

УДК338.33

**СТРАТЕГИЧЕСКОЕ ПЛАНИРОВАНИЕ ТЕРРИТОРИИ КАК ОСНОВА
ПРОГНОЗИРОВАНИЯ ПРОЦЕССА ПОВЫШЕНИЯ КАЧЕСТВА
ЧЕЛОВЕЧЕСКИХ РЕСУРСОВ**

Карпова А.В.

к.э.н., доц.

БИТИ НИЯУ МИФИ,

г. Балаково, Россия

Аннотация. Актуальность и цели. Анализ социально-экономической ситуации показывает, что самостоятельное преодоление органами местного самоуправления кризисных явлений проблематично или вообще неосуществимо. Необходимы новые организационные модели, новые инструменты муниципального управления и координации социально-экономических процессов, в том числе новые технологии комплексного воздействия на процесс повышения качества человеческих ресурсов. В рамках исследования данной проблемы предлагаются основные подходы и методика прогнозирования как основа стратегического планирования территории, в том числе планирования процесса качества человеческих ресурсов на современном этапе. Материалы и методы. Прогнозирование качества человеческих ресурсов основано на системно-факторном подходе, отражающий факторы предложения, спроса и эффективного использования трудового потенциала муниципального образования, который позволит выявить основные тенденции развития человеческих ресурсов. Результаты. Прогнозирование процесса качества человеческих ресурсов позволит определить основные направления стратегического планирования территории. Выводы. Стратегическое планирование качества человеческих ресурсов на муниципальном уровне позволит руководителям местного самоуправления и гражданам видеть перспективу развития своей территории.

Ключевые слова: стратегическое планирование, прогнозирование, системно-факторный подход, интегральные показатели качества жизни.

STRATEGIC PLANNING AS A BASIS FOR PREDICTING THE PROCESS OF IMPROVING THE QUALITY OF HUMAN RESOURCES

Karpova A. V.

c. e.s.

*Balakovo Institute of Engineering and Technology of the National Research Nuclear University MEPhI (Moscow Engineering Physics Institute),
Balakovo, Russia*

Abstract. Background. Analysis of the socio-economic situation shows that the self-overcoming of local authorities of the crisis is problematic or even not feasible. Need new organizational models, new tools of municipal management and coordination of socio-economic processes, including new technologies of a complex influence on the process of improving the quality of human resources. The study of this issue are the main approaches and methods of forecasting as a basis for strategic planning of the territory, including the planning process, the quality of human resources at the present stage. Materials and methods. Forecasting of quality of human resources based on a system-factor approach, reflecting the forces of supply, demand and efficient use of labor potential of the municipality, which will allow to identify the main trends in the development of human resources. Results. The prediction of process quality human resources will allow us to determine the main directions of strategic planning of the territory. Conclusions. Strategic quality planning human resources at the municipal level would enable the heads of local government bodies and citizens see the future development of their territory.

Keywords: strategic planning, forecasting, system-factor approach, integrated indicators of quality of life.

Анализ социально-экономической ситуации показывает, что самостоятельное преодоление органами местного самоуправления кризисных явлений проблематично или вообще неосуществимо. Необходимы новые организационные модели, новые инструменты муниципального управления и

координации социально-экономических процессов, в том числе новые технологии комплексного воздействия на процесс повышения качества человеческих ресурсов. Задача эффективного управления муниципальным развитием состоит в создании качественной среды, понимаемой как совокупность благоприятных условий для жизни населения и деятельности хозяйствующих субъектов. Благоприятные условия для жизни населения – это возможность полноценной занятости, получения высоких и устойчивых доходов, доступность широкого спектра социальных услуг и соблюдение высоких экологических стандартов жизни. Обеспечение такого подхода требует инновационных технологий управления территориями, одной из которых является стратегическое планирование.

К сожалению, в настоящее время, отсутствие опыта стратегического планирования, потребность в методологической и технической поддержке данной деятельности органов местного самоуправления и дает право в рамках исследования предложить основные подходы и методику прогнозирования как основу стратегического планирования территории, в том числе планирования процесса качества человеческих ресурсов на современном этапе.

*Основные направления, индикаторы и анализ показателей
прогнозирования процесса повышения качества человеческих ресурсов как
основа стратегического планирования территории*

Стратегическое планирование, в общем понимании, представляет собой набор процедур и решений, с помощью которых разрабатывается стратегия хозяйствующего субъекта, обеспечивающая достижение целей его функционирования. Одной из важнейших первоначальных процедур формирования плана является прогнозирование. Практическое формирование прогноза (прогнозирование) состоит в том, чтобы на основе определенной методологии и с помощью определенного аппарата обработать имеющуюся на данный момент информацию о состоянии изучаемого объекта и о наблюдавшихся ранее закономерностях его изменения и превратить ее в информацию о будущем состоянии или поведении объекта.

В рамках Федерального закона « О государственном прогнозировании и программах социально-экономического развития Российской Федерации» определены цели и содержание системы государственных прогнозов социально-экономического развития РФ, но не прописаны целевые ориентиры социально-экономического развития муниципальных территорий. Все планы и прогнозы носят механический характер, на основе простой экстраполяции сложившихся тенденций, при которой игнорируются как новые возможности развития экономики, в том числе и человеческих ресурсов, так и новые ограничения, возникающие по мере исчерпания потенциала роста сложившейся структуры экономики. А в условиях экономического кризиса экстраполяционное прогнозирование создает дополнительные проблемы, ориентируя экономику на инерционное приспособление к спаду и сужает возможности антикризисной политики. Следовательно, задача прогнозирования как основы стратегического планирования на муниципальном уровне должна заключаться в поиске новых технологических, организационных и социальных возможностей управления территориями. В связи с этим возникает ряд проблем связанных с теорией и практикой экономического прогнозирования.

Во - первых, проблемой является постановка самой цели прогнозирования - повышения качества человеческих ресурсов на основе экономического роста муниципального образования. Это поднимает уровень требований к качеству прогнозирования, которое должно обеспечивать выявление возможностей этого роста и оптимизацию системы мер экономической политики. Процесс прогнозирования качества человеческих ресурсов основывается на своевременно полученной, достоверной, научно обоснованной статистической информации о социальных, экономических, демографических и других общественных явлениях, которая может быть охарактеризована необходимым набором статистических показателей. По сути, система показателей является модельным отражением реального прототипа – территории.

Таким образом, для исследования социально-экономических процессов муниципального развития необходимо сформировать основные требования комплексной системы социально-экономических показателей и проанализировать существующие подходы их построения. По мнению В. С. Анфилатова [1] и коллектива экспертов фонда «Институт экономики города»[2] система показателей будет адекватной для прогнозирования и стратегического планирования только при выполнении следующих требований:

- соответствие общей методологии и принципам построений статистических показателей, используемых отечественной и международной статистикой. Применение официальной отечественной статистической методологии является обязательным условием формирования статистической информации, а обеспечение гармонизации методологии статистических показателей с международными стандартами и методиками позволит повысить качество, объективность и сопоставимость статистической информации на международном уровне;

- переносимость на другие территории при незначительном изменении состава показателей;

- реалистичность и воспроизводимость системы показателей, которые насыщены информацией на постоянной основе. Показатели реалистичны, если их значения можно будет обновлять из каких-либо отчетов, формируемых в муниципальных органах статистики с фиксированной периодичностью: раз в месяц, квартал, год;

- прозрачность, являющаяся одним из решающих условий для привлечения инвесторов, а также для эффективного использования муниципальных ресурсов. Открытость информации о муниципальном образовании – существенный элемент его маркетинговой программы;

- комплексность системы показателей, позволяющая максимально полно оценивать социально-экономическое состояние территории;

- научность и использование методик, адекватных решаемым задачам и основанных на научно аргументированном способе проведения исследований,

обработки и анализа полученных показателей. Реализация принципа научности требует проведения сравнительного анализа существующих подходов и используемых систем показателей при оценке социально-экономических процессов муниципального развития. Выполнение требования научности является обязательным условием обеспечения процесса прогнозирования и планирования и доказательством адекватности полученных результатов[3].

Другая важная проблема заключается в том, что необходимо разработать инструментальный аппарат, при помощи которого могли бы быть решены задачи прогнозирования качества человеческих ресурсов при сложившейся нестабильной экономике муниципального образования. Прогнозные оценки, как правило, предполагают применение достаточно традиционного технологического аппарата прогнозирования, но с учетом экономического кризиса использование таких методов прогнозирования не может привести к надежным результатам.

Возникают также вопросы соотношения планирования и прогнозирования. Некоторые авторы утверждают, что план – это неприлично для рыночной экономики, что это путь к усилению тоталитарного начала. Но сегодня планирование – это составная часть любой экономической системы. Поэтому, обобщая опыт планирования экономики нашей страны и других стран, можно утверждать, что стратегическое планирование как часть системы всеобщего управления экономикой имеет будущее.

Авторы отмечают, что действующая система прогнозирования развития территорий имеет ряд недостатков. Во-первых, такие показатели прогноза трудового потенциала, как уровень ВМП (валовой муниципальный продукт) на одного человека, количество безработных, экономически активное население, платежеспособный спрос на отдельные виды товаров и т.д. ранее никогда не рассчитывались, статистика за предыдущие периоды отсутствует, специалистов и методики расчетов, отражающих муниципальный уровень, тоже нет. Поэтому вероятность ошибок в расчетах по составлению прогноза очень велика. Во-вторых, отсутствие методических рекомендаций по расчету не только новых

(валовой муниципальный продукт), но и традиционных показателей (трудовые ресурсы, доходы и расходы населения, объем производства промышленности и других отраслей) обуславливает несопоставимость данных. В-третьих, технология разработки прогноза не предусматривает итерации, в процессе которых можно было бы согласовать макропоказатели по России в целом с прогнозами на муниципальном уровне, а также устранить очевидные ошибки в прогнозировании [4]. В связи с этим полагаем, что главный недостаток действующей системы прогнозирования заключается в том, что она строится исходя из потребностей только федерального уровня управления, не учитывая потребности муниципальных образований. Действующая система прогнозирования не охватывает многие жизненно важные проблемы муниципального уровня. Исходя из этого, считаем целесообразность применения прогнозов на местном уровне, отражающих весь комплекс проблем социально-экономического развития муниципального образования, в том числе и развития трудового потенциала, наряду с системой прогнозов, которые должны быть в увязке с общегосударственным и региональным социально-экономическим развитием.

Подход к решению проблем прогнозирования трудового потенциала необходимо решать через прогноз факторов, влияющих на формирование и использование (воспроизводство) трудового потенциала и с учетом подхода к нему как к важнейшему ресурсу экономического роста муниципального образования. Направления прогнозирования должны отражать факторы предложения, спроса и эффективного использования трудового потенциала муниципального образования.

Применение системно-факторного подхода к прогнозированию трудового потенциала обусловлено рядом причин: во-первых, это дает возможность проведения комплексного анализа факторов развития трудового потенциала, влияющих на его динамику, и их систематизацию; во-вторых, факторы развития трудового потенциала можно связать с экономическим ростом муниципального образования; в-третьих, прогнозирование трудового

потенциала по факторам позволяет конкретизировать меры воздействия на развитие трудового потенциала, исходя из значимости конкретных факторов в определенный момент времени.

Условием развития качества человеческих ресурсов является его постоянное воспроизводство, которое следует рассматривать как часть общего воспроизводственного процесса, протекающего в границах муниципального образования. Этот процесс осуществляется как единство, во-первых, воспроизводства производственно-хозяйственного комплекса в виде совокупности хозяйствующих в рамках муниципального образования субъектов; во-вторых, воспроизводства социального комплекса, обеспечивающего население социальными благами и услугами; в-третьих, воспроизводства системы экономических отношений, складывающихся между субъектами хозяйствования в процессе расширенного воспроизводства на территориальном уровне [5]. Такой подход позволяет сделать вывод о том, что задача устойчивого воспроизводства человеческих ресурсов может быть решена только через осуществление таких действий по регулированию экономических и социальных процессов в границах муниципальных образований, которые были бы направлены на сохранение муниципального социально-экономического комплекса как целостной системы, что позволит сохранить человеческие ресурсы на данной территории.

Анализ современных подходов к построению систем показателей для стратегического планирования и прогнозирования социально-экономического развития территории и процесса повышения качества человеческих ресурсов можно осуществить по трем основным направлениям:

- 1) подходы, используемые государственными федеральными и региональными организациями, органами государственной статистики;
- 2) подходы, реализуемые научно-исследовательскими, образовательными, негосударственными структурами и общественными организациями;
- 3) зарубежный опыт.

В настоящее время существует большое количество подходов к формированию системы показателей социально-экономического развития на муниципальном уровне. Статистические данные, характеризующие ситуацию на муниципальном уровне, формируются на основе первичной информации о жизни и деятельности граждан и хозяйствующих субъектов. В первом выделенном направлении ключевая роль принадлежит Федеральной службе государственной статистике (Росстат РФ). Главная задача Росстата РФ – удовлетворение потребностей органов власти и управления, средств массовой информации, населения, научной общественности, коммерческих организаций и предпринимателей, международных организаций в разнообразной, объективной и полной информации. Массив информации, формируемый органами государственной статистики, представлен ежемесячными и ежегодными изданиями, статистическими бюллетенями, а также электронными базами данных.

С учетом местной специфики разрабатываются более простые методики оценки качества человеческих ресурсов. Так, в Ленинградской области применяется собственная методика, основанная на расчете интегрального показателя уровня жизни населения. Данный показатель отражает количественное изменение социально-экономического состояния области, произошедшее в заданный период времени через изменение ограниченного числа параметров, характеризующих основные сферы жизни населения, и определяется на базе семи частных индикаторов [5]:

1. Демографическая ситуация (5 параметров).
2. Состояние сферы образования (6 параметров).
3. Состояние сферы здравоохранения (9 параметров).
4. Состояние социальной защиты населения (6 параметров).
5. Состояние сферы культуры и отдыха (9 параметров).
6. Жилищные условия населения области (4 параметра).
7. Экономическое развитие (7 параметров).

Интегральный показатель уровня жизни определяется ежегодно и представляется в составе итогов социально-экономического развития Ленинградской области за отчетный период.

За рубежом рост внимания к проблеме разработки систем показателей и индикаторов для мониторинга процесса повышения качества человеческих ресурсов был отмечен уже в 70-х годах. Появились системы индикаторов, обновляемые на регулярной основе, в которых приводятся результаты статистического анализа зависимостей между разными социально-экономическими индикаторами. Все индикаторы разделены на 3 группы по степени их адекватности для межстрановых сопоставлений:

- простые индикаторы, легко рассчитываемые и напрямую сопоставимые между территориями разных стран (численность населения, количество объектов завершенных/незавершенных строительством, количество больниц, мест в медицинских и образовательных учреждениях и др.) – индикаторы класса А;

- индикаторы, которые могут представляться относительно легко сопоставимыми, но, тем не менее, требуют предварительного анализа методики расчета и последующей ее корректировки во избежание неадекватных сопоставлений (статистика по безработице, качеству окружающей среды и т.д.) – индикаторы класса В;

- несопоставимые напрямую индикаторы, насчитываемые по строго специфичной методике в каждой стране и в связи с этим требующие обстоятельного анализа для проведения интерпретации сравнительного анализа значений этих показателей между разными странами (индикаторы бедности, выплаты социальных пособий, характеристики доходов населения и др.) – индикаторы класса С.

Такой подход оценки качества человеческих ресурсов адаптирован и может быть использован при составлении плана-прогноза социально-экономического развития территории на муниципальном уровне.

К разрабатываемым прогнозам предъявляются определенные требования. Прогнозы должны быть, прежде всего, научно обоснованы, своевременны и надежны, а также содержать в достаточном объеме информацию, для разработки перспективных планов. Поэтому основное направление прогнозов при разработке планов – это информационное обеспечение планирования. От полноты этого обеспечения зависит эффективность планов и их обоснованность. Прогнозы помогают определить, какие процессы целесообразно развивать опережающими темпами, позволяют подготовить альтернативы их развития и более или менее объективно сравнить их.

Главными функциями прогнозирования являются: выявление и анализ сложившихся закономерностей и тенденций экономического развития; оценка действий этих тенденций в будущем и учет их положительных и отрицательных последствий; предвидение новых экономических ситуаций, новых проблем, требующих своего решения; выявление возможных альтернатив развития в перспективе; накопление информации для всестороннего обоснования в разработке оптимального планового решения, обеспечивающего активное воздействие на развитие человеческих ресурсов.

Прогнозирование связано с будущим, которое всегда стохастично, отсюда экономические прогнозы носят вероятностный характер. Следовательно, методы и модели прогнозирования по своей природе должны быть приспособлены к анализу и разработке экономических гипотез, т.е. являются вероятностными. Фактор неопределенности обусловлен тем, что экономические процессы и явления, в том числе процесс повышения качества человеческих ресурсов, подвержены влиянию сложного переплетения различных факторов: объективных и субъективных, экономических и внеэкономических, внутренних и внешних, вследствие чего нет полного совпадения поставленных целей и результатов.

С помощью прогноза определяются области и возможности, в рамках которых могут быть сформулированы цели экономического развития, выявлены направления, важнейшие проблемы, которые должны стать объектом

разработки и принятия плановых решений. Без прогноза невозможно эффективное стратегическое планирование, так как оно должно осуществляться исходя из темпов и пропорций хозяйственного развития, определенных на перспективу. Иначе, планирование приведет к хозяйственным диспропорциям, неблагоприятным последствиям и снижению качества человеческих ресурсов, таким, например, как замедление темпов роста производительности труда. Прогноз позволяет анализировать альтернативы экономического развития территории и всех имеющихся ресурсов, производить варианты расчеты, но при этом прогноз должен рассматриваться как гипотеза наиболее вероятного развития в будущем.

Главными задачами научного прогнозирования развития качества человеческих ресурсов на уровне муниципальных образований являются: проведение структурного анализа трудовых ресурсов с учетом постоянно меняющихся количественных и качественных показателей, характеризующих их динамику; выявление главных аспектов развития трудовых ресурсов; определение наиболее эффективных вариантов их развития на перспективу, с учетом положительных и отрицательных факторов, влияющих на это развитие.

Предшествующий прогнозу структурный анализ трудовых ресурсов позволит выявить: соответствие обеспечения трудовыми ресурсами эффективно развивающейся экономики муниципального образования в настоящее время; рациональное использование функционирующей в производстве рабочей силы за счет внутренних резервов развития потенциала человека (как носителя рабочей силы); оценить конкурентоспособность отдельных социально-демографических групп трудоспособного населения; изыскать возможности для обеспечения защиты социально уязвимых категорий граждан со стороны местных органов власти; предвидеть новые тенденции и проблемы развития сферы занятости населения; разработать направления совершенствования профессионально-квалифицированной структуры занятых; выявить возможные альтернативы развития рынка труда в перспективе и обосновать их выбор; определить направления активного воздействия на позитивные тенденции

развития трудового потенциала. Это, в свою очередь, даст возможность оценить сложившуюся тенденцию состояния трудовых (человеческих) ресурсов и обеспечит базовую основу разработки научного планирования на краткосрочную, среднесрочную и долгосрочную перспективу.

Стратегическое планирование качества человеческих ресурсов на муниципальном уровне позволит руководителям местного самоуправления и гражданам видеть перспективу развития своей территории, осознанно осуществлять свой стратегический выбор, а не следовать сложившейся тенденции реагировать лишь на события, которые уже наступили [6].

Разработка и реализация такой стратегии требует выстраивания эффективного механизма согласования, установления отношений между властью, сообществом и бизнесом, создания технологии их конструктивного взаимодействия.

Библиографический список:

1. Анфилатов В.С. и др. Системный анализ в управлении: Учеб. пособие / В.С. Анфилатов, А.А. Емельянов, А.А. Кукушкин; Под ред. А.А. Емельянова. - М.: Финансы и статистика, 2002. - 368 с.

2. Ветров Г.Ю., Визгалов Д.В., Шанин А.А., Шевырева Н.И. Индикаторы социально-экономического развития муниципальных образований // Фонд «Институт экономики города». 2002. – 134с.

3. Ансофф И. Стратегическое управление: сокр. пер. с англ. / под науч. ред. Л.И. Евенко. – М.: Экономика, 1989. – 519 с.

4. Гранберг А.Г. Региональное развитие: опыт России и Европейского Союза/ Рук. авт. колл. и отв. ред. А.Г. Гранберг. – М.: ЗАО «Изд-во «Экономика», 2000. – 435с.

5. Карпова А.В. прогнозирование трудового потенциала муниципального образования / А.В. Карпова //Диссертация на соис. уч. степ. к.э.н., Саратов, 2005, - 202с.

6. Николаев К.А., Суворова В.В., Николаев В.К. Муниципальное образование как самоуправляющаяся общественная ячейка территориальной

организации общества/ К.А. Николаев, В.В. Суворова, В.К. Николаев//Саратов: Издательство «Научная книга», 2004. Ч.II. – 264 с.

7. Мобилизация эндогенных факторов повышения качества человеческих ресурсов в российских муниципальных образованиях как условие перехода на инновационный путь развития: монография /В.В. Суворова, Э.Ф.Кочеваткина, А.В.Карпова и др.; под ред. Проф.В.В. Суворовой. Саратов: Саратов.гос.техн. ун-т, 2011.