

УДК 65.01

Лавренюк Кирилл Игоревич

*Владивостокский государственный университет экономики и сервиса
Владивосток. Россия*

Анализ эффективности взаимодействия органов местного самоуправления с основными группами заинтересованных сторон

Статья посвящена стратегическому анализу муниципального образования на основе теории заинтересованных сторон и одному из методов анализа эффективности взаимодействия муниципального образования с его группами заинтересованных сторон. Были выделены основные группы заинтересованных сторон для муниципального образования. Представлен метод оценки эффективности муниципального образования как стейкхолдер-организации и пример ее применения.

Ключевые слова и словосочетания: оценка эффективности, муниципальное образование, теория заинтересованных сторон, стейкхолдер-организация.

Развитие любой социально-экономической системы (в том числе муниципального образования) можно представить как процесс последовательного изменения ее состояний в пространстве возможных состояний. Таким образом, управление социально-экономической системой в самом общем случае предполагает определение траектории состояний системы (т.е. формирование цели и указание путей ее достижения) и удержание системы на этой траектории путем регулирования. При этом подразумевается, что в конечном (целевом) состоянии «качество» системы лучше, чем в исходном (начальном) состоянии. Одной из важнейших (хотя не единственной) характеристик качества экономической системы является ее эффективность. Таким образом, управление социально-экономической системой, в конечном итоге, связано с переводом ее из менее эффективного состояния в более эффективное.

Немаловажным критерием эффективности муниципального образования (МО) как социально-экономической системы, включающей в себя различные группы внешнего и внутреннего окружения (группы заинтересованных сторон), является степень достижения целей этих групп, находящихся в состоянии перманентного ресурсного обмена с МО.

В этой связи эффективность деятельности органов местного самоуправления в значительной степени определяется эффективностью их

взаимодействия с основными группами заинтересованных сторон (стейкхолдерами МО). В свою очередь, главной задачей анализа эффективности взаимодействия органов местного самоуправления с основными группами заинтересованных сторон является оценка степени налаженности ресурсного потока между МО и группами заинтересованных сторон. При этом умение выстраивать отношения с данными группами, обеспечивающие МО доступ к лучшим ресурсам, является одной из главных управленческих компетенций сотрудников администрации МО.

Рассмотрим следующие категории и соответствующие показатели эффективности МО.

Под *результативностью МО* понимается степень достижения его целей в результате деятельности как системы всех групп заинтересованных сторон (ГЗС). Показатель результативности позволяет судить о соответствии ресурсной базы МО его целям.

Под *эффективностью взаимодействия МО с ГЗС* понимается степень соответствия полученных от группы ресурсов целям МО. Показатели эффективности ресурсного обмена МО со стейкхолдерами свидетельствуют о налаженности ресурсных отношений МО с каждой из групп.

Под *индивидуальной эффективностью заинтересованной стороны МО* понимается степень достижения ее целей в результате функционирования МО как системы всех стейкхолдеров. По показателям индивидуальной эффективности ресурсного обмена стейкхолдеров с МО можно судить, в отношении каких групп деятельность администрации МО является наиболее эффективной.

Под *эффективностью МО* понимается способность реализации заинтересованными сторонами своих целей в ходе достижения целей МО с учетом вклада каждой ГЗС. Показатель эффективности МО свидетельствует о степени достижения целей системы стейкхолдеров и представляет совокупную оценку индивидуальных эффективностей ГЗС [1].

Под *актуальностью ресурса* понимается значимость определенного ресурса для ГЗС на данный период времени.

В целом, предлагаемые показатели позволяют судить о степени налаженности ресурсного потока между МО и группами заинтересованных сторон.

Пусть между k -й ГЗС и МО существует ресурсный обмен, в котором можно выделить \overline{t}_k ресурсов, получаемых МО, и t'_k ресурсов, получаемых ГЗС ($k = \overline{1, n}$, n – количество ГЗС). Каждому ресурсу поставлены в соответствие две характеристики: важность с точки зрения вклада в ресурсную базу для достижения целей МО (ГЗС) и удовлетворенность МО (ГЗС) качеством и количеством получаемого ресурса. Обозначим их со-

ответственно a_i^k и x_i^k для i -го ресурса, получаемого МО, a_j^k и x_j^k для j -го ресурса, получаемого k -й ГЗС. Важность ресурсов будем измерять по шкале от 0 до 1 так, чтобы $\sum_{i=1}^{t_k} a_i^k = \sum_{j=1}^{t_k} a_j^k = 1$. Удовлетворенность полученным ресурсом будем измерять по шкале от 0 до 10 [2].

Индивидуальная эффективность k -ой ГЗС ($ИЭ^k$) может быть рассчитана как:

$$ИЭ^k = \frac{\sum_{j=1}^{t_k} a_j^k x_j^k}{x_{\max}}, \quad (1)$$

где x_{\max} – целевая удовлетворенность полученными ресурсами (здесь $x_{\max} = 10$).

Эффективность взаимодействия МО с k -ой ГЗС ($ЦЭ^k$) есть:

$$ЦЭ^k = \frac{\sum_{i=1}^{t_k} a_i^k x_i^k}{x_{\max}}. \quad (2)$$

Эффективность МО ($Э$) может быть рассчитана как:

$$Э = \sum_{k=1}^n w_k \times ИЭ^k, \quad (3)$$

где w_k – значимость k -й ГЗС (для МО с точки зрения ее целей).

Результативность МО (P) может быть рассчитана как:

$$P = \sum_{k=1}^n w_k \times ЦЭ^k. \quad (4)$$

Актуальность i -го ресурса k -й ГЗС может быть рассчитана как:

$$A_i^k = a_i^k \times (1 - x_i^k). \quad (5)$$

Актуальность j -го ресурса, получаемого МО от k -й ГЗС, может быть рассчитана следующим образом:

$$A_i^k = a_i^k \times (1 - x_i^k). \quad (6)$$

Во вступлении С.Л. Байдакова к книге Д. Марсталла «Опыт города Шарлот. «Дорожная карта» преобразований и повышения эффективности системы городского управления» были выделены следующие ГЗС: жители, население страны (если речь идет о столичном городе), бизнес, мировое сообщество, законодательный и регулирующий органы, городские и местные органы власти, сервисные и обеспечивающие службы и организации, городские и муниципальные служащие [3].

По нашему мнению, для муниципальных образований возможно выделить шесть основных ГЗС:

1) «население» – это все люди, проживающие на территории муниципального образования и пользующиеся ресурсами района;

2) «гости МО» – данная группа важна для МО с развитым туристическим бизнесом;

3) «администрация МО» – часть населения МО, работающая в органах местного самоуправления на территории МО;

4) «соседние МО» – при реализации больших проектов у МО может не хватить ресурсов на его завершение, тогда МО может прибегнуть к помощи соседних МО;

5) «бизнес-сообщества» – включают в себя предприятия из разных секторов бизнес-среды, функционирующие на территории МО, такие, как промышленный сектор, сельскохозяйственный сектор, сектор бытового обслуживания и т.д.;

6) «областная (краевая) власть» – основной источник финансирования и контроля для МО.

Расчет эффективности существующего ресурсного обмена между МО и его стейкхолдерами представлен на примере Анучинского муниципального района Приморского края.

Для Анучинского муниципального района были выделены следующие группы заинтересованных сторон:

– «население» – это все люди, проживающие на территории муниципального образования и пользующиеся ресурсами района;

– «администрация МО» – часть населения МО, которая входит в органы местного самоуправления на территории МО;

– «сельское хозяйство» – организации всех форм собственности, осуществляющие свою деятельность в сфере сельского хозяйства;

– «промышленность» – организации всех форм собственности, осуществляющие свою деятельность в промышленной сфере;

– «краевая власть» – основной источник финансирования и контроля для МО.

В целом, предлагаемые показатели позволяют судить о степени налаженности ресурсного потока между МО и ее заинтересованными сторонами. Параметры индивидуальной эффективности ресурсного обмена МО показывают, в отношении каких групп деятельность компании является наиболее эффективной. Показатели целевой эффективности ресурсного обмена МО со стейкхолдерами свидетельствуют о налаженности ресурсных отношений с каждой из групп. Показатель результативности позволяет судить о соответствии ресурсной базы МО ее целям. Показатель эффективности МО свидетельствует о степени достижения целей системы стейкхолдеров.

В таблицах 1 и 2 приведены результаты экспертной оценки ресурсного обмена между Анучинским муниципальным районом (АМР) и его ГЗС.

Таблица 1

Экспертная оценка ресурсов, получаемых ГЗС от АМР

№ п/п	Ресурсы, получаемые ГЗС от АМР	Важность ресурса для ГЗС	Удовлетворенность полученным ресурсом	Актуальность
1. Группа «Население»				
1.1	Коммунальные услуги	0,15	3	1,05
1.2	Услуги здравоохранения	0,14	3	0,98
1.3	Досуг	0,08	4	0,48
1.4	Услуги образования	0,12	6	0,48
1.5	Услуги безопасности	0,1	5	0,5
1.6	Условия для создания рабочих мест	0,16	5	0,8
1.7	Благоустройство	0,08	5	0,4
1.8	Дорожная сеть	0,12	6	0,48
1.9	Посредничество при решении вопросов	0,05	7	0,15
2. Группа «Сельское хозяйство»				
2.1	Земельный ресурс	0,33	6	1,32
2.2	Коммунальные услуги	0,11	4	0,66
2.3	Налоговые льготы	0,22	3	1,32
2.4	Участие в программе краевого финансирования	0,09	4	0,54
2.5	Услуги по сбыту продукции	0,25	4	1,5
3. Группа «Промышленность»				
3.1	Природные ресурсы	0,29	4	1,74
3.2	Налоговые льготы	0,20	4	1,2
3.3	Участие в программе краевого финансирования	0,1	3	0,7
3.4	Коммунальные услуги	0,16	3	1,12
3.5	Квоты	0,25	6	1,0
4. Группа «Краевая власть»				
4.1	Занятость населения	0,27	3	1,89
4.2	Налоги	0,43	6	1,72
4.3	Проекты по программе краевого финансирования	0,3	4	1,8
5. Группа «Администрация района»				
5.1	Заработная плата	0,35	5	1,75
5.2	Комфортные условия труда	0,27	6	1,08
5.3	Социальный статус	0,22	5	1,1
5.4	Моральное удовлетворение от работы	0,16	4	0,96

Источник: сост. авт.

Таблица 2

Экспертная оценка ресурсов, получаемых АМР от ГЗС

№ п/п	Ресурсы, получаемые АМР от ГЗС	Важность ресурса для АМР	Удовлетворенность полученным ресурсом	Актуальность
1. Группа «Население»				
1.1	Трудовые ресурсы	0,13	4	0,78
1.2	Занятость населения	0,33	3	2,31
1.3	Оплата ЖКХ	0,3	7	0,9
1.4	Общественное мнение	0,24	4	1,44
2. Группа «Сельское хозяйство»				
2.1	Налоги	0,37	7	1,11
2.2	Проекты по краевым программам	0,17	3	1,19
2.3	Продукция	0,33	8	0,66
2.4	Имидж экологически чистой продукции	0,13	7	0,39
3. Группа «Промышленность»				
3.1	Налоги	0,37	5	1,85
3.2	Проекты по краевым программам	0,17	2	1,36
3.3	Продукция	0,33	3	2,31
3.4	Технология производства	0,13	2	1,04
4. Группа «Краевая власть»				
4.1	Дотации	0,23	7	0,69
4.2	Финансовая поддержка	0,31	4	1,86
4.3	Целевые программы	0,21	5	1,05
4.4	Юридические услуги	0,08	3	0,64
4.5	Материально-техническое обеспечение	0,17	3	1,19
5. Группа «Администрация района»				
5.1	Управленческие ресурсы	0,4	7	1,2
5.2	Отработанные часы	0,17	5	0,85
5.3	Корпоративная культура	0,13	2	1,04
5.4	Компетенции сотрудников	0,3	5	1,5

Источник: сост. авт.

Наиболее актуальный ресурс, получаемый группой «Населения», – коммунальные услуги. В настоящее время ситуация в данной сфере постепенно улучшается: построен газопровод, подводится горячее водоснабжение, хотя неудовлетворенность данным ресурсом все еще достаточно высока, что говорит о низком качестве оказываемых услуг или их отсутствии.

Наиболее важным для группы «Сельское хозяйство» является земельный ресурс. Высокая оценка удовлетворенности данным ресурсом связана с тем, что АМР обладает большой площадью сельскохозяйственных земель, значительный процент которых в данный период не используется. Самый актуальный ресурс для группы «Сельское хозяйство» – услуги по

сбыту сельскохозяйственной продукции. Причиной этого является неразвитость процессов и форм сбыта сельскохозяйственной продукции.

Наиболее актуальным ресурсом, получаемым группой «Промышленность», являются природные ресурсы, имеющие высокую оценку важности при низкой оценке удовлетворенности. Это связано с тем, что на территории АМР недостаточная разработанность имеющихся месторождений природных ископаемых или полное отсутствие определенных категорий ресурсов.

Основные проблемы ресурсного взаимодействия района с «Краевой властью» связаны с низким процентом работающего населения.

Наиболее актуальным ресурсом для ГЗС «Администрация района» является заработная плата.

«Болевой» точкой в ресурсном обмене между МО и ГЗС «Население» является занятость населения.

Самые важные ресурсы, получаемые МО от «Сельского хозяйства» (налоги и продукция), имеют очень высокие оценки значимости, что связано со своевременными налоговыми выплатами и качеством производимой продукции. В то же время очень низкий процент организаций данной отрасли предоставляет проекты для участия в программах целевого финансирования, что обуславливает высокую актуальность соответствующего ресурса для АМР как традиционно сельскохозяйственного района.

«Болевые» точки в ресурсном обмене между АМР и группой «Промышленность» определяются низкими объемами производимой промышленной продукции.

Основной проблемой ресурсного взаимодействия района с «Краевой властью» выступает недостаточное финансирование со стороны краевых властей.

Наиболее актуальным ресурсом, получаемым МО от группы «Администрация района», является слабое привлечение молодых квалифицированных управленцев.

Таблица 3

Показатели эффективности АМР

ГЗС	Индивидуальная эффективность	Эффективность взаимодействия
Население	0,47	0,46
Сельское хозяйство	0,44	0,67
Промышленность	0,42	0,34
Краевая власть	0,46	0,49
Администрация района	0,51	0,54

Источник: сост. авт.

Далее на основании полученных данных рассчитываем показатели эффективности МО, в том числе показатели индивидуальной эффективности заинтересованных сторон, показатели целевой эффективности ресурсного обмена МО с каждой группой, эффективность и результативность МО (табл. 3).

По формулам 3 и 4 вычислим значения эффективности и результативности МО: $E = 0,46$ и $P = 0,49$.

При расчете показателей эффективности и результативности МО использовались весовые коэффициенты (коэффициенты значимости) ГЗС, определенные экспертно (табл. 4).

Таблица 4

**Сравнительная важность основных групп заинтересованных сторон
Анучинского МР**

ГЗС	Важность
Население	0,27
Краевая власть	0,22
Промышленность	0,2
Сельское хозяйство	0,18
Администрация района	0,13

Источник: сост. авт.

Близость численных значений эффективности и результативности АМР (несмотря на существенные различия между «вкладом» отдельных ГЗС и их индивидуальной эффективностью) свидетельствует о сбалансированности совокупного ресурсного потока между МО и его – стейкхолдерами.

В то же время обращает на себя внимание дисбаланс в ресурсном обмене АМР с группами «Сельское хозяйство» и «Промышленность». Это связано с тем, что группа «Сельское хозяйство» получает недостаточную поддержку от МО в области сбыта продукции, коммунальных услуг и налоговых льгот, в то время как ГЗС обеспечивает МО высококачественными продуктами и не имеет задолженностей по оплате налогов. Группа «Промышленность», наоборот, имеет серьезную поддержку со стороны МО в области налоговых льгот, предоставления доступа к природным ресурсам и выделения квот на них, но не реализовывает свой потенциал путем предоставления проектов для целевого финансирования и внедрения новых технологий промышленного производства.

1. Рахманова М.С. Разработка методов инновационного стратегического анализа вуза на основе теории заинтересованных сторон: дис. ... канд. экон. наук / М.С. Рахманова. – Владивосток, 2009. – 176 с.

2. Солодухин К.С. Инновационная технология стратегического анализа организации на основе теории заинтересованных сторон / К.С. Солодухин, М.С. Рахманова // Научно-технические ведомости СПбГПУ. – 2009. – № 2. – С. 102 – 111.

3. Марсталл Д. Опыт города Шарлот. «Дорожная карта» преобразования и повышения эффективности системы городского управления / Д. Марсталл, Д. Боргсдорф, Э. Блайденберг и др.; пер. с англ. О. Савельева, вступ. ст. С.Л. Байдакова. – М.: ЗАО «Олимп-Бизнес», 2010. – 304 с.: ил.