

МЕТОДИЧЕСКИЕ ПОДХОДЫ К РАЗРАБОТКЕ СИСТЕМЫ МОНИТОРИНГА РАЗВИТИЯ СЕЛА

Б.С. Оспанов, к.э.н., директор Департамента стратегии развития АПК и аграрной науки МСХ РК

Одной из фундаментальных научных проблем является оценка эффективности развития сельских территорий. Особенно сложно дать однозначную оценку положению в регионе, направлению развития сельских территорий, эффективности региональной политики.

В то же время направление и эффективность разрабатываемой и осуществляемой государственными органами разного уровня региональной политики во многом зависят от той системы координат, при помощи которой эта политика оценивается. При этом такая оценка обязательно должна учитывать общественное мнение и интересы населения сельской территории. Чтобы быстро и надежно оценить результативность развития сельской территории, необходимо иметь один или несколько интегральных показателей, которые были бы достаточно чувствительны к изменениям региональной социально-экономической ситуации во времени и в пространстве и которые можно было бы количественно измерить на реальном региональном множестве территориальных общественных систем. Разработка чувствительного к изменениям, интуитивно понятного и несложного для расчета интегрального показателя эффективности развития сельских территорий позволяет получить инструмент для оценки деятельности менеджеров, ответственных за разработку и осуществление региональной социально-экономической политики.

Критерием оценки результативности государственной, областной и местной политики является ее соответствие основному закону развития человеческого общества, общемировым социальным тенден-

циям. Мерой реализации этого закона, главной целью общественного развития является социальная эффективность, отражающая результативность общественного процесса, это - конечная, обобщающая характеристика развития какого-либо региона или общества в целом.

Для измерения уровня социально-экономического развития и количественной оценки прогресса, достигнутого обществом, используются различные показатели: частные и интегральные, например:

экономические (уровень производства валового внутреннего продукта, уровень реальных доходов и потребительских расходов населения и др.);

социально-бытовые (обеспеченность объектами социальной и инженерной инфраструктуры, автомобилями, другими товарами длительного пользования и др.);

социально-демографические (рождаемость, естественный прирост, сальдо миграции, уровень здоровья населения, продолжительность жизни, уровень образования населения).

В той или иной степени, с той или иной стороны каждый из этих показателей действительно характеризует уровень развития сельских территорий, однако ни один из них не является обобщающим. Для того чтобы найти такой показатель, следует, видимо, идти не от теоретических абстракций, макроэкономических и микробытовых критериев, а от тенденций, проявляющихся в процессе социально-экономического развития села.

К чему стремится житель села? За небольшим исключением люди желают спокойной и счастливой

вой жизни, в довольстве и достатке. Если попытаться найти краткое определение такого состояния, то станет ясно, что люди хотят благополучия. Таким образом, интегральным показателем социальной эффективности является уровень социального благополучия.

Социальное благополучие - состояние субъекта общественного процесса (индивида, территориальной общности, общества в целом), характеризующееся гармонией между ценностями, интересами, потребностями и возможностями для их удовлетворения. Показатель уровня социального благополучия можно найти, вычислив отношение между показателем уровня жизни, отражающим степень обеспеченности населения какими-либо благами, и показателем уровня социальной напряженности, характеризующим степень неудовлетворенности этой обеспеченностью.

Уровень жизни отражает степень удовлетворения материальных и культурных потребностей людей и выражается в количестве и качестве потребляемых человеком благ и услуг. Уровень жизни населения невозможно описать каким-либо одним показателем.

Для объективной статистической оценки уровня жизни населения можно применить аддитивное преобразование системы нормированных частных показателей, с учетом эластичности этих показателей во времени или в пространстве. В качестве частных статистических показателей уровня жизни можно использовать следующие:

- миграционный прирост (убыль) населения на 1 тыс. жителей, чел.;
 - доля лиц с высшим, незаконченным высшим и средним специальным образованием среди населения в возрасте 15 лет и старше, %;
 - среднемесячные денежные доходы на 1 жителя, тыс. тг.;
 - розничный товароборот на 1 жителя, тыс. тг.;
 - общая площадь благоустроенного жилья на 1 жителя, кв. м;
 - число домашних телефонов на 1 тыс. жителей;
 - число легковых автомобилей индивидуального пользования на 1 тыс. жителей.
- Для субъективной социологической оценки уровня жизни населения сельской территории можно также использовать аддитивное преобразование системы нормированных частных показателей, с учетом их веса, эластичность этих показателей во времени или в пространстве. В качестве частных социологических показателей уровня жизни следует принять следующие показатели, полученные в процессе социологических опросов:
- доля населения, считающего свое здоровье благополучным или очень благополучным, %;
 - среднемесячный денежный доход на одного члена семьи, тыс. тг.;
 - доля населения со средним уровнем денежных доходов, %;
 - доля населения с денежными доходами выше среднего уровня, %;

- доля населения, которое считает себя среднеобеспеченным, %;
- доля населения, которое считает себя богаче других, %;
- доля населения, считающего высокие цены наиболее важной проблемой, %.

Интегральная оценка уровня жизни населения региона рассчитывается как среднее арифметическое статистической и социологической оценок.

Для разных уровней исследования регионов и исторических периодов система частных индикаторов может быть различной. Важно только, чтобы в рамках одного исследования эта система была единой.

Один из ключевых вопросов при разработке модели развития сельских территорий Республики Казахстан - оценка стратегии и принимаемых мер. Хотя оценка иногда понимается как внешний аспект политики, применяемой для конкретных ситуаций, все же она может быть эффективно использована, если является неотъемлемой частью процесса принятия решений в области развития села. Например, оценка помогает принять решение об эффективности и действенности различных вариантов регулирования развития села, дать прогноз возможных результатов стратегий и мер. Она также может помочь при проведении политики в жизнь, обеспечивая обратную связь между практическим ее применением и менеджментом, давая возможность принять корректирующие меры. И, наконец, оценка предоставляет средства для определения результатов влияния политики и вклада мер региональной политики в такие параметры, как доход сельских территорий, капиталовложения и занятость.

Развитие сельских территорий является предметом оценки. В последнее десятилетие более реалистично стали оцениваться возможности и пределы государственного воздействия. Более акцентированными стали экономические аргументы региональной политики, обсуждаемые в рамках вклада ее в эффективность национальной экономики. Можно выделить четыре причины для оценки региональной политики: определение эффективности, увеличение отчетности, улучшение управления и проверка предположений.

Определение эффективности. Получение знаний о влиянии и эффективности политики - традиционная и наиболее распространенная причина для оценки политики развития сельских территорий. Обычно задаются следующие вопросы: повысился ли региональный продукт или уровень занятости сельских территорий, которым была оказана поддержка, при использовании инструментов региональной политики? Достигла ли политика поставленных целей? Различают понятия результативности региональной политики, продуктивности (результата, достигнутого по отношению к поставленной цели), эффективности (по стоимости) и действенности. В каждом случае оценке подлежат различные аспекты.

На практике большинство оценочных исследований фокусировалось на определении результативности политики развития села, в частности, количестве созданных рабочих мест и стоимости эффективности различных инструментов региональной политики, такие как стоимость одного рабочего места.

Увеличение отчетности. Второй причиной необходимости оценки региональной политики является тот факт, что общественные органы должны отчитываться за свои расходы с целью обоснования расходов выделенных средств и контроля их увеличения. Именно вопросы отчетности приводят к расширению режима мониторинга и оценки в политике развития сельских территорий.

Повышение уровня управления. Третьим фактором возрастающей значимости оценки политики развития сельских территорий является ее влияние на процесс проведения в жизнь. На программном уровне оценка осуществляется для улучшения уровня управления проводимой политики.

Проверка предположений. Последняя причина для проведения оценки - проверка предположений, на которых основана политика развития сельских территорий, обычно выходит за чисто практические рамки интересов и становится ближе научному исследованию. Теории регионального развития предполагают, что его воздействие приводит к определенным результатам. Например, традиционная региональная политика была основана на том, что капиталовложения в сельскую инфраструктуру или поддержку предприятий для создания рабочих мест будут способствовать межрегиональному перераспределению труда и капитала в пользу роста сельских территорий менее развитых регионов. За последние два десятилетия политическое мышление претерпело сдвиг в сторону необходимости поддержки мобилизации внутренних местных региональных ресурсов через децентрализованные структуры и сети с множеством задач и инструментов, особенно с целью развития инноваций и конкуренции. Тем не менее, если оценка причин и следствий вмешательства в развитие сельских территорий с использованием финансовых стимулов и вложений в инфраструктуру хорошо разработана и широко используется, то предположения, на которых основаны новейшие региональные и локальные политические программы, оцениваются недостаточно.

Несмотря на понимание необходимости и значительное использование оценочного анализа, не достигнуто согласие по вопросу о том, что именно должно быть оценено. Некоторые авторы считают, что оценка общественного воздействия состоит в определении его значения по отношению к явным критериям на основе специально собранной и проанализированной информации. Тем не менее, есть много других определений: разногласия по поводу степени объективности и субъективности процесса оценки и возможности определения ста-

дартных «норм» или «показателей», применимых в различных регионах, областям, районам и территориям.

Долговременное использование одних и тех же институтов, осуществляющих оценку, отражает необходимость оценочной экспертизы, так как трудно обеспечить долговременные масштабы, не конденсируя работы в небольшом количестве организаций. Со временем эти организации получают явное преимущество, в связи с их способностью к проведению оценки, что увеличивает возможности выигрыша в тендере. В некоторых случаях проблема ограниченности экспертной оценки решалась основанием специального учреждения или поощрением конкретных учреждений к проведению оценочных исследований.

Для полноценной реализации региональных программ необходимо создание единого виртуального круга регионального проектирования, исполнения и оценки. Этот подход требует выработки задач, подвластных оценке, и определения выходных показателей и целей, представляющих успешное выполнение задачи. Также необходимо создание систем отбора и мониторинга, которые будут работать с данными, необходимыми во время выполнения программы.

За последние 10 лет проводилось много экспериментов с использованием различных методов региональной поддержки бизнеса. Главная задача здесь - разработать показатели, способные дать оценку ожидаемой эффективности на каждом значимом уровне.

Теоретически существует широкий спектр методов, доступных специалистам по оценке политики развития сельских территорий. Эти методы отнесены к нескольким группам. Прежде всего, эта классификация охватывает средства глобальной оценки программы, включая структурирование оценки (анализ SWOT, концептуальная карта, цветное голосование), наблюдение за изменениями в оцениваемой области (индивидуальные опросы, фокусная группа, исследование конкретных случаев), анализ данных и выводы. Используя одинаковые категории, таксономия определяет средства для глубокого анализа проблемы оценки, включая такие методы, как логический анализ, анкетирование, группы сравнения и анализ стоимостного выигрыша.

Развитие эффективных систем мониторинга и оценки требует солидных вложений и определенного периода времени. Необходимо, чтобы все участники процесса понимали сущность эффективной разработки, проведения и использования оценки. Это требует планирования, информации, ресурсов и умения реализации потенциальных возможностей процесса оценки.