Andrey Vasilyevich (Volgograd, Russia) — PhD in Economics, Associate Professor of Economic Informatics and Management, Volgograd State University (100, Universitetsky av., Volgograd, 400062, e-mail: shevandrin@mail.ru).