

15. Мясникова Т. А. Стратегирование социально-экономического развития муниципальных образований в регионах России: теория, методология, методическое обеспечение [Текст] : монография / Т. А. Мясникова. — Воронеж : Издательско-полиграфический центр «Научная книга», 2015. — 271 с.

16. Свиридов А. С. Управление процесса социализации бизнеса в регионах России: методология исследования, теория, практика [Текст] : монография / А. С. Свиридов. — Воронеж : Издательско-полиграфический центр «Научная книга», 2015. — 300 с.

Воронежский государственный университет

Трещевский Ю. И., доктор экономических наук, профессор, заведующий кафедрой экономики и управления организациями

E-mail: utreshevski@yandex.ru

Тел.: 8-952-555-87-84

Бурданцева А. А., студентка

E-mail: burdantseva@icloud.com

Кириллова И. С., студентка

E-mail: irina.kirillova56@gmail.com

УДК 338.24

А. Е. Чичерин

ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ИССЛЕДОВАНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ ЭКОНОМИКОЙ РЕГИОНА

Аннотация: в статье дана сравнительная характеристика точек зрения, раскрывающих сущность и содержание эффективности государственного управления экономикой региона. Обоснован авторский теоретико-методологический подход к исследованию эффективности государственного управления экономикой региона. Предложена авторская трактовка ее сущности и содержания.

Ключевые слова: регион, экономика, государственное управление, эффективность, сущность, содержание.

UDC 338.24

A. E. Chicherin

THEORETICAL ASPECTS OF RESEARCH EFFICIENCY OF PUBLIC ADMINISTRATION ECONOMY OF REGION

Abstract: the article provides a comparative description of points of view that reveal the essence and content of the effectiveness of state management of the region's economy. The author substantiates a theoretical and methodological approach to the study of the effectiveness of state management of the region's economy. The author's interpretation of its essence and content is proposed.

Keywords: region, economy, governance, efficiency, essence, content.

Введение

Значительная роль государства в обеспечении устойчивого развития региона, объемы и разнообразие располагаемых им ресурсов актуализируют проблему их эффективного использования. Результаты государственного управления экономической сферой посредством содействия развитию и продуктивному использованию регионального потенциала находят свое отражение в повышении уровня жизни населения. Проблемы, связанные с эффективностью управления региональной экономикой,

приобретают особое значение в современных условиях, характеризующихся нестабильностью внешнеполитической и экономической конъюнктуры.

Вместе с тем, недостаточная разработанность вопросов, связанных с теоретическим анализом эффективности государственного управления экономикой региона затрудняет выбор соответствующих критериев и показателей, что не позволяет адекватно оценить искомую эффективность и определить необходимые меры для ее повышения.

Теоретические аспекты исследования эффективности государственного управления экономикой региона

В решении поставленной задачи — раскрыть сущность и содержание эффективности государственного управления экономикой региона полагаем целесообразным обратиться к имеющемуся в этой предметной области теоретическому заделу.

А. Н. и Н. Т. Савруковы трактуют эффективность государственного управления как «соотношение результатов и ресурсов, использованных для достижения стратегических целей социально-экономической политики государства и реализации общественных интересов» [10, С. 390]. В последующем они конкретизируют свое представление об этой эффективности, определяя в качестве результата государственного управления — степень достижения таких целей, в качестве ресурсов — бюджетные средства, в качестве субъектов, осуществляющих управленческое воздействие, — государственные органы исполнительной власти региона [10, С. 391].

Анализируя приведенную точку зрения, отметим ряд моментов.

Первый — концептуальной платформой позиции названных авторов является целевой подход, суть которого четко определена одним из ведущих специалистов в области менеджмента Ч. Бернардом: «То, что мы понимаем под эффективностью.., состоит в выполнении поставленных задач объединенными усилиями. Степень их выполнения отражает степень эффективности» [2, С. 55].

Целевой подход основан на представлении о том, что главной задачей управления любой экономической системой (коммерческой организацией, экономикой региона, страны) становится достижение цели ее развития с помощью имеющихся ресурсов. Соответственно, о том, насколько хорошо функционирует управление, судят по тому, насколько успешно оно позволяет достигать целей, стоящих перед его объектом.

По нашему мнению, такой подход востребован для получения оценки состояния и динамики эффективности государственного управления экономикой региона. Однако, для раскрытия сущности искомой эффективности он не пригоден, поскольку изначально ориентирован на ее количественную сторону (соотношение эффекта

и затрат на его достижение). Вне поля его исследования остаются объективные экономические отношения, опосредующие воздействие субъектов управления на объект.

Второй момент — воздействие государства на экономику имеет более разнообразную ресурсную базу, чем заявлено. В современных условиях достижение целей социально-экономической политики обеспечивается не только бюджетными средствами, но и привлеченными государством в сферы его ответственности (образование, здравоохранение и др.) частными инвестициями, реализуемыми в проектах государственно-частного партнерства (ГЧП), использованием материальных ресурсов публичного сектора экономики (в случае, например, предоставления государством находящихся в его собственности объектов производственной инфраструктуры на льготных условиях субъектам хозяйствования, дислоцированным на территории индустриальных и технологических парков, резидентам особых экономических зон).

Третий момент — состав субъектов, осуществляющих управленческое воздействие государства на экономику, включает, органы не только исполнительной, но и законодательной власти, бюджетные учреждения (например, созданные в этой организационно-правовой форме в ряде регионов страны центры кластерного развития), региональные институты развития (инвестиционный и венчурный фонды, фонд развития промышленности и др.).

А. Э. Калинина и А. Ф. Соколов считают целесообразным трактовать эффективность управления региональной экономикой как соотношение результативности функционирования объекта управления через критерии достижения намеченной цели и удовлетворенности экономических субъектов качеством государственного управления [8, С. 115—116].

Как видно, методологическим основанием точки зрения указанных авторов является также как и в предыдущем случае, целевой подход, главное предназначение которого нами было выше указано.

Вместе с тем, полагаем необходимым дополнить характеристику присущих ему ограничений. Одно из них состоит в том, что объект управления рассматривается как закрытая система, результаты функ-

ционирования которой не соотносятся с системами более высокого уровня, следовательно, не принимаются во внимание последствия влияния конечного результата, достигнутого объектом, на внешнюю среду.

Отметим также, что связь между управленческим воздействием государства и достижением поставленных целей не является примером жесткой связи между функцией и аргументом. Реальная практика свидетельствует о том, что позитивные результаты управленческой деятельности могут быть достигнуты при благоприятных внешних условиях, и наоборот отклонение фактической траектории развития региона от плановой может быть детерминировано ухудшением внешних условий (укажем, в этой связи, на действующие ныне внешние санкции, состав и период действия которых не поддаются никаким экспертным оценкам).

В этой связи, уместно и замечание А. С. Якунина о том, что и сами результаты государственного управления могут быть как непосредственные, так и опосредованные [12], проявление которых происходит со значительным временным лагом. Таким образом, не всегда представляется возможным выявить вклад управляющей подсистемы в итоговом результате функционирования экономики региона.

Возвращаясь к точке зрения А. Э. Калининой и А. Ф. Соколова, укажем и на другой момент. На наш взгляд, удовлетворенность экономических субъектов качеством государственного управления является, во-первых, синтетической категорией, интегрирующей не только объективные характеристики, но и субъективные предпочтения акторов региональной экономики, во-вторых, одним из факторов роста эффективности управления, поскольку чем больше приверженность стейкхолдеров поставленным целям и способам их достижения, тем результативнее будут предпринимаемые ими усилия.

Вместе с тем, полагаем необходимым отметить, что согласованность интересов стейкхолдеров, обеспечиваемая при постановке и реализации целей развития экономики региона — важная характеристика эффективности государственного управления. Повышенное к ней внимание заметно в последние годы у ряда исследователей,

подчеркивающих необходимость совершенствования взаимосвязей между подсистемами региона и обеспечения определенной сбалансированности между интересами различных экономических субъектов [9, 11].

Так, Э. А. Хачемизова утверждает, что эффективность государственного управления экономикой региона определяется «тем, как и в какой мере удастся отвечать на наиболее острые проблемы социально-экономического развития», возникающие, в том числе, ввиду противоречий между интересами различных субъектов региональной экономики [11].

Очевидно, что учет этой характеристики в содержательной интерпретации эффективности государственного управления экономикой региона сопряжен с идентификацией интересов разных групп стейкхолдеров, выявлением не только общих интересов, но и особенных, подлежащих согласованию.

Заслуживают внимания аспекты эффективности государственного управления экономикой региона, оказавшиеся в фокусе позиции А. Б. Исаева и В. В. Смирнова. По их мнению, эффективное управление развитием экономики региона следует определять как целенаправленное воздействие на условия устойчивого развития хозяйственных подсистем региональной экономики и взаимосвязей между ними с целью обеспечения эффективного воспроизводства регионального потенциала [7, С. 387]. Они связывают искомую эффективность с адекватностью реагирования управленческой системы на внешние и внутренние воздействия. Важен сделанный ими акцент на предназначении государственного управления, функция которого состоит в повышении степени удовлетворения социально-экономических потребностей населения, проживающего на территории региона [7, С. 387]. При этом, результат управленческого воздействия государства рассматривается в неразрывном единстве с затратами ресурсов, которые должны быть минимизированы [7, С. 386].

Нетрудно установить, что названные авторы являются приверженцами подхода к эффективности управления с позиции открытых систем.

Такой подход исходит из того, что экономическая система существует как часть

более крупных систем, которые предъявляют к ней свои требования, в числе основных — адаптивность к изменяющимся условиям внешней среды. Поэтому ключевыми характеристиками эффективного управления становятся умение реагировать на изменения внешней среды посредством корректировки целей функционирования, изменения средств их достижения, удовлетворения требований относительно ограничений, накладываемых на потребление ресурсов вышестоящей системой [6].

В этой связи, уместен акцент, сделанный Н. А. Дубровиной, указавшей на такие характеристики эффективности государственного управления экономикой региона, как своевременность реакции на происходящие в экономике изменения и активность воздействия в направлении упреждения возникающих проблем [5, С. 59].

Применительно к государственному управлению экономикой региона реализация этого подхода связана с рассмотрением объекта управления в качестве подсистемы национальной экономики.

Возвращаясь к характеристике подхода А. Б. Исаева и В. В. Смирнова отметим, что его сильной стороной является императив, в соответствии с которым сущность эффективности государственного управления экономикой региона раскрывается посредством установления свойств объекта управления (к ним отнесены устойчивость и адаптивность) и ключевых параметров его внутренней среды (ими определены удовлетворение потребностей населения, воспроизводство потенциала), формирование (достижение) которых обеспечивается управлением.

Слабой стороной подхода, на наш взгляд, является императив, определяющий минимизацию затрат ресурсов на достижение поставленных целей. Заметим, что и другие авторы считают необходимым такое требование [3, С. 22].

Аргументируя нашу позицию, укажем, что величина ресурсов, которыми располагает государство, всегда ограничена и естественно, что оно заинтересовано в наиболее продуктивном их использовании.

Однако, осуществляя стратегическое управление экономикой (Федеральный закон № 172 «О Стратегическом планировании в Российской Федерации» [1] создал необходимую правовую базу для перехода

именно к такому управлению), государство должно под обоснованные цели долгосрочного социально-экономического развития субъекта Российской Федерации мобилизовать необходимые ресурсы, в том числе, используя механизм государственно-частного партнерства.

Востребованность ресурсов определенного объема и структуры детерминирована объективными потребностями в укреплении сильных и преодолении (ограничении) слабых сторон внутренней среды объекта стратегического управления, полноценном использовании новых возможностей и противодействии угрозам, прогнозируемым в его внешней среде.

Иными словами, государственное стратегическое управление призвано реализовать императив «ресурсы под цель», вместо ранее применявшегося — «цель под ресурсы».

Акцент на минимизацию ресурсов некорректен по другой причине. В экономике управленческие действия государства в ряде случаев сопровождаются получением мультипликативного эффекта, а стремление к минимизации ресурсов может ограничить получение субъектами региональной экономики более значительных выгод.

Рассмотрим точку зрения М. А. Волковой, трактующей эффективность государственного управления экономикой региона как обобщающую категорию в следующем ряду понятий:

— производительности как соотношения достигнутых результатов и использованных региональными органами государственной власти ресурсов (финансовых, имущественных, кадровых, информационных);

— экономичности как соотношения между затраченными ресурсами и минимально возможными с учетом соответствия качества государственных услуг принятым стандартам;

— результативности как соотношения достигнутых за определенный период изменений социально-экономической ситуации в регионе с планируемыми или прогнозируемыми [4, С. 438]

Все указанные составляющие, по ее мнению, взаимосвязаны и равнозначны.

Не отрицая возможности и целесообразности оперирования вышеназванными понятиями, отметим, что даже учет их полного спектра не позволит зафиксировать

общесистемные качества, присущие эффективности государственного управления экономикой региона, как самостоятельной экономической категории.

Резюмируя, можно утверждать, что имеющийся теоретико-методологический задел пока не позволяет раскрыть сущность и содержание эффективности государственного управления экономикой региона.

В то же время, проведенный критический анализ точек зрения и подходов, на которых они базируются, позволил выявить не только разногласия, но и продуктивные моменты, учет которых необходим в решении поставленной нами задачи.

Предлагаемый нами теоретико-методологический подход к исследованию эффективности государственного управления экономикой региона содержит следующие основные положения.

1. Для раскрытия сущности искомой эффективности определяющим является «качественный срез», фиксирующий базовые свойства и ключевые параметры экономики региона, формирование (достижение) которых призвано обеспечить государственное управление.

Базовые свойства экономики региона имеют инвариантную и избирательную составляющие.

Первая — представлена свойствами, которыми должна обладать современная российская экономика, независимо от уровня (национальный, региональный) и этапа ее развития. К таким свойствам экономики относятся ее целостность, устойчивость, адаптивность, социальная ориентированность.

Избирательная составляющая отражает специфику экономики региона, как объекта государственного управления. Она проявляется, во-первых, в том, что экономика региона является подсистемой национальной экономики, во-вторых, в приоритетных векторах ее современного развития.

В первом случае речь идет об интегрированности экономики региона в национальное хозяйственное пространство.

Во втором — об инновационном характере экономики региона, ее пространственном развитии (ориентированном, в том числе, на преодоление социально-экономической асимметрии), ее интегрированности в мировое экономическое пространство.

Ключевые параметры экономики региона отражают результаты управленческого воздействия государства на качество и уровень жизни населения посредством содействия развитию и продуктивному использованию ее потенциала.

Эти параметры имеют количественную определенность, поэтому применительно к ним и следует использовать те, или иные методы оценки эффективности государственного управления экономикой региона.

Управленческое воздействие государства осуществляется разными субъектами, вступающими в отношения, определяемые как организационно-экономические. Их предметом являются вышеназванные базовые свойства и ключевые параметры экономики региона.

2. Раскрытие содержания эффективности государственного управления экономикой региона сопряжено с выявлением его эффектов и затрат, их обеспечивающих.

Определение эффектов должно основываться на теоретической посылке, суть которой в том, что объективно существует система названных эффектов, детерминированная множественностью сфер управленческого воздействия государства и целей, достижение которых оно призвано обеспечить.

Определение затрат, обеспечивших достижение эффектов государственного управления, должно основываться на теоретической посылке, суть которой в том, что эти затраты сопряжены с использованием разных видов ресурсов (материальных, финансовых, информационных), мобилизуемых государством (в т. ч. посредством механизма ГЧП) для воздействия на экономику региона.

3. Формирование обоснованного представления о сущности и содержании эффективности государственного управления экономикой региона позволит перейти к разработке критериев названной эффективности. Роль последних — в определении в концентрированной форме основных направлений ее повышения. Показывая общую направленность движения эффективности, критерии характеризуют качественную определенность этого процесса. Количественную оценку достигнутого уровня и динамики эффективности дают показатели.

Выводы

Полагаем, что приведенный авторский подход востребован при разработке критериев эффективности государственного управления экономикой региона и выборе соответствующих показателей, что позволит адекватно оценить искомую эффективность и разработать концепцию ее повышения.

ЛИТЕРАТУРА

1. О стратегическом планировании в Российской Федерации : федер. закон Российской Федерации от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ. — Режим доступа: Консультант-Плюс // www.consultant.ru.

2. *Barnard Chester J.* The Functions of Executive / Chester J. Barnard. — Cambridge, mass.: Harvard University Press, 1986. — P. 55.

3. *Валеева Е. В.* Проблемы оценки эффективности управления экономикой региона / Е. В. Валеева // Дискуссия. — 2017. — №4 (78). — С.18—23.

4. *Волкова М. А.* Оценка эффективности механизма государственного управления экономикой региона в сфере поддержки малого бизнеса / М. А. Волкова // Вестник Сибирского государственного аэрокосмического университета имени академика М. Ф. Решетнева. — 2009. — № 2 (23). — С. 438—442.

5. *Дубровина Н. А.* Оценка эффективности регионального управления / Н. А. Дубровина // Вестник Самарского государственного университета. — 2006. — № 8. — С. 54—59.

6. *Иванникова Н. Г.* Теоретические и методические основы оценки эффективности государственного управления экономикой региона : автореф. дис. ... кандидата экономических наук: 08.00.05 / Н. Г. Иванникова ; Воронеж. гос. техн. ун-т. — Воронеж, 2004. — 21 с.

7. *Исаев А. Б.* Концептуальные положения эффективного управления развитием экономики региона / А. Б. Исаев, В. В. Смирнов // Вестник Чувашского университета. — 2012. — № 1. — С. 384—388.

8. *Калинина А. Э.* Эффективность управления регионом в условиях модернизационных преобразований российской экономики и развития информатизации / А. Э. Калинина, А. Ф. Соколов // Экономика региона. — 2013. — № 3 (35). — С. 112—121.

9. *Новосёлов А. С.* Формирование институциональной системы управления, обеспечивающей эффективное развитие региональной экономики / А. С. Новоселов, А. С. Маршалова, Т. В. Волянская // Могущество Сибири будет прирастать!?: сб. докладов междунар. науч. форума «Образование и предпринимательство в Сибири: направления взаимодействия и развития регионов» (Новосибирск, 12—13 окт. 2017 г.) : в 4 т. / М-во обр. и науки РФ, РФФИ, Пр-во Новосиб. обл., Новосиб. гос. ун-т экономики и управления. — Новосибирск : НГУЭУ, 2018. — Т. 1. — С. 303—307;

10. *Савруков А. Н.* Методический подход и критерии оценки эффективности государственного управления в регионах / А. Н. Савруков, Н. Т. Савруков // Финансы и кредит. — 2017. — Т. 23. Вып. 7. — С. 388—402.

11. *Хачемизова Э. А.* Эффективное управление социально-экономическими процессами в регионе [Электронный ресурс] / Э. А. Хачемизова // Научный диалог: экономика и управление. — Чебоксары : ЦНС «Интерактив плюс». — Режим доступа: https://interactive-plus.ru/ru/article/116102/discussion_platform (дата обращения: 21.10.2018).

12. *Якунин А. С.* Качество жизни и эффективность управления: подходы к изучению и анализу [Электронный ресурс] / А. С. Якунин // Армия и общество. — 2010. — № 2. — Режим доступа: <https://cyberleninka.ru/article/n/kachestvo-zhizni-i-effektivnost-upravleniya-podhody-k-izucheniyu-i-analizu> (дата обращения: 03.11.2018).

Воронежский государственный университет

Чичерин А. Е., соискатель

E-mail: xmandarin@rambler.ru