

**Кудаев Рашид Эдуардович**

аспирант, преподаватель кафедры  
мировой экономики и менеджмента  
Кубанского государственного университета  
тел.: (861) 219-95-01

**СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ  
ЭФФЕКТИВНОЙ ГОСУДАРСТВЕННОЙ  
СТРАТЕГИИ ЧЕЛОВЕЧЕСКОГО  
РАЗВИТИЯ: ФУНДАМЕНТАЛЬНЫЕ  
ЭЛЕМЕНТЫ И ПРИНЦИПЫ**

**Аннотация:**

*На основе оценки политики РФ в сфере развития человеческого потенциала, выработаны предложения, направленные на совершенствование национальной стратегии человеческого развития. Рассматривается важность выбора приоритетов в расходовании государственных средств и участия людей на локальном уровне, предлагается принцип ранжирования приоритетности (последовательности) программ развития.*

**Ключевые слова:**

*человеческое развитие, государственная стратегия, изменение приоритетов, охват населения, предельные выгоды и издержки, гражданское общество.*

**Kudaev Rashid Eduardovich**

post-graduate student, lecturer of  
the chair of world economy and management,  
Kuban state university  
tel.: (861) 219-95-01

**IMPROVING OF  
EFFECTIVE STATE  
STRATEGY OF HUMAN  
DEVELOPMENT: FUNDAMENTAL  
ELEMENTS AND PRINCIPLES**

**The summary:**

*On the basis of Russian human development policy evaluation the suggestions aimed to enhance national strategy are made. The importance of priority selection in governmental expenditures and local people involvement are considered. The foundation of priority (sequence) human development programs ranking is suggested.*

**Keywords:**

*human development, national strategy, priority change, population coverage, marginal benefits and costs, civil society.*

На основе предложенной системы показателей развития человеческого потенциала страны [1] мы оценили международную позицию РФ с учетом глобальных тенденций и вызовов. Проведенный анализ послужил основой для выработки предложений по ключевым элементам, принципам и инструментам реализации стратегии человеческого развития в России.

Без сомнений, планирование любой программы развития подразумевает расчет необходимого объема финансирования расходов вместе с определением его источников. В связи с этим мы полагаем, что вопрос объема инвестиций является второстепенным, тогда как на первый план выходит *оптимизация их структуры*.

**Изменение приоритетов в расходовании государственных средств**, вообще говоря, одна из ключевых составляющих политики развития человеческого потенциала (РЧП). Не так важно, сколько государство тратит, как то, куда и на что расходуются средства. По мнению авторов [2], в большинстве развивающихся стран можно добиться серьезных результатов в содействии человеческому развитию простым перераспределением имеющихся государственных ресурсов. В этом случае отпадает острая необходимость в привлечении дополнительных средств, например, через систему налогообложения.

Доля бюджетных средств выделяемая для сфер деятельности, не связанных с человеческим развитием, должна быть сведена к минимуму. В первую очередь это касается финансирования традиционных функций государства – силовых, правоохранительных, оборонных структур и ведомств, а также расходов на содержание бюрократического аппарата и т.п.

Понятно, что такое перераспределение неизбежно приведет к конфликту между держателями интересов – различными группами «получивших» и «потерявших» в результате изменившейся государственной политики. Следовательно, еще одно важное направление политики РЧП состоит в *создании прочной политической поддержки для новой стратегии путем формирования эффективных коалиций потенциальных бенефициариев*. Перенос акцентов на человеческое развитие никак не может быть политически нейтральным – такой идеологический поворот в государственной стратегии требует устойчивой поддержки широких слоев населения. Чем большей поддержкой будущих бенефициариев удастся заручиться, и чем мощнее будут созданные ими организации, тем более вероятно успешное сопротивление лоббированию и контрпропаганде со стороны противников нововведений.

В конечном счете, действенная политика РЧП невозможна без решительной поддержки со стороны гражданского общества [3]. Это в свою очередь означает только одно – в странах с неразвитыми институтами гражданского общества приоритетной задачей подготовительного этапа должно быть создание и усиление таковых. Мы подчеркиваем, что развитость гражданского общества будет оказывать влияние на конечный результат всех программ РЧП на всех уровнях и этапах их реализации.

Следующий важный элемент политики РЧП, доказавший на практике свою состоятельность – это **привлечение людей на локальном уровне** к более активному участию в формулировании и применении новых программ развития. Вовлечение людей как нельзя лучше вписывается в ядро концепции человеческого развития – расширение возможностей и свобод людей. Представительные общественные организации на локальном уровне лучше кого бы то ни было знают проблемы, волнующие местных жителей. Такое сотрудничество с местным населением будет гарантией более точного отражения потребностей, стремлений и желаний местного населения в программах развития.

Более того, привлечение местного населения к разработке и реализации программ способно существенно сократить стоимость инвестиций и государственных услуг. Перевод части полномочий и ответственности на локальный уровень позволит уйти от относительно более дорогостоящих услуг центральных властей (более дорогой труд чиновников и экспертов и повышенные транзакционные издержки).

В ситуации, когда выгоды от конкретной программы развития получает определенная локальная группа людей – жители поселка или городского района – *дополнительной оптимизации затрат можно добиться путем частичного софинансирования проектов членами группы*. В этом случае вовлечение людей будет одновременно и средством и самоцелью человеческого развития.

Один из общепризнанных подходов к реализации программ развития – **адресное финансирование**. С этим подходом, однако, связаны некоторые сложности. Во-первых, во многих случаях практически невозможно ограничить круг выгодоприобретателей отдельной группой. Во-вторых, в тех случаях, где избирательность возможна – встает вопрос дороговизны внедрения и администрирования соответствующих механизмов. Более выгодным с политической и экономической точек зрения, а также принципов справедливости, представляется ситуация, когда программы развития человеческого потенциала носят универсальный характер, другими словами, любой желающий имеет право на участие. Секрет в том, что программа, имеющая универсальный характер, в тоже время должна быть разработана таким образом, чтобы стать максимально привлекательной для определенной группы людей (нуждающейся в поддержке более других с позиции авторов программы).

В результате эмпирических исследований целевого финансирования программ развития, проведенных в нескольких странах исследователи ЮНИСЕФ [4] обнаружили две наиболее часто встречающиеся группы ошибок, появляющиеся при попытках направленного расходования бюджетных средств.

Первая группа ошибок, названная авторами Е-ошибки (от англ. «excess»- превышение), проявляется в чрезмерном охвате населения при распределении благ, то есть блага получают люди изначально не включенные в данную программу развития и поддержки. F-ошибки (от англ. «fail» – не доставать, не хватать) проявляются, когда люди, которые должны были стать бенефициариями, ими не стали, то есть ничего не получили. *Власти, как правило, концентрируют свои усилия на минимизации ошибок типа Е*. Главный вывод авторов сводится к тому, что Е- и F-ошибки очень часто обратно пропорциональны.

Чаще всего *решение проблемы эффективного финансирования сводится к определению оптимального охвата участников программ развития* (доли в общем населении). Здесь может быть полезным применение *анализа предельных выгод и издержек*.

Точкой А на рисунке 1 обозначена оптимальная доля населения, охваченная той или иной программой человеческого развития. В точке **А** величины предельных выгод и издержек сравниваются, и при дальнейшем финансировании программы общие выгоды будут снижаться. Практический смысл предложения сводится к определению приоритетности (или последовательности) финансирования той или иной программы – предпочтение отдаем проектам с максимальной разницей предельных выгод и издержек.



**Рисунок 1 – Применение маржиналистского подхода к определению оптимального охвата участников программ развития**

В исследовании [5] мы уже отмечали одну из отличительных характеристик политики человеческого развития – эффект синергии, то есть способности различных программ развития усиливать эффективность друг друга. Отсюда вытекает важная рекомендация при формировании политики человеческого развития – **тщательно продуманная последовательность действий**. Начинать стоит с программ, создающих базу (среду) для дальнейшего развития. Такие программы, на наш взгляд, будут иметь максимальный мультипликативный эффект. Как минимум неразумно инвестировать в строительство сверхсовременного медицинского центра, если местное население не имеет доступа к нормальной питьевой воде. В Пакистане и Бангладеш, например, образование женщин послужило базой для решения целого ряда проблем человеческого развития – от позитивных сдвигов в кормлении детей и борьбы с распространением отдельных заболеваний до снижения темпов роста населения [6].

В завершении заметим, что рыночный механизм в чистом виде не способен самостоятельно сформулировать и реализовать политику развития человеческого потенциала. Корректировка роли и функций государства заключается в важнейшем постулате концепции человеческого развития – *наибольший эффект в развитии потенциала человека можно получить только при непосредственном доминирующем участии людей в процессах расширения своих возможностей*.

#### Ссылки:

1. Кудяев Р.Э. Оценка уровня человеческого развития страны в контексте стратегического управления // Управление экономическими системами: электронный научный журнал. 2011. № 10. URL: <http://www.uecs.ru>
2. Доклад ПРООН (Программа развития ООН) о развитии человека 2010. URL: <http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr2010/chapter s/ru/>
3. Доклад ПРООН о развитии человека 2009. URL: <http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr2009/chapter s/ru/>
4. Cornia G. and Stew F. "Two Errors of Targeting", UNICEF. International Child Development Center. Florence Italy, Occasional Papers. 1993.
5. Кудяев Р.Э. Указ. соч.
6. Доклад ПРООН...

#### References (transliterated):

1. Kudaev R.E. Otsenka urovnya chelovecheskogo razvitiya strany v kontekste strategicheskogo upravleniya // Upravlenie ekonomicheskimi sistemami: elektronniy nauchniy zhurnal. 2011. No. 10. URL: <http://www.uecs.ru>
2. Doklad PROON (Programma razvitiya OON) o razvitii cheloveka 2010. URL: <http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr2010/chapter s/ru/>
3. Doklad PROON o razvitii cheloveka 2009. URL: <http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr2009/chapter s/ru/>
4. Cornia G. and Stew F. "Two Errors of Targeting", UNICEF. International Child Development Center. Florence Italy, Occasional Papers. 1993.
5. Kudaev R.E. Op. cit.
6. Doklad PROON...