

БЮРАЕВА Юлия Григорьевна — к.соц.н., ведущий научный сотрудник Бурятского научного центра СО РАН (670047, Россия, Республика Бурятия, г. Улан-Удэ, ул. Сахьяновой, 8; julbur@yandex.ru)

СИСТЕМА ИНДИКАТОРОВ СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПЛАНИРОВАНИЯ РАЗВИТИЯ СОЦИАЛЬНОЙ СФЕРЫ РЕГИОНА

Аннотация. Статья посвящена анализу стратегического планирования социальной сферы региона РФ на примере Республики Бурятия. Информационная база статьи – программы социально-экономического развития Республики Бурятия. Выявлены кардинальные изменения системы индикаторов, применяемых в разделе развития социальной сферы в действующей программе социально-экономического развития, что затрудняет оценку эффективности реализации намеченных мероприятий. Доказана необходимость корректировки перечня индикаторов с целью их соответствия заявленным целям и задачам, четкого построения взаимосвязи «цели – задачи – мероприятия».

Ключевые слова: стратегия, Республика Бурятия, индикатор, социальная сфера

На данный момент регионы Российской Федерации характеризуются крайней неравномерностью как социального, так и экономического развития. Так, по данным исследований Института социологии РАН межрегиональная дифференциация по всем значимым для социально-экономического развития регионов параметрам велика и продолжает углубляться [Беляева 2006: 43]. В связи с этим актуализируется проблема обеспечения достойного уровня и качества жизни населения в регионах страны. В этих условиях оправданно использование новых эффективных методов воздействия на социальную сферу, в частности программно-целевого прогнозирования, которое позволяет квалифицированно и надежно, в сжатые сроки решать стратегические проблемы развития отдельных регионов в увязке с единой региональной политикой государства.

С этой целью в региональных комплексных программах социально-экономического развития предусматриваются программные действия по развитию социальной сферы, оценке их эффективности. При этом под эффективностью понимается не столько оценка достигнутого результата, сколько то, насколько оптимально были использованы ресурсы для его достижения [Ванчикова, Дондоков 2012: 165]. В Республике Бурятия в настоящий момент действует Программа социально-экономического развития (ПСЭР) Республики Бурятия на 2011–2015 годы¹, в рамках которой разработан блок социального развития региона. В целом ПСЭР – это среднесрочный документ стратегического планирования, определяющий развитие республики на ближайшую перспективу. В ней определены приоритеты, целевые ориентиры и мероприятия по социально-экономическому развитию Республики Бурятия. Срок действия существующей ПСЭР Республики Бурятия подходит к концу. Для формирования новой программы необходим учет недостатков и преимуществ предыдущих документов стратегического планирования.

С этой целью в данной статье проведен сравнительный анализ программ социально-экономического развития Республики Бурятия в разрезе индикаторов развития социальной сферы.

В состав специального блока развития социальной сферы ПСЭР на 2011–2015 гг. входят 9 разделов и 43 индикатора, с помощью которых можно проследить эффективность осуществления программных действий и мероприятий, а также оценить степень достижения цели развития в той или иной отрасли социальной сферы региона (в предыдущей ПСЭР на 2008–2010 гг.² социальный блок состоял из 12 разделов и 77 индикаторов) (см. табл. 1).

¹ Программа социально-экономического развития Республики Бурятия на 2008–2010 годы и на период до 2017 года. Доступ: <http://docs.cntd.ru/document/819024759> (проверено 03.09.2014).

² Программа социально-экономического развития Республики Бурятия на 2011–2015 годы. Доступ: http://economy.govrb.ru/investing/department_programs_and_public_investment/department_programs_and_gosinvesti/zakon1907-IV_14.03.2011.pdf (проверено 03.09.2014).

Таблица 1

Динамика показателей развития социальной сферы в ПСЭР Республики Бурятия на 2008–2010 и 2011–2015 гг.

Раздел	Индикатор, ед.					Сохранено индикаторов	
	ПСЭР на 2008–2010 гг.	Выбыли	Добавлены	Разница	ПСЭР на 2011–2015 гг.	Ед.	%
Развитие социальной сферы	11	11	Вынесены в название подраздела			0	0
Социальная защита населения	13	12	4	–8	5	1	7,7
Развитие образования и науки	11	7	1	–7	4	4	36,4
Развитие здравоохранения	11	8	4	–4	7	3	27,3
Развитие культуры и искусства	6	2	2	0	6	4	66,7
Развитие физической культуры и спорта	4	2	5	+3	7	2	50,0
Молодежная политика	2	2	8	+6	8	0	0
Национальная политика	7	7	0	–7	0	0	0
Безопасность жизнедеятельности	7	7	перешли в раздел III «Совершенствование государственного управления»				
Развитие ЖКХ	6	6	перешли в подраздел «Развитие инфраструктуры»				
Демографическая политика	0	0	3	+3	3	Новые разделы	
Социальная поддержка семьи и детей	0	0	3	+3	3		
Итого	77	65	31	–34	43	12	15,6

Несмотря на то что одним из приоритетных направлений действующей программы является развитие человеческого потенциала, произошло значительное сокращение индикаторов оценки эффективности развития социальной сферы по сравнению с предыдущей программой СЭР (–44,2 %). Кроме того, большинство индикаторов, использованных в ПСЭР на 2008–2010 гг., в рамках действующей программы упразднены. Вместо них введен 31 новый индикатор. В неизменном виде сохранены всего 15,6% индикаторов, что крайне затрудняет анализ динамики их выполнения.

Изменена структура блока: один раздел отменен и вынесен в название блока, два раздела переведены в другие блоки ПСЭР, разработаны два новых раздела (см. табл. 1). Между тем упраздненный раздел, касающийся социального развития в целом, содержал индикаторы, характеризующие значимые сферы жизнедеятельности населения, такие как средняя продолжительность жизни, доля населения с доходами ниже прожиточного минимума и пр. Они не нашли отражения в других разделах, что является недостатком действующей программы.

Более всего видоизменились индикаторы таких разделов, как молодежная и национальная политика. Если в случае оценки эффективности молодежной политики ситуация улучшилась – вместо 2 несущественных индикаторов были введены 8 индикаторов, достаточно полно отражающих данный раздел, то в случае оценки достижения целей национальной политики вопрос остался непроработанным.

Принятые в ПСЭР на 2008–2010 гг. индикаторы (7 индикаторов) были упразднены, а новые индикаторы, по которым можно было бы оценить реализацию мероприятий, не были разработаны вообще. Между тем национальная политика – сложное явление, требующее специального внимания.

Раздел социальной защиты населения также был сильно трансформирован. Из 13 индикаторов предыдущей программы в неизменном виде сохранился только 1 индикатор, характеризующий среднемесячную заработную плату. В совокупности работа по этому разделу оценивается по 4 индикаторам. В то же время в рамках данного раздела запланирован ряд мероприятий по интеграции инвалидов и других социально незащищенных слоев населения в общественную и трудовую жизнь, оптимизации работы центров социальной защиты населения, внедрению новых форм социального обслуживания и пр., оценка реализации которых предусмотренными индикаторами невозможна.

Наиболее проработанными с позиции индикативного планирования являются такие разделы, как культура и искусство, физическая культура и спорт. Здесь имеет место наибольший процент сохраненных индикаторов. Кроме того, в действующей программе разработаны дополнительные индикаторы, позволяющие более детально оценивать степень достижения целей развития данных отраслей.

Также положительным моментом является формирование раздела по демографической политике как отдельного раздела программы. С нашей точки зрения демографическое развитие региона должно стать базовой частью программы СЭР, поскольку прогноз демографического развития лежит в основе расчетов практически всех показателей, в т.ч. экономических. В связи с этим следует уделить особое внимание прогнозной численности и структуре населения, показателям естественного и миграционного прироста с выделением г. Улан-Удэ. С этой целью был также разработан новый раздел, в рамках которого должны решаться вопросы социальной поддержки семьи и детей. Однако 3 предусмотренных индикаторов явно недостаточно, чтобы проверить, каким образом решаются важные цели и задачи, связанные с социальной поддержкой семей и детей, находящихся в трудной жизненной ситуации.

Большой интерес представляют программы развития здравоохранения, образования и науки как ключевые составляющие человеческого потенциала. Запланированные 4 индикатора, позволяющие оценить развитие сферы образования и науки, не раскрывают в полной мере поставленные цели и задачи (см. табл. 2).

Данные индикаторы не дают возможности отследить результат проводимых мероприятий, не связаны между собой. Прямое использование среднемесячной зарплаты в качестве индикатора не дает представления о темпах и эффективности развития образования и науки как таковых. Более того, оценка эффективности выполнения мероприятий по развитию науки и инноваций невозможна, поскольку соответствующий индикатор вообще не предусмотрен, как и в предыдущей ПСЭР. В какой-то мере раскрываются 1-е, 2-е, 4-е, 7-е мероприятия. Действия по остальным 5 мероприятиям невозможно отследить и оценить, что снижает значимость программы развития социальной сферы в целом.

В данный раздел в качестве приоритетной цели следует включить решение вопросов соответствия рынка образовательных услуг реальным потребностям экономики республики в квалифицированных специалистах и рабочих, особенно по техническим специальностям. Происходит нарастание проблем в области сбалансированности спроса и предложения рабочей силы на рынке труда в профессионально-квалификационном разрезе и по уровню образования. Имеет место и структурный дефицит кадров по отдельным (преимущественно рабочим) специальностям, т.к. вакантные рабочие места обладают низким социальным потенциалом. Среди негативных тенденций, требующих особого внимания, – высокий уровень безработицы среди молодых специалистов.

В качестве основной причины этих процессов можно выделить качественное и количественное несоответствие между выпуском специалистов системой профессионального образования и потребностями реального сектора экономики.

Таблица 2

Программа развития образования и науки в ПСЭР Республики Бурятия на 2011-2015 гг.

Цель	Задача	Мероприятие	Индикатор
1. Обеспечение качественного образования	1. Обеспечение доступности и качества дошкольного образования	1. Возврат, восстановление, реконструкция зданий дошкольных образовательных учреждений, переданных другим организациям	1. Охват детей дошкольным образованием, %
		2. Строительство дошкольных образовательных учреждений	
		3. Развитие и внедрение различных форм дошкольного образования	
	2. Развитие системы обеспечения качества образовательных услуг	4. Совершенствование государственной системы оценки деятельности образовательных учреждений и организаций с целью обеспечения ее соответствия развивающейся системе образования	2. Удельный вес лиц, сдавших ЕГЭ, в числе выпускников, участвовавших в ЕГЭ, %
		5. Совершенствование государственной аттестации педагогических кадров с целью повышения качества и результативности системы подготовки кадров высшей квалификации	
		6. Формирование системы комплексной профессиональной ориентации учащихся и молодежи	
	3. Повышение доступности и качества начального и среднего профессионального образования	7. Создание системы оценки качества профессионального образования со стороны социальных партнеров; исследований фундаментального характера и прикладных исследований	3. Уровень занятости выпускников учреждений начального и среднего профессионального образования по специальности обучения, %
2. Восторженное развитие науки и инноваций	4. Повышение эффективности использования научно-технических достижений и содействие развитию инновационной деятельности	8. Осуществление проблемно-ориентированных поисковых исследований фундаментального характера и прикладных исследований	4. Среднемесячная заработная плата, тыс. руб.
		9. Развитие научного потенциала Республики Бурятия, укрепление связей между наукой и образованием	

Наблюдается перепроизводство экономистов, менеджеров, финансистов, бухгалтеров, юристов. Кроме того, выпускаемые региональными вузами специалисты проигрывают по фактору востребованности и конкурентоспособности специалистам, окончившим западные вузы. Среди предпосылок возникновения данной проблемы необходимо отметить низкий уровень материально-технической оснащенности республиканских вузов и сравнительно низкий уровень качества предлагаемого образования [Бюраева, Субанаква 2012: 49].

Необходима разработка индикаторов развития науки и инноваций, оценки качества образования. Как правило, в качестве оценки качества образования

используется показатель уровня трудоустройства выпускников вузов и сузов. Однако рынок труда Республики Бурятия характеризуется неформальными (теневыми) каналами трудоустройства, поэтому использование только данного показателя не совсем корректно. В связи с этим нами предлагается оценка качества образования, помимо прочего, через измерение степени удовлетворенности потребителей образовательных услуг на основе субъективного подхода, что предполагает опрос самих потребителей, которые выступают в данном случае экспертами. Реализация принципа удовлетворенности потребителей как индикатора оценки качества образования подразумевает формирование системы взаимодействия учебных заведений с потребителями на основе мониторинга удовлетворенности образовательными услугами. Мониторинг необходим не только для контроля, но и для проведения аналитических исследований, составления прогноза тенденций и корректировки образовательных программ, разработки комплекса мер по повышению качества образовательных услуг, исходя из потребностей потребителей.

Задача повышения качества профессионального образования может успешно решаться только в рамках совместной работы всех заинтересованных сторон: органов исполнительной власти республики, органов местного самоуправления, учреждений науки, занимающихся разработками в области кадрового обеспечения экономики, предприятий и организаций, образовательных учреждений, службы занятости населения.

Также необходимо отметить изменение состава индикаторов развития здравоохранения в сторону уменьшения. Если в ПСЭР на 2008–2010 гг. здесь насчитывалось 11 индикаторов, то в ПСЭР на 2011–2015 гг. – только 7. В действующей программе нет важных индикаторов по средней продолжительности жизни, уровню экстренной госпитализации и диспансеризации. Для полноценного отображения задач необходимо включить ряд дополнительных индикаторов, в т.ч. отражающих охват детей профилактическими медицинскими осмотрами, населения – диспансеризацией, заболеваемость туберкулезом, удовлетворенность населения медицинской помощью.

Из проведенного анализа следует, что кардинальные изменения в системе индикаторов, применяемых в разделе развития социальной сферы ПСЭР на 2011–2015 гг., затрудняют оценку эффективности реализации мероприятий по выполнению намеченных целей и задач. Недостаточная проработка индикаторов социального развития может привести к тому, что многие запланированные мероприятия окажутся нереализованными, а цели настоящей программы не будут достигнуты. Программе социально-экономического развития Республики Бурятия требуется не только полное соответствие системы индикаторов заявленным целям и задачам, но и более четкое построение взаимосвязи «цели – задачи – мероприятия». Наличие недостатков в ПСЭР Республики Бурятия неизбежно приводит к их дублированию в районных программах, поскольку муниципальные районы республики разрабатывают свои программы СЭР в соответствии с ней.

Таким образом, необходима корректировка перечня индикаторов, в т.ч. с позиции учета дисперсного расселения населения региона (низкая плотность населения, приграничное положение, большие расстояния между населенными пунктами).

Список литературы

Беляева Л.А. 2006. Региональная и поселенческая разнородность уровня жизни населения России. – *Мир России*. № 2. С. 42-61.

Бюраева Ю.Г., Субанаква Т.О. 2012. Современное состояние рынка труда Республики Бурятия: динамические и структурные сдвиги. – *Труд и социальные отношения*. № 1. С. 41-49.

Ванчикова Е.Н., Дондоков З.Б. 2012. К вопросу оценки эффективности выполнения программ социально-экономического развития. – *Известия ИГЭА*. № 3. С. 163-166.

BYURAEVA Yuliya Grigor'evna, *Cand.Sci.(Soc.)*, *Leading Researcher of Buryat Science Center of the Siberian branch of Russian Academy of Sciences (Sakh'yanovoi str., 8, Republic of Buryatia, Ulan-Ude, Russia, 670047; julbur@yandex.ru)*

SYSTEM OF INDICATORS OF STRATEGIC PLANNING OF THE DEVELOPMENT OF THE SOCIAL SPHERE IN A REGION

Abstract. *The article is devoted to the analysis of strategic planning in the social sphere of the Russian Federation region. The information base of the analysis is the programs of socio-economic development of the Republic of Buryatia. The author identifies fundamental changes in the system of indicators used in the section of social development in the current program of socio-economic development. These changes make it difficult to assess the effectiveness of the planned activities. The list of indicators needs a correction in order to be relevant to planned aims and tasks. The author proves the idea of necessity of clearing the relationship of aims, tasks, and actions.*

Keywords: *strategy, Republic of Buryatia, indicator, social sphere*

БЛОХИНА Марина Валерьевна — к.соц.н., доцент; доцент кафедры социологии и социальных технологий факультета управления и социальных коммуникаций Тверского государственного технического университета (ТвГТУ) (170026, Россия, г. Тверь, наб. А. Никитина, 22; bmvstsu@mail.ru)

ГРИГОРЬЕВ Леонид Геннадьевич — к.филол.н., доцент; профессор кафедры социологии и социальных технологий факультета управления и социальных коммуникаций ТвГТУ (grig1969@rambler.ru)

ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ «ТРЕТЬЕГО СЕКТОРА» В ТВЕРСКОЙ ОБЛАСТИ

Аннотация. *В статье представлены основные тенденции развития «третьего сектора» в Тверской обл. «Третий сектор» как совокупность некоммерческих организаций является основой функционирования гражданского общества в регионе. Деятельность НКО выступает важной характеристикой регионального социума. Состояние некоммерческого сектора в Тверской области определяется влиянием географического, социально-экономического, политического и других региональных факторов. Проблемы и перспективы развития некоммерческих организаций в Тверской обл. выявляются на основе анализа результатов социологических исследований, проведенных в регионе.*

Ключевые слова: *гражданское общество, «третий сектор», некоммерческая организация, региональный социум, социальная активность*

Проблемы развития гражданского общества в России в последние десятилетия привлекают внимание многочисленных исследователей, представляющих различные области знания. Основой существования гражданского общества является «третий сектор» — совокупность разнообразных некоммерческих организаций (НКО), нацеленных на достижение общественного блага. В пространстве «третьего сектора» сосуществуют и взаимодействуют между собой, а также с государством и бизнесом профсоюзы и творческие объединения, ветеранские организации и религиозные общины, товарищества собственников жилья и родительские комитеты, общественные советы и добровольческие дружины. Спектр некоммерческих организаций очень широк.

Одним из факторов, обуславливающих специфику гражданского общества в России, является федеративное устройство Российского государства, позволяющее специалистам дифференцировать субъекты РФ по степени развития гражданских структур [Мерсиянова 2008: 17–18]. Выявление территориальных особенностей формирования и функционирования гражданского общества предполагает анализ состояния, проблем и перспектив развития «третьего сектора» в различных регионах. Заслуживает внимания опыт подобных исследований в отдельных субъектах РФ [Исаева 2014: 70–71].