

А.В. Рунов

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ СИСТЕМЫ И ИНСТРУМЕНТАРИЯ
СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПЛАНИРОВАНИЯ СФЕРЫ СОЦИАЛЬНЫХ УСЛУГ
НА РЕГИОНАЛЬНОМ УРОВНЕ

Отмечено, что одной из ключевых задач формирования системы стратегического планирования в Российской Федерации выступает построение четкой иерархии документов стратегического планирования сферы социальных услуг – важнейшей для региональных социально-экономических комплексов субъектов федерации. Рассматриваются основные типы плановых документов, разрабатываемых в настоящее время на региональном уровне, оценивается передовой опыт ряда регионов России, даются предложения по совершенствованию системы и инструментария стратегического планирования сферы социальных услуг на региональном уровне.

Ключевые слова: социальные услуги, экономика регионов, государственное регулирование, стратегическое планирование.

A.V. Runov

IMPROVING THE SYSTEM AND TOOLS FOR STRATEGIC PLANNING
OF SOCIAL SERVICES AT THE REGIONAL LEVEL

It was noted that one of the key tasks of forming a strategic planning system in the Russian Federation is to build a clear hierarchy of documents for strategic planning of social services – the most important for regional socio-economic complexes of the subjects of the Federation. The article discusses the main types of planning documents currently being developed at the regional level, assesses the best practices of a number of Russian regions, and offers suggestions for improving the system and tools for strategic planning of social services at the regional level.

Keywords: social services, regional economy, state regulation, strategic planning.

В настоящее время в нашей стране все заметнее проявляет себя стремление властей регионов и административно-территориальных образований, которые в системе российского федерализма реально отвечают за развитие социальной сферы, предоставление населению различных видов услуг, иметь научно обоснованные проработки перспектив развития социальных отраслей и механизмы их реализации. Реализуется это стремление (с той или иной степенью успеха) через региональные системы долгосрочных документов стратегического планирования.

Со времени принятия в 2014 г. закона о Стратегическом планировании на региональном уровне управления, в субъектах Российской Федерации за 2015–2020 гг. сформировалась система документов стратегического планирования социально-экономического развития в составе концепций, стратегий, прогнозов и государственных программ. Реализуя требования закона, регионы – субъекты федерации разработали огромный массив стандартных, по мнению многих специалистов, достаточно формальных документов регионального долгосрочного планирова-

ния, в которых отсутствуют свежие идеи и новые подходы, так необходимые нашей стране в современных условиях [2]. Важнейшим элементом всех перечисленных документов являются разделы, посвященные отраслям социальной сферы и социальным услугам: образованию, культуре, здравоохранению, спорту, социальной защите.

Важно отметить, что с принятием федерального закона, а также Стратегии пространственного развития России на период до 2025 г. дискуссии о направлениях развития российских регионов, механизмах долгосрочного планирования регионального развития, наборе документов долгосрочного целеполагания не только не прекратились, а, наоборот, заметно активизировались. Например, диаметрально противоположные мнения по вопросу о составе документов стратегического планирования высказывали министр экономического развития М. Орешкин и бизнес-омбудсмен Б. Титов [6]. Можно отметить публикации по данной тематике таких специалистов, как П.А. Минакир, Е.М. Бухвальд, П.И. Бурак, В.Г. Ростанец, С.Н. Мирошников.

В процессе реализации закона о стратегическом планировании руководители регионов и специалисты обращают внимание на содержательную ограниченность установленных им документов, их недостаточную взаимосвязь и иерархичность. В частности, очевиден сущностный разрыв между стратегиями социально-экономического развития регионов и региональными целевыми программами, предназначенными для реализации стратегий [1]. Федеральным законом не предусмотрена разработка стратегических документов для целого ряда важных структурных элементов территориальной организации экономики России – городских агломе-

раций, хозяйственно интегрированных субъектов федерации (Москва – Московская область, Санкт-Петербург – Ленинградская область) [7]. Между тем именно на этих территориях социальная сфера наиболее развита и масштабна как в плане своей инфраструктуры, так и по объему и номенклатуре социальных услуг, предоставляемых населению.

Наглядно и детально существование потребности в совершенствовании системы стратегического планирования в регионах иллюстрирует опрос, проведенный в 2019 г. Аналитическим центром при Правительстве Российской Федерации среди администраций субъектов федерации. Согласно его результатам, основными нормативно-методическими и организационными проблемами процессов стратегического планирования эксперты назвали отсутствие единства и взаимосвязанности документов стратегического планирования, несогласованность их целей, задач, сроков и целевых индикаторов, недостаточность полномочий органов государственной власти регионов (так считает 10% субъектов федерации) и муниципалитетов, неоптимальный, а иногда избыточный состав документов стратегического планирования, а также низкий финансовый и кадровый потенциалы и недостаточный объем статистических показателей на местном уровне [4].

Свыше трети опрошенных субъектов Российской Федерации не считает оптимальными состав и иерархию документов стратегического планирования, разрабатываемых на региональном уровне. Предлагается добавить отраслевые документы стратегического планирования региона, документы стратегического планирования городской агломерации, региональные проекты субъекта Российской Федерации, а также стратегию пространственного развития региона и прогноз баланса трудовых

ресурсов. В то же время среднесрочный прогноз социально-экономического развития и долгосрочный бюджетный прогноз, по мнению опрошенных, целесообразно исключить из перечня стратегических документов. Также респонденты называют излишним документом план мероприятий по реализации стратегии социально-экономического развития субъекта федерации [4].

В этих условиях в российских регионах используются различающиеся между собой системы управления социально-экономическим развитием, идут поиски новых форм и методов планирования, совершенствования системы региональных плановых документов. Так, в Москве, в условиях многолетнего отсутствия Стратегии социально-экономического развития города (что, очевидно, является принципиальной позицией правительства столицы), планирование и управление социальной сферой осуществляется в рамках трехлетнего бюджета и крупных городских государственных программ («Социальная поддержка жителей города Москвы», «Столичное здравоохранение», «Столичное образование», «Культура Москвы», «Спорт Москвы»).

В другом российском регионе – Иркутской области, напротив, кроме традиционных стратегий и программ социально-экономического развития в 2018 г. был разработан Государственный план социально-экономического развития Иркутской области на период 2019–2023 гг. с большим разделом, посвященным отраслям социальной сферы. С 1 января 2019 г. план вступил в силу.

Руководство региона рассматривает его в качестве центрального элемента системы целеполагания и стратегического планирования Иркутской области. Посредством плана предусматривается эффек-

тивно спланировать и скоординировать работу органов государственной власти, местного самоуправления, бизнес-сообщества, рационально и с максимальной отдачей использовать все ресурсы Иркутской области в целях обеспечения устойчивого роста экономики и уровня жизни населения. При разработке плана были использованы методы программно-целевого планирования и проектного проектирования. В подготовке документа принимали участия все отраслевые и функциональные подразделения правительства Иркутской области, а координировал работу специально созданная для этих целей в 2018 г. региональная управленческая структура – Государственный комитет по планированию социально-экономического развития Иркутской области [3].

Как отмечают разработчики плана, стратегическая цель пятилетнего планирования – повышение уровня и качества жизни населения Иркутской области. Пятилетним планом предусмотрены конкретные меры, направленные на рост зарплат и снижение бедности, такие как дифференциация заработной платы работников государственных и муниципальных учреждений, оказание малоимущим гражданам социальной помощи на основании социального контракта, ежегодные выплаты учителям и врачам к профессиональным праздникам, льготы и доплаты ветеранам и т.д.

Реализация политики, направленной на снижение бедности, осуществляется в Иркутской области среди прочего посредством механизма социального контракта. В рамках данного вида помощи нуждающийся гражданин получает целевые средства на создание собственного хозяйства и возвращение к полноценной социальной жизни. В Иркутской области в 2018 г. заключено 918 социальных контрактов. Пятилетним планом социально-экономи-

ческого развития региона поставлена цель обеспечения заключения 1000–1500 социальных контрактов ежегодно [5].

В большинстве регионов России в дополнение к стратегиям и программам социально-экономического развития разработаны и реализуются специальные стратегии и программы развития социальной сферы (Томская, Мурманская, Курская области и др.). Оценка имеющихся место новаций и творческих поисков в процессе стратегического планирования социальной сферы в российских регионах, содержание научных дискуссий в среде ученых-регионалистов позволяют высказать следующие предложения по содержанию перспективных направлений совершенствования системы и инструментария стратегического планирования социальной сферы и социальных услуг:

- стратегическое планирование необходимо осуществлять на всех уровнях территориального деления экономики: в масштабах макрорегионов, групп экономически высокоинтегрированных субъектов Российской Федерации, отдельных регионов, муниципальных образований;

- следует усилить координацию процессов и механизмов стратегического планирования социального развития регионов (субъектов Российской Федерации) и муниципальных образований различных типов;

- в современных условиях стратегическое планирование социальной сферы должно осуществляться с использованием возможностей, которые открывают информационные технологии. Электронный обмен информацией, обработка больших массивов данных, управление и контроль в режиме реального времени – все это позволит коренным образом расширить временные горизонты и объемы плановых решений, повысить их обоснованность и обеспечить оперативность процесса планирования;

- важно продолжать работы по совершенствованию и развитию системы документов стратегического планирования на всех уровнях управления социальной сферой, дополняя ее новыми видами плановых документов.

- необходимо обеспечить единообразие в процессе разработки и утверждения документов стратегического планирования на всех уровнях управления, установить предельные сроки и строгую ответственность за их соблюдение. Например, в Иркутской области региональный законодательный орган не мог утвердить Стратегию социально-экономического развития области на период до 2030 г. в течение двух лет. Такая ситуация обесценивает разработанные документы, снижает их актуальность и дискредитирует сам процесс планирования.

Литература

1. Бурак П.И. Формирование системы стратегического планирования на региональном уровне: Научно-методическое обеспечение // Проблемы теории и практики управления. 2014. № 11.
2. Бурак П.И., Ростанец В.Г., Топилин А.В., Кабалинский А.И. Стратегическое планирование на межрегиональном уровне: современное состояние и перспективы развития // Вестник РАЕН. 2018. Т. 18, № 6.
3. «Государство развития»: модель плановой трансформации экономики страны и регионов. Методы и практика реализации в Иркутской области. М.: Экономика, 2019. 271 с.

4. Инвентаризация полномочий субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления в сфере стратегического планирования // Аналитический центр при Правительстве Российской Федерации. URL: as.gov.ru (дата обращения: 23.08.2020).
5. Левченко С.Г. Пятилетнее планирование в системе управления социально-экономическим развитием региона (передовой опыт Иркутской области) // Вестник РАЕН. 2019. Т. 13, № 3. С. 79–85.
6. Независимая газета. 2017. 24 апр.
7. О стратегическом планировании в Российской Федерации: федеральный закон от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Literatura

1. Burak P.I. Formirovanie sistemy strategicheskogo planirovaniya na regional'nom urovne: Nauchno-metodicheskoe obespechenie // Problemy teorii i praktiki upravleniya. 2014. № 11.
2. Burak P.I., Rostanets V.G., Topilin A.V., Kabalinskij A.I. Strategicheskoe planirovanie na mezhh-regional'nom urovne: sovremennoe sostoyanie i perspektivy razvitiya // Vestnik RAEN. 2018. Т. 18, № 6.
3. “Gosudarstvo razvitiya”: model' planovoj transformatsii ekonomiki strany i regionov. Metody i praktika realizatsii v Irkutskoj oblasti. M.: Ekonomika, 2019. 271 s.
4. Inventarizatsiya polnomochij sub'ektov Rossijskoj Federatsii i organov mestnogo samoupravleniya v sfere strategicheskogo planirovaniya // Analiticheskij tsentr pri Pravitel'stve Rossijskoj Federatsii. URL: as.gov.ru (data obrashcheniya: 23.08.2020).
5. Levchenko S.G. Pyatiletnee planirovanie v sisteme upravleniya sotsial'no-ekonomicheskim razvitiem regiona (peredovoj opyt Irkutskoj oblasti) // Vestnik RAEN. 2019. Т. 13, № 3. С. 79–85.
6. Nezavisimaya gazeta. 2017. 24 apr.
7. O strategicheskome planirovanii v Rossijskoj Federatsii: federal'nyj zakon ot 28 iyunya 2014 g. № 172-FZ. Dostup iz sprav.-pravovoj sistemy “Konsul'tantPlyus”.

DOI: 10.25586/RNUV9276.20.04.P.077

УДК 331.5

Чжао Ди, Е.В. Тинькова, С.А. Тиньков, И.В. Бабенко

ОЦЕНКА СОСТОЯНИЯ И ДИНАМИКИ ТЕКУЧЕСТИ КАДРОВ НА РЫНКЕ ТРУДА КИТАЯ

Рассмотрены вопросы оценки состояния и динамики текучести кадров на рынке труда Китая. Подчеркивается, что текучесть кадров на рынке труда в Китае выражена тем, что современные тенденции развития, трудовая культура оказывают огромное влияние на рынок труда. Отмечено, что рост продолжительности рабочего времени, увеличение трудовой нагрузки вынуждают работников искать более привлекательное место работы. Однако большинство компаний пропагандирует формирование приверженности работников будущему компании, включающей в том числе увеличение продолжительности рабочего времени в соответствии с моделью 996.

Ключевые слова: рынок труда, Китай, текучесть кадров, лояльность персонала, культура 996.