

# **1. РЕГИОНАЛЬНАЯ ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ПОЛИТИКА И ПРОБЛЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ РЕГИОНОМ**

## **ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ МОНИТОРИНГА РЕГИОНАЛЬНОЙ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОЙ СИСТЕМЫ**

д.э.н. Аралбаева Г.Г.

д.э.н. Аралбаева Ф.З.

Оренбургский государственный университет

г. Оренбург, Россия

Региональная социально-экономическая система (РСЭС) является сложной системой, для управления которой органы власти должны правильно оценивать протекающие в ней процессы, правильно их интерпретировать и вырабатывать соответствующие решения. Вместе с тем, основные направления разрабатываемой и осуществляемой органами власти различных уровней социально-экономической политики оцениваются системой индикаторов. Чтобы эффективно, быстро и надежно оценивать происходящие изменения в развитии территории (регион, город, и т.п.) необходимо владеть соответствующей информацией. Возникает необходимость проведения социально-экономического мониторинга деятельности объектов управления.

В последние годы органы власти уделяют внимание проведению различных видов мониторинга на территории РФ в целом и ее регионах [1-3]. Однако они не продолжительны, либо были прекращены. Однако отсутствие общепринятой методологии мониторинга и механизма его организации в РСЭС и ее подсистемах препятствует эффективному его использованию.

В работе представлены методологические аспекты мониторинга. В основу концепции легли следующие положения: мониторинг как многофункциональная система представляет собой совокупность ее подфункций, взаимодействие которых обеспечивает осуществление мониторинговых процедур. Многоаспектная система мониторинга представляется многосферной, многоуровневой, многопредметной, многообъектной системами. Всех их объединяет единая цель – реализация стратегических приоритетов развития региона для обеспечения повышения качества жизни его населения.

Система мониторинга не должна зависеть от субъективных факторов, в качестве которых можно рассматривать политические интересы, поскольку в противном случае не выполняется требование объективности и достоверности.

В организацию мониторинга закладывается ряд основополагающих принципов: 1) целенаправленность; 2) системность; 3) комплексность оценки; 4) репрезентативность; 5) максимальная информативность результатов; 6) экономичность; 7) сопоставимость применяемых показателей мониторинга во времени; 8) непротиворечивость

(тождественность); 9) непрерывность наблюдения за объектами; 10) периодичность снятия информации о происходящих изменениях; 11) объективность; 12) оперативность; 13) рациональность.

Ведущим принципом организации социально-экономического мониторинга является целенаправленность. Он предполагает, что вся система мониторинга должна быть «настроена» на решение конкретных управленческих задач. Четкое следование этому принципу позволит не заниматься сбором и обработкой информации «на всякий случай», предохранит от ненужной информационной избыточности, создаст предпосылки для создания экономически эффективной системы.

Элементами структуры мониторинга как системы являются: субъекты мониторинга, система мониторинговых показателей, механизм мониторинговой деятельности, процессы мониторинговой деятельности. Субъектами мониторинга РСЭС являются исполнители мониторинговых процедур (персонал экономической, социальной, экологической, информационной, организационной подсистем РСЭС).

Система мониторинговых показателей предполагает выделение совокупности количественных и качественных измерителей по: подсистемам региональной социально-экономической системы; характеру связей между подсистемами и внутри этих подсистем; внешним связям системы; общим и особенным свойствам развития всей системы и ее подсистем; эффективности развития подсистем и региона в целом и привязке этих показателей к общей системе индикаторов.

Механизм мониторинговой деятельности, включает: методы сбора информации (результат – получение репрезентативной информации об объекте); методы оценки (результат – информация, характеризующая состояние объекта мониторинга по определенным индикаторам); методы контроля (результат – информация о соответствии состояния объекта мониторинга оптимальному состоянию); методы прогнозирования (результат – информация о перспективах развития объекта); методы приведения объекта мониторинга в оптимальное состояние (результат – информация, содержащая соответствующие приемы и способы); методы анализа информации (аналитический, сравнительный, статистический, экономико-математический, моделирования, экспертный); общие и специфические функции; технологии взаимодействия инструментов мониторинга как внутри системы, так и за ее границами.

Специфическая технология предполагает совокупность средств, процессов, операций, методов, с помощью которых вся полученная в процессе мониторинга информация обрабатывается, структурируется и хранится. Специфика технологии управления в мониторинге РСЭС заключается в длительном, планомерно организованном процессе сбора данных социально-экономического характера по региону с целью оценки его состояния по отношению ко времени начала наблюдения и прогноза его возможного поведения в будущем, характеризуемый регулярностью осуществления в течение всего управленческого цикла.

Для оптимальной оценки протекающих в РСЭС процессов, правильной их интерпретации, выработки эффективных управленческих решений на основе оперативного, надежного оценивания происходящих изменений в развитии территорий, необходимо владеть соответствующей информацией. С этой целью возникает необходимость проведения мониторинга деятельности объектов управления. На основе теоретического анализа теории региональной экономики сформулированы цели и задачи развития РСЭС, которые позволили сформулировать концепцию мониторинга по его содержанию, представленные в таблице 2.

Таблица 2 – Характеристика концепций мониторинга РСЭС с позиции его содержания

| <b>Современная концепция мониторинга</b>  | <b>Описание концепции</b>  | <b>Основные цели мониторинга в регионе</b>  | <b>Содержание деятельности по мониторингу</b>   |
|---|--|---|---|
| Мониторинг как непрерывное наблюдение за состоянием изучаемого процесса   | - общность наблюдения, отслеживания, надзор, управление за объектом мониторинга  | - сбор и обработка данных для предупреждения нежелательных отклонений по важнейшим параметрам деятельности объекта мониторинга                              | - контроль не результата, а процесса деятельности;<br>- выявление тенденций, динамики развития объекта  |
| Мониторинг как последовательность процедур управления   | - непрерывная последовательность осуществления операций (действий), увязанных во времени с использованием специфических средств производства         | - информационное обеспечение цикла постоянно действующего сканирования всех явлений, операций, процессов, происходящих в объекте мониторинга                | - реализация операций последовательно, параллельно, последовательно-параллельно по принятию решений   |
| Мониторинг как система специально организованного отслеживания развития и характера количественных и качественных изменений объекта | - взаимосвязь, взаимозависимость подсистем, обладающих специфическими качествами, для выявления качеств и тенденций развития мониторинга             | - выявление сопоставимой информации по особенностям развития подсистем (компонентов) системы мониторинга для принятия обоснованного управленческого решения | - формирование показателей и установление критериев;<br>- сбор и обработка данных;<br>- диагностика состояний объекта;<br>- выявление направлений преобразования данного состояния в желаемое;<br>- оценка полученного результата |
| Мониторинг как специфический вид управленческой деятельности  | - система теоретических положений, определяющих его направленность, архитектуру и результативность на основе использования процессно-функционального | - обеспечение подсистем РСЭС достоверной, своевременной и дифференцированной социально значимой информацией о повышении качества жизни населения, состояния | - наблюдение;<br>- диагностика;<br>- учет;<br>- анализ;<br>- оценка;<br>- прогноз;<br>- контроль  |

|  |                                    |      |  |
|--|------------------------------------|------|--|
|  | подхода и специфической технологии | РСЭС |  |
|--|------------------------------------|------|--|

Концепция использования мониторинга в развитии РСЭС включает в себя следующие положения:

1) регион рассматривается как социально-экономическая система, являющаяся объектом мониторинга;

2) цель РСЭС выражается в достижении повышения качества населения, качества жизни населения;

3) степень достижения вышеназванной цели оценивается системой индикаторов, рассчитываемых по подсистемам РСЭС на основе использования показателей мониторинга;

4) процесс мониторинга развития РСЭС предполагает выполнение следующих операций: выявление участников, выбор базы мониторинга, виды проводимых наблюдений, формирование системы показателей, выбор методов осуществления операций, выводы и рекомендации по процессу (таблица 3);

Таблица 3 – Операции процесса мониторинга региональной социально-экономической системы

| Элементы процесса                           | Исполнители и виды операций мониторинга РСЭС   |
|---|--|
| <b>Выбор участников</b>                     | - специально подготовленные эксперты;<br>- научные работники;<br>- практические специалисты в сфере управления;<br>- государственные служащие;<br>- преподаватели вузов, аспиранты, студенты   |
| <b>Выбор базы мониторинга</b>               | - правовая (кодексы, законы, международные нормативные материалы и рекомендации);<br>- информационно-статистическая (данные массовой статистики, единовременных обследований, изучение общественного мнения, публикации в СМИ и т.п.);<br>- экономическая;<br>- трудовая |
| <b>Виды проводимых наблюдений</b>           | - текущий;<br>- периодический;<br>- квартальный;<br>- годовой  |
| <b>Формирование системы показателей</b>     | - количественные;<br>- качественные;<br>- относительные;<br>- абсолютные   |
| <b>Выбор методов осуществления операций</b> | - формально-логические;<br>- общенаучные;<br>- специфические   |
| <b>Выводы по процессу</b>                   | оценка соответствия показателей:<br>- пороговым значениям,<br>- нормативным значениям;<br>- заданному уровню   |
| <b>Рекомендации по процессу</b>             | сформулированное мнение экспертов по данным анализа мониторинга о возможных путях дальнейшего улучшения ситуации   |

5) инструментарий мониторинга РСЭС включает использование: системного анализа, метода систематизации, балансового метода, метода экономико-географического исследования, картографического метода, методов экономико-математического моделирования (регрессионный, корреляционный, факторный), метода таксонирования, метода социологических исследований, маркетинговые исследования территорий;

6) мониторинг как основная функция управления РСЭС увязан с другими основными функциями (планирование, организация, мотивация, координирование); как подфункция – используется во всех функциях управления;

7) мониторинг как система предполагает реализацию таких общих функций как: интегративная (комплексная характеристика процессов, происходящих в РСЭС); диагностическая (сканирование РСЭС и происходящих в ней изменений для оценки данных изменений); компаративистская (создание условий для состояний РСЭС в целом и различных ее элементов, как во времени, так и пространстве); экспертная (осуществление экспертизы состояния, концепции, форм, методов развития РСЭС, ее подсистем); информационная (регулярное получение, сопоставление информации о состоянии и развитии РСЭС); прагматическая (использование мониторинговой информации при принятии максимально обоснованных и адекватных требованиям ситуации управленческих решений).

Современная реальность, предъявляя все более высокие требования к качеству информации о социально-экономических процессах, протекающих в регионе, МО, стране, обосновывает целесообразность выделения следующих комплексных направлений развития регионального мониторинга: экономическое, социальное, экологическое, общественно-политическое и инновационное, т.е. мониторинг региона рассматривается как совокупность регулярно повторяющихся исследований, особенностями которых является то, что оказывается практическая помощь региональным подсистемам в реализации национальных программ, проектов, стратегий, обеспечивающих повышение качества жизни населения, а в научных целях используется для доказательства тех или иных исследовательских гипотез. Особенностью реализации мониторинга, в этом случае, является обязательная направленность его на совершенствование управления РСЭС. Развитие объектов мониторинга определяет необходимость исследования интегрального их воздействия на человека, проживающего на территории с целью выявления и предупреждения рискованных ситуаций в его жизнедеятельности. Реализация мониторинга как функции управления основывается на таких общих принципах как: целостность, оперативность, приоритет управления, соответствия целей мониторинга средствам его организации, научность, прогностичность, непротиворечивость, разнообразие. Благодаря своей структуре и функциям мониторинг приобретает комплексный, целостный характер, при котором предполагается

такое состояние региональной экономики, когда следует выделять факторы активации развития РСЭС, поддержания внутреннего и внешнего равновесия, обеспечения постепенного перехода в управлении от решения простых задач к решению вероятностных в связи с повышением неопределенности поведения подсистем региона в условиях экономического кризиса, избыточностью основных элементов и подсистем, сложностью связей между ними, многовариантностью реализации функций управления в каждой из подсистем, территориальной распределенностью ее элементов.

При выявлении факторов активации мониторинг РСЭС следует проводить с оценкой экономической безопасности региона, которая сочетает в себе: 1) обеспеченность региона ресурсами (самодостаточность, экономическая независимость) через интегральный показатель – потенциал региона; агрегированные группы: природные ресурсы, человеческие ресурсы, экономические и финансовые ресурсы, производственные ресурсы; инструментарий: относительный показатель, декомпозиция; 2) участие в кооперации и интеграции с другими регионами; 3) эффективное использование потенциала (стабильность, устойчивость, способность к саморазвитию), оцениваемое через интегральный показатель.

На основе анализа различных подходов к классификации мониторинга сформированы следующие родовые признаки: по масштабам применения (общий, относимый ко всей системе, и особенный, обращенный к отдельным составным частям этой системы); по отраслям и сферам применения (промышленности, экологии, государственного управления, уровня жизни населения); по степени опосредованности воздействия (прямой, косвенный); по управленческим функциям (анализа и учета, планирования, организации, мотивации, контроля); по длительности (кратковременный, если поставлена конкретная близкая цель; постоянный; периодический; систематический); по используемым информационным технологиям (операционный; управленческий; поддержки принятия решений; обработки данных; использования искусственного интеллекта); по уровню автоматизации (не автоматизированный, частично автоматизированный, полностью автоматизированный) и ряд других.

Выделим типовые признаки мониторинга: 1) по типу уровня оценки параметров объекта контроля: качественный – информация об объекте носит общий, описательный характер, без получения зависимостей или закономерностей; количественный – получаемая информация представлена в виде численных результатов, асимптотических зависимостей или функциональных зависимостей; 2) по величине стоимости: ресурсно-затратный – стоимость его организации (включая разработку, накопление и обработку статистических данных); 3) по частоте контроля во времени: дискретный, в виде планового контроля (разовое обследование за определенный период времени); непрерывный, в виде постоянного отслеживания состояния системы, 4) по целостности (триада «управление-мониторинг-прогноз»); 5) по информационной открытости (открытый, закрытый).

Выделим типовые формы мониторинга в регионе: пассивный и активный; стратегический и оперативный; параметрический (если регистрируются числовые характеристики), концептуальный (если регистрируются оценочные характеристики) и событийный; формальный (объективный, определение числовых характеристик) и неформальный (субъективный на основе мнений экспертов).

Под системой мониторинга понимается совокупность элементов, взаимодействие которых обеспечивает осуществление мониторинговых процедур. Существование большого количества различных систем мониторинга обосновывает необходимость их определенного упорядочивания (таблицу 3).

Таблица 3 – Классификация мониторинга РСЭС по родовым и видовым признакам

| № п/п | Родовой признак классификации                                     | Видовой признак классификации мониторинга  |
|-------|---|--|
| 1     | масштаб применения  | - общий (относимый ко всей РСЭС);<br>- особенный (относимый к подсистемам)   |
| 2     | вид экономической деятельности                                    | - сельское хозяйство, охота и лесное хозяйство;<br>- рыболовство, рыбоводство;<br>- добыча полезных ископаемых;<br>- обрабатывающие производства;<br>- производство и распределение электроэнергии, газа и воды;<br>- строительство;<br>- оптовая и розничная торговля; ремонт изделий;<br>- гостиницы и рестораны;<br>- транспорт и связь;<br>- финансовая деятельность;<br>- операции с недвижимым имуществом;<br>- государственное управление;<br>- образование;<br>- здравоохранение и предоставление услуг;<br>- предоставление прочих коммунальных, социальных услуг |
| 3     | степень опосредованности воздействия на РСЭС                      | - прямой;<br>- косвенный   |
| 4     | управленческие функции, которые позволяют осуществлять мониторинг | - анализа (аналитический);<br>- планирования (плановый);<br>- мотивации (мотивационный);<br>- контроля (контролирующий);<br>- организации (организационный)  |
| 5     | длительность  | - кратковременный;<br>- постоянный;<br>- периодический   |
| 6     | используемые информационные технологии                            | - операционный;<br>- обработки данных;<br>- управления;<br>- поддержки принятия решений;<br>- экспертных систем (с использованием искусственного интеллекта)   |
| 7     | уровень   | - неавтоматизированный;  |

|    |  |  |
|----|--|--|
|    | автоматизации  | - частично автоматизированный;<br>- автоматизированный   |
| 8  | способы сбора информации   | - непосредственное описание мониторинга РСЭС без каких-либо измерений;<br>- непосредственное физическое измерение параметров РСЭС;<br>- измерение параметров РСЭС с использованием общепринятых критериев или индикаторов;<br>- измерение параметров РСЭС проводится опосредованно, с применением технологий научного исследования, с использованием системы критериев и показателей |
| 9  | количество пользователей и интенсивность использования результатов | - ориентированный на общество в целом;<br>- ориентированный на специалистов соответствующих областей деятельности;<br>- ориентированный на конкретные органы управления, руководителей, отдельные структуры  |
| 10 | основания, используемые для сравнения                              | - динамический;<br>- конкурентный;<br>- сравнительный;<br>- комплексный  |
| 11 | цели   | - информационный;<br>- базовый;<br>- проблемный  |
| 12 | масштаб целей  | - стратегический;<br>- тактический;<br>- оперативный   |
| 13 | организационная форма  | - индивидуальный;<br>- групповой;<br>- фронтальный   |
| 14 | время зависимости  | - ретроспективный;<br>- предупредительный;<br>- текущий  |

Различные сочетания признаков мониторинга определяют выделение мониторинга, направленного на реализацию задач функционирования или задач развития.

В организации мониторинга необходимо обозначить функции системы мониторинга РСЭС, представленные в таблице 4.

Таблица 4 – Функции системы мониторинга развития РСЭС

| <b>Функции</b>   | <b>Характеристика</b>   |
|--|---|
| Анализ и подготовка получаемых данных к включению в состав информационной базы | проверка полноты и достоверности информации, ее предварительная обработка и занесение на носители информации  |
| Ведение информационной базы  | накопление, учет, обработка, обеспечение сохранности обработанной и достоверной информации  |
| Прогнозирование  | планирование, в котором предсказание будущего опирается на накопленный опыт и текущие предположения относительно будущего; предвидение определенных событий         |
| Планирование   | индикативное, стратегическое планирование развития региона, разработка стратегических планов, учет фактора риска, привлечение населения к разработке стратегических |

|                                      |   |
|--------------------------------------|---|
|                                      | планов  |
| Стимулирование                       | побуждение к развитию передовых технологий, инвестирование в НИОКР за счет налоговых льгот, субсидий; система экономических форм и методов побуждения людей к труду, повышению трудовой активности                                  |
| Организация                          | преобразование организационных структур в соответствии со стратегическими целями развития региона, распределение функциональных полномочий и обязанностей; организация местных сообществ; утверждение штатов, положений, инструкций |
| Координация                          | координация деятельности предприятий, учреждений различных организационно-правовых форм, контролирующих органов, бюджетирование, финансовая логистика   |
| Контроль                             | контроллинг, финансовый аудит, аудит эффективности, стратегический аудит  |
| Регулирование                        | управление, обеспечивающее функционирование процессов (в рамках заданных параметров) всех видов деятельности в регионе  |
| Доведение информации                 | обеспечение соответствующих органов власти региона полной, достоверной и своевременной информацией о процессах, происходящих в различных сферах его экономики, о складывающейся социальной ситуации                                 |
| Познавательная                       | диагноз ситуации (диагностический мониторинг)   |
| Поддержка действий на благо общества | сбор аргументов для того, чтобы убедить власть и сограждан в необходимости изменений  |
| Профилактическая                     | контроль за публичной властью   |

К специфическим функциям мониторинга развития региона относятся: обеспечение безопасности жизнедеятельности населения; обеспечение экологической безопасности; соблюдение прав граждан. В качестве дополнительных функций выделяются: познавательная; поддержка действий на благо общества; профилактическая.

Познавательная функция проводится в тех случаях, когда точно не известно, какие нарушения развития РСЭС преобладают, степень их нарушения (например, мониторинг экологии нарушенных земель).

К специфическим функциям мониторинга развития региона относятся: обеспечение безопасности жизнедеятельности населения; обеспечение экологической безопасности; соблюдение прав граждан.

В качестве дополнительных функций выделяются: познавательная; поддержка действий на благо общества; профилактическая. Познавательная функция реализуется в тех случаях, когда точно не известно, какие нарушения развития РСЭС преобладают, степень их нарушения (например, мониторинг экологии нарушенных земель).

Функция поддержки действий на благо общества – передавать информацию вышестоящим органам или партнерам – проводится в тех случаях, когда точно известно, какие нарушения развития РСЭС необходимо предотвратить (мониторинг условий работы населения, мониторинг права на свободу). Профилактическая функция или наблюдение проводится в тех

случаях, когда необходимо само присутствие как способ воздействия (мониторинг выборов, мониторинг судебных заседаний).

Процесс мониторинговой деятельности предполагает: формирование цели и задач; характеристику ситуации, в которой находится объект управления; выявление проблем; принятие управленческих решений.

Процессно-функциональный подход в мониторинге РСЭС, основываясь на взаимосвязанности его подфункций, исходит из необходимости выполнения их от обратного, от полученного результата, когда создаются альтернативные объекты для их выполнения и выбирается тот из них, который требует минимума совокупных затрат за управленческий цикл объекта на единицу его полезного эффекта, при этом могут создаваться совершенно новые оригинальные объекты.

Использование процессного подхода в мониторинге предполагает выделение следующих видов процессов: основные, вспомогательные, жизнеобеспечения, препятствующие развитию. Все они протекают в подсистемах РСЭС на основе реализации общих и специфических функций управления, использования функционального подхода.

Таким образом, методология мониторинга и его организация в РСЭС обусловлена: необходимостью систематизации и теоретического обоснования слагаемых и процедур управленческого процесса для обеспечения повышения качества жизни населения в регионе; потребностью в обеспечении управленческих структур достоверной, своевременной, достаточно полной информацией обо всех изменениях, происходящих в региональной экономике; актуальностью организации мониторинга в РСЭС как решающего условия формализованности, прозрачности и информативности отчетности, обеспечивающей обоснованность управленческих решений по совершенствованию управления; расширением объектов и предметов мониторинга, определяемых выбором приоритетных направлений развития региона с учетом его особенностей; возросшей необходимостью принятия управленческих решений, обеспечивающих снижение риска при разработке стратегий РСЭС, обоснованием мер по ускорению позитивных изменений, выборе путей, гарантирующих безопасность жизнеобеспечения населения; повышением требований к управленческим решениям по эффективному использованию экономических ресурсов на территориях; потребностью предоставления более полной информации для контроля деятельности подсистем РСЭС органами регионального управления на основе использования мониторинговой системы показателей и критериев; необходимостью дальнейшего совершенствования организации мониторинга, связанной с использованием его результатов для выявления тенденций развития РСЭС и ее подсистем; целесообразностью разработки и использования новых подходов в механизме реализации и организации мониторинга.

Литература:

1. Ивантер, В.В. Прикладное прогнозирование национальной экономики / В.В. Ивантер, И.А. Буданов, И.А. Коровкин. – М.: Экономистъ, 2007. – 894 с.
2. Вахрушева, О.Б. Мониторинг в современной системе управления / О.Б. Вахрушева // Управленческий учет. – 2008. – №4. – С. 11-16.
3. Когут А.Е. Информационные основы социально-экономического регионального мониторинга / А.Е. Когут, В.Е. Рохчин. – ИСЭП РАН СПб., 1995 – 27 с.