

**Остапенко Елена  
Анатольевна**

канд. экон. наук, ФГБОУ ВО  
«Ставропольский государствен-  
ный аграрный университет»,  
г. Ставрополь, Российская  
Федерация

**ORCID:** 0000-0002-6150-8030

**e-mail:** helen\_07-84@mail.ru

## ОРГАНИЗАЦИОННО-ЭКОНОМИЧЕСКИЙ МЕХАНИЗМ ПОВЫШЕНИЯ КАЧЕСТВА ЧЕЛОВЕЧЕСКИХ РЕСУРСОВ РЕГИОНА

**Аннотация.** Качество человеческих ресурсов, рассматриваемое как совокупность определенных критериев оценки, динамичных по своей природе, обусловленных базовыми показателями и факторами внутренней и внешней среды социальной и экономической системы региона, нуждается в комплексном управленческом воздействии, направленном на совершенствование системы и ее элементов. Качество человеческих ресурсов в социально-экономических системах, а также инструменты, направленные на формирование качественных параметров, формируют проблему совершенствования организационно-экономического механизма повышения качества человеческих ресурсов в современных условиях, который должен учитывать цели управления, состояние и перспективы развития качественных параметров элементов системы, для обеспечения эффективного функционирования концептуальной модели управления качеством человеческих ресурсов.

**Ключевые слова:** организационно-экономический механизм, человеческие ресурсы, качество жизни, региональное развитие, региональная экономика, государственные (муниципальные) услуги, стандарт качества жизни, население

**Для цитирования:** Остапенко Е.А. Организационно-экономический механизм повышения качества человеческих ресурсов региона//Вестник университета. 2021. № 2. С. 64–70.

**Elena A. Ostapenko**

Cand. Sci. (Econ.), Stavropol  
State Agrarian University,  
Stavropol, Russia

**ORCID:** 0000-0002-6150-8030

**e-mail:** helen\_07-84@mail.ru

## ORGANIZATIONAL AND ECONOMIC MECHANISM FOR IMPROVING THE QUALITY OF HUMAN RESOURCES OF THE REGION

**Abstract.** The quality of human resources, considered as a set of certain assessment criteria that are dynamic in nature, due to the basic indicators and factors of the internal and external environment of the social and economic system of the region needs a comprehensive management impact aimed at improving the system and its elements. The quality of human resources in socio-economic systems, as well as tools aimed at the formation of qualitative parameters, form the problem of improving the economic mechanism for improving the quality of human resources in modern conditions, which should take into account the management goals, the state and prospects for the development of quality parameters of the system elements, to ensure the effective functioning of the conceptual model of quality management of human resources.

**Keywords:** organizational and economic mechanism, human resources, quality of life, regional development, regional economy, state (municipal) services, quality of life standard, population

**For citation:** Ostapenko E.A. (2021) Organizational and economic mechanism for improving the quality of human resources of the region. *Vestnik universiteta*, no. 2, pp. 64–70. DOI: 10.26425/1816-4277-2021-2-64-70

### Введение

Организационно-экономический механизм повышения качества жизни населения представляет собой совокупность организационных структур управления с взаимосвязанными элементами для достижения целей и решения задач по выполнению нормативов. Действия механизма направлены на обеспечение устойчивого социально-экономического уровня жизни, доступности услуг в регионе и повышение благосостояния населения.

Организационно-экономический механизм повышения качества жизни населения должен быть частью хозяйственного механизма экономики. Механизм повышения качества жизни региона можно условно разделить на две основные части:

– организационный – планирование и управление социально-экономическими процессами развития региона и повышение качества жизни; государственные меры по развитию экономики территории, ее объектов

© Остапенко Е.А., 2021.

Статья доступна по лицензии Creative Commons «Attribution» («Атрибуция») 4.0. всемирная (<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>).

© Ostapenko E.A., 2021.

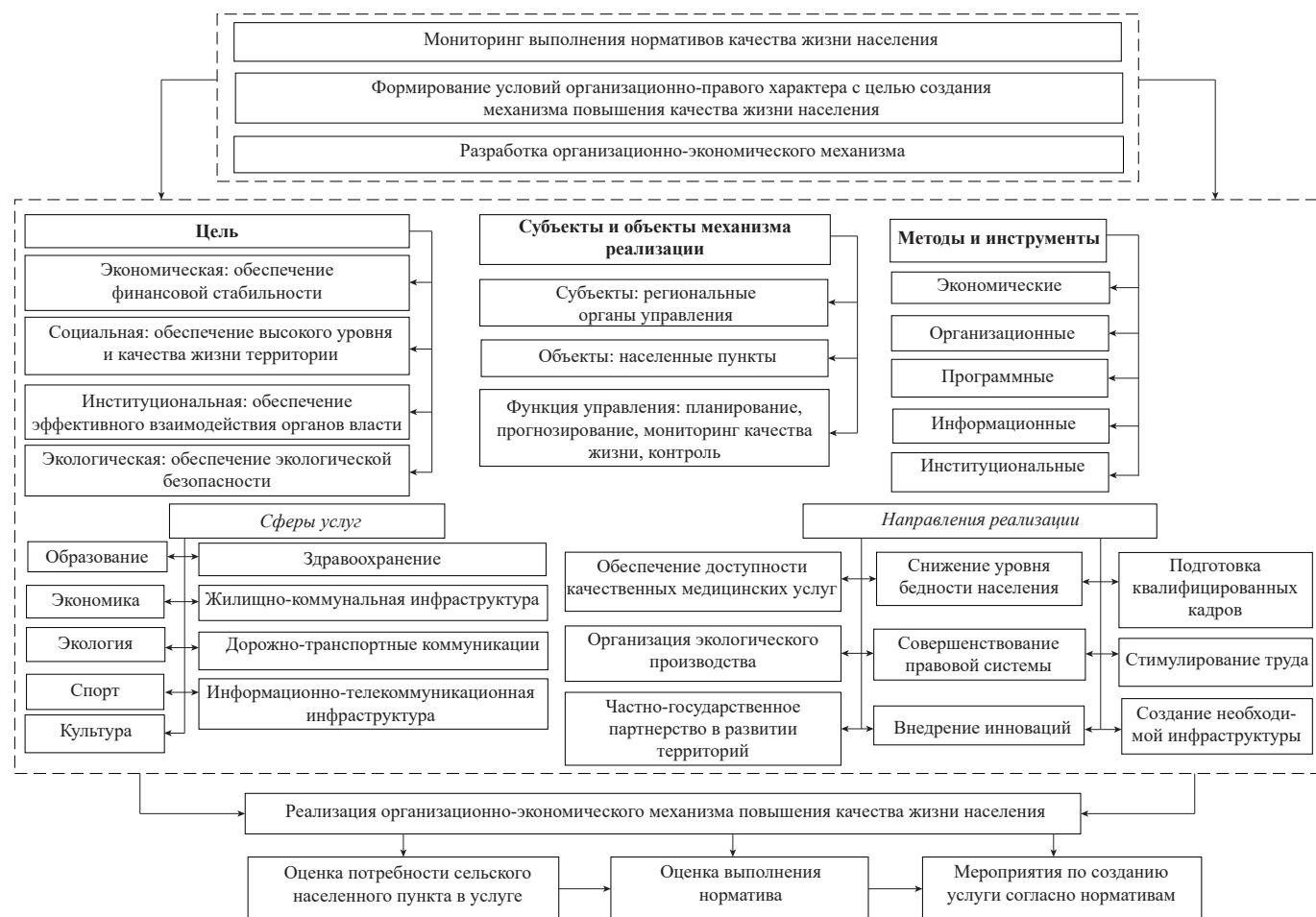
This is an open access article under the CC BY 4.0 license (<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>).



и институтов социальной сферы; государственное программное социально-экономическое развитие; открытие и поддержка особых социально-экономических зон ускоренного развития региона; мониторинг социально-экономических процессов и своевременное принятие мероприятий по устранению проблем в регионе;

– экономический – включает регулирование финансово-кредитных, бюджетных и налоговых процессов, формирование цен на ресурсы и продукцию, распределение и использование госсобственности и стимулирование производства.

Функционирование организационно-экономического механизма повышения качества жизни в регионе направлено на выполнение норм по оказанию государственных услуг населению в сферах: образования, здравоохранения, экономики, торговли, спорта, социального обслуживания, личной и общественной безопасности, дорожно-транспортной коммуникации, жилищно-коммунальной инфраструктуры, культуры, экологии (рис. 1) [6].



Составлено автором по материалам исследования

Рис. 1. Организационно-экономический механизм повышения качества жизни населения

Цель создания организационно-экономического механизма обусловлена потребностями населения региона и основана на факторах, оказывающих влияние на условия жизни территории.

## Литературный обзор

Функционирование механизма зависит от внешних и внутренних факторов, действие которых проявляется на всех этапах социально-экономического процесса обеспечения качества жизни населения (см. рис. 2). При этом действие факторов на процессы может быть благоприятным или обратным, сдерживающим повышение качества жизни. К внешним факторам относятся: кризисы, преступность, состояние экономики – это косвенные факторы. Факторы, оказывающие непосредственное влияние или прямые факторы – денежная, кредитная, налоговая системы, нормативно-правовая база, инфляция, уровень человеческого капитала. Внутренние

факторы определяют уровень качества жизни населения, к ним относятся: экономические (конкуренция, потенциал, спрос и предложение на продукцию); социальные (демография, занятость, образование, трудовые ресурсы), а также определяют условия для выполнения нормативов стандарта [4]. Указанные факторы формируют доступность к государственным (муниципальным) услугам.

Для результативного функционирования механизма повышения качества жизни в регионе необходимо использовать: комплексный план повышения качества жизни; нормативы стандарта и их методику оценки; перечень государственных (муниципальных) услуг и мероприятий для повышения качества жизни; алгоритм расчета потребности в финансировании мероприятий.



Составлено автором по материалам исследования

Рис. 2. Факторы, влияющие на формирование механизма повышения качества жизни

Основные направления совершенствования механизма должны быть сконцентрированы на решении комплекса задач как в экономической, так в социальной сфере, только тогда могут быть достигнуты нормативы качества жизни и обеспечен доступ к услугам всех сфер (рис. 3).



Составлено автором по материалам исследования

Рис. 3. Направления совершенствования организационно-экономического механизма повышения качества жизни населения в регионе

## Анализ и обсуждение результатов

Для эффективного функционирования организационно-экономического механизма в комплексных планах повышения качества жизни населения региона требуется:

- использовать единые понятия и термины. Зачастую на региональном уровне для программ развития меняются понятия и термины (например, чтобы под программы развития сельских населенных пунктов попадали города). Этого допускать нельзя, так как должно быть целевое финансирование госпрограмм в сфере агропромышленного комплекса и для сельских населенных пунктов. Должны быть определены единые критерии и целевые показатели достижения качества жизни населения в регионах с целью достижения национальных целей и госпрограмм. В некоторых регионах при утверждении распоряжений в части госпрограмм могут встречаться изменения и (или) сужение, сокращение целей и задач. В ряде регионов добавляются показатели, которые не имеют смысловой нагрузки и не оказывают влияние на реализацию государственных мер;
- использовать унифицированную систему мониторинга и контроля выполнения в регионах поставленных задач в области повышения качества жизни населения. В системе статистического наблюдения необходимо использовать единый формат документирования и статистического наблюдения за качеством жизни населения исходя из нормативов стандарта;
- принять федеральные и региональные программы включающие меры по достижению нормативов стандарта качества жизни населения. Целевые показатели программ должны быть нормированы для всех регионов Российской Федерации с учетом их социально-экономических особенностей и природно-климатических зон субъектов Российской Федерации, а условия жизни должны соответствовать стандарту качества жизни [3; 7].

Необходимость единого подхода к реализации мероприятий повышения качества жизни населения, подтверждают и результаты исследований Д. А. Логинова и А. С. Строкова, которые отмечают, что не все цели Государственной программы «Комплексное развитие сельских территорий» отражены в программах регионов («Развитие образования», «Развитие здравоохранения», «Развитие транспортной системы», «Развитие физической культуры и спорта», «Охрана окружающей среды» и т. д.), и региональные власти иногда подходят выборочно к реализации и выполнению госпрограмм. Тем самым возникает сильный дисбаланс в социально-экономическом развитии региональных населенных пунктов и соответственно разный уровень жизни в них. В результате этого сложились наиболее сложные условия жизни населения в наиболее дотационных регионах [5].

Организационно-экономический механизм повышения качества жизни населения будет работать эффективно и будут достигнуты нормативы стандарта качества, если в нормативных документах, государственных программах будет применен единый подход и общие требования к достижению стандарта качества жизни, а мероприятия будут направлены на выполнение Указов Президента Российской Федерации В. В. Путина и на достижение целевых показателей в агропромышленном комплексе и сельских территориях, указанных в госпрограммах.

Органам власти надо выполнить предлагаемые рекомендации:

- 1) регионам следует принимать и вносить изменения своевременно (контролировать регламент по времени принятия поправок и изменений в региональное законодательство) в краевые и областные законы в части регулирования процесса повышения качества жизни населения в соответствии с принимаемыми федеральными законодательными актами. Должны указывать плановые показатели по планируемым мероприятиям;
- 2) во всех планируемых мероприятиях и госпрограммах в регионах должно быть продумано статистическое наблюдение и мониторинг их выполнения;
- 3) должны быть приняты комплексные планы повышения качества жизни и предусмотрена их единая унифицированная форма для возможности использования органами власти на всех уровнях. Мероприятия должны быть четко прописаны, их схемы финансирования – прозрачны, например:
  - наименование мероприятия и его нормативы (например, количество школ на 10 тыс. учеников на определенной территории);
  - софинансирование регионов снизить до 5 % и (или) обнулить для дотационных регионов;
  - принять критерии для оценки результативности реализуемых мероприятий в регионе;
  - дополнять и (или) менять критерии в региональных программах, после внесения изменений в Стратегию устойчивого развития сельских территорий Российской Федерации на период до 2030 г. и выхода ее новой редакции;

- финансирование должно быть прозрачным и стабильным и не исчезать, когда программа уже стала реализовываться;

- вносить изменения в законодательство не чаще трех лет. Это позволит стабилизировать социально-экономическую обстановку в регионе и повысит его инновационную и инвестиционную привлекательность.

Деятельность региональных органов власти должна быть основана на основных позициях:

- благоприятные условия для повышения возможностей населения регионов за счет свободы действий и выбора видов деятельности;

- стимулирование роста человеческого потенциала и его качества. Должны быть стимулы на получение образования, профессии для реального сектора экономики, социальную и предпринимательскую активность;

- ориентация на ценности человека и формирование его потребностей. Ограничения или доступность в услугах влияет на качество жизни населения и на стабильность социально-экономических условий в регионах.

Особое значение имеет доступность медицинской помощи, социальной защиты, образования, развитие социальной инфраструктуры в соответствии со стандартами. Соблюдение принципов позволит решить важную социально-экономическую проблему – существенное сокращение разрыва в качестве жизни между сельским и городским населением, увеличение, прежде всего, занятости населения и уровня доходов. Все это будет препятствовать оттоку населения и способствовать привлечению молодых специалистов в село (периферию) и аграрный сектор экономики, в целом позволит стабилизировать численность сельского населения и обеспечит его уровень жизни в соответствии со стандартом. Важным условием принятия мер по доведению качества жизни населения до стандартов является применение комплексного подхода по доведению уровня жизни в сельской местности до нормативного уровня, основанного на устранении ведомственной разобщенности и определении приоритетности сельской местности.

Рекомендуется, чтобы приоритетные цели выбирались сельскими администрациями при участии населения. Это может быть общественное обсуждение, онлайн-голосование и (или) другие современные формы исследования потребностей в услугах сельскому населению и доведение их до уровня стандарта.

Разработка комплекса мероприятий по доведению качества жизни населения в регионе до уровня стандартов основывалась на анализе нормативно-правовой базы, регламентирующей содержание и условия финансирования государственной поддержки в разрезе 12 сфер, характеризующих уровень жизни населения: экономики, охраны окружающей среды, торгового и бытового обслуживания, физической культуры, социального обслуживания, образования, культуры, информационно-телекоммуникационной инфраструктуры, здравоохранения, жилищно-коммунальной инфраструктуры, дорожно-транспортных коммуникаций, личной и общественной безопасности.

За основу была взята Государственная программа «Комплексное развитие сельских территорий» от 31 мая 2019 г. № 696, и ее отдельные структурные элементы: ведомственные проекты и ведомственные программы [2].

Были проанализированы 13 национальных проектов (далее – НП), из них выбраны в большей степени влияющие на качество жизни населения: НП «Здравоохранение»; НП «Образование»; НП «Демография»; НП «Культура»; НП «Экология»; НП «Цифровая экономика Российской Федерации».

Каждый национальный проект включает в себя ряд федеральных проектов, направленных на решение конкретных задач. Эти проекты содержат перечень мероприятий, имеющих финансовое обеспечение и направленных на достижение показателей стандарта качества жизни.

Например, НП «Образование» содержит 10 федеральных проектов. Все они были изучены на предмет возможного использования предусмотренных в них мероприятий для повышения качества жизни населения.

Кроме того, ряд мероприятий, направленных на достижение показателей стандарта качества жизни населения и их финансирование регламентируется федеральными законами и подзаконными актами. Так, например, Федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации» от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ предусматривает предоставление компенсации педагогическим работникам образовательных организаций в сельской местности расходов на оплату жилых помещений, отопления и освещения [1].

Для показателей стандарта, достижение которых не обеспечено государственной поддержкой, предусмотрены мероприятия, реализуемые на коммерческой основе, за счет грантовой поддержки, средств инвесторов или государственно-частного партнерства.

В основу формирования комплекса мероприятий легли следующие принципы:

- целевая ориентированность мероприятий на обеспечение физического наличия стационарных или мобильных объектов обслуживания, их доступность, качество и удовлетворенность населения услугами;
- учет требований инновационного развития экономики, передового отечественного и зарубежного опыта, распространения современных информационных технологий;
- многоуровневый подход, при котором мероприятия ориентированы на отдельные социальные группы;
- этапность (достижение стандарта качества жизни населения в регионе в краткосрочном, среднесрочном, долгосрочном периоде).

Для каждой группы населенных пунктов должен быть разработан свой комплекс мероприятий. Во взаимосвязи они образуют единую территориальную систему с головными центрами в крупных сельских населенных пунктах или районных центрах и периферийными объектами, приближенными к жителям мелких сел. По отдельным показателям стандарта может быть предусмотрена альтернативность выбора мероприятий.

Например, для достижения показателя стандарта по фактической загруженности учреждений здравоохранения, оказывающих первичную (врачебную или специализированную) медико-санитарную помощь в амбулаторных условиях не более 100 %, предусмотрена вариативность мероприятий дифференцированно в зависимости от численности населенного пункта и исходя из уровня фактической загруженности учреждения; при загруженности более 100 %, но менее 120 % – реконструкция имеющихся учреждений здравоохранения; при загруженности более 120 % для территорий численностью от 1 751 до 10 тыс. человек – открытие отделений общей врачебной практики (семейной медицины) или врачебных амбулаторий; при численности свыше 10 тыс. человек и загруженности более 120 % – открытие филиалов поликлиники, центров (отделений) общей врачебной практики или врачебных амбулаторий.

## Заключение

В общем случае выбор мероприятия из предложенных альтернатив реализуется в зависимости от региональных условий (территориальное расположение, развития дорожно-транспортных коммуникаций, демографической ситуации, направления миграции, инвестиционной активности и др.).

Выбор приоритетов и отбор ключевых мероприятий, первоочередная реализация которых обеспечит мультипликативный эффект, должен осуществляться с учетом фактически сложившегося (достигнутого) уровня выполнения показателей стандарта, реалистичности выполнения Программы социально-экономического развития территории (населенного пункта), тенденций ее развития и бюджетной обеспеченности.

При прочих равных условиях первостепенное значение приобретает развитие региональной экономики, дорожно-транспортных коммуникаций, информационных и телекоммуникаций, что обеспечит наибольший социально-экономический эффект, восстановление популяции населения и улучшение его качественного состава на периферии регионов, будет способствовать повышению темпов достижения показателей стандарта качества жизни населения.

Развитие региональной экономики даст импульс развитию сельских территорий, обеспечит занятость и доходы жителей, а значит и налоговые поступления муниципалитетов, расширит их возможности саморазвития и использования форм государственной поддержки, на основе софинансирования.

Строительство дорог, улучшение дорожного покрытия, а также развитие информационных и телекоммуникаций позволит повысить привлекательность сельской местности для постоянного проживания, расширит сферы приложения труда не только в сельской местности, даст возможность использовать тренд на экологически чистое питание и сельский образ жизни для миграционного прироста и повышения качества жизни населения.

Приоритетные направления достижения стандарта качества жизни должны определяться разработкой соответствующих программ на уровне региона и муниципалитетов. Включение стандартов качества жизни населения регионов в систему регулирования социального развития территории, обозначит целевой уровень, а предлагаемый комплекс мероприятий – механизм его достижения.

### Библиографический список

1. Федеральный закон от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.08.2020) // СПС «КонсультантПлюс» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_140174/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_140174/) (дата обращения: 02.01.2021).

2. Постановление Правительства РФ от 31.05.2019 № 696 (ред. от 31.12.2020) «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Комплексное развитие сельских территорий» и о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_326085/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_326085/) (дата обращения: 02.01.2021).
3. 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.
4. Васильев, А. Л. Россия в XXI веке. Качество жизни и стандартизация. – М.: Стандарты и качество, 2003. – 440 с.
5. Логинова, Д. А., Строков, А. С. Институциональные вопросы устойчивого развития сельских территорий России // Вопросы государственного и муниципального управления. – 2019. – № 2. – С. 115-140.
6. Маннапов, Р. Г. Организационно-экономический механизм управления регионом: формирование, функционирование, развитие: монография. – М.: КНОРУС, 2008. – 352 с.
7. Полушкин, Н. А. Государственное регулирование развития сельских территорий через разработку социальных стандартов жизни и жизнеобеспечения населения // Современная экономика: актуальные вопросы, достижения и инновации: сборник статей победителей V Международной научно-практической конференции. Пенза, 25 февраля 2017 г. / отв. ред. Г. Ю. Гуляев. – Пенза: Наука и Просвещение, 2017. – С. 162-168.

#### References

1. Federal Law No. 273-FZ, dated on December 29, 2012 (as amended and supplemented, entered in force, dated on January 8, 2020) “On Education in the Russian Federation”, *Legal reference system “ConsultantPlus”*. Available at: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_140174/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_140174/) (accessed 02.01.2021). (In Russian).
2. Resolution of the Government of the Russian Federation No. 696, dated on May 31, 2019 (as amended, dated on December 31, 2020) “On Approval of the State Program of the Russian Federation “Integrated Development of Rural Areas” and On Amendments to Certain Acts of the Government of the Russian Federation”, *Legal reference system “ConsultantPlus”*. Available at: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_326085/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_326085/) (accessed 02.01.2021). (In Russian).
3. Aivazyan S. A. *Integral indicators of the quality life of the population: their construction and use in management and interregional comparisons*, Moscow, TsEMI RAN, 2000, 117 p. (In Russian).
4. Vasil'ev A. L. *Russia in the XXI century. Quality of life and standardization*, Moscow, Standarty i kachestvo, 2003, 440 p. (In Russian).
5. Loginova D. A., Stokov A. S. Institutional issues of sustainable development of rural areas of Russia, *Public Administration Issues*, 2019, no. 2, pp. 115-140. (In Russian).
6. Mannapov R. G. *Organizational and economic mechanism of regional management: formation, functioning, development: monograph*, Moscow, KNORUS, 2008, 352 p. (In Russian).
7. Polushkin N. A. State regulation of rural development through development of social standards, *Modern Economy: Current Issues, Achievements and Innovations: Collection of Articles of the Winners of the V International Scientific and Practical. Penza, February 25, 2017, responsible editor G. Yu. Gulyaev*, Penza, Nauka i Prosveshchenie, 2017, pp. 162-168. (In Russian).