

Регион: экономика и социология, 2011, № 3, с. 113–123

МЕТОДИЧЕСКИЕ ПОДХОДЫ К ОЦЕНКЕ ЭФФЕКТИВНОСТИ МОНИТОРИНГА СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ

А.Е. Бондарев

Байкальский государственный университет экономики и права

Аннотация

Показано, что в настоящее время нет методов оценки эффективности мониторинга социально-экономического развития регионов. Предлагается методический подход, который позволит определять эффективность как мониторинга социально-экономического развития, так и процесса сбора статистической информации.

Ключевые слова: мониторинг, оценка эффективности, методический подход, социально-экономическое развитие

Abstract

The paper shows that at present there are no methods to assess efficiency of the monitoring of regional socio-economic development. The author presents an approach which allows assessing both the efficiency of regional monitoring and collection of statistical information.

Keywords: monitoring, assessment of the efficiency, methodical approach, socio-economic development

Проведение мониторинга социально-экономического развития в масштабах региона – довольно затратное мероприятие. Для регионов, в которых мониторинг проводится традиционными методами

сбора информации (использование электронной почты, документации на бумажных носителях и т.п.), затраты можно рассчитать как число задействованных сотрудников, умноженное на израсходованное время и среднюю зарплату. К примеру, в Иркутской области в осуществлении такого мониторинга участвуют 42 муниципальных образования, восемь органов государственной власти и профильный отдел из трех человек. Исходя из предположения, что в каждом задействованном ведомстве на этом участке ежемесячно работает по 1 чел. со средней зарплатой 22 тыс. руб., получаем в год около 14 млн руб. Однако следует учитывать, что скорее всего в проведении мониторинга задействован не один сотрудник, а несколько, ведь информацию нужно собрать, обработать и проверить, и, таким образом, указанная цифра может увеличиться в 3–4 раза. Для регионов, в которых используют информационные системы, можно сделать допущение, что применение такой системы сокращает число сотрудников, участвующих в проведении мониторинга (на практике их число обычно не сокращается, просто теперь эти сотрудники работают в информационной системе), но в целом минимальное число сотрудников будет всегда равно одному. К тому же сразу добавляются сотрудники, которые обеспечивают работоспособность системы, и еще добавляются затраты на покупку самой системы.

Затраты на покупку информационных систем для целей мониторинга социально-экономического развития региона высокие (табл. 1). Например, оказание услуг по сопровождению программного обеспечения системы социально-экономического мониторинга может составлять более 500 тыс. руб. (данные приведены для одного модуля системы «Барс», а именно, «БАРС. Web – бюджетная отчетность» [1]).

Очевидно, что простое внедрение информационной системы фактически не обеспечивает повышения эффективности проведения мониторинга социально-экономического развития региона. Следовательно, возникает необходимость оценки эффективности такого мониторинга. Однако приведенная выше величина затрат не дает нам понимания того, эффективны ли эти затраты или неэффективны, поэтому существует потребность в выработке методического подхода к оценке эффективности мониторинга социально-экономического

Таблица 1

**Стоимость информационных систем для проведения мониторинга
социально-экономического развития**

Наименование	Цена, млн руб.
Продукты «БАРС Групп»	5,5*
Региональный сегмент ГАС «Управление»	От 7 до 15**
Автоматизированная информационная система мониторинга муниципальных образований (АИС ММО)	1,3***
Продукты ПАРУС	~ От 0,7 до 1,5**
Продукты компании «Кейсистемс»	~ От 1,3 до 2**
Продукты НПО «Криста»	~ От 2,5 до 3**

* См.: [2].

** Определено на основании интервью с сотрудниками компании.

*** См.: [3].

развития и последующем формировании методики такой оценки. Анализ существующей нормативно-правовой базы и научной литературы выявил, что методик оценок эффективности проведения мониторинга социально-экономического развития на сегодняшний день нет.

На наш взгляд, к оценке эффективности проведения мониторинга социально-экономического развития следует подходить с учетом того, что мониторинг – это не только технический процесс сбора статистической информации, но также процесс, имеющий качественную составляющую, в частности обеспечивающий правильность выбора соответствующих индикаторов, позволяющих охарактеризовать социально-экономическую обстановку в регионе. Необходимо в оценку эффективности вводить учет организационной составляющей, а также определять степень использования данных мониторинга лицами, принимающими решения, в управлении регионом.

С учетом вышеизложенного предлагаем методический подход к оценке эффективности мониторинга социально-экономического развития. Мониторинг как основанный на информационных технологиях

процесс непрерывного измерения, анализа и прогноза ключевых составляющих эколого-социально-экономической системы для целей управления ею требует комплексного подхода к оценке эффективности. Для этого разделим показатель эффективности на составляющие.

Сначала определим показатель эффективности использования информационных технологий в процессе мониторинга – *performance_measure_automatization* (PM_{IT}). Расчет такого показателя возможен потому, что действующая законодательная база предусматривает использование единой информационной системы для всех регионов. Поэтому информационные технологии как качественная характеристика для всех регионов должны быть одинаковыми. Но в регионах существуют различные подходы к применению данных технологий. Возможно, это связано с косностью чиновников или с устоявшимися методами и схемами сбора первоначальной информации. Например, в региональных правительствах установлена информационная система сбора показателей, а также закреплен ответственный за сбор данных сотрудник, но запрос или сбор информации с мест осуществляется с использованием бумажного носителя или электронной почты вместо предоставления доступа к информационной системе каждому сотруднику, участвующему в мониторинге.

Следовательно, для расчета показателя эффективности использования информационных технологий в процессе мониторинга необходим перечень индикаторов (табл. 2). Показатель эффективности уровня автоматизации мониторинга рассчитывается по формуле

$$PM_{IT} = \left(\frac{n_a}{n} \right).$$

Например, для Иркутской области, где в процессе мониторинга, как уже говорилось, участвуют 42 муниципальных образования, восемь органов государственной власти и профильный отдел из трех человек, в предположении, что в каждом участвующем ведомстве в мониторинге ежемесячно задействован 1 чел., $n = 42 + 8 + 3 = 53$. В области имеется вертикально интегрированная система мониторинга ГАС «Управление», для работы с которой в соответствии с приказом профильного министерства, осуществляющего мониторинг соци-

Таблица 2

**Индикаторы для определения показателя эффективности уровня
автоматизации мониторинга социально-экономического развития
(performance_measure_automatization, PM_{IT})**

Индикатор	Описание индикатора
n – число сотрудников, участвующих в мониторинге, чел.	Число сотрудников органов исполнит. власти субъекта РФ, включая органы мест. самоуправления, а также ведомств и подразделений, участвующих в мониторинге. Должно определяться на основании наличия подписанных нормативно-правовых документов, закрепляющих ответственных за проведение мониторинга
n_a – кол-во автоматизированных рабочих мест (АРМ), задействованных в мониторинге, ед.	Кол-во раб. мест, оборудованных программно-аппаратным комплексом, в органах исполнительной власти субъекта РФ, включая органы мест. самоуправления, а также в ведомствах и подразделениях, участвующих в мониторинге. Должно определяться на основании наличия подписанных актов об установке информ. системы мониторинга на компьютер ответственного и акта о прохождении данным лицом обучения пользованию этой системой

ально-экономической обстановки, назначен один ответственный сотрудник ($n_a = 1$).

Таким образом, показатель эффективности уровня автоматизации мониторинга рассчитывается как

$$PM_{IT(\text{Иркутск})} = \left(\frac{1}{53} \right) = 0,0188.$$

Очевидно, что нормальное значение показателя $PM_{IT} = 1$, а расчетное $PM_{IT(\text{Иркутск})} = 0,0188$ – экстремально низкое.

Федеральные контролирующие органы имеют возможность проанализировать значение данного показателя в каждом регионе и определить точки экстремальных отклонений для дальнейшего выравнивания ситуации.

Далее определим показатель эффективности мониторинга как процесса анализа социально-экономической обстановки. Исходя из положений концепции административной реформы [4] в органах го-

сударственной власти должно быть проведено организационное разделение функций регулирования экономической деятельности, надзора и контроля, управления государственным имуществом и предоставления государственными организациями услуг гражданам и юридическим лицам, а также должны быть полностью исключены дублирующие функции. Это означает, что фактически каждый орган государственной власти тем или иным образом участвует в процессе социально-экономического развития региона. Следовательно, каждый орган государственной власти должен вносить в него свой вклад и представлять информацию об этом.

Таким образом, можно определить показатель вовлеченности в процесс мониторинга органов государственной власти – *performance_measure_involvement* (PM_{IN}).

Для определения PM_{IN} используется определенный набор индикаторов (табл. 3). Показатель вовлеченности в процесс мониторинга органов государственной власти рассчитывается по формуле

$$PM_{IN} = \left(\frac{N_m}{N} \right).$$

Таблица 3

Индикаторы для определения показателя вовлеченности органов государственной власти в процесс мониторинга социально-экономического развития (*performance_measure_involvement*, PM_{IN})

Индикатор	Описание индикатора
N_m – кол-во органов гос. власти и органов мест. самоуправления, задействованных в мониторинге соц.-эк. развития, ед.	Расчет. число, кот. складывается из кол-ва органов исполнит. власти субъекта РФ и органов мест. самоуправления, участвующих в процессе мониторинга. Должно определяться исходя из положений о проведении оценки эффективности деятельности органов исполнит. власти и органов мест. самоуправления
N – общее кол-во органов гос. власти и органов мест. самоуправления, ед.	Расчет. число, кот. складывается из кол-ва органов гос. власти и органов мест. самоуправления. Должно определяться на основании устава региона и законов о структуре исполнит. органов гос. власти региона

Очевидно, что нормальное значение показателя $PM_{IN} = 1$, потому что в социально-экономическом развитии региона должны участвовать все органы государственной власти и органы местного самоуправления. Поскольку в Иркутской области в процессе мониторинга участвуют 42 муниципальных образования и восемь органов государственной власти,

$$N_{m(\text{Иркутск})} = 42 + 8 = 50.$$

Общее количество органов государственной власти – 39, органов местного самоуправления – 42, следовательно,

$$N_{(\text{Иркутск})} = 42 + 39 = 81.$$

Таким образом, показатель вовлеченности в процесс мониторинга органов государственной власти и органов местного самоуправления Иркутской области рассчитывается как

$$PM_{IN(\text{Иркутск})} = \left(\frac{50}{81} \right) = 0,617.$$

Расчетное значение вовлеченности в процесс мониторинга органов государственной власти и органов местного самоуправления Иркутской области составляет $PM_{IN(\text{Иркутск})} = 0,617$, что не равно нормальному значению $PM_{IN} = 1$. Таким образом, информация о результатах деятельности некоторых органов государственной власти или органов местного самоуправления не используется в ходе принятия управленческих решений.

Однако вовлеченность в процесс мониторинга каждого органа государственной власти является только опосредованным показателем и не может служить оптимальным показателем эффективности мониторинга как анализа социально-экономической обстановки. Необходимо вводить качественный показатель, который будет определять, насколько в анализе социально-экономической обстановки учитывается специфика региона. «Для различных субъектов РФ должны ставиться различные цели, а сопоставлению подлежат регионы, заведомо схожие по уровню и возможностям социально-экономического развития. Этот принципиальный подход действителен

и для проведения мониторинга социально-экономического развития регионов, и для формирования пространственных параметров долгосрочного прогноза социально-экономического развития Российской Федерации» [5].

Это означает, что для каждого региона должна быть разработана своя система показателей, отражающих специфику его социально-экономического развития, причем количество показателей может различаться по регионам.

Зная количество показателей, определяющих специфику региона, и количество показателей, единых для всех субъектов РФ, можно определить показатель адаптированности процесса мониторинга социально-экономического развития для целей управления – performance_adaptation (PM_{ADT}).

Для определения PM_{ADT} потребуются значения индикаторов, приведенных в табл. 4. Показатель адаптированности процесса мониторинга социально-экономического развития для целей управления рассчитывается по формуле

$$PM_{ADT} = \frac{I \cdot (N_{is} + N_i)}{N_{is}}$$

Таблица 4

Индикаторы для определения показателя адаптированности процесса мониторинга социально-экономического развития для целей управления (performance_measure_adaptation, PM_{ADT})

Индикатор	Описание индикатора
I – наличие региональной системы показателей, отражающих специфику соц.-эк. развития региона (1 – да, 0 – нет)	Определяется по наличию в субъекте РФ нормативно утвержденной системы показателей, отражающих специфику соц.-эк. развития
N_{is} – кол-во показателей, отражающих специфику соц.-эк. развития региона, ед.	Кол-во показателей в региональной системе показателей, отражающих специфику соц.-эк. развития
N_i – общее кол-во органов гос. власти и органов мест. самоуправления, ед.	Расчет. число, кот. складывается из показателей, определенных указами № 825, 607. На 2011 г. составляет 453 показателя (308 и 145 соответственно)

Для Иркутской области $I = 0$, т.е. в регионе отсутствует утвержденная нормативно-правовым актом система показателей, отражающих специфику его социально-экономического развития. Следовательно,

$$PM_{ADT} = \frac{0 \cdot (0 + 453)}{453} = 0.$$

Данный показатель означает, что информация, предоставляемая лицам, принимающим решения, неадекватна; основываясь на ней, нельзя оптимально управлять регионом и влиять на его социально-экономическое развитие.

Допустим, что существует система показателей, отражающих специфику социально-экономического развития, состоящая из 2000 показателей. Тогда

$$PM_{ADT} = \frac{1 \cdot (2000 + 453)}{453} = 5,41.$$

При определении общей эффективности мониторинга социально-экономического развития необходимо учитывать также следующее обстоятельство. В органах государственной власти мониторингом, как правило, занимается одно ответственное подразделение. В результате мониторинга формируются информационные таблицы показателей, и в соответствии с действующим законодательством они размещаются на сайте. Однако для лиц, управляющих регионом (членов правительства), данная информация не представляет большой ценности и чаще всего ими не востребована. Одной из основных причин этого является то, что решая ситуационные задачи, руководитель просто не успевает изучать сторонние сайты.

Между тем своевременное получение данных мониторинга – ключ к правильному управлению региональной экономикой. Поэтому членам правительства необходимо на рабочем месте организовать доступ к адаптированным к восприятию данным, полученным в результате мониторинга. Эффективность этого процесса определяет по-

Таблица 5

Индикаторы для определения показателя доступности данных мониторинга для лиц, принимающих решения (performance_measure_availability, PM_{AV})

Индикатор	Описание индикатора
N_p – число членов правительства субъекта РФ, чел.	Определяется в соотв. с уставом субъекта РФ или иными нормативно-правовыми актами
N_{git} – кол-во установленных для членов рег. правительства систем, отображающих соц.-эк. развитие региона, ед.	Определяется в соотв. с приказами или распоряжениями об установке на персональные компьютеры членов правительства региона систем, отображающих соц.-эк. развитие региона

казатель доступности данных мониторинга для лиц, принимающих решения, – performance_measure_availability (PM_{AV}).

В процессе определения PM_{AV} потребуются расчет индикаторов, приведенных в табл. 5. Показатель доступности для лиц принимающих решения, рассчитывается по формуле

$$PM_{AV} = \frac{N_{git}}{N_p}.$$

Для Иркутской области рассчитать данный показатель затруднительно, потому что информация о рабочих местах членов правительства области не является публичной.

Итак, зная значения показателей эффективности уровня автоматизации мониторинга социально-экономического развития региона (PM_{IT}), вовлеченности в процесс мониторинга органов государственной власти (PM_{IN}), адаптированности процесса мониторинга для целей управления (PM_{ADT}), доступности данных мониторинга для лиц, принимающих решения (PM_{AV}), можно определить общий коэффициент объективности комплексной информации о социально-экономической системе региона:

$$PM_{efficiency} = PM_{IT} \cdot PM_{IN} \cdot PM_{ADT} \cdot PM_{AV} = \\ = 0,0188 \cdot 0,617 \cdot 5,41 = 0,0628119620309051.$$

Данный коэффициент означает, что уровень организации процесса мониторинга социально-экономической системы в Иркутской области критично мал. Оптимальный уровень должен быть не менее единицы: $PM_{efficiency} \geq 1$.

Использование предлагаемого методического подхода к оценке эффективности мониторинга социально-экономического развития региона позволит унифицировать уже разрабатываемые методики и более точно определять эффективность процесса мониторинга социально-экономического развития.

Литература

1. **Открытый** конкурс 20.08.07-5283-ОК. – URL: <http://www.agzrt.ru/ViewPurchase.aspx?id=32751&type=1> (дата обращения 15.10.2010).

2. **Организация** проводит открытый запрос цен на поставку: Оказание услуг по сопровождению программного обеспечения «БАРС. Web – Бюджетная отчетность» в соответствии с техническим заданием. – URL: <http://usn.su/tenders?id=6622747&&parent=rubricator&child=registerform> (дата обращения 12.10.2010).

3. **Выполнение** опытно-конструкторской работы: Развитие автоматизированной информационной системы мониторинга муниципальных образований «АИС ММО». – URL: <http://www.krasgz.ru/torgi/?action=view&id=49480#command> (дата обращения 12.10.2010).

4. **Распоряжение** Правительства РФ от 09.02.2008 г. № 157-р «О внесении изменений в распоряжение Правительства Российской Федерации от 25 октября 2005 г. № 1789-р “О концепции административной реформы в Российской Федерации в 2006–2008 годах”» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2008. – № 7. – Ст. 633.

5. **Информационная** справка Министерства регионального развития Российской Федерации о новом подходе к типологии регионов Российской Федерации. – URL: <http://archive.minregion.ru/WorkItems/NewsItem.aspx?NewsID=492> (дата обращения 10.01.2011).

Рукопись статьи поступила в редколлегию 03.06.2011 г.

© Бондарев А.Е., 2011