

А.А. ДОРОФЕЕВА,

Институт экономики промышленности НАН Украины

ПОДХОДЫ К ОЦЕНКЕ ЭФФЕКТИВНОСТИ УПРАВЛЕНИЯ В ГОСУДАРСТВЕННОМ СЕКТОРЕ ПРОМЫШЛЕННОСТИ

Перспективы утверждения рыночной экономики зависят от эффективности государственного управления и прежде всего в реальном секторе экономики. Эффективное государственное управление предполагает также рациональную организацию и соответствующую технику принятия управленческих решений, что в свою очередь определяет тенденции общественно-экономического развития страны.

Изучению проблем государственного управления в целом, управления государственными промышленными предприятиями в частности, оценке эффективности принимаемых функциональных решений в этой сфере уделяют внимание многие ученые, однако, проблема оценки эффективности государственного управления настолько сложная как в методологическом, так и в общественном значении задача, что это требует уточнения терминологии, постоянного поиска новых решений, совершенствования различных приемов и методов их реализации.

В современной теории государственного управления используются в основном два методологических подхода: социально-инженерный и гуманитарный. Социально-инженерный подход ориентируется на поиск оптимальных моделей управления и рационализацию уже существующих механизмов разрешения проблем. По мнению Дж. Кейдена, одного из ведущих представителей социально-инженерного подхода, качество административного управления характеризуется как количественными, так и качественными показателями, которые определяются требованиями административной системы, ее ресурсами, издержками, степенью удовлетворения гражданами достигнутыми результатами [1]. Антитехнократические и антибюрократические позиции характерны для гуманитарного подхода, истоки которого заложены в 20-30-е годы прошлого

столетия. Представители такого подхода считают, что бюрократизация властных структур приводит к повышению негибкости механизмов принятия и реализации управленческих решений, при этом снижается эффективность этих структур [2].

Цель научной статьи заключается в том, чтобы на основании уже известных подходов к оценке эффективности управления в государственном секторе промышленности показать важность и возможность принятия управленческих решений, что позволит решать задачи макро- и микроуровня.

В оценке эффективности государственного управления важно разграничение понятий «производительность», «эффективность», «результативность». Понятие «производительность» многие исследователи рассматривают в широком смысле слова как увеличение объема производимых благ и потребляемых в обществе ресурсов. И в этом смысле это понятие близко к понятиям «эффективность» и «результативность». Само понятие «эффективность» следует рассматривать с двух позиций: эффективность затрат и эффективность результатов (выгод). Исходя из этих позиций, противоречия в употреблении терминологии, касающейся эффективности и ее оценочных параметров, будут сnivelированы. Эффективность результатов следует понимать как показатель отдачи результирующих показателей на каждую единицу затрат. А эффективность затрат следует рассматривать с позиции емкостных показателей (объем затрат на единицу результатов, например, фондоемкость, материалоемкость). Анализируя различные соотношения затраты-выпуск (результаты), необходимо учитывать еще тот фактор, что конечная цель производства товаров и услуг в государственном секторе – это

удовлетворение общественных потребностей.

Для решения задач оценки эффективности государственного управления многие исследователи-экономисты предлагают использовать относительные или структурные показатели, отражающие долю государства в общем объеме того или иного параметра.

В оценке эффективности управленческой деятельности государства следует разграничивать понятия «управленческой эффективности» и «экономической эффективности». Управленческая эффективность определяет эффективность системы управления с присущими ей методами, организацией, авторитетом, то есть это – эффективность применительно к организации, органу государственной власти. Экономическая эффективность связана с результативностью деятельности хозяйствования. Однако, если учесть, что рыночные механизмы в экономике не всеильны, то обеспечение благосостояния в любом случае происходит с государственным регулированием.

Критерии эффективности государственного управления можно разделить на две группы: 1) по отношению к субъекту управления; 2) относительно объекта управления.

К первой группе можно отнести: степень соответствия содержания и результатов деятельности управленческих структур, ее работников тем показателям, которые определены вышестоящими органами; степень соблюдения управляющими

нормативно-правовых актов; объемы издержек на управленческую деятельность; окупаемость затрат.

Ко второй группе критериев эффективности относят: степень изменения объекта управления; абсолютные показатели улучшения реального положения граждан (обычно это абсолютные размеры увеличения социальных выплат, в частности, зарплат, пенсий, пособий по нетрудоспособности).

Рассматривая управление как организующую, исполнительно-распорядительную деятельность государства и одновременно как способ целенаправленного воздействия на объекты управления (конкретные организации, предприятия, ассоциации), можно определить цель управления как оптимальные решения в организации деятельности управляемых объектов через планирование, организацию, регулирование и контроль. Это по сути и есть основные функции управления, которые связаны с разделением и специализацией управленческого труда они формируют функциональную структуру управленческих решений и определяют методы решения функциональных задач. С позиций эффективности системы государственного управления технология, механизмы, приемы принятия управленческих решений имеют существенное значение.

Подготовку и принятие управленческого решения можно представить в виде блочной модели на рис. 1 [2]:

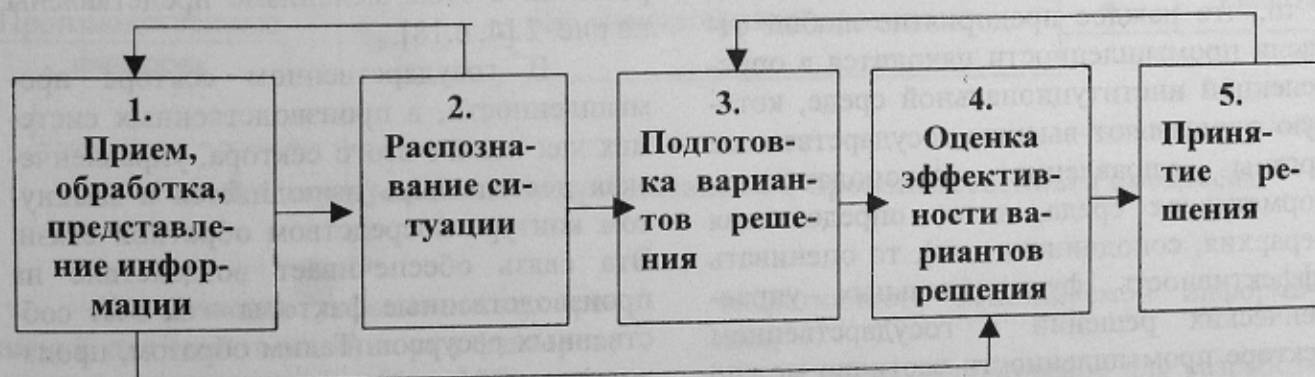


Рис. 1. Блочная модель подготовки и принятия решения

Блок 1. Сбор, обработка (классификация, систематизация) и хранение информации.

Блок 2. Идентификация сложившейся обстановки с ранее необходимой для решения управленческой задачи.

Блок 3. На основе учета ограничений и критериев выработки проектов (альтернатив) решения проблемы.

Блок 4. Оценка альтернативных вариантов решения с использованием критериев и информации блока 1.

Блок 5. Принятие решения. В случае неопределенности и риска трудно принять объективные решения, поэтому в этих случаях необходим возврат в блок 3.

Процесс принятия решений является ключевым моментом в управлении государством, посредством которого обеспечивается распределение и контроль ограниченных ресурсов, их воспроизводство и общественный порядок.

В контексте развития теории государственного управления и его эффективности в историческом аспекте еще с возникновением капиталистической системы возникла необходимость органически сочетать исследования на макро- и на микроуровнях. Это коснулось и теории государственного управления, и теории принятия управленческих решений. Поэтому можно утверждать, что функциональные управленческие решения, соответствующие определенным функциям управления, равнозначны как на макро-, так и на микроуровнях, как для отдельных отраслей экономики (промышленности) и для экономики в целом, так и для отдельных предприятий, организаций, частных фирм. Учитывая еще и то, что каждое предприятие любой отрасли промышленности находится в определенной институциональной среде, которую определяют высшие государственные органы управления (законодательно-нормативная среда, четко определенная иерархия, соподчиненность), то оценивать эффективность функциональных управленческих решений в государственном секторе промышленности частично можно через призму таковых на микроуровне, то

есть на предприятиях, полностью или частично принадлежащих государству.

Процесс принятия и реализации управленческих решений в государственном секторе промышленности невозможен без учета отраслевых особенностей и рыночных регуляторов. Реализуются управленческие решения посредством взаимосвязанных функций, последовательное выполнение которых формирует процесс его выработки, принятия и реализации, характеризующийся универсальным набором процедур и взаимосвязанных стадий. Управленческие решения в государственном секторе промышленности имеют иерархическую структуру, которую можно представить тремя уровнями управления:

- стратегический, на котором принимаются стратегические решения, определяющие жизнедеятельность промышленности на перспективу;

- функциональный уровень можно представить двояко: с одной стороны, соответствующий определенным функциям управления (анализ, планирование, организация, регулирование, контроль), о чем сказано выше в работе, как в разрезе всей промышленности, так и в отраслевом разрезе; с другой стороны, относящиеся к одной из функций организации (предприятия) – микроуровня – производственной, маркетинга, инвестиционной, финансовой, в сфере управления персоналом;

- тактический, на котором ежедневно реализуются решения, принятые на стратегическом уровне.

Механизм управления организацией (предприятия) и место управленческих решений в этом механизме представлены на рис. 2 [4, с.18].

В государственном секторе промышленности, в производственных системах как основе этого сектора, управленческая деятельность выполняется в замкнутом контуре посредством обратной связи. Эта связь обеспечивает воздействие на производственные факторы – за счет собственных ресурсов. Таким образом, производственные системы самоорганизуются. Производственная система выполняет роль управляющей подсистемы. Согласование

входа и выхода (исходя из системного подхода) осуществляет управляющий механизм, работа которого координируется управленческими воздействиями (управленческими решениями). В этом случае все управленческие решения принимаются на

основе стратегического плана, программы и информации, которые поступают от высших государственных органов управления, из внешней среды и производственного процесса.

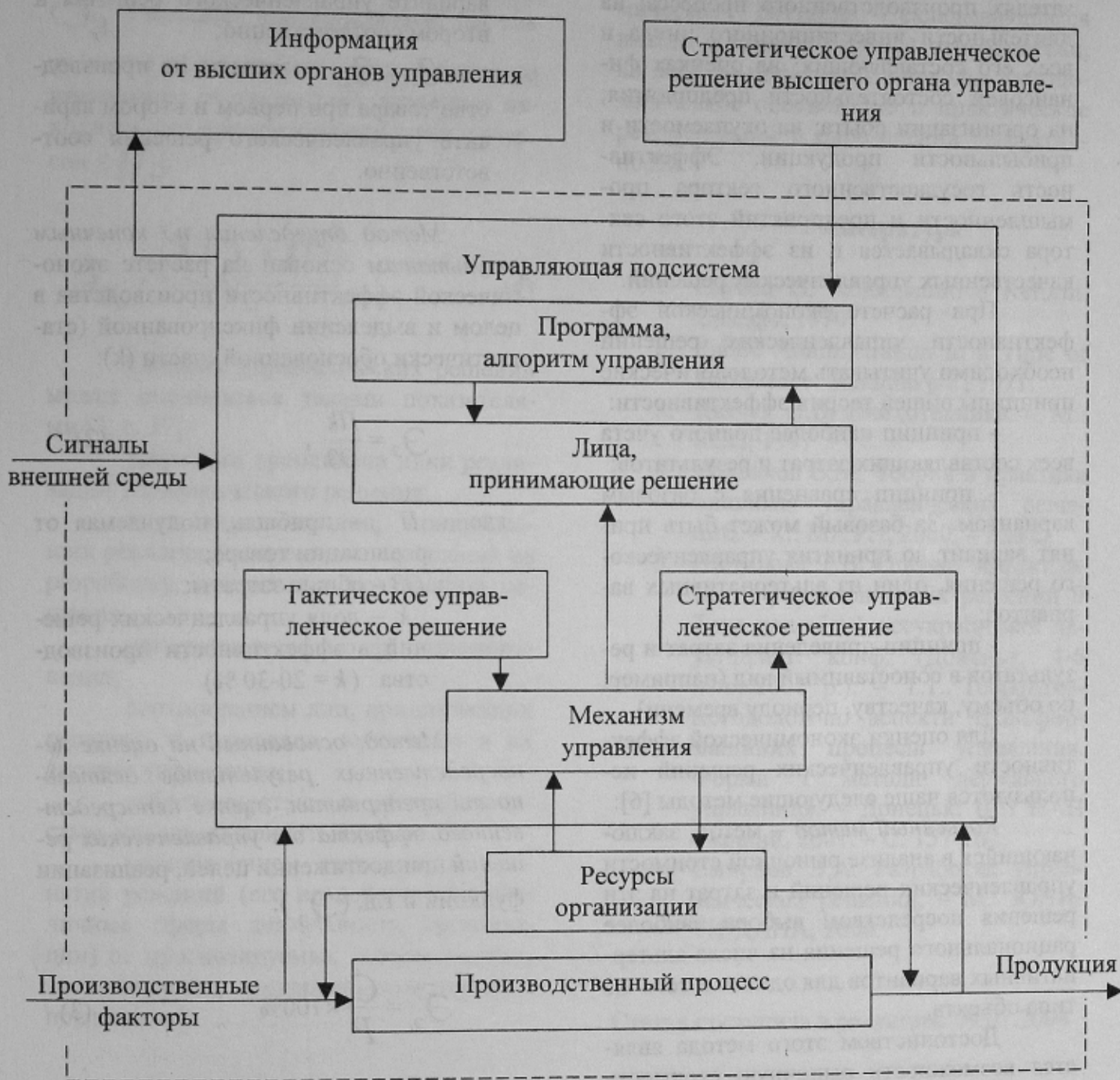


Рис. 2. Схема управления организацией и производственным процессом

На качество управленческих решений оказывают влияние ряд факторов, среди которых выделяют [5, с. 157]:

методологический уровень разработки решения, объем, достоверность,

оперативность используемой информации;

время, необходимое для разработки управленческого решения;

организация разработки решения;

субъективные факторы;

компетентность субъекта, принимающего управленческие решения;

уровень механизации и автоматизации информационной работы.

Качество принимаемых управленческих решений отражается на всех показателях производственного процесса: на длительности инвестиционного цикла и всех его составляющих; на оценках финансовой состоятельности предприятия; на организации сбыта; на окупаемости и прибыльности продукции. Эффективность государственного сектора промышленности и предприятий этого сектора складывается и из эффективности качественных управленческих решений.

При расчете экономической эффективности управленческих решений необходимо учитывать методологические принципы общей теории эффективности:

- принцип наиболее полного учета всех составляющих затрат и результатов;

- принцип сравнения с базовым вариантом. За базовый может быть принят вариант до принятия управленческого решения, один из альтернативных вариантов;

- принцип приведения затрат и результатов в сопоставимый вид (например, по объему, качеству, периоду времени).

Для оценки экономической эффективности управленческих решений используются чаще следующие методы [6]:

Косвенный метод – метод, заключающийся в анализе рыночной стоимости управленческих решений и затрат на эти решения посредством выбора наиболее рационального решения из числа альтернативных вариантов для одного и того же типа объекта.

Достоинством этого метода является возможность рыночную стоимость управленческих решений идентифицировать с рыночной стоимостью произведенной продукции. При наличии двух вариантов управленческих решений экономическую эффективность определяют как сравнительную:

$$\mathcal{E}_3 = \left(\frac{P_{2T}}{Z_{2T}} - \frac{P_{1T}}{Z_{1T}} \right) \times 100\% , \quad (1)$$

где P_{1T} , P_{2T} – прибыль, полученная за реализацию товара при первом варианте управленческого решения и втором соответственно;

Z_{1T} , Z_{2T} – затраты на производство товара при первом и втором варианте управленческого решения соответственно.

Метод определения по конечным результатам основан на расчете экономической эффективности производства в целом и выделении фиксированной (статистически обоснованной) части (k):

$$\mathcal{E}_3 = \frac{Pk}{OZ} , \quad (2)$$

где P – прибыль, получаемая от реализации товара;

OZ – общие затраты;

k – доля управленческих решений в эффективности производства ($k = 20-30\%$)

Метод, основанный на оценке непосредственных результатов деятельности предприятия, оценке непосредственного эффекта от управленческих решений при достижении целей, реализации функций и т.д. (\mathcal{E}_3):

$$\mathcal{E}_3 = \frac{C_i}{P_i} \times 100\% \quad (3)$$

где C_i – стандарт на использование ресурса i для разработки и реализации управленческих решений (временные, ресурсные, финансовые и др. Стандарты – основные параметры при оценке экономической эффективности управленческих решений);

P_i – реальное использование (затраты) i ресурса для разработки и принятия управленческих решений;

Среднее значение экономической эффективности по этому методу ($\mathcal{E}_{\mathcal{E}_f}$) является критериальным, так как значение эффективности определяется по нескольким ресурсам (m), а среднее находится по приоритетности этих ресурсов (P_i):

$$\mathcal{E}_{\mathcal{E}_f} = \frac{\left[\sum (\mathcal{E}_{\mathcal{E}_i} \times P_i) \right]}{m} \quad (4)$$

Система управленческих решений может оцениваться такими показателями [3, с. 57]:

затратами времени на цикл реализации управленческого решения;

трудозатратами лиц, принимающих решения, и персонала управления на разработку, принятие и реализацию решения;

организованностью функционирования;

соотношением лиц, принимающих решения, и персонала, входящего в их аппарат управления;

себестоимостью и рентабельностью, исходя из принятых решений;

установлением зависимости принятия решений (его воздействия на различные сферы деятельности организации) от прогнозируемых экономических, экологических, социально-политических последствий.

Критерии эффективности нельзя рассматривать как оценку мгновенного состояния объекта или принятого решения. Выбор критериев предполагает возможность компромисса между величинами выгод (или потерь) и сроками их получения. Кроме того, конкретная экономическая ситуация, складывающаяся вместе с изменяющимися отношениями, во многом определяет подходы, методологическое обоснование и практические рекомендации в определении эффективности.

Литература

1. Cayden G. Administrative Reform. Chicago, 1970
2. Public Administration in a Time of Turbulence. Scranton etc., 1971.
3. Дьячук Н.В. Психотехника. – М.: КСП, 1997
4. Колпаков В.М. Теория и практика принятия управленческих решений. – К.: МАУП, 2000. – 256 с.
5. Щетилова Т.В. Оценка эффективности управленческих решений // Тези доповідей всеукраїнської наук.-практ. конф. (Донецьк, 4-6 жовт.2001 р.). – Т.1. Теоретико-методологічні аспекти трансформаційних процесів управління. Форми і методи державного управління. – Донецьк: ІЕП НАН України, 2001. – С. 157-162.
6. Смирнов Э.А. Разработка управленческих решений. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2000.

Статья поступила в редакцию 09.01.2004