

Олейникова Елена Геннадьевна

доктор исторических наук, доцент,
профессор кафедры государственного
управления и политологии
Волгоградского филиала
Российской академии народного хозяйства
и государственной службы при Президенте РФ

Злочевский Игорь Аркадьевич

кандидат экономических наук, доцент,
заведующий кафедрой государственного
управления и политологии
Волгоградского филиала
Российской академии народного хозяйства
и государственной службы при Президенте РФ

ВОЗМОЖНОСТИ АДАПТАЦИИ РЕГИОНАЛЬНЫХ ПРОГРАММ СОЦИАЛЬНОЙ СФЕРЫ К УСЛОВИЯМ АНТИКРИЗИСНОГО УПРАВЛЕНИЯ

Аннотация:

Статья посвящена актуальным вопросам социального развития регионов Российской Федерации в современных экономических условиях. Проанализирована современная практика программно-целевого управления социальной сферой на примере Волгоградской области, выявлены существующие проблемы. Определены возможности и ограничения для адаптации региональных целевых социальных программ к условиям антикризисного управления.

Ключевые слова:

социальная политика государства, управление социальной сферой, антикризисное управление, программно-целевой метод управления, региональная целевая социальная программа.

Oleynikova Elena Gennadyevna

D.Phil. in History,
Professor, Public Administration
and Political Science Department,
Volgograd branch of
Russian Presidential Academy of
National Economy and Public Administration

Zlochevsky Igor Arkadyevich

PhD in Economics, Assistant Professor,
Head of Public Administration
and Political Science Department,
Volgograd branch of
Russian Presidential Academy of
National Economy and Public Administration

POSSIBILITY OF ADAPTATION OF REGIONAL SOCIAL PROGRAMS TO THE CRISIS MANAGEMENT CONDITIONS

Summary:

The article discusses topical issues of social development of the Russian Federation regions in the current economic conditions. The authors analyze the modern practice of target program management in the social sphere (by case study of the Volgograd region), identifying the existing problems. The paper considers resources and constraints for adaptation of regional social programs to the crisis management conditions.

Keywords:

social policy, social management, crisis management, target program method of management, regional special purpose social program.

С начала XXI в. в государственной социальной политике широко используется программно-целевой подход. Применение целевых программ повышает эффективность государственного воздействия на социально-экономическое развитие, обеспечивает тесную связь между выделяемыми бюджетными ресурсами и результатами их использования [1, с. 60]. В социальной сфере государственные программы призваны достичь целей обеспечения высоких стандартов благосостояния человека: личная безопасность, доступность услуг образования и здравоохранения требуемого качества, необходимый уровень обеспеченности жильем, доступ к культурным благам и обеспечение экологической безопасности [2].

Важной вехой в развитии программно-целевого подхода в социальной политике стал Федеральный закон от 28.06.2014 № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации». Он устанавливает правовые основы стратегического планирования в Российской Федерации, координации государственного и муниципального стратегического управления и бюджетной политики. В Законе закреплены определения государственных программ различных уровней. Так, государственная программа субъекта РФ – это документ стратегического планирования, содержащий комплекс планируемых мероприятий, взаимовязанных по задачам, срокам осуществления, исполнителям и ресурсам и обеспечивающих наиболее эффективное достижение целей и решение задач социально-экономического развития субъекта Российской Федерации [3].

Таким образом, российское законодательство дает субъектам РФ значительную долю самостоятельности в вопросах планирования и реализации региональных целевых программ. Современное состояние социальных проблем населения свидетельствует о том, что сегодня органы власти регионов становятся главным субъектом практической социальной политики.

Мы разделяем вывод о том, что именно на региональном уровне решаются задачи утверждения социальности в обществе, что обусловлено приближенностью региональной власти к социальным потребностям населения [4, с. 36].

В Волгоградской области, как и во многих других субъектах РФ, одним из главных инструментов управления выступает программно-целевой метод, повышающий ответственность и заинтересованность исполнителей государственных программ за достижение наилучших результатов в рамках ограниченных финансовых ресурсов [5]. Ставится задача осуществления постепенного перехода к формированию и исполнению областного бюджета в программном формате, в рамках которого потребуются доработка нормативно-правовой базы, внедрение механизма «конкуренции» за бюджетные средства, автоматизация процесса управления программным бюджетом.

Вместе с тем необходимо отметить, что для успешной реализации региональных целевых социальных программ необходима соответствующая законодательная основа, однако в Волгоградской области Закон от 11 августа 2006 г. «Об областных целевых программах» был признан утратившим силу с 1 января 2009 г. Новых законодательных актов об областных целевых программах пока принято не было.

Обострение международной ситуации, негативные процессы в мировой экономике 2014 г. стали новым вызовом для Российской Федерации, в том числе для программно-целевого подхода к решению социальных задач во времена кризисов. В сложных экономических условиях особенно важно максимально возможное сохранение государством стратегических приоритетов социального развития. 4 декабря 2014 г. Президент РФ В.В. Путин в Послании Федеральному собранию, касаясь проблем социальной стратегии, отметил, что так называемые санкции и внешние ограничения – это стимул для более эффективного, ускоренного достижения поставленных целей [6]. Также в Послании нашел отражение один из главных принципов социального государства, заключающийся в том, что образование, здравоохранение, система социальной помощи должны стать подлинным общественным благом, служить всем гражданам страны.

План первоочередных мероприятий по обеспечению устойчивого развития экономики и социальной стабильности в 2015 г., утвержденный Правительством РФ [7], ставит задачи пересмотра государственных программ Российской Федерации с целью финансирования наиболее приоритетных направлений программ и дополнительных антикризисных мер. Соответственно, принятые решения актуализировали создание механизмов адаптации региональных целевых социальных программ к условиям антикризисного управления. Рассмотрим такой возможный механизм на примере государственной программы Волгоградской области «Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами жителей Волгоградской области» на 2014–2016 годы и на период до 2020 года, в рамках которой были предусмотрены 10 подпрограмм [8].

С учетом того, что в условиях кризиса важное значение имеет выделение приоритетов в решении социальных проблем, целесообразно выделить в реализации программы этапы, отражающие особенности программно-целевого планирования в неблагоприятной экономической ситуации.

Первый этап – 2015–2017 гг., когда, по прогнозам, наступит наиболее острая фаза экономического кризиса. Здесь закономерно ожидать резкого снижения платежеспособного спроса на жилье, что, в свою очередь ставит под угрозу выполнение основной цели программы: повышение доступности жилья и качества жилищного обеспечения населения. Поэтому в рамках первого этапа целесообразна концентрация финансовых и организационно-управленческих ресурсов для таких мероприятий, как предоставление социальной ипотеки отдельным категориям граждан и помощь заемщикам, оказавшимся в сложной финансовой ситуации.

Второй этап реализации программы – 2018–2020 гг. – должен быть ориентирован главным образом на исполнение плановых заданий программы в полном объеме, в соответствии с ожидаемыми результатами.

Повышению эффективности осуществляемой политики как на первом, так и на втором этапах должны способствовать:

- ежеквартальная, а не ежегодная корректировка мероприятий в зависимости от достигнутых результатов;
- подробное освещение процессов реализации программы в средствах массовой информации, организация ее обсуждения общественностью;
- регулярное проведение опросов граждан – участников программы с целью выявления проблемных вопросов, затрудняющих ее реализацию.

Проведенное исследование позволяет нам сформулировать ряд выводов относительно возможностей и ограничений для адаптации региональных целевых социальных программ к условиям антикризисного управления:

1. В соответствии с современным законодательством субъекты РФ наделены значительной долей самостоятельности в вопросах планирования и реализации региональных целевых программ. Следовательно, реализация данных программ должна стать одной из важнейших составляющих социальной политики региона.

2. Современная социальная политика Российского государства, общая стратегия антикризисных мероприятий, намеченных в стране, делают адаптацию региональных целевых программ социальной сферы к условиям антикризисного управления не только возможной, но и необходимой.

3. В каждом субъекте Федерации необходимо принятие специальных законодательных актов, регулирующих разработку, принятие и реализацию областных целевых программ с учетом как общих принципов программно-целевого подхода, реализуемого в стране, так и региональной специфики, особенностей социального развития и состояния социальных проблем.

4. Законодательство субъекта Федерации, регулирующее планирование и реализацию региональных целевых программ социальной направленности, должно содержать механизм их коррекции в соответствии с изменениями социально-экономической ситуации. Главные цели коррекции:

- сохранение основных задач программы и запланированных показателей их выполнения;
- определение приоритетов с учетом изменений состояния социальных проблем, решение которых предусмотрено программой, и соответствующее перераспределение ресурсов;
- осуществление мер превентивного характера, направленных на предупреждение эскалации социальной напряженности в результате кризиса.

5. Экономические реалии кризиса практически исключают возможность для большинства регионов увеличивать объемы финансирования социальных программ. Поэтому особое значение приобретает адаптационная политика, направленная на выбор и обеспечение приоритетной реализации наиболее актуальных аспектов социальных программ, перераспределение в рамках программы запланированных ресурсов по приоритетным направлениям, выбранным в строгом соответствии с региональной спецификой эскалации социальных проблем.

Ссылки:

1. Дружин А.В. Управление социальным развитием региона на основе программно-целевого подхода // Академический вестник. 2013. № 2 (24).
2. Олейникова Е.Г. Социальная политика государства в современной России: проблемы научного анализа // Философия социальных коммуникаций. 2012. № 1. С. 43–49.
3. О стратегическом планировании в Российской Федерации : федер. закон от 28.06.2014 № 172-ФЗ [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
4. Кравченко В.М., Бунеева Р.И., Правильникова Н.С. Программно-целевой подход к управлению социальным развитием региона // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: История. Политология. Социология. 2012. № 1.
5. Булетова Н.Е., Злочевский И.А. Будущее региональных эколого-экономических систем в рамках инновационного экономического развития // Шумпетеровские чтения. 2013. № 1. С. 116–121.
6. Послание Президента РФ Федеральному собранию от 4 декабря 2014 г. [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
7. План первоочередных мероприятий по обеспечению устойчивого развития экономики и социальной стабильности в 2015 г. [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
8. Об утверждении государственной программы «Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами жителей Волгоградской области» на 2014–2016 годы и на период до 2020 года [Электронный ресурс] : постановление Правительства Волгоградской области от 10 февраля 2014 г. № 46-п. URL: <http://docs.cntd.ru/document/460281767> (дата обращения: 10.07.2015).

References:

1. Druzhin, AV 2013, 'Management of social development of the region on the basis of program-oriented approach', *Academic Gazette*, no. 2 (24).
2. Oleynikova, EG 2012, 'The social policy of the state in modern Russia: problems of scientific analysis', *Philosophy of Social Communications*, no. 1, pp. 43-49.
3. The strategic planning in the Russian Federation: Feder. Law of 28.06.2014 № 172-FZ [electronic resource]. Access from sprav. legal system "Consultant".
4. Kravchenko, VM, Buneeva, RI & Pravitnikova, NS 2012, 'Software-oriented approach to the management of social development of the region', *Herald of the Voronezh State University. Series: History. Politics. Sociology*, no. 1.
5. Buletova, NE & Zlochevsky, IA 2013, 'The future of regional ecological and economic systems within the innovation Economic Development', *Read Schumpeter*, no. 1, pp. 116-121.
6. Address by the President of the Russian Federation to the Federal Assembly on December 4, 2014 [electronic resource]. Access from sprav. legal system "Consultant".
7. The plan of priority measures to ensure the sustainable economic development and social stability in 2015 [electronic resource] Access sprav. of the legal system "Consultant".
8. *On approval of the state program "Providing affordable and comfortable housing and utility services residents of Volgograd region" for 2014-2016 and for the period up to 2020: Resolution of the Government of the Volgograd region on 10 February 2014 № 46- P 2014*, retrieved 10 July 2015, <<http://docs.cntd.ru/document/460281767>>.