

На правах рукописи



**Шмуйло Татьяна Павловна**

**МОНИТОРИНГ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИХ ПРО-  
ЦЕССОВ В МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЯХ КАК  
ИНСТРУМЕНТ РЕАЛИЗАЦИИ СТРАТЕГИЧЕСКОГО  
ПЛАНА РЕГИОНА  
(НА ПРИМЕРЕ РЕСПУБЛИКИ КАРЕЛИЯ)**

Специальность 08.00.05 - Экономика и управление народным  
хозяйством (региональная экономика)

**АВТОРЕФЕРАТ**  
диссертации на соискание ученой степени  
кандидата экономических наук

Санкт-Петербург

2003

Работа выполнена в Институте экономики  
Карельского научного центра Российской академии наук

**Научный руководитель:** доктор технических наук, профессор  
Шишкин Анатолий Иванович

**Официальные оппоненты:** доктор экономических наук, профессор  
Рохчин Владимир Ефимович  
кандидат экономических наук  
Забабурова Нина Николаевна


**Ведущая организация:** Петрозаводский государственный  
университет

Защита диссертации состоится « 17 » июня 2003 г. в 15 часов на заседании диссертационного совета Д.002.079.01 в Институте проблем региональной экономики РАН по адресу: 198013, г. Санкт-Петербург, ул. Серпуховская, д.38.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке Института проблем региональной экономики Российской Академии наук.

Автореферат разослан «16 » мая 2003г.

Ученый секретарь диссертационного совета  
кандидат экономических наук  
доцент



Шабунина Т.В.

## ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

**Актуальность темы диссертации.** Современный этап социального и экономического развития России характеризуется формированием основ гражданского общества. Основным параметром гражданского общества является партнерство «Власти, Бизнеса и Гражданских институтов», которое в основе своей является коммуникативным процессом между указанными тремя партнерами и, прежде всего, между государством и гражданином. Такой процесс возможен при определенном балансе интересов всех партнеров и при определенном инструментарии, опирающемся на культурные традиции и основанном на современных технологиях общения.

В России идёт активный процесс развития взаимодействия и диалога между республиканскими органами власти и институтами нарождающегося гражданского общества, но в этом процессе много стихийного, неорганизованного и непрогнозируемого. Для организации, для управляемости и для прогнозирования этих процессов необходим инструментарий влияния гражданских институтов на деятельность власти и усилий бизнеса по получению прибыли (помимо 4 летнего цикла выборов). Одним из наиболее приемлемых в сложившихся условиях является мониторинг социально-экономических процессов в регионе.

Организация мониторинга значительно упрощается, если общество граждан, проживающих в регионе, принимает участие в разработке стратегических документов, программ, тогда появляется конструктивный мотив для контроля (мониторинга) за ходом выполнения властью обещаний и принятого стратегического плана.

Мониторинг хода реализации планов необходим и самой власти, чтобы понять, как их действия влияют на социально-экономические процессы в республике, в каком направлении проходят преобразования, какие коррективы нужно вносить в принимаемые решения и какое будущее ожидает регион.

На уровне региона в качестве такого инструмента в Карелии уже четвертый год используется мониторинг социально-экономических процессов на основе интегрального критерия развития территории. Мониторинг проводится Институтом экономики Кар НЦ РАН. Разработанная институтом методика его организации и проведения утверждена Законодательным Собранием РК как один из механизмов реализации Концепции.

Правительство согласилось на гражданский мониторинг, на контроль со стороны общества и законодательной власти. Мониторинг

Работа выполнена в Институте экономики  
Карельского научного центра Российской академии наук

**Научный руководитель:** доктор технических наук, профессор  
Шишкин Анатолий Иванович

**Официальные оппоненты:** доктор экономических наук, профессор  
Рохчин Владимир Ефимович  
кандидат экономических наук  
Забабурова Нина Николаевна

**Ведущая организация:** Петрозаводский государственный  
университет

Защита диссертации состоится « 17 » июня 2003 г. в 15 часов на заседании диссертационного совета Д.002.079.01 в Институте проблем региональной экономики РАН по адресу: 198013, г. Санкт-Петербург, ул. Серпуховская, д.38.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке Института проблем региональной экономики Российской Академии наук.

Автореферат разослан «16 » мая 2003г.

Ученый секретарь диссертационного совета  
кандидат экономических наук  
доцент



Шабунина Т.В.

## ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

**Актуальность темы диссертации.** Современный этап социального и экономического развития России характеризуется формированием основ гражданского общества. Основным параметром гражданского общества является партнерство «Власти, Бизнеса и Гражданских институтов», которое в основе своей является коммуникативным процессом между указанными тремя партнерами и, прежде всего, между государством и гражданином. Такой процесс возможен при определенном балансе интересов всех партнеров и при определенном инструментарии, опирающемся на культурные традиции и основанном на современных технологиях общения.

В России идёт активный процесс развития взаимодействия и диалога между республиканскими органами власти и институтами нарождающегося гражданского общества, но в этом процессе много стихийного, неорганизованного и непрогнозируемого. Для организации, для управляемости и для прогнозирования этих процессов необходим инструментарий влияния гражданских институтов на деятельность власти и усилий бизнеса по получению прибыли (помимо 4 летнего цикла выборов). Одним из наиболее приемлемых в сложившихся условиях является мониторинг социально-экономических процессов в регионе.

Организация мониторинга значительно упрощается, если сообщество граждан, проживающих в регионе, принимает участие в разработке стратегических документов, программ, тогда появляется конструктивный мотив для контроля (мониторинга) за ходом выполнения *властью обещаний и принятого стратегического плана.*

Мониторинг хода реализации планов необходим и самой власти, чтобы понять, как их действия влияют на социально-экономические процессы в республике, в каком направлении проходят преобразования, какие коррективы нужно вносить в принимаемые решения и какое будущее ожидает регион.

На уровне региона в качестве такого инструмента в Карелии уже четвертый год используется мониторинг социально-экономических процессов на основе интегрального критерия развития территории. Мониторинг проводится Институтом экономики Кар НЦ РАН. Разработанная институтом методика его организации и проведения утверждена Законодательным Собранием РК как один из механизмов реализации Концепции.

Правительство согласилось на гражданский мониторинг, на контроль со стороны общества и законодательной власти. Мониторинг

ориентирован на принятие решений управленческого характера и выступает как инструмент согласования интересов власти, бизнеса и гражданских институтов в процессе реализации стратегии регионального развития, являясь условием и базой, на основе которой возможна консолидация регионального сообщества.

В процессе проведения мониторинга на уровне региона проявилась необходимость проведения мониторинга на уровне муниципальных образований. Социальные и экономические процессы в муниципальных образованиях менее инертны, они значительно быстрее реагируют на динамику внешней среды (*на уровне местных поселенческих образований все события и их последствия проявляются быстрее и более контрастно*). С переходом на более высокие уровни: регион, округ, страна - чувствительность снижается, возрастает степень инертности. Поэтому социальная значимость оценки социально-экономического положения муниципальных образований «как обратной связи» значительно выше для *муниципалитетов, чем для региональных* и тем более государственных органов управления.

Местное самоуправление способствует эффективному функционированию государства, обеспечению необходимого баланса между интересами страны, субъектов Российской Федерации и местными интересами, т.е. интересами жителей каждого отдельно взятого городского или сельского поселения.

Мониторинг развития экономики каждой территории становится актуальной задачей в современной региональной политике. Малые территориальные образования могут наиболее ярко высветить структурные формы и возможные направления их корректировки. Здесь легче определить точки зарождения кризисных явлений, наметить более эффективные пути развития.

Система постоянного, хорошо организованного в регионе мониторинга на уровне муниципальных образований позволяет выработать эффективные механизмы обеспечения устойчивого развития, определять приоритетные направления и следить за результатами принимаемых решений. Посредством мониторинга отслеживается развитие территории, его соответствие намеченным в стратегических документах целям.

**Разработанность проблемы.** В региональной экономике в настоящее время закладываются теоретические и методические основы организации и проведения мониторинга социально-экономических процессов. Исследование по данному вопросу осуществлены в работах отечественных ученых: Бобков В., Гапоненко А.А., Губанов Г.П., Дмитриева Т.Е., Жихаревич Б.С., Ивановский Л.В., Илларионов А.И.,

Ильин В.А., Клейнер Г.Б., Когут А.Е., Лимонов Л.Э., Литовка О.П., Лексин В.Н., Немкович Е.Г., Павлов К.В., Ревайкин А.С., Рохчин В.Е., Селиверстов В.Е., Суспицын С.А., Тишин Е.В., Швецов А.Н., Шевяков А.Ю.

Анализ имеющихся научных разработок и публикаций по данной тематике позволил сделать вывод о том, что только с начала 90-х годов начались теоретические и практические разработки вопросов, связанных с проведением гражданского мониторинга социально-экономических проблем. Сегодня данная тема постоянно привлекает внимание ученых, как особо актуальная и достаточно сложная в условиях резких изменений в экономике и в менталитете граждан. Процесс адаптации общества сложен и требует много времени (2-3 поколения) и определенной организации, прежде всего в области влияния власти и гражданских институтов на понимание происходящих процессов.

В теории и практике наиболее проработан вопрос проблемы выбора экономических показателей для оценки развития социально-экономических систем. Наиболее популярна интегральная оценка социально-экономических процессов в территориальном аспекте. В ряде работ ученых Института экономики Кар НЦ РАН Шлямина В.А., Шишкина А.И., Вистбакка И.А. сделана удачная попытка перехода к темповым показателям (индексам), но эта работа проводится на региональном уровне. Научных работ по вопросу организации мониторинга на уровне муниципальных образований явно недостаточно.

**Цель диссертационного исследования** – разработка методики организации и проведения мониторинга социально-экономических процессов на уровне муниципальных образований как механизма реализации стратегического плана региона.

**Реализация цели предполагает решение следующих задач:**

1. Изучение теоретических и методических основ обеспечения организации и проведения мониторинга социально-экономических процессов.
2. Определение значения и исследование роли мониторинга социально-экономических процессов территории как инструмента для анализа и наблюдения за ходом и реализацией стратегических планов в условиях становления рыночных отношений.
3. Изучение научных подходов к проблеме оценки экономических процессов с точки зрения их обоснованности и практической значимости для оценки социально-экономических процессов как на международном уровне, так и на уровне отдельных стран, округов, региона и муниципальных образований.

4. Разработка и апробирование системы частных показателей, позволяющей осуществлять мониторинг социально-экономических процессов в муниципальных образованиях.
5. Создание методики организации и проведения мониторинга социально-экономических процессов на уровне муниципальных образований.

**Объектом исследования** являются социально-экономические процессы, происходящие в регионе на уровне муниципальных образований.

**Предмет исследования** – общественный мониторинг социально-экономических процессов муниципальных образований.

**Методологической и теоретической основой** исследования является экономическая теория, выработанная зарубежной и отечественной наукой. В качестве общего метода используется системный подход к изучению основных методических приемов, используемых при интегральной оценке социально-экономических процессов в различных социально-экономических системах. Социальные и экономические процессы в работе рассматриваются диалектически: в их единстве, взаимосвязи и развитии.

Использовались вероятностный, дескриптивный, динамический, нормативный подходы и методы математической статистики.

Теоретическую основу диссертационного исследования составляют обобщение и анализ теоретических, методологических и прикладных разработок отечественных и зарубежных авторов в области организации и проведения мониторинга социально-экономических процессов. В ходе исследования были использованы материалы научно-исследовательских работ и отчетов Института экономики Карельского научного центра РАН, статистические данные Госкомстата РК, Министерств и ведомств, материалы научно-практических конференций, законодательные документы и нормативные акты Российской Федерации, Республики Карелия.

**На защиту выносятся основные положения:**

1. В период становления гражданского общества мониторинг, осуществляемый с участием независимого гражданского института является одним из наиболее эффективных инструментов в управлении социально-экономическими процессами в регионе.
2. В условиях становления партнерских отношений между Бизнесом, Властью, Гражданскими институтами гражданский мониторинг необходим муниципальным образованиям для диалога с региональной властью.



3. Система частных показателей отражающих социально-экономические процессы в муниципальных образованиях и интегральный показатель развития муниципального образования.
4. Методика организации и проведения мониторинга социально-экономических процессов на уровне муниципальных образований.

**Научная новизна исследования** заключается в том, что:

1. В условиях становления рыночных отношений постоянный и принятый обществом гражданский мониторинг социально-экономических процессов на уровне муниципальных образований является одним из основных инструментов реализации стратегических планов.
2. Система наиболее значимых в сложившихся условиях социально-экономических показателей достаточно объективно оценивает социально - экономическое развитие муниципальных образований.
3. Предложен алгоритм организации и проведения мониторинга социально-экономических процессов на уровне муниципальных образований.
4. Разработана и апробирована методика оценки тенденций социально-экономических процессов в муниципальных образованиях.

**Практическая значимость.** Результаты и выводы, сделанные в диссертационном исследовании, позволяют решать комплекс задач, связанных с оценкой и прогнозом социально-экономических процессов. Основные предложения и итоги работы были представлены в научных отчетах «Организация и проведение мониторинга реализации Концепции социально-экономического развития Республики Карелия на период 1999-2002-2010гг. (2000, 2001гг) и одобрены на коллегии Министерства экономики. Материалы исследования могут быть использованы при разработке учебных курсов по подготовке и обучению государственных и муниципальных служащих.

**Апробация результатов исследований.** Основные положения и результаты диссертационного исследования нашли отражение в 4 публикациях автора самостоятельно и 2 в соавторстве, докладывались на коллегии Министерства экономики Республики Карелия, на международной научно-практической конференции «Социально-экономическое, культурное и духовное возрождение России», обсуждались на Республиканском теоретическом семинаре в Институте экономики Кар НЦ РАН в 2002 и 2003 годах.

**Структура диссертации.** Поставленные цели и задачи диссертационной работы определили ее структуру. Диссертация состоит из введения, трех глав, заключения, библиографического списка исполь-

зованной литературы, содержащего 128 наименований. Объем диссертации 139 страниц. Работа содержит 11 рисунков, 11 таблиц.

## ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

**Во введении** обоснована актуальность темы исследования, формулируются цели и задачи исследования, основные научные положения, защищаемые автором, объект и предмет исследования, отражена научная новизна и практическая значимость работы.

**В первой главе** излагаются теоретические основы мониторинга социально-экономических процессов начиная с генезиса происхождения этого универсального метода наблюдения, сбора, анализа и прогнозирования процессов и явлений в различных сферах до вопросов его практического использования в республике. Рассмотрены сущность, задачи, принципы организации мониторинга, отмечены трудности, возникающие при организации мониторинга, основные требования и место мониторинга в системе управления социально-экономическими процессами региона. Рассмотрены существующие методики рейтинговой оценки социально-экономического положения субъектов Российской Федерации как элемента регионального мониторинга.

В региональной экономике в настоящее время закладываются теоретические и методические основы организации и проведения мониторинга социально-экономических процессов. Исследования по данному вопросу осуществлены рядом ученых, в которых сформулированы цели, задачи, основные направления мониторинга. Значительное внимание уделено содержанию и методам обработки данных мониторинга, принципам и направлениям анализа результатов, формированию информационной базы аналитических работ, механизмам формирования общероссийской системы мониторинга региональных ситуаций и региональных проблем.

Исследование теоретических основ вопроса организации мониторинга выявило недостаточность освещения данного вопроса на уровне муниципальных образований.

Исследование терминологии, используемой сегодня, показало, что мониторинг - это длительное наблюдение за каким-либо процессом, с целью оценки его состояния по отношению ко времени начала наблюдения и прогноза, о его возможном поведении в будущем.

Мониторинг социально-экономических процессов нацелен на принятия решений. Он выступает как инструмент согласования интересов в процессе реализации стратегии регионального развития и яв-

ляется обязательным условием и основой консолидации регионального сообщества. Существуют три интегральные группы интересов, которые определяются: населением и гражданскими институтами, бизнесом и властью.

Интересы населения и гражданских институтов связаны с решением вопросов социального обеспечения, повышения качества жизни и развития институтов местного самоуправления.

Интересы бизнеса – это интересы активных хозяйствующих субъектов (корпоративные и индивидуальные интересы), получающие выражение в осуществлении внутри и межотраслевых связей, в максимизации прибыли, развитии их роли в регионе.

Интересы органов региональной государственной (исполнительной и законодательной) власти и органов местного самоуправления, связаны с обеспечением комплексного развития и участия в межрегиональном и международном разделении труда и взаимодействии (рис. 1).

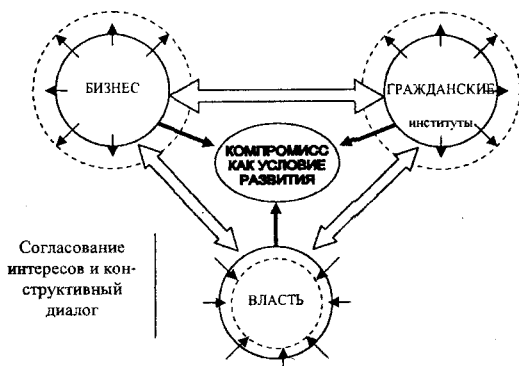


Рис. 1. Механизм взаимодействия органов государственной власти, институтов гражданского общества и бизнеса.

В целях выстраивания конструктивного диалога между этими тремя группами интересов необходимым условием является координация их деятельности между собой на основе «общественного договора», понимая под «общественным договором» переговорный процесс, и создания механизма взаимного контроля и партнерства. В ходе этого диалога предстоит, прежде всего, высказать и зафиксировать взаимные претензии. Далее, в ходе обсуждения этих претензий предстоит найти взаимоприемлемый и взаимовыгодный выход из созданных затруднений. Такой результат возможен, если участники пере-

говоров определяют правила игры, согласно которым они обязуются действовать в бизнесе, в политике и в социальной сфере. Совокупность взаимоприемлемых правил игры и есть главный результат общественного договора. Комплексное развитие территории и эффективная реализация стратегических целей и задач развития невозможны без соблюдения этих условий.

В условиях сложившейся рыночной экономики региональное правительство может конструктивно работать с партнерами, представив им свои намерения, предложив стратегию своих действий. В этом случае, у власти появляется необходимость разработать программу действий как минимум до следующих выборов, в которой были бы сформулированы приоритеты, ближние, средние и долгосрочные цели, и пути их достижения. Работа «Власти» над целями и путями их достижения актуализирует разработку стратегического плана.

На уровне муниципальных образований стратегия на 8-12 лет необходима для работы с бюджетом, для пространственного планирования, для развития инфраструктуры и формирования экономических стимулов бизнеса (привлечения инвестиций).

Бизнесу стратегия нужна для понимания своих экономических перспектив и стимулов к развитию, для снижения степени риска.

Договоренность и партнерство на базе партнерства между властью, бизнесом и гражданскими институтами позволяет объединить вокруг конкретной проблемы интеллектуальный потенциал, человеческие ресурсы, природные ресурсы и деньги.

В этом случае мониторинг является инструментом обеспечения комплексного развития, в рамках которого осуществляется взаимный контроль над реализацией региональной стратегии и на его основе осуществляется объективная оценка социально-экономической ситуации. Ключевую роль в организации мониторинга играет работа института экспертов, в состав которого входят: ученые, специалисты предприятий и менеджеры, представители органов государственной власти.

Система управления социально-экономическими процессами в регионе с использованием мониторинга, как «обратной связи» в процессе реализации своих планов, позволяет организовать конструктивный диалог и партнерские отношения всех трех участников «Власти, бизнеса и Гражданских Институтов». Предмет гражданского согласия государства – бизнеса – населения определяется следующим образом:

- **Правительство** республики обеспечивает создание нормативно - правовых, организационных, финансовых условий, необходимых

для устойчивого ведения и развития бизнеса, повышение квалификации и уровня жизни населения.

- **Предприниматели** республики обеспечивают организацию конкурентоспособного бизнеса в качестве резидента республики, создание на территории максимально возможной доли добавленной стоимости; новых рабочих мест с реализацией политики профессионального роста кадров;
- **Жители республики** стремятся к активному поиску своего места в жизни, экономике и социальной сфере республики на основе принципов конструктивизма, компетентности и ответственности, к личному профессиональному, культурному и духовному росту, ответственному выполнению своих обязанностей в качестве налогоплательщика, избирателя, работника.

**В треугольнике: «Общество, Бизнес, Власть» – идут диалоги.**

#### **Партнеры равноправные.**

Общество приобретает эффективный механизм участия в управлении путем ежегодной оценки результатов действий «Власти и Бизнеса».

*Во второй главе* рассмотрены принципы управления плановой экономикой районов и оценки эффективности управления местными Советами, современный подход к управлению экономическим развитием муниципального образования, обосновывается выбор системы показателей мониторинга, освещен вопрос организации и проведения мониторинга социально-экономических процессов на уровне муниципальных образований (на примере Карелии).

На основе изученного материала следует отметить, что на различных этапах развития управления экономикой районов обогащался опыт использования объективно действующих законов и принципов, отражающих закономерности развития отношений управления с учетом территориальных аспектов, которые закреплялись в Конституциях, нормативных документах правительства.

При этом использование принципов определяется целями управления экономикой района.

Социально-экономическая эффективность управления экономикой районов определялась степенью достижения показателей сводного плана экономического и социального развития районов.

Для оценки эффективности управления экономикой районов и их вклада в процесс повышения материального и культурного уровня населения всего региона проводилось сопоставление фактических достижений с показателями сводного плана экономического и социаль-

ного развития районов, с данными базового периода, а также со средними и лучшими показателями других районов.

Анализ динамики выбранных показателей, сравнение их с плановыми и фактическими показателями, позволял определить, насколько эффективно районный Совет народных депутатов руководил развитием экономики в своем районе. При переходе к рыночным отношениям существенные изменения претерпевают как система планирования, так и принципы его организации.

Особенностью сложившегося в Карелии подхода к управлению экономическим развитием муниципального образования является то, что, управление становится стратегическим, а экономическое развитие территории и эффективное управление этим процессом становятся заботой правительства и населения.

Сопоставление показателей социально-экономического развития муниципальных образований во времени позволяет определить эффективность управления развитием их экономики и для каждого вектора его развития, что в свою очередь позволяет разработать ориентиры социально-экономических процессов в муниципальном образовании.

Одной из наиболее важных задач сегодня в регионе для местного самоуправления является разработка стратегических ориентиров социально-экономического развития муниципальных образований.

Как показало исследование, проблемой, вызывающей дискуссию в организации мониторинга является выбор системы частных показателей достаточно адекватно характеризующих объект наблюдения и позволяющих отслеживать, анализировать и прогнозировать состояние объекта.

Выбор показателей для включения в систему мониторинга, зависит:

- от целей, стоящих перед стратегией региона;
- от достаточности показателей для анализа ситуации;
- от требований сопоставимости при сравнении во времени;
- достоверности;
- от требований общества (гражданских институтов и сообществ, например, уровень или динамика безработицы).

Исследование используемых в мировой практике для отслеживания социально-экономических процессов и международных сопоставлений: система национальных счетов (СНС), методики ООН и другие, показало необходимость разработки специального набора показате-

телей для муниципального образования с учетом специфики государственной статистики и менталитета населения (особенно в оценке качества жизни и процессов развития).

Исследование возможности используемых международным банком реконструкции и развития 26 показателей, характеризующих макроэкономическое состояние экономики страны и 10 ключевых макроэкономических показателей международного валютного фонда, показало, что они не могут быть использованы на уровне региона и тем более муниципального образования.

Анализ российской практики оценки регионального развития показал, что используются самые разнообразные виды показателей и методик их расчета. Рекомендована для региональных органов государственной власти методика комплексной оценки уровня социально-экономического развития субъектов РФ, разработанная специалистами Министерства экономического развития и торговли РФ, которая предлагает расчет интегрального показателя комплексной оценки развития субъектов РФ. Она является инструментом сравнительного анализа субъектов федерации и используется при разработке прогнозов социально-экономического развития регионов. Апробирование ее на уровне местного самоуправления не дало результатов.

В настоящее время социально-экономическая ситуация в Российской Федерации характеризуется высокой динамичностью и большой дифференциацией социально-экономических показателей от региона к региону в условиях нарастающей региональной дифференциацией.

Переход от старых социалистических форм и методов управления к рыночным методам государственного регулирования хозяйственной деятельности вызвал изменение всей системы хозяйственных связей и обострил разницу в социально-экономических уровнях развития регионов.

Происходящие в развитии экономики процессы вызывают рост различий среди регионов РФ и внутри них среди муниципальных образований. Это приводит к нестабильности социально-экономической обстановки: отток капитала, потеря ресурсов (прежде всего, трудовых), снижение темпов роста качества жизни и привлекательности региона для бизнеса и жизни.

Особое место в этих процессах занимают муниципальные образования. Их социальная и экономическая устойчивость менее инертна, она значительно быстрее реагирует на динамику внешней среды:

на уровне местных поселенческих образований все события и их последствия проявляются быстрее и более контрастно. С переходом на более высокие уровни: регион, округ, страна, чувствительность сглаживается, возрастает инертность.

Поэтому значение оценки социально-экономического положения в муниципальных образованиях для региональных властей постоянно возрастает. Региональные власти хотят объективно оценивать ситуацию, спланировать и отследить процесс развития на уровне муниципальных образований.

Выполненные исследования в данном направлении позволили сделать вывод о том, что малые территориальные образования наиболее активно реагируют на структурные преобразования в экономике и это позволяет определить точки зарождения кризисных явлений, наметить более эффективные пути развития. Система мониторинга создает механизм устойчивого развития: позволяет определить приоритетные направления и наладить партнерские отношения.

Опыт текущих российских реформ показал недостаточность контроля в виде периодических (1 раз в 4 года) политических выборов. Требуется текущая «Обратная связь», позволяющая осуществлять отбор наиболее эффективных путей движения к цели.

«Обратная связь» является одним из важных структурных элементов циклического механизма стратегического управления региональным развитием. В целях повышения достоверности циркулирующей управленческой информации постоянно существует необходимость координации деятельности и принимаемых управленческих решений на данном этапе с решениями, принятыми ранее и планируемыми к принятию.

Практика Республики Карелия (с 1999 года) использования принятой Правительством Концепции социально-экономического развития РК «Возрождение Карелии» на период 1999-2002-2010гг. и утвержденной Законодательным Собранием подтверждает результаты исследований, выполненных в I главе: потребность в создании методики - инструмент для отслеживания результатов действий Правительства, позволяющий определить в каком направлении происходят преобразования, и определить какие коррективы нужно вносить в принимаемые решения. На уровне региона, в качестве такого инструмента уже четвертый год используется «Мониторинг социально-экономических процессов региона».



Мониторинг социально-экономических процессов муниципальных образований является элементом общерегионального мониторинга. Результаты ежегодного мониторинга представляют собой аналитическую основу для принятия управленческих решений и внесения необходимых корректировок в изначально сформулированные стратегические цели социально-экономического развития региона.

*В третьей главе* рассматривается методика организации и проведения (алгоритм) мониторинга, приводятся итоги мониторинга социально-экономических процессов на уровне муниципальных образований (на примере Карелии 2000г, 2001г.) на основе разработанной автором методики.

Методика организации мониторинга социально-экономических процессов на уровне муниципальных образований предложенная автором включает следующие этапы:

#### **1. Формирование системы показателей.**

На основе выбранных показателей формируется информационная модель состояния социально-экономических процессов, которая позволяет региональным органам управления принимать решения.

Стратегические направления в сфере институциональных преобразований, в реальном секторе экономики, в сфере государственных финансов и в сфере организации гражданского общества достаточно взаимосвязаны, а их реализация предусматривает определенный набор мероприятий с частными целями и задачами, которые целесообразно классифицировать как: организационные, экономические и социальные.

Количественная оценка влияния тех или иных мероприятий на результаты реализации стратегических направлений не представляется возможным, т.к. социально-экономическая система на уровне муниципального образования очень сложна и носит вероятностный характер. Поэтому мониторинг реализации стратегии развития должен осуществляться через комплексную оценку организационного сопровождения и механизмов реализации совокупности мероприятий.

Основные направления стратегии региона рассматриваются как процессы, которые имеют место во всех муниципальных образованиях, по которым и формировалась система показателей для организации и проведения мониторинга социально-экономических процессов муниципальных образований.

Используются три основных принципа формирования системы показателей:

- показатели социально-экономических процессов на уровне муниципальных образований не должны противоречить показателям по региону;
- система показателей должна с достаточной степенью точности оценивать социально-экономические процессы в муниципальных образованиях;
- группы показателей должны согласовываться с разделами концепции для возможности качественной и количественной оценки ее реализации.

Наиболее полный и объективный мониторинг требует отслеживания большого количества показателей, но при расчете большого количества показателей, усложняется определение их значимости, снижается оперативность управления.

При всем при этом необходимо учитывать особенности и необходимость дополнения информационной базы: на уровне муниципальных образований информация собирается только по кругу крупных и средних предприятий, а сведения о доходах населения только по республике в целом.

При отборе системы частных показателей для мониторинга социально-экономических процессов территории учитывались следующие принципы:

- комплексность или функциональность;
- значимость для развития территории;
- прозрачность и простота расчета;
- единая форма измерения.

Таким образом, система показателей сформирована с учетом основных стратегических направлений Концепции, на основе информационной базы Госкомстата РК, данных министерств и ведомств и на основе предложенной правительством системы показателей.

В результате для условий Карелии определено 12 показателей:(2 группы):

#### **Экономический блок**

- *Индекс физического объема производства промышленной продукции по кругу крупных и средних предприятий, (к соответствующему периоду прошлого года);*
- *Индекс стоимости валовой продукции сельского хозяйства в ценах 1994 года по сельскохозяйственным предприятиям, (к соответствующему периоду прошлого года);*
- *Розничный товароборот на душу населения (тыс. руб./ чел.);*

- Объем реализации платных услуг по кругу крупных и средних предприятий на душу населения (тыс. руб./ чел.)
- Налоговые поступления в бюджеты различных уровней на душу населения (тыс. руб./ чел.)
- Уровень денежной эмиссии (удельный вес эмиссии в банковском расходе) ;
- Процент освоения расчетной лесосеки (по главному пользованию).

### **Социальный блок**

- Соотношение средней заработной платы (по кругу крупных и средних предприятий) и прожиточного минимума; Соотношение продолжительности просроченной задолженности по зар.плате (по кругу наблюдаемых отраслей экономики) к годовому периоду;
- Уровень занятости экономически активного населения (по уровню регистрируемой безработицы)
- Изменение уровня общественной безопасности (по числу зарегистрированных преступлений на 1000 населения);
- Отношение фактически сложившегося уровня платежей населения за предоставляемые жилищно-коммунальные услуги к утвержденному стандарту.

К первой группе относятся показатели, характеризующие в общих чертах экономику муниципальных образований, а во вторую – уровень жизни населения.

Это позволяет рейтинг муниципальных образований рассматривать в целом и в разрезе двух блоков: экономического и социального.

Блок социальных показателей характеризуется более высоким уровнем инертности, нежели блок экономических показателей. Изменение тех или иных показателей социальной направленности требует существенных предшествующих изменений показателей экономического блока.

При выборе частных показателей соблюдается принцип их идентичности для расчета интегрального показателя (чем больше численное значение – тем лучше ситуация).

## **2. Определение коэффициентов значимости для выбранных показателей социально-экономического развития**

Выбранные социально-экономические показатели достаточно адекватно характеризуют описываемые социально-экономические процессы. Однако для отдельных показателей однозначно опреде-

лить эффективность развития весьма затруднительно. Для этого используется интегральный показатель, содержащий совокупность частных показателей, характеризующих динамику протекания отдельных процессов внутри муниципального образования. Все частные показатели имеют свою значимость или вес для социально-экономического развития.

Оценка территории по динамичности развития отдельных социально-экономических процессов разработана с использованием алгоритма расчета интегрального показателя.

$$U_j = \sum k_i \frac{P_i}{NP_i}, \text{ где} \quad (1),$$

$i$  – индекс частного показателя;

$j$  – номер (код) муниципального образования;

$k_i$  – коэффициент значимости  $i$ -го частного показателя;

$P_i$  – фактическое значение  $i$ -го частного показателя;

$NP_i$  – нормативное значение  $i$ -го частного показателя.

За базовый уровень социально-экономического состояния муниципального образования взят **среднереспубликанский уровень текущего года**, интегральная оценка которого принимается за единицу. При этом среднереспубликанские частные показатели рассматриваются как «нормативные», по темпам изменения которых в сравнении с предыдущим периодом определяются коэффициенты их значимости. Коэффициенты значимости определяются отдельно по двум блокам и в целом. При этом сумма коэффициентов значимости по рассматриваемым блокам показателей и среднее значение интегральных показателей по территориям должно быть равно единице.

Алгоритм расчета коэффициента значимости:

1. Определение темпа изменения

$$\delta_i = \frac{NP_{it}}{NP_{i(t-1)}}, \text{ где} \quad (2)$$

$\delta_i$  – темп изменения  $i$ -го показателя;

$NP_{it}$  – среднереспубликанское значение  $i$ -го показателя текущего года;

$NP_{i(t-1)}$  – среднереспубликанское значение  $i$ -го показателя предыдущего года

2. Определение суммы темпов изменения по экономическому блоку

$$D_э = \sum_1^{n=7} \delta_i \quad (3)$$

3. Определение суммы темпов изменения по социальному блоку

$$D_с = \sum_1^{n=5} \delta_i \quad (4)$$

4. Определение суммы темпов изменения социально-экономических процессов

$$D_{с/э} = \sum_1^{n=12} \delta_i \quad (5)$$

5. Определение коэффициента значимости

$$K_i = \frac{\delta_i}{\sum \delta_i} \quad (6)$$

Алгоритм проведения мониторинга социально-экономических процессов муниципальных образований осуществляется в следующей последовательности (рис 2):

1. Правительством разрабатывается, Законодательным Собранием принимается пакет нормативно-распорядительных документов по обеспечению мониторинга;
2. Формирование системы годовых или квартальных показателей для оценки социально-экономических процессов в муниципальных образованиях;
3. Сбор и подготовка информации, характеризующей состояние объекта;
4. Определение рейтинга по экономическому блоку;
5. Определение рейтинга по социальному блоку;
6. Расчет интегрального показателя и рейтинга муниципального образования (Аналитический обзор);
7. Анализ социально-экономических процессов и подготовка аналитического отчета для Экономического Совета при Главе Правительства РК;
8. Вынесение на обсуждение с общественностью;
9. Подготовка к новому циклу по результатам обсуждения.

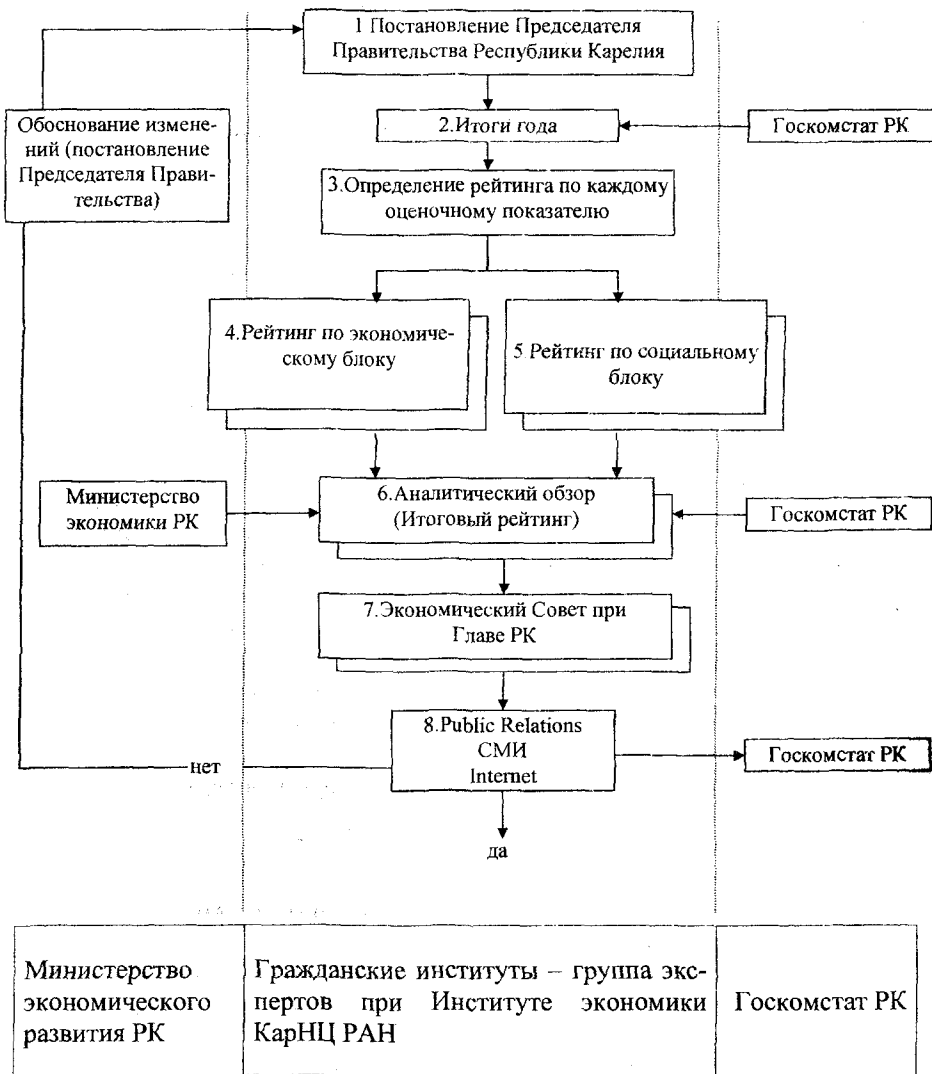


Рис.2. Организация и проведение мониторинга социально – экономических процессов муниципальных образований

В случае принятия результатов рейтингов всеми партнерами (Власть, бизнес и гражданские институты) показатели сохраняются на следующий период.

Если Экономический Совет при Главе Правительства принимает решение внести новые показатели или убрать ряд показателей, то при полном сохранении методики делается апробирование расчетов и решением правительства вводятся предложенные или исключаются прежние показатели. При этом, как правило, нарушается возможность сравнения интегрального показателя с предыдущими периодами. В связи с данным обстоятельством на всех стадиях обсуждения и принятия решений принимают участие представители науки (как независимые эксперты).

При данном алгоритме и выполнении оговоренных условий оценка интегрального показателя относительно среднереспубликанского уровня при наличии интегрального показателя в целом по региону дает возможность оценить в целом социально-экономическое состояние той или иной территории, а также определяет за счет каких факторов следует воздействовать на ту или иную территорию.

**Заключение.** Исследование процессов реализации стратегических планов показало, что только в сочетании с хорошо организованным, научно обоснованным и принятым обществом мониторингом они позволяют реализовать потенциал баланса интересов трех сил: «Власти, Бизнеса и Гражданских институтов».

Мониторинг социально-экономических процессов в условиях становления рыночной экономики является фактором, определяющим формирование гражданского общества на уровне субъектов РФ, округов, региона, муниципальных образований.

Гибкое и своевременное реагирование органов государственного управления на возникающие экономические, социальные и политические ситуации способствует достижению целей, определенных стратегическим планом развития. Поскольку в условиях переходного состояния экономики имеет место высокая подвижность, неустойчивость социально-экономических показателей-индикаторов, роль постоянного, всестороннего, принятого обществом мониторинга особенно велика.

Мониторинг с элементами контроля за обещаниями Власти является новой функцией регионального управления, использование его широкого распространения в регионах не получило и основная причина слабая научная проработка данной темы. Выполненное исследование представляет попытку исправить данную ситуацию и посредст-

вом постоянного, принятого обществом мониторинга, осуществить участие граждан в реализации стратегических планов.

Анализ социально-экономических процессов в муниципальных образованиях важен не только для граждан республики, которые получают возможность оценить работу существующей власти, но и для тех, кто идет на выборы муниципальных образований.

В результате целого ряда выполненных и внедренных с участием автора работ по мониторингу социально-экономических процессов в период с 1999 по 2002 года общество приобрело эффективный механизм участия в управлении путем ежегодной оценки результатов действий «Власти и Бизнеса» и возможности коррекции своих принятых политических и экономических решений на выборах.

#### **Основные итоги исследования:**

- 1. Определена роль мониторинга социально-экономических процессов территории как инструмента реализации стратегических планов в условиях становления рыночных отношений и гражданского общества.*
- 2. Проанализированы основные теоретические аспекты создания и практика проведения мониторинга социально-экономических процессов для систематического наблюдения и анализа исполнения стратегического плана региона*
- 3. Создана система частных показателей, с достаточной степенью точности оценивающая развитие муниципального образования, и удовлетворяющая всех участников жизни и деятельности в муниципальном образовании.*
- 4. Доказана целесообразность создания методики организации мониторинга социально-экономических процессов на уровне муниципальных образований и его роль в реализации стратегического плана региона.*
- 5. Создана и апробирована методика организации и проведения мониторинга социально-экономических процессов на уровне муниципальных образований.*
- 6. Доказано, что мониторинг социально-экономических процессов на уровне муниципальных образований позволяет достаточно объективно оценить усилия региональной власти и органов местного самоуправления по реализации планов.*

Диссертационная работа является частью продолжающегося исследования по реализации концепции «Возрождение Карелии» с использованием методики интегральной оценки социально-экономических процессов региона.



Система частных показателей (предложенная в данной работе) «открыта» для внесения в нее изменений: включение каких-либо новых показателей или вынесение из нее потерявших былое значение старых. Это может иметь значение при использовании предложенной методики при сопоставлении по уровню развития, например всех республик и областей, входящих в Северо-Западный федеральный округ.

Результаты данной работы поставили перед автором целый ряд новых исследовательских задач, решение которых будет способствовать углублению понимания социально-экономических процессов региона и, как следствие, разработке эффективных способов управления.

Основные положения диссертации отражены в следующих опубликованных работах:

1. Шмуйло Т.П., Шишкин А.И. *Мониторинг социально-экономических процессов республике Карелия (опыт 1999-2001гг)/Тезисы III Всероссийской научно-практической конференции «Качество жизни и российское предпринимательство» - Москва. 2001г. (участие автора 0,1п.л.)*.
2. Шмуйло Т.П., Шишкин А.И., Савельев Ю.В. *Социально-экономический мониторинг как необходимое условие эффективной реализации стратегии регионального развития./Экономика Северо-Запада: проблемы и перспективы №4(10) 2001г. (участие автора 0,15 п.л.)*.
3. Шмуйло Т.П. *Мониторинг социально-экономических процессов в Республике Карелия. /Материалы научно-практической конференции «Рыночные преобразования в России и Карелии: опыт первого десятилетия взгляд в будущее.- Петрозаводск 2002г. (участие автора 0,18 п.л.)*
4. Шмуйло Т.П. *Целевые программы как инструмент управления//Сборник научных статей «Структурная перестройка экономики Республики Карелия: проблемы, тенденции, перспективы» вып.6.- Петрозаводск, 2002. 0,2 п.л.*
5. Шмуйло Т.П. *Мониторинг как обратная связь в реализации стратегического плана. / Материалы международной научно-практической конференции « Социально-экономическое, духовное и культурное возрождение России». 0,47п.л.*
6. Шмуйло Т.П. *Рейтинговая оценка как элемент регионального мониторинга. //Сборник научных статей «Структурная перестройка экономики Республики Карелия: проблемы, тенденции, перспективы» вып.7.- Петрозаводск, 2003. 0,35 п.л.*