Лекция 7. Эффективность управления в социальной сфере

 Термин «эффективность» может означать просто экономию (сокращение расходов) или определяться как отношение результатов к затратам, а также использоваться как одобрение какой-либо деятельности. Когда говорят об экономической эффективности, то предполагается сопоставление экономических результатов с произведенными затратами. Понятие «эффективность» используется также в социальном смысле. При этом обычно подразумевается оценка управленческой деятельности в социальной (непроизводственной) сфере, результаты которой напрямую часто не могут быть выражены количественными показателями. Именно отсутствие количественных показателей оценки эффективности в социальной сфере порождает проблему определения и оценки эффективности муниципального управления.

Понятие «эффективность» непосредственно связано с понятием «эффект». Термин «эффект» в общем случае означает действенность известного фактора в определенных условиях, его влияние на объект, явление или ситуацию. Эффект может проявиться и в возникновении нового качества или качественно нового явления. В социально-экономических системах эффект характеризует возможность осуществления различных мероприятий, сопоставленных с целями управления. Другими словами, последствия управленческих решений сопоставляются с достигаемыми целями.

Понятие эффективности принято связывать с количественными измерениями. Оценка эффективности государственного и местного управления по-прежнему остается малоизученной и трудноразрешимой проблемой. Экономических критериев здесь явно недостаточно, а их использование ограниченно. Односторонняя ориентация на экономическую эффективность без учета социальной эффективности в конечном счете приводит к решениям, которые противоречат интересам развития территориального сообщества. Справедливо отмечено, что «широко используемая трактовка эффективности как соотношения затрат и результатов при оценке эффективности управления имеет тот недостаток, что не решены методологические проблемы количественного измерения результатов и затрат управленческой деятельности, возникает множественность подходов к такой оценке».

Американские специалисты по управлению также склонны связывать эффективность с экономическими показателями, как правило, сопоставляя полученный результат с произведенными затратами. «Эффективность операций - это рыночная стоимость произведенных выходов, деленная на общую величину затрат организации на израсходованные входы».

В социальном управлении экономическая эффективность может быть достигнута снижением уровня текущих издержек благодаря экономии. Поэтому понятие «экономическая эффективность» характеризует в большей мере сбережение ресурсов и усилий в настоящий момент при действующих условиях. Эффект же достигается умножением усилий, используемых ресурсов за счет вовлечения в оборот новых возможностей, новых средств. Таким образом, эффект, как правило, более ориентирован на будущее. Для его достижения в широких масштабах нужны глубокие изменения действующих систем, создание и развитие новых элементов, тогда как эффективность характеризует функционирование социальных систем.

Наряду с различиями понятия «эффект» и «эффективность» имеют и общие признаки. Подобно эффективности, различают эффект экономический и социальный, положительный и отрицательный, ожидаемый и фактический, а также комплексный. Отрицательный эффект означает утрату полезного свойства, качества, уменьшение потенциала и может быть назван ущербом. Положительный эффект возможен и за счет мер, принимаемых по сокращению отрицательного. Потенциально возможный (вероятный) отрицательный эффект, в отличие от ожидаемого ущерба и фактического отрицательного

эффекта, представляет собой упущенную выгоду. В социальном управлении упущенная выгода практически не поддается подсчету и может быть оценена лишь в самом общем виде.

Таким образом, эффективность может быть определена как получение либо заданных результатов с минимальными издержками, либо максимальных результатов при заданных ресурсах. Применительно к социальным системам эффективность характеризует человеческую деятельность, которая включает в себя как результаты, так и определенные средства.

Эффективность - это показатель оптимально возможного в сложившихся условиях. Оптимально возможное - это естественная цель управления. Поэтому по эффективности можно судить о мере приближения управления к его естественной цели.

В социальном управлении очень важно определить показатели и критерий оценки эффективности управления. Большинство исследователей полагает, что найти единый показатель или критерий эффективности невозможно, поэтому приходится пользоваться совокупностью показателей. Иной точки зрения придерживается В.А. Костин, считающий, что эффективность - это «интегральное (эмерджентное) качество деятельности, а потому она едина в своей основе. В силу этого и ее количественный показатель тоже должен быть единым, а не множественным.

.. .Эффективность организаций находит свое выражение в норме чистой прибыли» [3]. С этим можно согласиться, если речь идет об эффективности управления производством, но вряд ли такой подход применим к муниципальному управлению.

В социальном управлении, в отличие от производственного, особенно важно различать социальный и экономический эффект. Разумеется, всегда предпочтительно, чтобы они совпадали. Однако в социальном управлении социальный и экономический эффект совпадают очень редко. Гораздо чаще они не только не совпадают, но и прямо противоречат

друг другу. Казино или ночной клуб, разумеется, будут эффективней пополнять муниципальный бюджет, чем детский сад. Но в социальном плане детский сад - более значимый объект для развития территории. В сложившихся условиях почти вся социальная сфера - здравоохранение, образование, культура - подпадает под категорию социально значимых объектов, для которой показатели социальной эффективности важнее показателей эффективности экономической.

Об этом свидетельствует и мировая практика. В управлении социальной сферой противоположность экономического и социального эффекта проявляется наиболее остро. Управление социальной сферой имеет еще одну особенность. Эффект от ее развития и функционирования чаще всего проявляется в отдаленном будущем. Это делает невозможным его точное измерение в количественных показателях и затрудняет его оценку. Тем более что результат управленческой деятельности зависит не только от качества принятых решений, но и от стечения объективных обстоятельств, особенно в долгосрочном плане.

При оценке эффективности социального управления необходимо учесть систему ценностей и целей, с точки зрения которых производится оценка, выяснить, какой уровень результатов достигнут, определить уровень эффективности в зависимости от различных вариантов управленческих решений. При этом следует принять во внимание, что иногда измерить результаты относительно легко, но соотнести их с целями управления чрезвычайно трудно. В любом случае необходимо сравнивать результаты по затратам и последствиям, сопоставляя их с целями управления.

Чрезвычайно важным является учет динамических связей в социальном управлении. Так, например, в прошлые годы органы власти часто рапортовали о введении в строй новых больниц, поликлиник и других лечебных заведений, построенных за счет государственного бюджета. И мало кто задумывался о том, действительно ли это хорошо? Дело в том, что можно строить больницы и лечить больных людей, а можно строить стадионы, плавательные бассейны, тренажерные залы и другие оздоровительные комплексы, создавая условия для здорового образа жизни. По крайней мере, необходимо

сопоставить деятельность органов власти в том и другом направлении. Разумеется, нельзя доходить до крайностей и строить, например, только стадионы, как, впрочем, и наоборот, только больницы. Здесь необходим специальный расчет, позволяющий найти «золотую середину», оптимальное решение.

Еще один пример - незанятость населения, безработица, с одной стороны, и преступность - с другой. Мировая статистика свидетельствует, что примерно 10% безработных становятся преступниками. Следовательно, органы управления стоят перед выбором: направлять финансовые ресурсы на создание рабочих мест или на укрепление милиции и общественной безопасности, чтобы защитить граждан от преступности. Здесь также нет простых решений. Необходима взвешенная политика, учитывающая динамическую связь между безработицей и преступностью. Эффективность принимаемых решений и их реализации нередко может быть определена лишь через большой интервал времени, а иногда и вообще остается неопределенной.

На социальную составляющую эффективности управления обращал внимание известный американский специалист по теории управления Герберт Саймон. «Когда оценивается управление - или любой другой вид человеческой деятельности, - то оценивается разумность того выбора, который люди делают из доступных им Эффективность работы муниципальной администрации зависит от многих факторов. Во-первых, от верно поставленной цели, от качества целеполагания. Планируемые цели должны соответствовать требованиям внешней среды. Например, отдаленность муниципального образования от больших городов требует внимания к развитию инфраструктуры связи. Во-вторых, от адекватности выбранных стратегий поставленным целям, от выбора наиболее экономичных вариантов. В-третьих, от количества и качества ресурсов, вовлекаемых для достижения цели. Два первых фактора характеризуют стратегическую составляющую эффективности, а последний -тактическую.

Эффективность управленческого решения органов местного самоуправления зависит от реалистичности учета внутренних возможностей организации и обстоятельств внешней среды. Верная оценка финансовых, материальных и человеческих ресурсов позволяет выявить допустимую область развития. Нереальные или материально не обеспеченные цели приведут к растрате ресурсов и не смогут обеспечить эффективность местного самоуправления.

При оценке эффективности социального управления важно учитывать зависимость положения дел по социальной организации в целом от качества управленческих решений, принимаемых руководителями разных уровней. Любые из этих решений (социальные, экономические, хозяйственные, организационные, технические) предопределяют изменения

в социальной системе. Поэтому важнейшей составляющей оценки социальной эффективности управления является оценка как намечаемых (на стадии принятия) решений, так и уже реализованных. Оценка управленческого решения позволяет убедиться либо в обоснованности принимаемых мер, либо в их недостаточной действенности. Оценка реализованного решения служит средством обратной связи и дает возможность судить о достижении целей управления, оценивая затраченные усилия и ресурсы.альтернативных действий. Высказывая мнение об административных программах, мы разделяем оценку на две части:

1) каковы цели, в соответствии с которыми будет осуществляться некий план;

2) насколько эффективным будет в действительности этот план» [11. С. 249]. Саймон связывает оценку эффективности с рациональностью и ответственностью. Он отмечает также, что при принятии управленческого решения люди руководствуются определенными ценностями. При этом в административном управлении практически невозможно просчитать все ближайшие и отдаленные последствия принимаемых решений. Как же определить эффективность управленческого решения? «Эффективность его можно определить, - считает Г. Саймон, - как отношение чистых положительных результатов (превышение желательных последствий над нежелательными) и допустимых затрат.

Решение можно назвать эффективным, если наилучший результат достигнут при заданных временных издержках или если заданный результат получен при самых низких издержках выбора» [11. С. 253]. Отмечается также относительный и субъективный характер критерия эффективности, который рассматривается в виде оценки как выражение интересов тех социальных групп, субъектов, чьи цели и ценности максимизируются. Наряду с этим традиционно много внимания уделяется оценке эффективности социального управления на основе анализа бюджета организации, местного сообщества. По существу, эти идеи имеют методологическое значение для разработки методики определения социальной эффективности государственного и муниципального управления.

Когда речь идет об открытых социальных системах, каковыми являются муниципальные образования, при оценке социальной эффективности управления необходимо учитывать временной фактор. Для местного образования взаимообмен с внешней средой неизбежен. «Современный уровень понимания организационной эффективности, - отмечает Б.З. Мильнер, - предусматривает учет фактора времени, который вводится в анализ тогда, когда организация рассматривается как элемент большей системы (окружающей среды). Во временном отрезке организация принимает, перерабатывает и возвращает ресурсы большей системе. И соответственно окончательная проверка организационной эффективности состоит в том, может ли организация поддерживать себя в окружающей среде»

Эффективность работы местной администрации зависит от многих факторов. Во-первых, от верно поставленной цели, от качества целеполагания. Планируемые цели должны соответствовать требованиям внешней среды. Например, отдаленность муниципального образования от больших городов требует внимания к развитию инфраструктуры связи. Во-вторых, от адекватности выбранных стратегий поставленным целям, от выбора наиболее экономичных вариантов. В-третьих, от количества и качества ресурсов, вовлекаемых для достижения цели. Два первых фактора характеризуют стратегическую составляющую эффективности, а последний -тактическую.

Эффективность управленческого решения органов местного самоуправления зависит от реалистичности учета внутренних возможностей организации и обстоятельств внешней среды. Верная оценка финансовых, материальных и человеческих ресурсов позволяет выявить допустимую область развития. Нереальные или материально не обеспеченные цели приведут к растрате ресурсов и не смогут обеспечить эффективность местного самоуправления.

При оценке эффективности социального управления важно учитывать зависимость положения дел по социальной организации в целом от качества управленческих решений, принимаемых руководителями разных уровней. Любые из этих решений (социальные, экономические, хозяйственные, организационные, технические) предопределяют изменения в социальной системе. Поэтому важнейшей составляющей оценки социальной эффективности управления является оценка как намечаемых (на стадии принятия) решений, так и уже реализованных. Оценка управленческого решения позволяет убедиться либо в обоснованности принимаемых мер, либо в их недостаточной действенности. Оценка реализованного решения служит средством обратной связи и дает возможность судить о достижении целей управления, оценивая затраченные усилия и ресурсы.

В социальном управлении тот или иной уровень эффективности зависит от своевременного удовлетворения потребностей людей [1]. Общая эффективность организации может быть представлена композицией двух составляющих: эффективностью с точки зрения использования внешних возможностей организации (внешняя эффективность) и эффективностью с точки зрения использования ее внутренних возможностей (внутренняя эффективность). Одним из способов повышения внутренней эффективности и одновременно показателем эффективности в производственной деятельности является рост производительности труда. Поиском путей повышения внутренней эффективности организаций посредством внедрения методов научной организации труда, как известно, занимался Фредерик У. Тейлор, основоположник школы научного менеджмента. Эти методы фактически представляли собой алгоритм повышения производительности труда на каждом рабочем месте за счет организационных и технических усовершенствований. В дальнейшем, как известно, принципы управления, сформулированные Анри Файолем, были положены в основу модели внутренне эффективной организации именно на фундаменте концепции научной организации труда Ф. Тейлора.

В отличие от производственного, в социальном управлении нет однозначных показателей эффективности управления. При отсутствии четких и однозначных критериев внутренней эффективности не имеет смысла рассматривать ее как инструмент повышения производительности труда. В свою очередь, причиной отсутствия критериев внутренней эффективности является как раз отсутствие необходимого арсенала методов повышения производительности труда в социальном управлении, что затрудняет оценку внутренней эффективности организации. Неопределенность критерия производительности труда в социальной сфере затрудняет оценку эффективности социального управления. Именно низкий уровень производительности труда на каждом рабочем месте является основной причиной, которая сдерживает повышение внутренней эффективности организации.

Так как в непроизводственной сфере не существует таких условий и показателей для измерения эффективности, как в производственной, то чрезвычайно сложно выявить и измерить все достигнутые результаты. Не менее сложной проблемой является выявление и оценка результатов деятельности местных органов власти. Отсутствие четких экономических или натуральных показателей во многих случаях затрудняет измерение результативности и эффективности деятельности органов государственного и муниципального управления.

В разработанной Ренсисом Лайкертом модели эффективной организации выделяются три фактора, определяющие эффективность [4. С. 31-35; 13. С. 383]:

1) внутриорганизационные факторы - формальная структура организации, экономическая база и социальная политика, профессиональноквалификационный состав персонала;

2) промежуточные переменные - человеческие ресурсы организации, организационный климат, методы принятия решений, уровень доверия к руководству, способы стимулирования и мотивации деятельности;

3) результирующие переменные - рост или падение производительности труда, степень удовлетворения запросов потребителей.

Все эти факторы взаимосвязаны и взаимообусловлены, но доминирующим является человеческий фактор.

Таким образом, в государственном и муниципальном управлении, которое по своему характеру является социальным управлением, оценка внутренней и внешней эффективности весьма проблематична. Внутренняя эффективность территориальной организации (в частности, муниципального образования) в значительной степени зависит от слаженной работы подразделений, от работы всех служащих. Затраты и результаты их деятельности можно представить в виде больших и множества малых, часто скрытых потоков.

Последние могут быть весьма значительными, и их недоучет способен исказить баланс затрат и результатов.

Возможности для проведения анализа эффективности затрат сильно ограничены. Как правило, результаты деятельности являются следствием множества явных и скрытых факторов, между которыми к тому же возможны динамические связи. Здесь необходима специальная методика.

Эффективность управления местных органов власти обычно оценивается через результаты, которые выражаются косвенными показателями, такими как качество предоставленных услуг, количество принятых и выполненных решений, своевременность (или выполнение в срок заданий), социальные последствия реализации принятых решений, социальная напряженность. Оценка социальной эффективности основана на системе показателей, отражающих степень развития социальной инфраструктуры и качество жизни. Количественные измерения этих показателей носят относительный характер и не всегда адекватно отражают соотношение достигнутых результатов и затраченных усилий.

Еще в 1970-е годы в научной литературе предлагалось разграничить количественную и качественную оценку управления. Качественную сторону эффективности управления предлагалось выражать через критерий, а количественную - через показатели [14. С. 8]. Такое разграничение является существенным при оценке социального управления. Показатели в количественной

форме выражают достигнутые результаты. Это не только экономические показатели, но и другие статистические данные, характеризующие, например, уровень развития муниципального образования. Под критерием понимается признак, на основе которого оценивается состояние управляемого объекта. Для муниципального образования таким критерием могут быть жизненные потребности населения.

Если экономическая эффективность имеет достаточно точные количественные показатели, то для определения социальной эффективности необходимо изучать социальнопсихологические факторы. Это обусловлено тем, что объектом и субъектом управления являются люди, поэтому на результаты их работы влияют не только объективные данные и условия, но и субъективные, в том числе социально-психологические. К социально-психологическим условиям относятся: отношения между отдельными коллективами, отдельными членами и группами внутри каждого коллектива, внутренние и внешние условия труда и быта с учетом психологических и других особенностей каждого человека.

Критерий эффективности не относится к социально нейтральным показателям. Общество, государство задает цели, которые могут различаться в довольно широком диапазоне в зависимости от господствующей идеологии. Цели социального развития в социально ориентированном государстве могут значительно отличаться от целей страны с праволиберальной экономикой. В зависимости от этого будут различаться функции и задачи муниципального образования в создании условий жизнедеятельности и удовлетворении потребностей населения. Социальные и экономические критерии и показатели неразрывно связаны между собой и образуют, в конечном счете, единую систему оценки социального управления.

олгарский исследователь Марко Марков считает, что «эффективность социального управления можно довольно точно определить и измерить, исследуя цепь “цель - результат - расходы”. Изучая взаимоотношение первых двух элементов цепи, прежде всего, нужно ответить на вопрос: насколько полученный результат приближает нас к цели? При сопоставлении результата с расходами ставится задача: показать степень экономичности управления» [5. С. 210]. Однако точных количественных показателей управленческая практика, к сожалению, до сих пор не выработала.

Сложности определения эффективности труда в социальном управлении порой приводят исследователей к мысли, что эта задача вообще не решаема. Выступающие против возможности количественного и качественного определения результатов труда в социальном управлении выдвигают три основных довода. Во-первых, управленческий труд является умственным трудом, не поддающимся количественным измерениям. Во-вторых, качественное различие отдельных управленческих функций не позволяет объективно сопоставить результаты труда и осуществить измерение рабочего времени. Также затрудняет оценку различие исходных условий и внешних обстоятельств, косвенно влияющих на успешность деятельности. В-третьих, многие управленческие действия не поддаются учету, а потому все стороны деятельности служащего не могут быть полностью учтены, тем более что средства и условия работы сильно различаются.

Все эти возражения имеют основания. Однако все же существуют определенные способы оценки эффективности социального управления. Прежде всего, есть вполне реальная возможность сравнения результатов управленческой деятельности. Конечно, затраты времени на отдельные управленческие действия определить трудно, однако опытный руководитель знает, сколько времени понадобится каждому работнику для выполнения конкретных заданий. Далее, степень эффективности управленческой деятельности определяется действенностью и результативностью исполнения. Это означает решение вопросов в соответствии с реальной ситуацией, объективными условиями. При этом учитывается творческая активность работников управления, их стремление наиболее полно и всесторонне изучить управляемый объект, а также творческое применение методов и приемов

работы для более качественного решения поставленных задач. Действенность и результативность предполагают также недопустимость ошибок, отсутствие дефектов в процессе выполнения служащими своих функциональных обязанностей.

При оценке эффективности местного самоуправления важно учитывать потребительные стоимости продуктов и услуг.

Это значит, что «мерой эффекта должен быть не произведенный, а потребленный общественный продукт, то есть такой продукт, который прошел через все стадии воспроизводства. Этот принцип... должен применяться при оценке эффективности хозяйствования на любом иерархическом уровне» [7. С. 460]. Рассматривая «потребностный критерий» в качестве «существенного методологического принципа», некоторые исследователи связывают эффективность управления с уровнем использования потенциальных ресурсов, к которым относятся «кадры, финансы, средства производства, информационные ресурсы, организационный потенциал, инфраструктура рынка, строительный потенциал, транспортный потенциал и др.» [7. С. 460]. Величину использованного потенциала предлагается определять оценкой. Отмечая, что «критерий эффективности государственного сектора - это максимизация удовлетворения потребностей граждан при рациональном использовании имеющихся возможностей», авторы в конечном счете сводят эффективность управления к экономическим показателям, выраженным в оценке [7. С. 462].

Из этого следует вывод, что эффективность социального управления определяется оценкой, а следовательно, в какой-то мере субъективна. Для оценки эффективности управления, результатов деятельности каждого работника или всей организации используются такие показатели, как своевременность, оперативность, ритмичность и др. Все они выступают как мера оценки качества деятельности конкретного служащего или органа управления в целом. Оценка эффективности деятельности администрации складывается из нескольких составляющих. Можно

выделить, по меньшей мере, три аспекта такой оценки. Во-первых, это оценка деятельности администрации со стороны вышестоящих органов власти, прежде всего с точки зрения осуществления функций, связанных с развитием подведомственной территории. Во-вторых, это внутренняя оценка (самооценка) служащих аппарата администрации различных направлений деятельности. Наконец, в-третьих, и это самое важное на наш взгляд, оценка эффективности деятельности администрации населением. Эта оценка может осуществляться как массовым сознанием, так и конкретными социальными группами, в том числе такими, которые имеют специфические интересы (например, предпринимателями или политическими группами, участвующими в выборах органов власти).

В анализе государственного и муниципального управления экономическую эффективность определяют сопоставлением конечных результатов деятельности с совокупными затратами, связанными с их получением. Экономическая эффективность имеет конкретные количественные показатели. В настоящее время экономическими расчетами эффективности занимается ряд служб администрации, в частности плановоэкономический отдел, а вот изучению оценок именно социальной эффективности работы служб уделяется недостаточно внимания. Социальная эффективность отражает как степень удовлетворения потребностей общества в определенных услугах, так и уровень реализации всей системы целей. Важнейшими показателями оценки социальной эффективности управления являются социально-психологические: удовлетворенность населения деятельностью органов власти, уровень социальной напряженности и др. Это обусловлено тем, что объектом и субъектом управления являются люди, поэтому необходимо учитывать не только объективные обстоятельства и условия, но и субъективные, прежде всего социально-психологическое восприятие деятельности органов власти.

Экономическая эффективность местного самоуправления оценивается в первую очередь через анализ бюджета посредством сопоставления доходов и расходов, достигнутых результатов и целей реализации принятых управленческих решений. Социальную эффективность управления мы предлагаем оценивать сквозь призму удовлетворенности населения деятельностью местных органов власти. Понятно, что такая оценка относительна, поэтому без сравнения здесь обойтись трудно.

***Проблемы оценки эффективности социального управления*Текст научной статьи по специальности «*Экономика и бизнес*»**

* Кох Иван Адамович https://cyberleninka.ru/article/n/problemy-otsenki-effektivnosti-sotsialnogo-upravleniya

В области науки управления и социального развития под социальной инфраструктурой понимают совокупность объектов торговли, общественного питания, бытового обслуживания населения, жилищно-коммунального хозяйства, пассажирского транспорта, связи, здравоохранения, физической культуры и спорта, образования, культуры и искусства, деятельность которых направлена на удовлетворение личных потребностей, обеспечение жизнедеятельности и духовного.

Во многих странах отрабатывается механизм совмещения функций государства как собственника средств производства и производителя товаров, с одной стороны, и общественного контролера за функционированием этих средств - с другой. Экономика при этом остается смешанной, а государственное и общественное влияние на деятельность частного сектора возрастает по ряду традиционных (налоги, законодательство, социальные инвестиционные фонды, экономическая политика государства) и относительно новых (производственная демократия, деятельность независимых профсоюзов) направлений. Переход к рынку существенно изменяет место и роль планирования в системе управления социальной инфраструктурой. В литературе в качестве основных рассматриваются такие методы планирования и анализа, как: 1) планирование и прогнозирование социальной инфраструктуры в целом по социально-экономическому комплексу республики, оптимизация размещения ее звеньев; 2) комплексное планирование капитальных вложений на развитие инфраструктурных отраслей, оценка эффективности капитальных вложений, 3) планирование отдельных отраслей социальной инфраструктуры, интегральных оценок и анализ уровней ее развития. Главным признается программно-целевой метод, выступающий антиподом планирования от «достигнутого». Важнейшим инструментам программноцелевого планирования является система норм и нормативов.

Помимо норм и нормативов, регламентирующих потребление материальных, трудовых и финансовых ресурсов, важнейшей частью нормативной базы социальной инфраструктуры являются нормы и нормативы потребления населением материальных благ и платных услуг. Интегральным социальным нормативом данного направления является потребительский бюджет. Представляется правильным, что региональные нормативы должны базироваться на утвержденном в законодательном порядке бюджете минимальной обеспеченности, который может быть положен в основу самостоятельных региональных программ социального развития

Это позволит привязать социальные нормативы к источникам их достижения, отойти от уравнительного подхода к регионам и гражданам на основе равного потребления при неравном производстве. В этом случае повышение жизненного уровня в отдельном регионе будет поставлено в зависимость от его экономического роста. Данный подход базируется на двух главных принципах – гарантии доступности благ и услуг региональной социальной инфраструктуры в пределах минимальной социальной нормы и свободного рынка благ и услуг за ее пределами. Во многих странах метод социальных индикаторов широко используется для определения эффективности социальной политики, оценки состояния дел и тенденций развития в той или иной области социальной сферы, межрегиональных сопоставлений, и именно на основе этого разрабатываются национальные отчеты по человеческому развитию.

целевая социальная программа может быть определена и как совокупность отдельных проектов, реализуемых в отраслях социальной инфраструктуры региона. Под социальным проектом мы понимаем наименьшую единицу инвестиционной деятельности в отраслях жизнеобеспечения, которая рассматривается в процессе разработки программы социально-экономического развития. Как правило, проект может осуществляться государственной или частной организацией, должен быть реализован с технической точки зрения независимо от других проектов. В зависимости от цели образования и источников пополнения в системе фондов социального развития могут быть выделены местный, региональный, областной, республиканский, а также межгосударственный уровни. В систему общереспубликанских фондов социального развития могут входить фонды самого различного назначения, решающие межрегиональные задачи.

Важным звеном в системе региональных фондов социального развития должны стать региональные инвестиционные фонды. В развитых странах они формируются, как известно, из отчислений от поступающих в казну налогов. Эти фонды используются для субсидирования или полного финансирования развития новых, малорентабельных отраслей промышленности и социальной инфраструктуры. Особой разновидностью региональных фондов могут стать фонды социальной защиты населения, охраны окружающей среды, а также иные внебюджетные и смешанные фонды социального развития регионов.

Представляется, что развитие социальной инфраструктуры в республике должно осуществляться по следующим направлениям:

«нормировать» следует не сетевые показатели развития социальной сферы как таковые, а определенный круг потребностей в каждой отрасли социальной сферы с соблюдением качественного уровня предоставляемых услуг;

финансирование должно осуществляться как за счет средств республиканского бюджета, так и за счет местных бюджетов;

преимущественным источником финансирования развития социальной инфраструктуры должны стать внебюджетные фонды республики;

 за счет республиканского бюджета необходимо оказывать помощь приоритетным регионам и отраслям социальной инфраструктуры.

ЭФФЕКТИВНОСТЬ УПРАВЛЕНИЯ СОЦИАЛЬНОЙ ИНФРАСТРУКТУРОЙ Г.С.АБДЫЖАПАРОВА

https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/575579