



УДК 332.02(470.45)
ББК 65.9(2Р-4Вог)-18

КОМПАРАТИВНЫЙ АНАЛИЗ МЕТОДИК ОЦЕНКИ ЭФФЕКТИВНОСТИ РЕАЛИЗАЦИИ СОЦИАЛЬНО- ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ РЕГИОНА¹

Ю.В. Задорожнева

Ассистент кафедры экономической информатики и управления
Волгоградского государственного университета
эл.адрес

Аннотация. Необходимым условием формирования и осуществления социально-экономической политики региона является оценка эффективности ее реализации, опирающаяся на данные мониторинга территориального развития. Для выполнения данной оценки используются различные методики, сравнительный анализ которых проведен в статье. На его основе выявлено, что эффективность социально-экономической политики региона оценивается по показателям социально-экономического развития, а методики отличаются лишь набором и группировкой соответствующих показателей и не позволяют учитывать преобразующую и обеспечивающую функции факторов ее реализации. В связи с этим автором разработана методика интегральной оценки эффективности социально-экономической политики региона, которая в отличие от существующих включает дифференцированную иерархическую систему показателей, характеризующих трансформационные и трансакционные факторы ее реализации.

Ключевые слова: социально-экономическая политика, эффективность реализации, интегральная оценка, компаративный анализ методик, регион, трансформационные и трансакционные факторы.

Интегральная оценка эффективности реализации социально-экономической политики (СЭП) региона должна охватывать различные аспекты территориального развития, включая состояние экономической, социальной и организационно-управленческой подсистем. Для ее осуществления используются множество различных методик, подробный анализ которых в настоящей работе не представляется возможным, поэтому остановимся на наиболее известных в отечественной и зарубежной практике, сравнивая их по субъекту и объекту оценивания, количеству используемых показателей и способам их расчета (см. табл. 1).

Первым практическим опытом построения агрегатного показателя в советской статистике был разработанный в 20-е годы «еди-

ный экономический показатель» [4, с. 99-140], строился из 26 первичных экономических показателей в рамках шести групп: цены, состояние государственного хозяйства, промышленность (две группы), транспорт и труд.

Разработанная и используемая с 1990 г. экспертами ООН методика расчета индекса развития человеческого потенциала (ИРЧП, HDI – Human Development Index) [15] является альтернативой методам оценки общественного развития только по национальному доходу. При определении рейтинга учитываются: положение в области прав человека и гражданских свобод, его возможность участия в общественной жизни, социальная защищенность, степень территориальной и социальной мобильности населения, показатели уровня культурного развития

Краткий обзор методических подходов к оценке эффективности реализации социально-экономической политики региона

Название методики	Субъект оценивания	Объект оценивания	Количество используемых показателей	Способ расчета показателей
Методика расчета ИРЧП	эксперты ООН	Уровень социально-экономического развития государства	4	ИРЧП - это совокупный показатель, основанный на суммировании таких показателей, как ожидаемая продолжительность жизни при рождении, средняя продолжительность обучения, валовой национальный доход на душу населения. В результате, эти три измерения стандартизируются в виде числовых значений от 0 до 1, среднее геометрическое которых представляет собой совокупный показатель ИРЧП в диапазоне от 0 до 1. Затем на основе этого показателя государства ранжируются и классифицируются четырьмя категориями: с очень высоким, высоким, средним, низким уровнем ИРЧП.
Методика оценки эффективности деятельности ОИВ субъектов РФ	Минрегион России	Уровень социально-экономического развития региона	302	Сводный индекс представляет собой среднеарифметическое показателей, характеризующих результаты деятельности ОИВ субъектов РФ в сферах: экономического развития; здравоохранения и здоровья населения; общего образования; начального и среднего профессионального образования; жилищного строительства и обеспечения граждан жильем; жилищно-коммунального хозяйства; дорожного хозяйства; обеспечения безопасности граждан; организации государственного и муниципального управления.
Методика оценки эффективности управления по конечным результатам в ОИВ субъектов РФ	О.В. Иншаков, О.С. Олейник	Уровень социально-экономического развития региона	24	В основу методики положена рейтинговая оценка, которая проводилась на основе сводного, интегрального показателя, формируемого из множества частных показателей, сгруппированных в шесть системных блоков: ресурсы, экологическая и демографическая ситуации, состояние экономики, уровень жизни населения и развитие социальной сферы. Обобщение данных всех частных показателей производится путем расчета многомерной средней.
Методика оценки социально-экономического положения субъектов РФ	эксперты «РИА-Аналитика»	Уровень социально-экономического развития региона	16	Методика построения рейтинга основывается на агрегировании различных показателей, которые условно распределены на 4 группы-подмножества: показатели масштаба экономики; показатели эффективности экономики; показатели бюджетной сферы; показатели социальной сферы. Интегральный рейтинговый балл рассчитывался в три этапа. На первом этапе определялся рейтинговый балл субъекта РФ по каждому показателю, на втором этапе определялся рейтинговый балл субъекта РФ по группе факторов, и на третьем этапе определялся интегральный рейтинговый балл субъекта РФ. Рейтинговый балл субъекта РФ по каждому показателю рассчитывался в интервале значений от 100 до 1. Значение рейтингового балла определялось таким образом, чтобы субъект РФ с наилучшим значением показателя получал рейтинговый балл, равный 100, а субъект РФ с наихудшим значением – 1. Рейтинговый балл субъекта РФ по каждой группе факторов определялся как среднее арифметическое рейтинговых баллов всех входящих в группу показателей. Интегральный рейтинг субъекта РФ определялся как среднее геометрическое рейтинговых баллов всех анализируемых групп факторов.

Название методики	Субъект оценивания	Объект оценивания	Количество используемых показателей	Способ расчета показателей
Методика оценки эффективности деятельности ОИВ Волгоградской области	Администрация Волгоградской области	Уровень социально-экономического развития региона	538	В соответствии с утвержденной методикой, критерием эффективности работы ОИВ Волгоградской области является степень достижения целевых значений показателей. Рассчитанным значениям показателя присваиваются баллы от 7 до 5 в зависимости от их попадания в соответствующий интервал. Для снижения в оценке эффективности деятельности ОИВ Волгоградской области влияния макроэкономических факторов, не зависящих от деятельности ОИВ, для показателей, характеризующих сравнительное положение Волгоградской области среди других регионов применяется повышающий коэффициент, равный 2. Для учета приоритета роста удовлетворенности населения деятельностью ОИВ Волгоградской области для показателей, сформированных на основе социологических опросов, применяется повышающий коэффициент, равный 1,5. Для всех прочих показателей весовой коэффициент принимается равным 1. На основе полученных значений рассчитывается общая балльная оценка каждого ОИВ Волгоградской области. На основании проведенных расчетов методом ранжирования общих балльных оценок определяется рейтинг каждого ОИВ Волгоградской области.

Составлено по: [5; 9; 6, с. 2-11; 12; 1]

населения, доступа к информации, здоровья, уровня безработицы, состояния преступности, охраны окружающей среды и другие [5].

В качестве альтернативы методики расчета ИРЧП аналитики британского исследовательского центра New Economic Foundation составили «Всемирный индекс счастья» (Happy Planet Index) [14;16], который позволяет оценить каждое государство по трем основным параметрам: удовлетворенность граждан своим уровнем жизни, продолжительность жизни и экологическое благополучие.

Исследователи суммировали показатели удовлетворенности жителей каждой страны и среднюю продолжительность их жизни в соотношении с количеством потребляемых ими природных ресурсов. Экономические показатели, такие как ВВП, в методике расчета индекса не используются. Авторы рейтинга отмечают, что крупные экономически развитые страны с сильными моделями рыночной экономики оказались в списке гораздо ниже, в основном по причине негативного влияния на окружающую среду. Идея рейтинга

заключается в сравнении между вкладываемыми ресурсами и тем, что люди в итоге получают (продолжительность жизни и степень удовлетворенность ей). Кроме того, при подготовке исследования были использованы результаты опросов общественного мнения. Исходя из этих параметров, был составлен рейтинг, в который вошли 143 страны мира, представляющих 99% населения земного шара [13]. Безусловно, рост благосостояния населения часто отстает от экономического роста и за экономическими успехами не всегда следует повышение уровня и качества жизни. Но наш взгляд, важна взаимосвязь этих двух процессов, характеризующих различные аспекты социально-экономического развития. ВВП как индикатор экономических достижений, с одной стороны, показатели уровня и качества жизни населения (доходов-расходов, занятости, развития систем социальной защиты и здравоохранения, состояния экологии) – с другой, позволяют дать не только количественную характеристику экономического роста, но и качественную.

Правительством РФ разработаны комплексные оценки регионального развития и эффективности деятельности органов исполнительной власти (далее ОИВ), на основе которых формируется сводный индекс и определяется место субъекта в общем рейтинге. Например, Департамент проектов развития экономики регионов при Министерстве экономического развития РФ осуществляет сбор и анализ показателей социально-экономического развития (СЭР) субъектов, а также показателей, характеризующих проведение социально-экономических реформ и эффективность работы региональных ОИВ [10]. На основе данных показателей составляются интегральные оценки, результаты которых включаются в доклады о текущей ситуации и тенденциях на ближайшую перспективу.

Одними из основных направлений деятельности Министерства регионального развития РФ (далее Минрегион России) являются: мониторинг СЭР субъектов РФ; оценка эффективности деятельности ОИВ субъектов РФ [9].

В целях организации и проведения мониторинга регионального развития Распоряжением Правительства РФ от 15 июня 2009 г. N 806-р утвержден перечень показателей указанного мониторинга. ОИВ субъектов РФ ежемесячно предоставляют в Минрегион России информацию в соответствии с перечнем, на основе которой формируется доклад о ситуации в экономике, финансово-банковской и социальной сферах субъектов РФ, включающий анализ антикризисных мер, принимаемых ОИВ субъектов РФ, в Правительство и Администрацию Президента. Доклады публикуются на сайте Минрегиона России и содержат информацию о распределении регионов по значениям сводных индексов: реальный сектор экономики; инвестиционная привлекательность; доходы и занятость населения; бюджетная система. На основе данных индексов формируется индекс, характеризующий социально-экономическое положение регионов хуже, лучше, значительно лучше среднероссийского. В данном докладе также отражается распределение населения и ВРП по группам хуже, лучше и значительно лучше среднего по России.

Для реализации второго направления деятельности Минрегиона России Постановле-

нием Правительства РФ от 15 апреля 2009 г. № 322 «О мерах по реализации Указа Президента РФ от 28 июня 2007г. № 825 «Об оценке эффективности деятельности ОИВ субъектов РФ» утвержден перечень показателей, форма доклада высших должностных лиц субъектов и методика оценки. В доклад Правительства Президенту включается также общая оценка эффективности расходования бюджетных средств (по достигнутому уровню и динамике). В соответствии с методикой на основе полученных данных формируются рейтинги достигнутого уровня СЭР регионов. Регионы, достигшие наилучших значений показателей деятельности ОИВ и тем самым вошедшие в первую двадцатку общего рейтинга, в целях поощрения получают гранты.

Правительство РФ 30 июня 2005 года одобрило концепцию Стратегии СЭР регионов, разработанную Минрегионом России. Предпосылкой для разработки данной концепции явилось то, что политика выравнивания СЭР регионов фактически себя исчерпала, что привело к возникновению целого комплекса социально-экономических и политико-правовых проблем. Между субъектами установлен значительный разрыв в уровне развития, в целом 10-12 регионов из 89 формируют более 50% ВВП страны. Система расселения России, сложившаяся в эпоху индустриализации, не обеспечивает воспроизводства человеческих ресурсов, что ведет к естественной убыли населения. В результате был сделан вывод о том, что политика управления региональным развитием, сводившийся в основном к межбюджетным трансфертам, утратила свою эффективность. Одним из результатов реализации концепции является формирование структуры из 6-9 опорных регионов, соразмерных мировым по объему ВРП на душу населения, а главное, выступающих значимыми центрами инновационного развития страны, оказывающими максимально возможное мультипликативное влияние на другие регионы.

Согласно концепции одним из приоритетов стратегии регионального развития становится улучшение качества государственного управления за счет внедрения программно-целевого бюджетирования и бюджетирования, ориентированного на результат. И хотя отношение к использованию данного механизма

неоднозначное, в первую очередь, в силу его методологически слабой разработанности для общественного сектора, когда для оправдания выделяемых финансовых средств происходит искусственное улучшение результирующих показателей. Все же оценка СЭР региона на основе эффективности использования бюджетных средств является важной составляющей общей оценки эффективности реализации региональной политики. Например, О.В. - Кузнецовой предложена методика оценки экономической политики региональных властей на основе анализа показателей, характеризующих расходную часть консолидированных региональных бюджетов [8, с. 139-142.]. По ее мнению, данная методика позволяет определить: факторы, объясняющие различия между регионами по проводимой в них экономической политике; оценку влияния экономической политики региональных властей на СЭР субъектов. Характеристика региональной экономической политики производится на основе двух групп показателей: расходы по отдельным статьям в расчете на душу населения или на единицу произведенной в соответствующей отрасли продукции (относительные показатели); показатели бюджетного дефицита.

О.В. Иншаковым и О.С. Олейник обобщены и изучены методы межрегиональных сопоставлений уровня СЭР регионов, используемых российскими исследователями и аналитиками, а также разработана и апробирована методика оценки эффективности управления по конечным результатам в ОИВ субъектов РФ [6, с. 2-11]. Данная методика позволяет получать сравнительную оценку субъектов РФ и учитывать изменение стратегических целей и тактических задач СЭР региона.

Интересным решением, позволяющим проанализировать эффективность СЭП региона, является рейтинг социально-экономического положения субъектов РФ, построенный экспертами «РИА-Аналитика» на основе агрегирования ключевых показателей регионального развития [12]. Источником информации при составлении рейтинга являются данные Росстата и Минфина РФ, что делает результаты анализа максимально объективными и прозрачными. В рейтинг включен 81 субъект РФ, и не вошли 2 региона из-за отсутствия части данных, необходимых для рас-

чета показателей. Основным принципом обработки данных является сравнительный анализ, результатом которого является ранжируемый список субъектов РФ, который характеризует их сравнительные позиции по социально-экономическому положению. По результатам рейтинга 2010 года первые пять строчек заняли Москва, Санкт-Петербург, Ханты-Мансийский АО, Тюменская область, Ямало-Ненецкий АО, на которые приходится около 40% отечественного ВВП. В рамках исследования на основе данной методики проанализировано социально-экономическое положение субъектов ЮФО в структуре общего рейтинга регионов страны, которое характеризуется достаточной степенью неравномерности. Высокие позиции (11 место) занимает Краснодарский край, наихудшая ситуация складывается в республике Калмыкия (80 место). Волгоградская область (29 место), как и большинство других регионов, представляет первую тридцатку регионов России, от которых ожидают технологического прорыва и успехов в области модернизации и инноваций. Что возможно благодаря проведению эффективной политики руководства региона, направленной на активное привлечение инвестиций, динамичное освоение собственных и заимствованных инноваций и создание необходимых условий развития бизнеса [7, с. 24]. При этом особенности регионов зависят от общего состояния и уровня развития факторов производства, для оценки которых используются интегральные индикаторы, учитывающие не только их относительные значения, но и эффективность их комбинирования в рамках процесса воспроизводства [2, с. 86].

Субъекты РФ разрабатывают собственные методики оценки реализуемой СЭП. В данном исследовании интерес представляет внедренный в 2011 г. в Волгоградской области механизм оценки эффективности реализации СЭП на основе анализа деятельности ОИВ по 538 сбалансированным показателям [1]. Рассматривая Волгоградскую область как аналог корпорации, для более эффективной работы Администрации заимствованы технологии управления, разработанные для частных компаний. В соответствии с утвержденной методикой, критерием эффективности работы ОИВ Волгоградской области яв-

ляется степень достижения целевых значений показателей. На основании проведенных расчетов методом ранжирования общих балльных оценок определяется рейтинг каждого ОИВ Волгоградской области. Позже данный механизм оценки был усовершенствован, для каждого ОИВ определен перечень показателей оценки эффективности его деятельности по четырем основным направлениям: финансы, развитие, клиенты и процессы [11]. Существенным недостатком данной методики является отсутствие возможности сопоставить результативность деятельности органов власти различных регионов и в результате, на наш взгляд, снижает объективность проводимых оценок.

Сравнительный анализ представленных методик показывает, что большинство из них посвящено рассмотрению подходов к решению конкретных содержательных задач в разных аспектах СЭР территорий. Указанные методики различаются по количеству применяемых индикаторов и способов их расчета, причем амплитуда колебания значений достаточно велика. Так, например, методика, утвержденная Администрацией Волгоградской области включает 538 показателей, а предложенная Минрегионом России – 302. В свою очередь, методика оценки социально-экономического положения субъектов РФ, проведенная экспертами «РИА-Аналитика» основывается на 16 показателях, а методика расчета ИРЧП – только на 4. При этом наблюдается излишняя детализация тех или иных аспектов исследуемых процессов.

Различным способом производится сбор информации по необходимым показателям и выбор конкретного метода синтеза частных (базовых) индикаторов в единый интегральный показатель. Показатели состояния СЭР определяются статистической обработкой первичных данных, полученных в результате статистических наблюдений, на основе экспертных оценок и из других источников. Наиболее достоверными являются данные, собираемые Росстатом и другими государственными органами, тогда как данные, полученные из неофициальных материалов сети Интернет и прессы, не всегда отвечают этому критерию. Основным источником информации в разрезе региона, например Волгоградской

области, является Комитет областной статистики по Волгоградской области.

При построении интегральной оценки во многих методиках используется стандартизация, которая характеризует близость оцениваемых регионов к образцу, например, средний российский уровень или по федеральному округу. Сопоставление регионов не с образцом, а друг с другом, но с учетом близости к образцу, обеспечивается ранжированием. Выделяют прямое ранжирование, когда места определяются непосредственно по величине индикаторов, и косвенное – по отклонениям от выбранного стандарта (баллам и другим относительным показателям). Наиболее распространенным является сплошное ранжирование, когда места от первого до последнего распределяются последовательно по принципу, чем меньше номер места, тем выше рейтинг. Применяется также интервальное ранжирование, которое предполагает определение интервала изменения оценочного показателя в группе регионов.

Существует частное ранжирование по отдельным показателям, однако предпочтение отдается построению сводного рейтинга, обобщающего значения всех показателей. Сводный рейтинг может быть как среднеарифметическим (методика Минрегиона, «РИА-Аналитика»), среднегеометрическим (методика расчета ИРЧП) и средневзвешенным (методика Администрации Волгоградской области). Анализируемые методики также отличаются по полноте охвата различных аспектов социально-экономической ситуации, что отражается на количестве исследуемых показателей, которые в зависимости от приоритетности направлений и выполняемых задач, а также с различной степенью детализации можно систематизировать в три группы: общеэкономическая, социальная и инфраструктурная.

Таким образом, к основным недостаткам рассмотренных методик оценки эффективности реализации региональной СЭП можно отнести: избыточность показателей в составе тематических групп; отсутствие четкой взаимосвязи показателей СЭР с показателями обеспечивающих подсистем: организационно-управленческой, институциональной и информационно-коммуникационной. В этой связи автором разработана методика интег-

ральной оценки эффективности реализации СЭП региона [3], которая в отличие от существующих включает дифференцированную по трансформационным и трансакционным факторам иерархическую систему показателей, что позволяет определять динамику развития региональных хозяйственных систем и оптимизировать управленческие мероприятия в зависимости от их воздействия на соответствующие подсистемы СЭП региона.

ПРИМЕЧАНИЕ

¹ Работа выполнена при поддержке гранта РГНФ и Администрации Волгоградской области Региональный конкурс «Волжские земли в истории и культуре России» № 12-12-34018 «Мониторинг и корректировка механизма управления инновационными процессами в экономике региона с использованием естественнонаучных методов».

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Аналитическая оценка эффективности деятельности органов исполнительной власти Волгоградской области / Администрация Волгоградской области: официальный портал. – Электрон. текстовые дан. – Режим доступа: <http://www.volganet.ru/irj/aVo.html?NavigationTarget=navurl://7a34bab5d02b69eb741652532ace8792>
2. Буянова, М.Э. Оценка риска социально-экономического развития регионов юга России (факторный подход) / М.Э. Буянова // Вестник ВолГУ. Серия 3. Экономика. Экология. – 2012. – № 1 (20). – С. 84-93.
3. Задорожнева, Ю.В. Многофакторная оценка эффективности реализации социально-экономической политики региона / Ю.В. Задорожнева, А.Э. Калинина // Современные проблемы науки и образования. – 2012. – № 4. – Электрон. текстовые дан. – Режим доступа: <http://www.science-education.ru/104-6719>.
4. Игнатъев, М.В. К вопросу об едином экономическом показателе / М.В. Игнатъев // Вестник статистики. Кн. 10. – 1922. – № 1 – 4. – С. 99-140.
5. Индекс развития человеческого потенциала информация об исследовании / Экспертно-аналитический портал «Новости гуманитарных технологий». – Электрон. текстовые дан. – Режим доступа: <http://gtmarket.ru/ratings/human-development-index/human-development-index-info>
6. Иншаков, О.В. Оценка эффективности управления в органах исполнительной власти субъектов РФ по конечным результатам / О.В. Иншаков, О.С. Олейник / Региональная экономика: теория и практика. – 2008. – № 22 (79). – С. 2-11.
7. Калинина, А.Э. Перспективы реализации инновационного сценария развития Волгоградской области: проблемы, оценка / А.Э. Калинина, Ю.В.-Задорожнева // Вестник ВолГУ. Серия 3. Экономика. Экология. – 2012. – № 2 (21). – С. 2331.
8. Кузнецова, О.В. Оценка экономической политики региональных властей по бюджетным индикаторам / О.В. Кузнецова // Инвестиционная привлекательность регионов: причины различий и экономическая политика государства: сборник статей / под редакцией В.А. Мау и О.В. Кузнецовой. – Москва: ИЭПП, 2002 – С. 139-142.
9. Министерство регионального развития РФ: официальный сайт. – Электрон. текстовые дан. – Режим доступа: <http://www.minregion.ru/activities/monitor/>
10. Министерство экономического развития РФ: официальный сайт. – Электрон. текстовые дан. – Режим доступа: <http://www.economy.gov.ru/mines/activity/sections/econReg/monprog/>
11. Об утверждении Методики расчета показателей оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти Волгоградской области: приказ министерства экономики, внешнеэкономических связей и инвестиций Волгоградской области от 16 июля 2012 г. № 220. – Электрон. текстовые дан. – Режим доступа: http://www.volganet.ru/export/sites/volga/news/efficiency/executive/downloads/2012_07_16_prescript_220.pdf
12. Центр экономических исследований «РИА-Аналитика» РИА Новости: официальный сайт. – Электрон. текстовые дан. – Режим доступа: http://ria.ru/research_multimedia/20110628/394485583.html
13. Happy Planet Index: самой счастливой страной в 2009 году стала Коста-Рика / «Экспертно-аналитический портал «Новости гуманитарных технологий». – Электрон. текстовые дан. – Режим доступа: <http://gtmarket.ru/news/state/2009/07/09/2090>
14. Happy Planet Index: официальный сайт. – Электрон. текстовые дан. – Режим доступа: <http://www.happyplanetindex.org/>
15. Human development reports: официальный сайт. – Электрон. текстовые дан. – Режим доступа: <http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr2010/chapters/ru/>
16. New Economic Foundation: официальный сайт. – Электрон. текстовые дан. – Режим доступа: <http://www.neweconomics.org/>

**COMPARATIVE ANALYSIS OF METHODOLOGIES ASSESSING
OF EFFICIENCY REALIZATION REGIONAL SOCIO-ECONOMIC POLICY**

J.V. Zadorozhneva

assistant of the Economic informatics and management department,
Volgograd State University
эл почта

Abstract. A necessary condition for forming and realization socio-economic policy of region is to evaluate the effectiveness of its implementation, based on monitoring data of territorial development. To perform this assessment uses a variety of techniques which comparative analysis carried out in the work. On its basis it is revealed that the effectiveness of socio-economic policy of the region is estimated indicators of socio-economic development and the methods differ only by the range and grouping of relevant indicators and not allow considering the transformative and provides the functions of the factors of its implementation. In connection with this, the author developed a method for integral evaluation of the efficiency of socio-economic policy of the region, which, unlike existing includes tiered hierarchical system of indicators characterizing the transformational and transactional factors of its implementation.

Key words: socio-economic policy, efficiency of implementation, the integral evaluation, comparative analysis of the methods, region, transformational and transactional factors.