

Апробация нормативно-правового обеспечения организации мониторинга социально-экономического развития (на примере Камчатского края)

Иван Кириллович Санаков

Санкт-Петербургский университет технологий управления и экономики, Санкт-Петербург, Россия,
sanakovivan_10@mail.ru

Аннотация

Цель. Разработка практических рекомендаций по совершенствованию организации регионального мониторинга социального и экономического развития субъекта России.

Задачи. Проанализировать теоретические аспекты нормативно-правового обеспечения мониторинга социально-экономического развития субъекта Российской Федерации (РФ); выявить ряд проблем организации указанного мониторинга, а также разработать концептуальные механизмы совершенствования его организации.

Методология. В статье использованы такие методы, как наблюдение, синтез, дедукция, обобщение, описание, факторный анализ.

Результаты. Автором разработаны и предложены к реализации рекомендации по совершенствованию организации проведения регионального мониторинга социального и экономического развития, такие как внедрение автоматизированной системы в повседневную работу исполнительных органов государственной власти субъектов РФ.

Выводы. С учетом результатов исследования, согласно авторской позиции, становятся возможными в перспективе создание единой системы проведения мониторинга на региональном уровне, синхронизация показателей мониторинга, а также упрощенная система проведения мониторинга.

Ключевые слова: нормативная база, правовая основа, мониторинг развития, стратегическое планирование, региональный уровень

Для цитирования: Санаков И. К. Апробация нормативно-правового обеспечения организации мониторинга социально-экономического развития (на примере Камчатского края) // *Экономика и управление*. 2023. Т. 29. № 4. С. 463–468. <http://doi.org/10.35854/1998-1627-2023-4-463-468>

Testing the regulatory and legal framework for the organization of socio-economic development monitoring (through the example of the Kamchatka region)

Ivan. K. Sanakov

St. Petersburg University of Technology, Management and Economics, St. Petersburg, Russia,
sanakovivan_10@mail.ru

Abstract

Aim. The presented study aims to develop practical recommendations for improving the organization of regional monitoring of the social and economic development of a constituent entity of the Russian Federation.

Tasks. The author analyzes the theoretical aspects of the regulatory framework for monitoring the socio-economic development of a constituent entity of the Russian Federation; identifies several problems in the organization of such monitoring; develops conceptual mechanisms for improving its organization.

Methods. This study uses the methods of observation, synthesis, deduction, generalization, description, and factor analysis.

Results. Recommendations for improving the organization of regional monitoring of social and economic development are developed and proposed, such as using an automated system in the daily operations of executive government bodies of the constituent entities of the Russian Federation.

Conclusion. Considering the results of the study, the author believes that in the future it should be possible to create a unified monitoring system at the regional level, synchronize monitoring indicators, and simplify the monitoring system.

Keywords: *regulatory framework, legal framework, development monitoring, strategic planning, regional level*

For citation: Sanakov I.K. Testing the regulatory and legal framework for the organization of socio-economic development monitoring (through the example of the Kamchatka region). *Ekonomika i upravlenie = Economics and Management*. 2023;29(4):463-468. (In Russ.). <http://doi.org/10.35854/1998-1627-2023-4-463-468>

В современных условиях управлять и регулировать экономические процессы без проведения мониторинга проблематично. Процесс организации мониторинга социально-экономического развития является неким инструментом, который оказывает реальную помощь в принятии управленческих решений [1, с. 360]. При этом его задача заключается в обеспечении нововведений и изменений в государстве в той мере, которая необходима для дальнейшего эффективного функционирования.

Планирование тесно связано с другими элементами государственной политики — разработкой государственного бюджета и реализацией мероприятий политики. Определение приоритетов, выбор путей, способов достижения целей и решения задач социально-экономической политики являются основными действиями стратегического планирования. Вместе с тем проблемам организации регионального мониторинга и нормативно-правового его сопровождения в регионах уделено мало внимания, что находит подтверждение в работе С. Е. Билюга «Системный мониторинг глобальных и региональных рисков — социально-политическая дестабилизация: опыт создания системы динамических индексов» [2, с. 274].

В связи с этим существует необходимость изучения правовой базы организации мониторинга, и при выявлении проблем в процессе этого изучения следует предложить действенные методы для их устранения.

Нормативно-правовой базой организации мониторинга социально-экономическо-

го развития в первую очередь выступают Конституция Российской Федерации (РФ), федеральные законы и нормативно-правовые акты, а также законы субъектов РФ. К основным правовым инструментам рассмотренного типа в Камчатском крае относятся:

- распоряжение Правительства РФ от 15 июня 2009 г. № 806-р «Об утверждении перечня показателей мониторинга процессов в реальном секторе экономики, финансово-банковской и социальной сферах субъектов Российской Федерации» (далее — распоряжение Правительства РФ № 806) [3];

- постановление Правительства РФ от 11 ноября 2015 г. № 1218 «О порядке разработки, корректировке, осуществления мониторинга и контроля реализации прогноза социально-экономического развития Российской Федерации на долгосрочный период» (далее — постановление Правительства РФ № 1218) [4];

- Федеральный закон от 28 июня 2014 г. № 172 «О стратегическом планировании в Российской Федерации» (далее — Федеральный закон № 172) [5];

- постановление Правительства Камчатского края от 5 апреля 2016 г. № 106-П «Порядок разработки Стратегии социально-экономического развития Камчатского края, плана мероприятий по реализации Стратегии социально-экономического развития Камчатского края» (далее — постановление Правительства Камчатского края № 106-П) [6];

- постановление Правительства Камчатского края от 28 июня 2015 г. № 228-П

«Порядок разработки бюджетного прогноза» (далее — постановление Правительства Камчатского края № 228-П) [7].

Все эти документы определяют отдельные аспекты общей организации мониторинга. Например, распоряжением Правительства РФ № 806-р утвержден перечень индикаторов, по которым субъект должен отслеживать процессы, происходящие в региональных производственных отраслях (реальном экономическом секторе). В постановлении Правительства РФ № 1218 указан порядок разработки мониторинга, который осуществляется по данным регионального статистического органа. Описана разработка сценарных условий и установлены параметры долгосрочного прогноза.

Федеральный закон № 172 устанавливает правовые основы и определяет координацию в сфере организации стратегического планирования. Кроме того, закон устанавливает перечень документов планирования, утверждаемых субъектом РФ в обязательном порядке. Важнейшими региональными правовыми документами в Камчатском крае являются постановления регионального правительства № 106-П и № 228-П, в которых отражен порядок разработки Стратегии социально-экономического развития Камчатского края (далее — Стратегия) и бюджетного прогноза соответственно.

Следует отметить, что правовая база организации мониторинга состоит из многочисленных правовых актов, включающих в себя в основном положения о мониторинге. Принимаемые региональные документы в сфере организации мониторинга в каждом субъекте разные. В Камчатском крае их насчитывается 15. Концептуально они повторяются и по смысловой направленности похожи, но они не структурированы и не согласованы друг с другом. В некоторых из них наблюдаются противоречия (к примеру, в наборе показателей). К наиболее важным проблемам относятся следующие.

1. Отсутствует единая четкая схема проведения мониторинга на региональном уровне для всех субъектов РФ. Сегодня ни один правовой акт не регламентирует единый процесс организации проведения мониторинга. В 2005 г. Министерством регионального развития РФ предложена концепция «Стратегии социально-экономического развития регионов Российской Федерации», которая предусматривала создание единой

системы мониторинга экономических и социальных индикаторов, а также синхронизировала мониторинговые и прогнозные значения всех регионов.

Данная Концепция включала в себя разработку федеральной программы содействия проведению реформ в области социального и экономического регионального развития (при необходимости). Концепция одобрена Правительством РФ, но не принята. На 2023 г. другие попытки в разработке единой, однообразной схемы по применению регионального мониторинга не приняты. Вопрос создания такой системы остается нерешенным.

2. Несогласованность нормативно-правовой базы. В соответствии с распоряжением Правительства РФ № 806-р в регионах систематически должна отслеживаться динамика изменения заданных индикаторов, таких как индекс выпуска сельскохозяйственной продукции, долей рентабельных компаний и т. п. В соответствии с распоряжением Правительства РФ № 806-р показатели являются антикризисными, и они должны быть отражены в важнейшем документе прогнозирования — Стратегии. Вместе с тем данные показатели не отражены в системном наблюдении, заданном в рамках законодательства о стратегическом планировании, тем самым не подвергаются интенсивному мониторинговому процессу.

В дополнение отметим, что анализ Стратегий развития других регионов позволил сделать вывод о том, что все показатели в Стратегиях различаются, и единых наименований индикаторов минимальное число. Как следствие, некоторые индикаторы не взаимосвязаны с документами федерального уровня. Такая несогласованность и неопределенность в наборе индикаторов требует незамедлительного решения на федеральном уровне в аспекте установления одинакового их набора или их части. В дополнение обратим внимание на разные цели региональной политики и федеральной. Исходя из этого, можно заключить, что достижение сбалансированности двух векторов развития путем синхронизации нормативной базы остается актуальным.

3. Бюджетный прогноз в Камчатском крае так и не стал действенным инструментом стратегического планирования. Его значение сегодня в прогнозировании социально-экономического развития Камчатского края видится минимальным. Более того, в регионе отсутствует нормативный акт, который

Мероприятия по созданию АСМ
Table 1. Measure to create an ASM

Мероприятие	Затраты	Ожидаемый организационный и экономический эффект
Предлагается выделение субсидии в рамках государственной программы Российской Федерации: «Реализация государственной национальной политики» в размере 10 млн рублей на создание АСМ	89 субъектов Российской Федерации × 10 млн рублей = 890 млн рублей + техническое обслуживание 3,5 млн ежегодно (311,5 млн рублей)	Упрощение расчета показателей. Значительное сокращение затрат ручного труда. Экономия времени на разработку и актуализацию документов стратегического планирования в субъекте
Обучение сотрудников органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации использованию АСМ. Предлагается проведение семинаров раз в два года для 15 сотрудников при средней стоимости обучения 10 тыс. рублей на человека	15 сотрудников × 10 тыс. рублей = 150 тыс. рублей	Повышение качества мониторинга социально-экономического развития: точности, объективности, аргументированности. Повышение качества бюджетного планирования. Повышение эффективности использования бюджетных средств

бы регламентировал процедуру разработки и утверждения бюджетного прогноза, его структуру. Существует необходимость в разработке и утверждении нормативного акта, определяющего требования к содержанию регионального бюджетного прогноза, методике расчета его показателей, а также к разработке, утверждению и реализации этого документа.

4. Вместе с тем все мониторинговые процессы в Камчатском крае, а также в других регионах осуществляются практически вручную. При расчете показателей, разработке прогнозов, формировании государственных программ используются стандартные офисные компьютерные приложения (как правило, *MS Excel* и *MS Word*). При существующем большом объеме этой работы, усложняющихся процедурах планирования и прогнозирования этого, безусловно, недостаточно. Необходимо разработать нормативно-правовой акт, регламентирующий внедрение специальной автоматизированной системы расчета показателей в целях составления прогноза в органах исполнительной власти регионов, в том числе и в Камчатском крае.

Ввиду вышеуказанных проблем предлагаем комплекс мероприятий по совершенствованию нормативно-правовой базы в контексте организации мониторинга:

1) создание единой схемы проведения мониторинга на региональном уровне, как для Камчатского края, так и для всех субъектов РФ. Необходимо разработать и утвердить на федеральном уровне нормативно-правовой акт, который будет регламентировать единый процесс организации регионального мо-

нитинга (определение целей мониторинга, утверждение плана мониторинга, определение средств сбора и анализа информации, мониторинг показателей (по плану), анализ и формирование результатов мониторинга, разработка управленческих решений, организация непрерывного контроля);

2) внесение изменений в Федеральный закон № 172 и обеспечение синхронизации используемых показателей с другими нормативно-правовыми актами. С учетом синхронизации показателей повышается степень координации при реализации документов стратегического планирования. Если будет возможным, следует упорядочить архитектуру документов стратегического планирования и изменить сроки актуализации документов по результатам мониторинга;

3) осуществление разработки нормативно-правового акта (хотя бы на уровне Камчатского края), регламентирующего порядок разработки, корректировки и утверждения бюджетного прогноза. Это позволит сделать бюджетный прогноз реальным инструментом стратегического планирования, повысит точность бюджетного прогнозирования;

4) разработка нормативной базы по внедрению автоматизированных систем мониторинга (АСМ) в аспекте расчета показателей, а также обучения сотрудников исполнительных органов государственной власти методам и инструментам использования этой системы. Создание АСМ потребует дополнительного финансирования. Но эти затраты оправданы, поскольку будет получен положительный экономический эффект, как видно из таблицы 1.

Как показала оценка эффективности, предлагаемые мероприятия приведут к организационному и даже экономическому эффектам. Главные ожидаемые результаты: создание единой системы проведения мониторинга на региональном уровне, благодаря которой у всех участников реализации мониторинга появится единое представление

о нем; синхронизация показателей мониторинга; бюджетный прогноз станет реальным инструментом стратегического планирования, повысит точность бюджетного регионального регулирования; ускорение реализации мероприятий по проведению мониторинга и анализа региональной составляющей.

Список источников

1. Азанова О. Ю. Особенности стратегического планирования: муниципальный уровень // Молодой ученый. 2021. № 18 (360). С. 159–161.
2. Билюга С. Э., Малков С. Ю. Социально-политическая дестабилизация: опыт создания системы динамических индексов // Системный мониторинг глобальных и региональных рисков: ежегодник / отв. ред. Л. Е. Гринин, А. В. Коротаев, Д. А. Быканова. Волгоград: Учитель, 2021. Т. 9. С. 274–280.
3. Об утверждении перечня показателей мониторинга процессов в реальном секторе экономики, финансово-банковской и социальной сферах субъектов Российской Федерации: распоряжение Правительства РФ от 15 июня 2009 г. № 806-р // Справ.-правовая система «КонсультантПлюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_207736/ (дата обращения: 15.03.2023).
4. О порядке разработки, корректировке, осуществления мониторинга и контроля реализации прогноза социально-экономического развития Российской Федерации на долгосрочный период: постановление Правительства РФ от 11 ноября 2015 г. № 1218 // Справ.-правовая система «КонсультантПлюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_188766/ (дата обращения: 15.03.2023).
5. О стратегическом планировании в Российской Федерации: федер. закон от 28 июня 2014 г. № 172 // Справ.-правовая система «КонсультантПлюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_164841/ (дата обращения: 15.03.2023).
6. Порядок разработки Стратегии социально-экономического развития Камчатского края: постановление Правительства Камчатского края от 5 апреля 2016 г. № 106-П // Гарант.ру: информационно-правовой портал. URL: <https://base.garant.ru/45550722/> (дата обращения: 15.03.2023).
7. Порядок разработки и утверждения бюджетного прогноза Камчатского края на долгосрочный период: постановление Правительства Камчатского края от 28 июня 2015 г. № 228-П // Правительство Камчатского края: офиц. сайт. URL: <https://www.kamgov.ru/document/frontend-document/view-npa?id=10370> (дата обращения: 15.03.2023).

References

1. Azanova O.Yu. Features of strategic planning: Municipal level. *Molodoi uchenyi = Young Scientist*. 2021;(18):159-161. (In Russ.).
2. Bilyuga S.E., Malkov S.Yu. Socio-political destabilization: The experience of creating a system of dynamic indices. In: Grinin L.E., Korotaev A.V., Bykanova D.A., eds. *System monitoring of global and regional risks: A yearbook*. Volgograd: Uchitel'; 2021;9:274-280. (In Russ.).
3. On approval of the list of indicators for monitoring processes in the real sector of the economy, financial, banking and social spheres of the constituent entities of the Russian Federation. Decree of the Government of the Russian Federation dated June 15, 2009 No. 806-r. *Konsul'tantPlyus*. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_207736/ (accessed on 15.03.2023). (In Russ.).
4. On the procedure for developing, adjusting, monitoring and controlling the implementation of the long-term forecast for the socio-economic development of the Russian Federation. Decree of the Government of the Russian Federation of November 11, 2015 No. 1218. *Konsul'tantPlyus*. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_188766/ (accessed on 15.03.2023). (In Russ.).
5. On strategic planning in the Russian Federation. Federal law of June 28, 2014 No. 172. *Konsul'tantPlyus*. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_164841/ (accessed on 15.03.2023). (In Russ.).
6. The procedure for developing the Strategy for the socio-economic development of the Kamchatka Territory. Decree of the Government of the Kamchatka Territory dated April 5,

2016 No. 106-P. Garant.ru. URL: <https://base.garant.ru/45550722/> (accessed on 15.03.2023). (In Russ.).

7. The procedure for the development and approval of the budget forecast for the Kamchatka Territory for the long term. Decree of the Government of the Kamchatka Territory dated June 28, 2015 No. 228-P. Official website of the Government of the Kamchatka Territory. URL: <https://www.kamgov.ru/document/frontend-document/view-npa?id=10370> (accessed on 15.03.2023). (In Russ.).

Сведения об авторе

Иван Кириллович Санаков

аспирант кафедры менеджмента
государственного и муниципального
управления

Санкт-Петербургский университет технологий,
управления и экономики

190103, Санкт-Петербург, Лермонтовский пр.,
д. 44а

Поступила в редакцию 22.03.2023
Прошла рецензирование 12.04.2023
Подписана в печать 26.04.2023

Information about Author

Ivan. K. Sanakov

postgraduate student at the Department
of Management of State and Municipal
Administration

St. Petersburg University of Technology,
Management and Economics

44A Lermontovskiy Ave., St. Petersburg 190103,
Russia

Received 22.03.2023
Revised 12.04.2023
Accepted 26.04.2023

Конфликт интересов: автор декларирует отсутствие конфликта интересов,
связанных с публикацией данной статьи.

Conflict of interest: the author declare no conflict of interest
related to the publication of this article.