



МЕСТНОЕ САМОУПРАВЛЕНИЕ И РАЗВИТИЕ ТЕРРИТОРИЙ

УДК 352.071(1-22):65(470.53) А.А. УРАСОВА, ст. преподаватель кафедры государственного и муниципального управления
ФГБОУ ВПО «Пермский государственный национальный исследовательский университет», г. Пермь, ул. Букирева, 15
консультант отдела программ социально-экономического развития муниципальных образований
Министерство регионального развития Пермского края,
г. Пермь, бул. Гагарина, 10
Электронный адрес: annaalexandrowna@mail.ru

С.Ю. СЕСЮНИН, начальник управления выездной работы и оперативного взаимодействия с муниципальными образованиями
Министерство регионального развития Пермского края, г. Пермь, бул. Гагарина, 10
Электронный адрес: syusesyunin@minreg.permkrai.ru

СПЕЦИФИКА ПРИНЯТИЯ УПРАВЛЕНЧЕСКИХ РЕШЕНИЙ НА МУНИЦИПАЛЬНОМ УРОВНЕ (НА МАТЕРИАЛАХ ЧЕРДЫНСКОГО МУНИЦИПАЛЬНОГО РАЙОНА ПЕРМСКОГО КРАЯ)

С точки зрения нормативной теории процесс принятия управленческих решений трактуется как рациональный выбор управленческих целей в сложных ситуациях. Вместе с тем исходя из анализа ситуации процесс детализируется с целью нахождения оптимального решения. Принятие управленческих решений на государственном

(муниципальном) уровне, являясь эргодическим по своей природе, вполне поддается анализу с помощью вероятностных функций распределения даже в условиях неопределенности. При этом рациональный выбор альтернатив включает ситуационный анализ, разработку матричных форм расчета вероятностей и выбор оптимального варианта на основе критериальной оценки альтернатив.

Статья посвящена рассмотрению специфики процесса принятия управленческих решений на региональном уровне; раскрываются особенности принятия решений с точки зрения нормативного подхода; дается анализ основных принципов оценки управленческих решений.

Ключевые слова: эффективность управленческого решения; нормативная теория принятия управленческих решений; коэффициент риска

Муниципальный уровень принятия управленческих решений отличается высокой долей неопределенности вероятностных исходов, поскольку включает всю совокупность социально-экономических и политических факторов, требующих также рациональной оценки.

На сегодняшний день актуальной является проблема оптимизации в экономическом плане и рационализации в контексте социальной значимости управленческих решений на региональном и муниципальном уровнях. С этой точки зрения, в муниципалитетах РФ регулярно возникают различного рода ситуации, требующие всестороннего анализа и оценки в контексте нормативного подхода.

В качестве примера применения нормативной теории для принятия управленческого решения, авторы предлагают рассмотреть проблему обеспечения условий достойного образа жизни населения, возникшую в Чердынском муниципальном районе Пермского края, в п. Пильва, являющемся труднодоступным неперспективным населенным пунктом.

Целью данной статьи является выявление специфики принятия управленческих решений на муниципальном уровне, а также раскрытие возможности измерения и оценки оптимального выбора решения на примере ситуации, сложившейся в Чердынском муниципальном районе Пермского края.

Целесообразным представляется характеристика данной ситуации с точки зрения наличия условий неопределенности.

Нужно отметить, что п. Пильва начал строиться в 1960 г. В 1959 году от п. Кушмангорт была проложена узкоколейная железная дорога (УЖД) длиной 68 км. [1]. В 2011 году все пути УЖД по причине ликвидации исправительных учреждений подлежали списанию и демонтажу, капитальных вложений в содержание УЖД запланировано не было. В настоящее время эксплуатация дороги запрещена в связи с ее неудовлетворительным состоянием (износ шпал – 100%, износ рельс – 53%). Для восстановления эксплуатационных характеристик объекта необходимо осуществить новое строительство полотна.

Сегодня в п. Пильва фактически проживает 189 чел.; численность населения по прописке – 470 чел. В поселке имеется 2 магазина (частных), медицинское обслуживание отсутствует, детского сада нет, почтовое отделение закрыли в 2012 г.

Сообщение п. Пильва с административным центром (г. Чердынь) осуществляется с середины апреля до середины ноября по УЖД до Кушмангорта (68 км) и далее до г. Чердыни автотранспортом (30 км), в остальное время года – по сезонной зимней дороге через с. Вильгорт (расстояние до Чердыни 80 км.) [1].

Таким образом, в качестве объекта принятия управленческого решения в данном случае выступают муниципальный район (как исполнитель) и население поселка. Подобный объект четко детерминирован и по нему известны основные из возможных факторов риска: половозрастная структура, демографическая ситуация, группы интересов и др.

По объекту принятия решения возможна разработка группы показателей, которые могут отразить эффективность этого решения: уровень легитимности, экономичность, количество привлеченных средств сторонних инвесторов (благотворительные фонды, общественные приемные, частные меценаты и др.).

Кроме того, применительно к ситуации имеется конечное количество экономически обоснованных альтернатив принятия решения, а именно: 1) переселение жителей; 2) строительство автомобильной дороги; 3) поддержка сообщения поселка посредством существующей дороги.

Возможно также выявление конечного числа ситуаций развития событий под влиянием изменения факторов риска. При этом количество таких ситуаций в процессе принятия решений детерминировано в диапазоне от крайне благоприятных до крайне неблагоприятных и сопряжено с коэффициентом эффективности решения. Исходя из матричного анализа таблиц выигрышей и SWOT-анализа по каждому сочетанию альтернатив принятия решений и ситуаций развития событий автором определяется конечный показатель эффективности решения (см. табл. 1).

Таблица 1

Таблица выигрышей

Вариант решения	Благоприятная ситуация	Неблагоприятная ситуация
Переселение жителей	0,5	0,5
Строительство автомобильной дороги	0,5	0,5
Поддерживать сообщение поселки посредством существующей дороги	0,5	0,5

Представляется целесообразным оценить контент предложенных вариантов посредством SWOT-анализа (табл. 2).

Таблица 2

SWOT-анализ вариантов решения «Переселение жителей»

<p>Сильные стороны</p> <ul style="list-style-type: none"> - население обеспечено необходимыми условиями для достойного существования 	<p>Слабые стороны</p> <ul style="list-style-type: none"> - высокая стоимость
<p>Потенциальные возможности</p> <ul style="list-style-type: none"> - ликвидация труднодоступных перспективных населенных пунктов; - привлечение средств сторонних организаций; 	<p>Возможные угрозы</p> <ul style="list-style-type: none"> - часть населения отказывается переехать; - политическая нестабильность в регионе

Поселок Пильва был основан как часть пенитенциарной системы, существующей в рамках Главного управления федеральной службы исполнения наказаний РФ. Исходя из этого были выбраны критерии размещения подобного населенного пункта, а именно: труднодоступность, отдаленность, транспортная недоступность и др. Априори условия жизни населения носили качественно отличный характер от жизни остального населения страны. В условиях ликвидации исправительных учреждений [3] рациональным решением, с точки зрения общей логики формирования системы расселения,

является ликвидация данного населенного пункта. Тем более что опыт подобного рода разрешения проблем существует [2]. При таком развитии событий население будет обеспечено необходимыми условиями для достойного существования (см. табл. 2). Кроме того, будет решена проблема труднодоступных неперспективных населенных пунктов. Однако подобное решение должно быть обеспечено достаточными ресурсными источниками, главным образом финансовыми. Согласно данным администрации Чердынского муниципального района примерная стоимость переселения составляет 25 млн. руб. [4]. Возможным представляется привлечение дополнительных источников финансирования, в частности средств сторонних инвесторов, посредством организации благотворительных организаций, придания ситуации общественной огласке. Также возможен отказ от переселения части коренных жителей поселка по субъективным причинам, что может замедлить реализацию принятого решения и снизить его эффективность. В качестве риска можно рассмотреть политическую нестабильность в регионе, что относится и к муниципальному уровню. Тем не менее, при благоприятных условиях среды, реализация подобного решения представляется возможной и рациональной.

Таблица 3

SWOT – анализ вариантов решения «Строительство автомобильной дороги»

<p>Сильные стороны</p> <ul style="list-style-type: none"> - население обеспечено необходимыми условиями для достойного существования; - удовлетворены интересы всех целевых групп населения; - развитие лесной промышленности 	<p>Слабые стороны</p> <ul style="list-style-type: none"> - высокая стоимость строительства и обслуживания; - сохранение труднодоступных неперспективных населенных пунктов
<p>Потенциальные возможности</p> <ul style="list-style-type: none"> - привлечение средств, сторонних организаций; - дополнительные возможности для развития экономики района 	<p>Возможные угрозы</p> <ul style="list-style-type: none"> - численность населения сокращается; - политическая нестабильность в регионе и муниципалитете

В качестве варианта решения проблемы может выступать строительство автомобильной дороги (см. табл. 3), целью которой может быть не только поддержание транспортного сообщения поселка, но и возможное развитие лесной промышленности края. В период функционирования поселка как части системы исправительных учреждений на его территории действовало лесозаготовительное учреждение. Чердынский район обладает высоким ресурсным потенциалом в части развития лесной промышленности. Нахождение дополнительных полюсов роста – важнейшая задача региона в условиях конкурентной модели развития. Безусловной является высокая стоимость подобного строительства, что сложно соизмеримо с возможной прибылью от развития лесной промышленности [1]. Кроме того, сохраняется проблема наличия отдаленных населенных пунктов. С одной стороны, подобное решение лежит в русле теории полюсов роста, с другой – противоречит рациональной схеме расселения.

В качестве дополнительных факторов риска могут рассматриваться: ухудшение демографической ситуации, что потребует дополнительных стимулов для поддержки населения; политическая нестабильность, которая может затормозить процесс реализации решения.

Таблица 4

SWOT – анализ вариантов решения «Поддерживать сообщение поселка посредством существующей дороги»

Сильные стороны - транспортное сообщение	Слабые стороны - высокая стоимость строительства и обслуживания; - сохранение труднодоступных неперспективных населенных пунктов
Потенциальные возможности - привлечение средств сторонних организаций	Возможные угрозы - численность населения сокращается; - политическая нестабильность в регионе и муниципалитете; - население не имеет возможности переехать

В качестве альтернативного варианта решения может рассматриваться использование существующей дороги. Это также в какой-то степени поддерживает транспортное сообщение поселка [1]. Однако возникает вопрос о целесообразности такого решения, поскольку сохраняется труднодоступный неперспективный населенный пункт, требующий значительных затрат на обеспечение его транспортной доступности с сохранением возможных рисков.

Проведенный контент-анализ альтернативных управленческих решений позволяет говорить о системе критериев оценки, дающих представление о социально-экономической направленности процесса (см. табл. 5). Авторы посчитали целесообразным разделить все критерии на три группы: экономические, социальные и общественно-политические. По каждому из критериев альтернативным решениям присваивалась балльная оценка от 0 до 1, отражающая, с авторской точки зрения, его соответствие логике сложившейся ситуации.

Таблица 5

Критериальная оценка альтернативных управленческих решений

Критерий	Переселение жителей	Строительство автомобильной дороги	Поддерживать сообщение поселки посредством существующей дороги
1	2	3	4
Экономические			
Экономичность (финансовые затраты сведены к минимуму)	1	0,2	0,5

<i>1</i>	<i>2</i>	<i>3</i>	<i>4</i>
Возможность привлечения средств сторонних инвесторов	1	1	0
Дополнительные возможности для развития экономики района	0	0,5	0
Социальные			
Интересы всех целевых групп населения удовлетворены	0,5	1	0
Достижение цели: обеспечение достойного образа жизни населения	1	0,5	0,5
Общественно-политические			
Положительный политический резонанс	1	1	0,2
Формирование положительного политического имиджа края	1	1	0
Итого	3,5	3,2	1

Из анализа табл. 5 видно, что с точки зрения экономической эффективности наибольший вес имеют решения по переселению жителей (2) и строительству автомобильной дороги (1,7) соответственно. В рамках данных решений могут быть достигнуты наибольший социальный и общественно-политический эффекты (1,5). Общая критериальная оценка выглядит следующим образом: переселение жителей – 3,5; строительство автомобильной дороги – 3,2; поддержка сообщения поселка посредством существующей дороги – 1.

На основании критериальной оценки альтернативных решений авторами произведен расчет коэффициентов эффективности и риска (см. табл. 6).

Таблица 6

Расчет коэффициента эффективности и коэффициента риска

Альтернативное решение	Величина коэффициента эффективности	Величина коэффициента риска
Переселение жителей	1,16	0,86
Строительство автомобильной дороги	1,06	0,94
Поддерживать сообщение поселки посредством существующей дороги	0,3	1,7

С точки зрения авторской логики, коэффициенты эффективности и риска находятся в обратной пропорциональной зависимости. Решение должно стремиться к максимизации коэффициента эффективности и минимизации коэффициента риска. С точки зрения критерия Вальда, оптимальным решением рассматриваемой проблемы будет переселение жителей, которое обладает наибольшей социально-экономической эффективностью и минимальными рисками.

Список литературы

1. *Администрация* Чердынского муниципального района: офиц. сайт. URL: <http://www.cherdynamr.ru/> (дата обращения: 12.09.2012).
2. *Захаров А.В.* Социально-экономические перспективы ликвидации мелкопоселковой системы расселения (на материалах Саратовской и Волгоградской областей) // Соц.-экон. проблемы развития общества. 2010. № 4.1(04).
3. *Министерство* регионального развития Пермского края: офиц. сайт. URL: <http://www.permkrai.ru/edu/ministryofregional/> (дата обращения: 16.09.2012).
4. *Об утверждении* на II кв. 2012 года средней расчетной стоимости 1 квадратного метра общей площади жилья по муниципальным районам (городским округам) [Электронный ресурс]: распоряжение Правительства Пермского края от 02 марта 2012 г. № 30-рп. URL: <http://www.permkrai.ru> (дата обращения: 03.10.2012).