

МЕТОДИКА ОРГАНИЗАЦИИ МОНИТОРИНГА СТАТИСТИЧЕСКИХ ПОКАЗАТЕЛЕЙ ЭФФЕКТИВНОСТИ ПРОЕКТОВ ПО РЕАЛИЗАЦИИ ОСНОВНЫХ НАПРАВЛЕНИЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПРАВИТЕЛЬСТВА В СФЕРЕ ВОСПРОИЗВОДСТВА И ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ПРИРОДНЫХ РЕСУРСОВ

УДК 311.314

Наталья Алексеевна Садовникова,
д.э.н., проф., проф. каф. Теории статистики и прогнозирования, Московский государственный университет экономики, статистики и информатики (МЭСИ)
Тел.: 8 (495) 442-62-55
Эл. почта: NSadovnikova@mes.i.ru

Елена Николаевна Клочкова,
к.э.н., доц., доц. каф. Теории статистики и прогнозирования, Московский государственный университет экономики, статистики и информатики (МЭСИ)
Тел.: 8 (495) 442-62-55
Эл. почта: EKlochkova@mes.i.ru

В статье предложены некоторые методологические подходы к организации наблюдения статистических показателей, характеризующих сферу воспроизводства и использования природных ресурсов, необходимых для оценки эффективности реализации основных мероприятий в данной сфере, отраженных в государственных программах, ответственным исполнителем которых является Минприроды России, а также Докладе о результатах и основных направлениях деятельности министерства и проектах по реализации Основных направлений деятельности Правительства.

Ключевые слова: статистический показатель, мониторинг статистических показателей, эффективность проектов, статистическое наблюдение, статистический анализ данных, воспроизводство и использование природных ресурсов.

Natalia A. Sadovnikova,
Doctorate of Economics, Professor, the Department of Theory of Statistics and Forecasting, Moscow State University of Economics, Statistics and Informatics (MESI)
Tel.: 8 (495) 442-62-55
E-mail: Nsadovnikova@mes.i.ru

Elena N. Klochkova,
PhD in Economics, Associate Professor, the Department of Theory of Statistics and Forecasting, Moscow State University of Economics, Statistics and Informatics (MESI)
Tel.: 8 (495) 442-62-55
E-mail: Eklochkova@mes.i.ru

TECHNIQUE OF MONITORING ORGANIZATION OF STATISTICS OF PROJECTS EFFICIENCY ON REALIZATION OF THE MAIN AREAS OF THE GOVERNMENT ACTIVITY ON THE SPHERE OF REPRODUCTION AND USE OF NATURAL RESOURCES

The article suggests some methodological approaches to the organization of supervision of the statistics characterizing the sphere of reproduction and use of natural resources, which is necessary for an efficiency assessment of realization of the main actions in this sphere, reflected in the state programs, which executive is the Ministry of Natural Resources and Environmental Protection of the Russian Federation, and also in the Report on results and the main activities of the ministry and projects on realization of the Main activities of the Government.

Keywords: statistic indicator, monitoring of statistics, efficiency of projects, statistical supervision, statistical data analysis, reproduction and use of natural resources.

1. Введение

Мониторинг статистических показателей в сфере воспроизводства и использования природных ресурсов осуществляется в целях реализации и оценки эффективности проектов Основных направлений деятельности Правительства Российской Федерации (далее – ОНДП), реализуемых Минприроды России.

Под мониторингом статистических показателей понимается система непрерывного наблюдения и контроля за показателями, характеризующими конкретную сферу для оценки эффективности реализации проектов ОНДП в ней с целью достижения задач среднесрочной программы деятельности Правительства.

Мониторинг является инструментом определения приоритетных направлений государственной политики в сфере воспроизводства и использования природных ресурсов, направленным на совершенствование и развитие данной сферы, повышение качества предоставляемых услуг и их доступности для населения и организаций.

2. Объект мониторинга. Основные этапы мониторинга

Мониторинг реализации проектов ОНДП в сфере природопользования проводится на основе данных официального статистического наблюдения, годовых отчетов о ходе исполнения проектов ОНДП в сфере воспроизводства и использования природных ресурсов.

Объектом мониторинга являются показатели, характеризующие состояние и развитие сферы воспроизводства и использования природных ресурсов.

Мониторинг должен базироваться на результатах статистического наблюдения и анализа достоверных данных, предоставляемых юридическими и физическими лицами и основываться на таких принципах как:

- целенаправленность;
- системность организации;
- достижимость целей;
- преемственность и сопоставимость результатов наблюдения и анализа.

Собираемые и анализируемые данные по статистическим показателям, характеризующим сферу воспроизводства и использования природных ресурсов, должны быть едиными для всех уровней планирования – федерального, регионального и местного, за исключением итоговых рейтингов, которые строятся на федеральном уровне.

Пересчет относительных показателей регионального и местного уровней в показатели федерального уровня должен осуществляться с учетом объемов наблюдаемых совокупностей (численность населения, число домохозяйств и др.).

Основными этапами мониторинга являются: сбор, обработка и анализ статистической информации.

Сбор статистической информации в данной сфере осуществляется методами как сплошного статистического наблюдения, так и методом специально организованных обследований.

Критический момент наблюдения для моментных наблюдаемых показателей устанавливается на конец наблюдаемого (отчетного) периода.

Сбор и обработка статистической информации по показателям сферы природопользования реализуется в следующей последовательности:

- подготовка и распространение информации, необходимой для выполнения работ по представлению статистических данных и доведение ее до наблюдаемых субъектов;
- заполнение форм статистического наблюдения;
- первичный самоконтроль;

– сбор результатов статистического наблюдения;

– проверка отчетных форм, полученных от единиц наблюдения, с формированием протокола контроля и выработкой решения о принятии или непринятии первичных статистических данных и наличии или отсутствии ошибок по итогам контроля;

– обработка (сводка) первичной статистической информации, формирование абсолютных и относительных обобщающих показателей.

Анализ статистической информации включает:

– территориальный анализ значений наблюдаемых показателей в разрезе субъектов Российской Федерации;

– анализ тенденций изменения наблюдаемых показателей, определение скорости и интенсивности их изменения по сравнению с предшествующим периодом и периодом, используемым в качестве базы сравнения;

– анализ вариации наблюдаемых показателей, исследование «выбросов»;

– анализ взаимосвязей между наблюдаемыми показателями, оценка их направления и степени тесноты.

Для определения степени достижения запланированных результатов, отраженных в проекте ОНДП в сфере воспроизводства и использования природных ресурсов фактически достигнутые значения показателей сопоставляются с их плановыми значениями.

Для выявления степени достижения запланированного уровня затрат в сфере воспроизводства и использования природных ресурсов фактически произведенные затраты на реализацию проекта ОНДП в сфере природопользования сопоставляются с их плановыми значениями.

Для выявления степени исполнения плана реализации проекта ОНДП в сфере воспроизводства и использования природных ресурсов проводится сравнение фактических сроков реализации мероприятий проекта ОНДП в данной сфере с запланированными, а также сравнение фактически полученных результатов с ожидаемыми.

3. Организационные вопросы мониторинга

Функции органов государственной власти в лице Минприроды России, как ответственного исполнителя проекта ОНДП в сфере воспроизводства и использования природных ресурсов сводятся к следующему:

– координации работы по организации мониторинга статистических показателей реализации и показателей эффективности проекта;

– усилению ответственности за сбор и обобщение сведений от участников проекта;

– формированию отчетов о ходе исполнения проекта;

– организации размещения в средствах массовой информации и сети Интернет информации о ходе и результатах исполнения проекта.

Для координации работы по организации мониторинга статистических показателей реализации и показателей эффективности проекта ОНДП в сфере воспроизводства и использования природных ресурсов, Минприроды России формирует рабочую группу по организации мониторинга.

Основными задачами такой группы являются:

– обеспечение взаимодействия ответственного исполнителя с участниками проекта в ходе выполнения задач и мероприятий в сфере воспроизводства и использования природных ресурсов в установленные сроки;

– координация работы по проведению мониторинга статистических показателей реализации и показателей эффективности проекта в сфере воспроизводства и использования природных ресурсов и подготовке ежеквартальных и ежегодных отчетов об исполнении проекта.

Рабочую группу возглавляет руководитель ответственного исполнителя или его заместитель. В состав рабочей группы входят представители участников проекта (на уровне не ниже директора департамента – для федеральных министерств и заместителя руководителя – для федеральных служб и федеральных агентств, руководство деятельностью которых осуществляется Президентом Российской Федерации или Правительством Российской Федерации).

Информация о показателях реализации и показателей эффективности проекта ОНДП в сфере воспроизводства и использования природных ресурсов представляется ответственному исполнителю проекта в сфере государственного управления участниками проекта в сфере воспроизводства и использования природных ресурсов на бумажных и электронных носителях ежегодно в месячный срок после истечения отчетного года.

Участники проекта ОНДП в сфере воспроизводства и использования природных ресурсов предоставляют ответственному исполнителю проекта:

– сведения о достижении значений показателей проекта в сфере воспроизводства и использования природных ресурсов;

– обоснование отклонений по показателям, плановые значения по которым не достигнуты;

– перечень нереализованных или реализованных частично ведомственных целевых программ, основных мероприятий подпрограмм государственных программы и мероприятий федеральных целевых программ (из числа предусмотренных к реализации в отчетном году) с указанием причин их реализации не в полном объеме;

– пояснительную записку с анализом факторов, повлиявших на ход реализации проекта ОНДП в сфере воспроизводства и использования природных ресурсов.

Подготовка отчетов о ходе исполнения проектов ОНДП в сфере воспроизводства и использования природных ресурсов осуществляется в соответствии с методическими указаниями, разработанными ответственными ведомствами в соответствующей сфере и с участием Аналитического центра, утвержденными Заместителем Председателя Правительства Российской Федерации – Руководителем Аппарата Правительства Российской Федерации.

Участники проекта, предоставляющие сведения о показателях реализации и показателях эффективности проекта ОНДП в сфере воспроизводства и использования природных ресурсов, несут ответственность за соблюдение требований к представляемым сведениям в соответствии с действующим законодательством.

Участники проекта должны размещать сведения о показателях реализации проекта ОНДП в сфере воспроизводства и использования природных ресурсов на своем официальном сайте в сети Интернет.

Представление данных мониторинга и обмен ими между органами исполнительной власти, учреждениями и другими организациями, участвующими в проведении мониторинга, осуществляются на безвозмездной основе в установленном порядке.

Ответственный исполнитель проекта ОНДП в сфере воспроизводства и использования природных ресурсов

на основе поступившей информации о показателях реализации и показателях эффективности проекта выполняет следующие функции:

- осуществляет обобщение, необходимое интегрирование и аналитическую обработку данных;

- проводит комплексный анализ данных и осуществляет интерпретацию результатов мониторинга;

- подготавливает информационно-справочные и информационно-аналитические материалы по результатам мониторинга для размещения их в средствах массовой информации и сети Интернет;

- формирует отчеты о ходе исполнения проекта.

При выявлении ответственным исполнителем проекта в ходе проведения мониторинга статистических показателей реализации и показателей эффективности проекта ОНДП в сфере воспроизводства и использования природных ресурсов мероприятий проекта, не выполненных в установленные сроки, а также не достижения показателей проекта, ответственный исполнитель проекта может запрашивать у участников проекта дополнительную информацию об исполнении проекта.

Для получения уточненной информации о ходе реализации проекта ОНДП в сфере воспроизводства и использования природных ресурсов ответственный исполнитель проекта может направлять соответствующим участникам проекта запросы с указанием срока исполнения и приложением формы, формата и порядка представления сведений. Участник проекта ОНДП в сфере воспроизводства и использования природных ресурсов в случае невозможности представления соответствующих сведений направляет в установленный запросом срок ответственному исполнителю проекта ОНДП в сфере воспроизводства и использования природных ресурсов информацию с обоснованием невозможности представления запрашиваемой информации с указанием предложений по срокам представления требуемых сведений и возможным вариантам использования альтернативной информации.

На основе информации, поступившей от участника проекта ОНДП в сфере воспроизводства и использования природных ресурсов, ответственный исполнитель проекта проводит анализ факторов, повлиявших на ход исполнения проекта, в том числе

анализ причин невыполнения мероприятий в установленные сроки и/или причин не достижения целевых индикаторов проекта.

Ответственный исполнитель проекта в сфере воспроизводства и использования природных ресурсов осуществляет оценку последствий не достижения целевых индикаторов и невыполнения мероприятий для достижения целей проекта ОНДП в сфере воспроизводства и использования природных ресурсов, а также готовит предложения по устранению выявленных отклонений.

При проведении мониторинга показателей реализации и показателей эффективности проектов ОНДП в сфере воспроизводства и использования природных ресурсов ответственный исполнитель проекта ОНДП имеет право перепроверить данные отчетов, поступающих от участников проекта, используя дополнительную информацию.

Источниками дополнительной информации для проведения контроля и мониторинга в сфере воспроизводства и использования природных ресурсов являются:

- формы федерального статистического наблюдения, годовых отчетов подведомственных учреждений;

- личные дела получателей государственных услуг;

- материалы социологических опросов получателей государственных услуг (по телефону, по почте, интервью, опрос на выходе, и пр.);

- включенное наблюдение за предоставлением государственных услуг;

- данные сети Интернет;

- СМИ;

- жалобы граждан на предоставление услуг, не соответствующих утвержденным требованиям к качеству государственных услуг, регистрируемые в соответствующих органах исполнительной власти;

- опыт судебно-административной практики и др.

Минприроды России подготавливает и представляет в Правительство Российской Федерации годовой сводный доклад о ходе и результатах исполнения проектов в сфере воспроизводства и использования природных ресурсов (ежегодно, не позднее 1 апреля года, следующего за отчетным годом, на основе сведений, содержащихся годовых отчетах).

Для получения уточненной информации о ходе реализации проектов

ОНДП в сфере воспроизводства и использования природных ресурсов Минприроды России может направлять ответственным исполнителям проектов ОНДП в сфере воспроизводства и использования природных ресурсов запросы с указанием срока исполнения и приложением формы, формата и порядка представления сведений.

Ответственный исполнитель проекта ОНДП в сфере воспроизводства и использования природных ресурсов в случае невозможности представления соответствующих сведений направляет в установленный запросом срок в адрес ответственного исполнителя информацию с обоснованием невозможности представления запрашиваемой информации и указанием предложений по срокам представления требуемых сведений и возможным вариантам использования альтернативной информации.

Годовой сводный доклад в сфере воспроизводства и использования природных ресурсов предварительно рассматривается на заседании Правительственной комиссии по оценке результативности деятельности федеральных и региональных органов исполнительной власти.

Правительственная комиссия по оценке результативности деятельности федеральных и региональных органов исполнительной власти:

- определяет показатели эффективности исполнения проектов в сфере воспроизводства и использования природных ресурсов;

- оценивает результативность деятельности федеральных органов исполнительной власти по исполнению проектов в сфере воспроизводства и использования природных ресурсов.

По результатам мониторинга реализации проекта ОНДП в сфере воспроизводства и использования природных ресурсов Правительственной комиссией по оценке результативности деятельности федеральных и региональных органов исполнительной власти могут выноситься предложения о сокращении на очередной финансовый год и плановый период бюджетных ассигнований на реализацию проекта ОНДП в сфере воспроизводства и использования природных ресурсов, а также предложения о досрочном прекращении реализации, как отдельных мероприятий соответствующего проекта ОНДП в сфере воспроизводства и использования

природных ресурсов, так и соответствующего проекта ОНДП в сфере воспроизводства и использования природных ресурсов в целом, начиная с очередного финансового года.

Аналитический центр формирует базу данных о ходе исполнения проектов в сфере воспроизводства и использования природных ресурсов на основе полученных отчетов, проводит с участием независимых экспертов анализ хода исполнения проектов и представляет ежегодно, не позднее 1 апреля года, следующего за отчетным годом, в Правительство Российской Федерации соответствующие доклады.

Мониторинг статистических показателей реализации и показателей эффективности проекта ОНДП в сфере воспроизводства и использования природных ресурсов позволяет:

- провести оценку степени достижения целевых индикаторов проекта;
- определить конкретные результаты проекта, достигнутые за отчетный период;
- выявить мероприятия проекта, не выполненные в установленные сроки;
- осуществить оценку эффективности проекта;
- принять решения о необходимости корректировки карт проектов ОНДП, в том числе в части изменения условий финансового обеспечения проектов.

Координатором мониторинга показателей проектов ОНДП в сфере воспроизводства и использования природных ресурсов является Министерство природных ресурсов России, которое определено ОНДП ответственным исполнителем проектов ОНДП в сфере воспроизводства и использования природных ресурсов.

4. Оценка эффективности реализации проекта ОНДП

Эффективность реализации проекта ОНДП оценивается как степень достижения запланированных результатов при условии соблюдения обособленного объема расходов.

Оценка эффективности выполнения проводится для обеспечения ответственного исполнителя оперативной информацией о ходе и промежуточных результатах выполнения мероприятий и решения ее задач. Результаты оценки эффективности используются для корректировки среднесрочных графиков выполнения мероприятий государственных программ и планов ее реализации.

До начала очередного года реализации государственной программы ответственный исполнитель по каждому индикатору определяет интервалы значений показателя, при которых реализация проекта характеризуется определенным уровнем эффективности:

- высоким;
- удовлетворительным;
- неудовлетворительным.

Нижняя граница интервала значений показателя для целей отнесения государственной программы к высокому уровню эффективности не может быть ниже, чем 95% от планового значения показателя на соответствующий год.

Нижняя граница интервала значений показателя для целей отнесения государственной программы к удовлетворительному уровню эффективности не может быть ниже, чем 75% от планового значения показателя на соответствующий год.

Государственная программа считается реализуемой с высоким уровнем эффективности, если:

- значения 95% и более показателей государственной программы и ее подпрограмм соответствуют установленным интервалам значений для целей отнесения государственной программы к высокому уровню эффективности;
- не менее 95% мероприятий, запланированных на отчетный год, выполнены в полном объеме.

Государственная программа считается реализуемой с удовлетворительным уровнем эффективности, если:

- значения 80% и более показателей государственной программы и ее подпрограмм соответствуют установленным интервалам значений для целей отнесения государственной программы к высокому уровню эффективности;
- не менее 80% мероприятий, запланированных на отчетный год, выполнены в полном объеме.

Если реализация государственной программы не отвечает приведенным выше критериям, уровень эффективности ее реализации признается неудовлетворительным.

5. Заключение

Данные мониторинга статистических показателей реализации и показателей эффективности проекта ОНДП в сфере воспроизводства и использования природных ресурсов используются органами исполнительной власти при формировании Докладов о результатах

и основных направлениях деятельности, при формировании заявок на выделение необходимых финансовых средств, подготовке предложений по совершенствованию нормативно-правового обеспечения деятельности и межведомственной координации.

Таким образом, предложенная методика организации мониторинга статистических показателей реализации и эффективности проекта ОНДП и соответствующих государственных программ в сфере воспроизводства и использования природных ресурсов обеспечит получение точной и надежной информации о состоянии и перспективах развития данной сферы.

Литература

1. Федеральная служба государственной статистики. /Центральная база статистических данных. URL: <http://www.gks.ru/>.
2. Доклад о результатах за 2012 год и основных направлениях деятельности Минприроды России на 2013 год и плановый период 2014 и 2015 годы.
3. Государственная программа «Охрана окружающей среды», утвержденная распоряжением Правительства Российской Федерации от 27.12.2012 №2552-р;
4. Государственная программа «Воспроизводство и использование природных ресурсов», утвержденная распоряжением Правительства Российской Федерации от 26.03.2013 № 436-р;
5. Проекты по реализации ОНДП, разработанные в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации № 815 от 17.10.2009.

References

1. Federal service of state statistics. / Central statistics database. URL: <http://www.gks.ru/>.
2. The report on results for 2012 and the main activities of the Ministry of Natural Resources and Environmental Protection of the Russian Federation for 2013 both the planned period 2014 and 2015.
3. State program the «Environmental protection», approved by the Federal Government № 27.12.2012 dated 2552-r;
4. State program «Reproduction and use of natural resources», approved approved by the Federal Government № 436-r dated 26.03.2013;
5. Projects on realization ONDP developed according to the resolution of the government of the Russian Federation No. 815 of 17.10.2009.