
УДК 332.1:338.1-047.3

Регион: экономика и социология, 2013, № 3 (79), с. 111–120

МОНИТОРИНГ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ РЕГИОНА: ВЫБОР СИСТЕМЫ ПОКАЗАТЕЛЕЙ

А.Е. Бондарев

Байкальский государственный университет экономики и права

Аннотация

Показано, что единая методика мониторинга социально-экономического развития для всех субъектов Российской Федерации с применением унифицированной системы показателей делает невозможным использование научных парадигм для управления регионом. На примере Иркутской области обоснован выбор показателей, учитывающих специфику социально-экономического развития региона, и предложен их перечень.

Ключевые слова: регион, социально-экономическое развитие, мониторинг, система показателей, региональная экономика

Abstract

The paper states that the technique to monitor the socio-economic development based on the system of the indicators common for all units of the Russian Federation does not allow applying scientific paradigms to regional governance. We offer a list of indicators which could reflect regional specifics in a proper monitoring of the regional socio-economic development and test its application for the Irkutsk Oblast.

Keywords: region, socio-economic development, monitoring, system of indicators, regional economy

Мониторинг развития социально-экономической системы субфедерального уровня представляет собой процесс непрерывного измерения, фиксации, оценки, контроля, анализа и прогноза ключевых характеристик, основанный на информационных технологиях и предназначенный для текущих и стратегических целей управления регионом. Регион как экономическая категория – это «часть пространства страны в границах, установленных в соответствии с каким-либо доминантным для исследования данного явления (объекта, процесса) признаком. Структурно-объектное содержание любой территории – совокупность расположенных на ней частей социального, хозяйственного, административного, природно-ресурсного, национально-этнического и другого потенциала страны» [1, с. 25]. Для корректного проведения мониторинга необходимо решить ряд задач, одной из которых является выбор системы показателей. Важность и сложность решения этой исследовательской задачи подчеркнул академик А.Г. Гранберг, отметив, что «необходимо учитывать связи с другими региональными подсистемами. Схема функционирования региона должна включать как минимум три взаимосвязанных блока – “экономику”, “население”, “природную среду”» [2, с. 96].

Сбор данных для целей мониторинга проводится методом статистического наблюдения. Все источники информации для мониторинга представим в виде таблицы.

В результате мониторинга явлений и процессов общественной жизни добываются информационно-статистические данные (технико-экономические показатели), которые характеризуют социально-экономическое развитие и являются основой для анализа. Технико-экономические показатели – это результаты конкретных измерений демографического и социально-экономического характера. Процесс регистрации измерения осуществляется в последовательные моменты времени с расположением данных в хронологическом порядке.

Ряд наблюдений анализируемой случайной величины, произведенных в последовательные моменты времени, называется временным рядом. Однако с экономико-статистической точки зрения показатель принято рассматривать как количественную характеристику яв-

Источники информации для мониторинга социально-экономического развития региона

Объект мониторинга	Источники информации
Население	Перепись населения; текущий учет рождаемости, смертности, миграции; отчеты предприятий, учреждений и организаций; специальные выборочные обследования
Рынок труда	Статистическая отчетность служб занятости; выборочные обследования населения по проблемам занятости; данные органов миграционной службы о численности иностранных граждан, работающих в экономике России (наиболее полную и подробную информацию о численности, составе и размещении трудовых ресурсов можно получить только в рамках переписи населения)
Национальное богатство	Стоимость основных фондов, материальных оборотных средств и запасов, накопленного домашнего имущества населения
Производство товаров и услуг	Оплата труда наемных работников; чистые налоги на производство и импорт; валовая прибыль и валовые смешанные доходы
Издержки производства	Сопоставление затрат, связанных с производством, и полученных результатов
Финансы	Бюджет; внебюджетные фонды; государственный кредит; финансы государственных и муниципальных предприятий
Социальное развитие и уровень жизни населения	Данные о миграции, составе населения, структуре заболеваемости, о дифференциации уровня и структуры доходов и расходов населения, о степени распространения преступности

лений и процессов, происходящих в той или иной сфере жизни общества. Эта характеристика представляет собой конкретное выражение категорий и понятий. При этом отмечается, что понятие «показатель» нельзя смешивать с понятием «данные», поскольку показатель есть конкретное выражение содержания, а данные – цифровое выражение количественной стороны явления или процесса. Таким образом, в рамках рассматриваемого подхода показатель понимается как качественно определенная переменная величина, которой может соответствовать множество количественных значений.

При выборе показателей необходимо учитывать их роль в анализе и оценке развития регионов и эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления. Выбираемые показатели должны отвечать следующим основным требованиям:

- подверженность влиянию. Показатели, не подверженные влиянию со стороны участников процесса, не представляют ценности для исследования;
- однозначность. Показатель считается однозначным, если с его помощью измеряется одно закрепленное за ним качество;
- чувствительность. Показатель должен отражать даже незначительные изменения в процессе;
- возможность количественной оценки.

В соответствии с поручением Правительства РФ первая унифицированная система показателей для целей мониторинга была разработана Госкомстатом для муниципальных образований [3]. Однако информация, имевшаяся в распоряжении муниципальных органов власти, не позволяла сформировать рекомендованные показатели. В то же время действующая система показателей и методология их сбора и разработки, приемлемые для федерального центра, были мало приспособлены для регионального уровня и еще меньше – для уровня муниципального. Применяемые методы наблюдения, «досчеты» и «дорасчеты», корректирующие коэффициенты не позволяли дать полную и достоверную оценку процессам и явлениям, происходящим в реальном секторе экономики на уровне республики или самоуправляемой территории.

Началом разработки в стране новой системы социально-экономического мониторинга можно считать 13 сентября 2006 г., когда по итогам заседания Президиума Государственного совета Российской Федерации Президент РФ дал поручение обеспечить создание единой государственной автоматизированной системы мониторинга результативности деятельности органов государственной власти. Перечни показателей для оценки эффективности деятельности субфедеральных и муниципальных органов власти были утверждены Указом Прези-

дента РФ об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации [4] и Постановлением Правительства РФ о реализации Указа об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов [5]. Для региона социально-экономические показатели подразделяются на группы в соответствии со сферами деятельности: сельское хозяйство; транспорт; торговля и услуги; малое предпринимательство; инвестиции; туризм; наука и инновации; информационные и телекоммуникационные технологии; природные ресурсы; государственные и муниципальные финансы; имущество; рынок земли и недвижимости; рынок труда; уровень жизни населения; здравоохранение; образование; жилищные условия; жилищный фонд; реформа жилищно-коммунального хозяйства; реализация социально-экономических реформ.

Субъекты Федерации имеют существенные различия в экономическом и социальном развитии и подразделяются на типы по характеру развития. Субъекты, входящие в один тип, имеют близкие значения социально-экономических показателей и общие тенденции развития. Например, по классификации Минрегиона России, Иркутская область включена в группу старопромышленных опорных регионов. К этой же группе относятся Белгородская, Волгоградская, Вологодская, Липецкая, Нижегородская, Новосибирская, Омская, Ростовская, Самарская, Томская, Челябинская, Ярославская области, Приморский и Хабаровский края [6]. В то же время Иркутскую область можно отнести и к сырьевым регионам, для которых характерна выраженная тенденция к экспорту добываемых ресурсов.

Иркутская область разрабатывает и реализует социально-экономическую политику в едином экономическом и правовом пространстве Российской Федерации. Основой реализации региональной политики является прогноз социально-экономического развития территории. В свою очередь, прогноз разрабатывается исходя из анализа данных мониторинга и комплексного анализа демографической ситуации, производственного и научно-технического потенциала, производственной и социальной инфраструктуры, состояния при-

родных ресурсов области и перспектив изменения указанных факторов с использованием материалов, которыми располагают участники процесса прогнозирования, т.е. местные исполнительные органы государственной власти, органы местного самоуправления муниципальных образований, коммерческие организации. Таким образом, политика развития региона основывается на мониторинге количественных показателей, предусмотренных Постановлением Правительства РФ № 322 [5]. Но директивы федерального центра по объективным причинам не могут учесть все многообразие социально-экономических характеристик регионов страны, а только задают общие рамки, в которых уже должна действовать региональная государственная власть.

Полагаем, что при формировании региональной политики требуется расширять понимание мониторинга, заданное федеральным центром, и учитывать все подсистемы региональной экономики, необходимые для ее нормального функционирования, ибо «недостатки любой из подсистем негативно отражаются на региональной макросистеме в целом» [7, с. 29]. Социально-экономический мониторинг должен осуществляться на макроуровне (функциональный признак) и мезоуровне (отраслевая принадлежность) [7]. Вот почему при использовании единой федеральной методики социально-экономического мониторинга почти не остается возможности применять научные парадигмы управления регионом.

В настоящее время наибольшее распространение получили парадигмы «регион-квазигосударство», «регион-квазикорпорация», «регион-рынок», «регион-социум» [2]. Каждая парадигма предполагает свои основные задачи мониторинга социально-экономического развития региона:

- в случае *региона-квазигосударства* проводится мониторинг соответствия той или иной государственной политики существующим нормативно-правовым актам. Задачи мониторинга определяются теориями размещения, диффузий инноваций, регионального жизненного цикла;

- в случае *региона-квазикорпорации* мониторинг развития территории зависит от многих факторов, включая талант управления. Задачи мониторинга определяются теориями формирования территориально-производственных комплексов, кластеров, межотраслевого баланса, полюсов роста;
- в случае *региона-рынка* осуществляется мониторинг предпринимательского климата, особенностей региональных рынков товаров, услуг, труда, кредитно-финансовых ресурсов, ценных бумаг, информации, знаний и т.д.;
- в случае *региона-социума* выполняется мониторинг системы расселения, трудовых ресурсов, систем образования, здравоохранения, культуры, окружающей среды и других аспектов жизни социума.

Государственное управление регионом – комплексная задача. К примеру, принятие решения о размещении предприятия требует провести на предпроектной стадии мониторинг инвестиционных проектов, инициируемых региональными органами власти. Проиллюстрируем необходимость проведения мониторинга на гипотетическом примере. Региональное правительство, заинтересованное в развитии территории, создании новых рабочих мест, для строительства крупного производства с передовыми технологиями привлекает инвестора. Конечно, после ввода нового предприятия в эксплуатацию мониторинг социально-экономического развития региона, выполненный по принятой на текущий момент системе показателей (общий уровень развития региона, состояние системообразующих отраслей экономики, уровень жизни населения), покажет положительную динамику просто потому, что появились новые рабочие места и увеличились налоговые поступления. Однако важно, чтобы на предпроектной стадии было учтено, что появление конкурентоспособного предприятия может привести к закрытию существующих технически устаревших предприятий, к появлению избытка рабочей силы и, следовательно, к росту безработицы, ухудшению социально-психологического здоровья населения, к повышению социальной напряженности, к сниже-

нию инвестиционной привлекательности территории и т.д. Мониторинг для того и необходим, чтобы заблаговременно были приняты соответствующие нивелирующие меры. Основой для принятия управленческого решения становится мониторинг социально-экономического развития с учетом сбалансированного развития. Информация, получаемая в результате мониторинга, должна быть достаточной для применения научных методов анализа региональной экономики, чего нельзя достичь, используя единую для всей России федеральную методику социально-экономического мониторинга.

Разрабатываемый нами подход к мониторингу социально-экономического развития региона предполагает структурированное рассмотрение объекта мониторинга и учет его специфики для формирования перечня «идеальной» мониторинговой информации. Такая информация, например, для Иркутской области несет на себе отпечаток ее специфики, определяемой такими факторами, как

- наличие субнационального статуса;
- необходимость создания усиленного экологического контроля;
- сложные климатические условия;
- расположение региона в зоне рискованного земледелия;
- расположение в зоне повышенной сейсмичности;
- сложная ситуация в здравоохранении;
- высокая концентрация природных ресурсов;
- наличие крупнейших энергогенерирующих мощностей;
- размещение на территории региона крупных промышленных предприятий, вовлеченных в трансконтинентальные корпорации с внешним управлением;
- слабое развитие инфраструктуры;
- высокий уровень развития и интенсивности международных связей;
- неоднородный этнический состав населения;
- высокий образовательный и кадровый потенциал;
- существование проблемы оттока квалифицированных кадров;
- реализация в регионе широкомасштабных инновационных проектов;

- наличие уникальных стратегических предприятий и объектов;
- история, культура и традиции.

К подлежащим учету важнейшим факторам, влияющим на развитие Байкальского региона, относятся разнообразие и величина природно-ресурсного потенциала. При освоении территории региона, в том числе акваторий оз. Байкал, Иркутского, Братского и Усть-Илимского водохранилищ, происходят изменения динамики именно природно-ресурсного потенциала [8], включая ряд составляющих, подлежащих дополнительному учету:

- изменение запасов природных ресурсов, их качественно-количественных характеристик, связанных с естественными природными процессами;
- изменение в ресурсопотреблении;
- изменение запасов природных ресурсов;
- изменение в обратном ресурсопотреблении (например, избыточное техногенное поступление CO_2 и так называемых малых газов, в основном метана, в атмосферу);
- изменение запасов природных ресурсов, связанное с их дополнительным изучением, проведением новых оценок, использованием более точных методов оценок.

* * *

Рассмотрение системы социально-экономического мониторинга региона выявило, что в настоящий момент законодательно закреплена система мониторинга, не учитывающая состав и структуру социальной, экономической и экологической сфер ресурсного региона. Мониторинг социально-экономического развития ресурсного региона проводится по единой схеме, предложенной федеральным центром, без учета его специфики. Как следствие, региональная государственная власть практически не имеет объективных данных для управления развитием территории. Получить такие данные возможно только при наличии систем и методик мониторинга, учитывающих тип региона

со всеми присущими ему характерными особенностями. В действительности отсутствует научная основа мониторинга социально-экономического развития, что снижает эффективность управленческих решений, сводит процесс управления до ситуационного и, соответственно, не способствует развитию и поддержанию макроэкономической стабильности территории.

Литература

1. **Лексин В.Н.** К методологии исследования и регулирования процессов территориального развития // Регион: экономика и социология. – 2009. – № 3. – С. 19–40.
2. **Гранберг А.Г.** Основы региональной экономики: Учебник для вузов. – 2-е изд. – М: ГУ ВШЭ, 2000. – 495 с.
3. **Постановление** Правительства Российской Федерации от 28.10.1995 № 1044 «О развитии системы муниципальной статистики» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 1995. – № 45. – Ст. 4319.
4. **Указ** Президента Российской Федерации от 28.04.2008 № 606 «О внесении изменений в Указ Президента Российской Федерации от 28 июня 2007 г. № 825 “Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации”» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2008. – № 18. – Ст. 2002.
5. **Постановление** Правительства Российской Федерации от 15.04.2009 № 322 «О мерах по реализации Указа Президента Российской Федерации от 28 июня 2007 г. № 825 “Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации”» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2009. – № 17. – Ст. 2083.
6. **Концепция** стратегии социально-экономического развития регионов Российской Федерации (Минрегион, 30.06.2005). – URL: http://concept-strategiya_soc_econ_razv.doc (дата обращения 23.05.2008).
7. **Самаруха В.И.** Основы региональной экономики: Уч. пособие. – Иркутск: БГУПЭП, 2009. – 278 с.
8. **Гуков В.П., Кин А.А., Смирнов Н.В.** Возможности устойчивого роста экономики Иркутской области // Регион: экономика и социология. – 2001. – № 1. – С. 133–151.

Рукопись статьи поступила в редколлегию 29.04.2013 г.

© Бондарев А.Е., 2013