

УДК 331.5
ББК 65.9(2)240
М-47

Мелоян Владимир Георгиевич, кандидат педагогических наук, доцент кафедры экономики и технологии транспортных процессов инженерно-экономического факультета филиала Майкопского государственного технологического университета п. Яблоновский, т.: (887771)97412.

ПРОГРАММНО-ЦЕЛЕВОЙ ПОДХОД В РЕГУЛИРОВАНИИ РЫНКА ТРУДА (рецензирована)

В статье рассмотрены вопросы целесообразности и актуальности применения программно-целевых методов как инструмента государственного регулирования рынка труда и занятости в период высокой инвестиционной активности. Описана сущность программно-целевого подхода, его основные компоненты, функции и предпосылки применения. Обоснована необходимость применения программно-целевых методов управления в современных российских условиях.

Ключевые слова: программно-целевое планирование, целевые комплексные программы, дерево целей, социально-экономическая система, эффективность функционирования.

Meloyan Vladimir Georgievich, Candidate of Pedagogy, associate professor of the Department of Economics and Technology of Transport Processes, of the Engineering and Economic Faculty, branch of Maikop State Technological University in Yablonovsky, tel.: (887 771) 97 412.

PROGRAM-TARGET APPROACH IN THE LABOR MARKET REGULATION (Reviewed)

The article considers the issues of usefulness and relevance of using program-target method as an instrument of labor market regulation and employment in a period of high investment activity. The essence of performance-based approach, its main components, functions and conditions of use has been described. The necessity of the application of program and target management methods in modern Russian conditions has been grounded.

Keywords: program-target planning, target complex programs, tree of goals, socio-economic system, efficiency of functioning.

Мировой финансовый кризис оказал негативное влияние на экономику и сферу занятости Краснодарского края, обозначив в качестве ключевой проблемы обеспечение занятости граждан, потерявших работу и находящихся под риском потерять работу. Поэтому в сложившейся ситуации приоритетные направления региональной политики занятости ориентированы на стабилизацию ситуации на рынке труда и социальную поддержку граждан.

Тенденции экономического развития Российской Федерации свидетельствуют о том, что финансовые, трудовые и материальные ресурсы, направляемые на развитие регионов, используются бессистемно. Поэтому, необходимо найти или создать действенный механизм управления социально-экономическим развитием регионов. В зарубежной и отечественной практике таким механизмом является программно-целевой подход, опирающийся на методологию системного анализа и планирования. Использование программно-целевого подхода, даёт возможность поиска оптимального варианта регионального развития и обеспечения его необходимыми ресурсами.

Следует отметить, что среди ученых и специалистов нет однозначного мнения о целесообразности использования программно-целевого подхода в решении социально-экономических проблем в современных экономических условиях. Одна группа ученых считает, что данный подход «изжил себя», другая группа ученых считает, что «опыт СССР, США, Японии и Западной Европы показывает – в тех случаях, когда необходимы крупные, «прорывные» решения, единственным способом их реализации становится программно-целевой подход» [2].

Несмотря на нескончаемые споры, относительно целесообразности применения данного подхода в современной рыночной экономике, мы считаем, что целевое программирование является одним из эффективных и распространенных инструментом управления, которое позволяет внедрять плановое начало в рыночной экономике, укреплять государственное воздействие на социально-экономические процессы.

Основными особенностями программно-целевого подхода выступают системность, направленность на достижение конкретной цели или системы целей, последовательность и организационная обособленность целевых программ.

Компонентами программно-целевого метода являются:

- комплекс мероприятий, направленных на решение поставленной задачи;
- организационная система управления программой;
- система распределения/стимулирования привлечения ресурсов;

- система контроля реализации программы и оценки ее эффективности;
- законодательная и нормативная база программы.

Применение программно-целевого метода даёт возможность для управляющего органа добиться значительной концентрации ресурсов именно в рамках программного решения отдельно взятой проблемы. Принцип «цель – ресурсы – результат» способствует эффективности решения данной проблемы [3].

Последовательность действий процесса создания и реализации целевой программы изображена на рисунке 1.

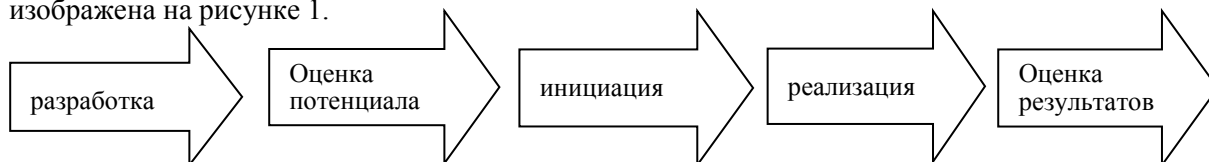


Рис. 1. Процесс создания и реализации Целевой Программы (ЦП)

Социально-экономическое развитие российских регионов зависит от эффективности качественных структурных преобразований в экономике. Для достижения этих целей разрабатываются и реализовываются программные мероприятия различного уровня, форм и способов исполнения, такие как федеральные целевые программы, региональные целевые программы, инвестиционные проекты и др. Ключевым моментом в управлении этим процессом является способ оценки эффективности реализации программно-целевого метода.

На сегодня в Российской Федерации главным инструментом программно-целевого подхода в региональном управлении являются региональные целевые программы. Примером может служить долгосрочная краевая целевая программа «Содействие занятости населения Краснодарского края на 2011-2013 годы», утверждённая Постановлением главы администрации (губернатора) Краснодарского края от 10 ноября 2010 г. №981. Целью программы является развитие эффективного цивилизованного рынка труда, оперативно обеспечивающего граждан соответствующей работой, а работодателей – необходимой рабочей силой.

Общая потребность в финансовых ресурсах для реализации программных мероприятий оценивается в размере 2265446,3 тыс. руб., в том числе: в 2011 году – 983817,8 тыс. руб., в 2012 году – 582129,2 тыс. руб., в 2013 году – 699499,3 тыс. руб., финансируемых за счет средств краевого бюджета.

Социально-экономический эффект от реализации программы выражается в снижении уровня безработицы (по методологии Международной организации труда) с 6,0 процента в 2010 году до 5,5 процента в 2011 году, 5,0 процента в 2012 году и 4,9 процента в 2013 году, не превышения среднегодовых показателей: уровня регистрируемой безработицы – 0,9 процента и коэффициента напряженности (численность незанятых граждан, зарегистрированных в службе занятости населения, в расчете на одну вакансию) – 0,5 человека по всем годам действия программы.

С целью стабилизации численности населения и формирование социально-экономических предпосылок к последующему демографическому развитию, укрепление здоровья и увеличение ожидаемой продолжительности жизни населения, укрепление института семьи в Краснодарском крае действует долгосрочная краевая целевая программа «Об улучшении демографической ситуации в Краснодарском крае» на 2011-2015 годы. Данная программа утверждена Постановлением главы администрации (губернатора) Краснодарского края от 7 декабря 2010 года №1098. Общий объем финансирования Программы составляет 1501058,3 тыс. руб. за счет средств краевого бюджета, в том числе в 2011 год – 339452,9 тыс. руб., в 2012 год – 290356,5 тыс. руб., в 2013 год – 290416,3 тыс. руб., в 2014 год – 290416,3 тыс. руб., в 2015 год – 290416,3 тыс. руб.

Реализация мероприятий, предусмотренных Программой, позволит создать условия для:

- сокращения естественной убыли населения;
- постепенного роста численности населения при увеличении ожидаемой продолжительности жизни;
- улучшения показателей здоровья населения;
- формирования у молодежи потребности иметь детей, повышения престижа института семьи, поддержки семей с детьми, создания благоприятных условий для развития семейных форм воспитания и становления личности ребенка;
- повышения конкурентоспособности женщин на рынке труда и содействия в трудоустройстве отдельным группам женщин;
- развития социального партнерства в Краснодарском крае, направленного на принятие и выполнение работодателями обязательств по предоставлению работникам гарантий и компенсаций, сверхустановленных трудовым законодательством;
- улучшения основных показателей, характеризующих демографическую ситуацию в Краснодарском крае.

Следует отметить, что существующие методики оценки эффективности региональных целевых программ содержат общие принципы и рекомендации. Необходимость и актуальность разработки комплексной системы оценки эффективности программно-целевых мероприятий на региональном уровне, обусловлена наличием ряда существенных недостатков в уже действующих методиках оценки эффективности региональных целевых программ. Одним из ключевых недостатков является использование динамики изменения статистических показателей (объемов выполненных работ, оказанных услуг, поставленной продукции в натуральном или стоимостном выражении) в качестве критерия эффективности целевых программ. К недостатком можно отнести, также, отсутствие взаимосвязи между основными индикаторами социально-экономического развития региона и динамикой изменения статистических показателей, что не даёт возможности выявления качественного и количественного показателя эффективности программы.

Предлагаемая нами методика оценки эффективности программно-целевых мероприятий на региональном уровне включает в себя несколько этапов.

На первом этапе определяем единый индикатор социально-экономического развития региона, отражающий уровень качества жизни населения. В данной методике нами используется интегральный индекс социально-экономического развития региона (ИИСЭРР), который будет отражать количественное изменение социально-экономического состояния региона, произошедшее в заданный период времени, через изменение ограниченного числа параметров, характеризующих основные сферы жизни человека. Нами предлагается использование ИИСЭРР в качестве базового показателя при проведении мониторинга социально-экономического развития региона. Предлагается рассчитывать ИИСЭРР путем суммирования частных индексов (ЧИ) с учетом их условного веса в интегральном индексе. Частные индексы определяют количественные изменения социально-экономического развития региона и рассчитываются индивидуально по каждой из следующих сфер: демография, образование, здравоохранение, социальная защита, культура и отдых, жилищные условия, экономика. ЧИ рассчитываются путем суммирования переменных (Π), которые в частном индексе отражают количественные изменения наиболее весомых социально-экономических показателей, соответствующих формам статистической отчетности. Нами предлагается создание структуры ИИСЭРР, учитывающей различные горизонты планирования, с учётом характерных особенностей включённых в ИИСЭРР частных индексов. Например, сфера демография нами отнесена к стратегическим приоритетам развития региона. К долгосрочным приоритетам развития отнесены – культура и отдых, образование. К среднесрочным приоритетам социально-экономического развития отнесены – здравоохранение, социальная защита, краткосрочные приоритеты – экономика и жилищные условия.

Для расчёта величин частных индексов ИИСЭРР предлагается использование следующей формулы:

$$ЧИ_i = \sum_{j=1}^i K_j \times (\Pi_n / \Pi_{n-1}); \quad (1)$$

где $ЧИ_i$ – частный индекс ИИСЭРР; i – количество параметров в частном индексе; K_j – весовой коэффициент параметров, входящих в частный индекс; Π_n – величина параметра в n -ом периоде (год); Π_{n-1} – величина параметра в предыдущем ($n-1$ -ом (периоде) год.

Отметим, что для параметров, характеризующих отрицательные величины, вместо выражения Π_n/Π_{n-1} используется выражение $1/(\Pi_n / \Pi_{n-1})$.

Значение интегрального индекса социально-экономического развития региона определим по формуле 2.

$$ИИСЭРР = \sum_{i=1}^j d_j \times ЧИ_i \quad (2)$$

где d_j – весовой коэффициент частного индекса; $ЧИ_i$ – частный индекс ИИСЭРР, определенный по формуле 1.

Весовые коэффициенты частных индексов и параметров ИИСЭРР рассчитываются для каждого региона отдельно, исходя из его социально-экономической специфики и системы приоритетов, что даёт возможность более объективно оценить уровень качества жизни населения региона.

На втором этапе определяем принципы и методы расчета влияния комплекса региональных программ (КРП) на изменение интегрального индекса социально-экономического развития региона. Под комплексом региональных программ нами понимается не только региональные целевые программы, но и другие программно-целевые инструменты управления экономикой региона.

Для расчёта влияния комплекса региональных программ (КРП), оцениваемых целевыми показателями, являющимися параметрами ИИСЭРР, воспользуемся следующим алгоритмом.

Определяем значение условного веса целевого показателя КРП в ИИСЭРР ($V_{ИИСЭРР}$) по формуле 3.

$$(V_{ИИСЭРР}) = K \times d \quad (3)$$

Изменение ИИСЭРР за счет влияния ЦП-целевых показателей КРП рассчитывается по формуле 4.

$$\Delta V_{ИИСЭРР} = (\Pi_n / \Pi_{n-1}) \times V_{ИИСЭРР} \quad (4)$$

Изменение ИИСЭРР за счет влияния комплекса региональных программ (КРП) рассчитывается по формуле 5.

$$KРП_{ИИСЭРР} = \sum \Delta V_{ИИСЭРР} \quad (5)$$

Для расчёта любого целевого показателя КРП из перечня параметров выбираются все зависимые параметры от данного целевого показателя. Затем устанавливается соответствие между изменениями ЦП и параметра, заданные определенными функциями (F). Степень влияния целевого показателя на соответствующий параметр характеризуется значением на промежутке от 0 до 1. Данные методы расчетов позволяют показать вклад каждого целевого показателя и всего регионального программного мероприятия в улучшение социально-экономического развития региона, повышение уровня качества жизни населения.

На третьем этапе ведётся расчёт системы показателей, дающих более полное описание эффективности реализации комплекса региональных программ. Данная система показателей включает следующие показатели.

1. $K_{\text{бop}}$ – коэффициент эффективности региональных программ с точки зрения принципов бюджетирования, ориентированного на результат, определяемый по формуле 6.

$$K_{\text{бop}} = \Delta ЧИ_i \times \Delta V_{РП(i-1)} / \Delta ЧИ_{i-1} \times V_{РП_i} \quad (6)$$

где i – текущий интервал времени (год); $\Delta V_{РП_i}$ и $\Delta V_{РП(i-1)}$ – объемы финансирования региональных программ в текущем и предыдущем периодах времени; $\Delta ЧИ_i$ и $\Delta ЧИ_{i-1}$ – изменения основного целевого показателя региональных программ непосредственно или опосредовано связанного с частными индексами ИИСЭРР в текущем и предыдущем году соответственно;

Коэффициент эффективности $K_{\text{бop}}$ позволяет оценить эффективность государственных программ с точки зрения достигнутых результатов: при значениях $K_{\text{бop}} = 1$, мероприятия осуществляются в соответствии с планом, при $K_{\text{бop}} > 1$, эффективность мероприятий возрастает, при $K_{\text{бop}} < 1$, эффективность мероприятий уменьшается.

Данный коэффициент показывает, как вложенные бюджетные средства повлияли на изменение определённого целевого показателя.

2. $K_{\text{эк}}$ – коэффициент экономической эффективности региональных программ, определяемый по формуле 7.

$$K_{\text{эк } i} = \sum D_m / V_{РП_i} \quad (7)$$

где D_m – доходы от m мероприятий в i -ом году.

3. $K_{\text{бюд}}$ – коэффициент бюджетной эффективности региональных программ, определяется по формуле 8.

$$K_{\text{бюд } i} = \sum B_m / V_{РП_i} \quad (8)$$

где B_m – доходы бюджетов всех уровней от m региональных программ в i -том году.

4. $K_{\text{соц}}$ – коэффициент социальной эффективности региональных программ, определяемый по формуле 9.

$$K_{\text{соц}} = \sum \Delta C_m D_m / V_{РП_i} \quad (9)$$

где ΔC_m – прогнозируемое или фактическое изменения производного показателя мероприятий от реализации региональных программ m в i -ом году; D_m – стоимостная оценка изменения производного показателя региональных программ, характеризующего социальный эффект в стоимостном выражении.

5. Для каждого регионального программного мероприятия, включённого в комплекс региональных программ, рассчитываются финансовые показатели окупаемости, определяющие эффективность проектов и программ. Это такие показатели как NPV – чистая текущая стоимость проекта, IRR – внутренняя норма доходности, PI – индекс прибыльности, PB – период окупаемости и ряд других показателей.

Таким образом, предложенная методика эффективности программно-целевых мероприятий направлена на повышение эффективности разработки и реализации программно-целевого подхода в управлении экономикой региона [1]. Автором сформулирован вывод о том, что программно-целевой подход – это не только механизм целенаправленного использования в соответствии с действующим законодательством совокупности организационных, социально-экономических и финансовых технологий, но и обеспечение наиболее эффективного использования имеющихся ресурсов по достижению социально значимых целей в развитии регионов.

Литература:

1. Айвазян С.А. Интегральные индикаторы качества жизни населения: их построение и использование в социально-экономическом управлении и межрегиональных сопоставлениях. М.: ЦЭМИ РАН, 2000. 117 с.
2. Путь в XXI век: стратегические проблемы и перспективы российской экономики. М.: Экономика, 1999. 363 с.
3. Райзберг Б.А., Лобко А.Г. Программно-целевое планирование и управление. М.: ИНФРА-М, 2002. 428 с.
4. Феоктистов Д.В. Методология оценки уровня и качества жизни населения // Налоги. Инвестиции. Капитал. 2002. №3 - 4. С. 56-63.

References:

1. Aivazian S.A. *Integrated indicators of quality of life: their construction and use in socio-economic governance and inter-regional comparisons.* M: CEMI RAS, 2000. 117 p.
2. *The path to the XXI century: strategic challenges and prospects of the Russian economy.* M.: Economy, 1999. P. 363.
3. Raizberg B.A., Lobko A.G. *Program-target planning and management.* M.: INFRA-M, 2002. 428 p.
4. Feoktistov D.V. *Methodology of assessment of the level and quality of life // Taxes. Investment. Capital.* 2002. № 3 - 4. P. 56-63.