УДК 332.1 DOI: 10.22394/2079-1690-2019-1-1-37-42

МЕХАНИЗМ ФОРМИРОВАНИЯ КРИТЕРИЕВ ЭФФЕКТИВНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ СОЦИАЛЬНЫМ РАЗВИТИЕМ НАСЕЛЕНИЯ

Докторова Надежда Петровна кандидат наук по государственному управлению, доцент кафедры менеджмента непроизводственной сферы, Донецкая академия административного управления и государственной службы (83015, ДНР, г. Донецк, ул. Челюскинцев, 163а). E-mail: doktorovanp@gmail.com

Пономарев Максим Александрович кандидат экономических наук, доцент кафедры экономической теории и предпринимательства, Южно-Российский институт управления – филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (344002, Россия, г. Ростов-на-Дону, ул. Пушкинская, 70/54). E-mail: ponomarev@uriu.ranepa.ru

Дохнадзе Тамрико Зазаевна методист кафедры налогообложения и бухучета, Южно-Российский институт управления – филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (344002, Россия, г. Ростов-на-Дону, ул. Пушкинская, 70/54). E-mail: dokhnadze-govrf@mail.ru

Аннотация

Статья посвящена анализу научно обоснованных подходов к изучению механизм формирования критериев эффективности государственного финансового социального обеспечения населения. Рассмотрено формирование критериев эффективности государственного управления социальным развитием. На основе анализа выявлено, что инструменты взаимодействия граждан общества и государства через создание системы контроля над состоянием системы ценностей. От степени охвата контроля зависит эффективность системы государственного управления социальным развитием.

Ключевые слова*: государственное регулирование, социальная защита, достойный труд, социальная политика, социально-экономические механизмы, трудовое население.*

Под понятием «эффективность» традиционно понимают любую деятельность, включая управленческую, определяемую как продуктивная, результативная. В экономической науке существует понятие экономической эффективности, и предлагаются соответствующие критерии ее оценки. Понятие эффективности управленческой деятельности, которое встречается также и в современном менеджменте, может использоваться при определении понятия эффективности государственного управления социальным развитием. Однако следует отметить, что эти понятия не идентичны. Именно в политической системе возникает понятие «полная эффективность» (решение всех социальных и политических проблем) и «частичная эффективность» (решение части проблем).

По определению других специалистов [1], эффективность формируется на основе полученного эффекта и затрат (ресурсов) на его достижение. Сопоставление результатов с вложенными ресурсами и затратами определяет современное состояние категории эффективности.

Зарубежные специалисты имеют собственное мнение относительно категории «эффективность». Трактуется как результативность и рассматривается не как показатель отношения результатов к затратам или ресурсам, а как комплексный элемент системы управления, который состоит из таких компонентов:

1) действенность, которая отражает степень достижения системой поставленных целей по трем основным критериям: качество, количество и своевременность. При этом, если ресурсы и затраты не были запланированы, то действенность определяется как степень достижения результатов работы (т. е. отсутствует привычное отношение результатов и затрат или ресурсов экономического субъекта);

2) экономичность, отражающая эффективность через использование ресурсов и затрат;

3) качество, повышение которой будет способствовать росту эффективности лишь в том случае, когда качество будет составляющей системы эффективности;

4) доходность;

5) производительность;

6) качество трудовой жизни. Эта составляющая системы эффективности отражает в первую очередь социальную эффективность каждого иерархического уровня. Вопрос качества трудовой жизни являются ведущими в западных школах управления;

7) внедрение новшеств. Инновации являются элементом эффективности, однако они играют ведущую роль в формировании эффективности.

На основе этих компонентов можно дать такое определение понятия эффективности. Эффективность – это системная категория, которая формируется под влиянием многих факторов и развивается в нескольких направлениях. Эффективность – это не отношение, а состояние социально-экономической системы.

Основатель теории элит В. Парето [4] дал такую характеристику эффективности: «Эффективность – это состояние дел, при котором невозможны изменения к более полному удовлетворению желаний одного человека без нанесения ущерба другому человеку». Парето определил функцию общественного благосостояния, доказав зависимость благосостояния отдельных членов общества от оптимального размещения экономических ресурсов, технологий, производственных процессов. Следовательно, эффективность социального развития зависит от критериев, которые определяют качество и уровень жизни населения.

По определению российского ученого Г.С. Растворцевой [5] эффективность – это состояние экономики, при котором определенное соотношение результатов деятельности и затрат на достижение этих результатов приводит к получению субъектом максимальных результатов с использованием ресурсов определенной стоимости при производстве товаров определенной стоимости при наименьших ресурсных затратах.

В научных доктринах эффективность социального развития недостаточно исследована. Несмотря на то, что проблемами эффективности социального развития занимаются специалисты многих научных отраслей: социологии, экономики, государственного управления и др. [2; 3] некоторые аспекты этого вопроса до настоящего времени остаются дискуссионными.

Основой понятия «эффективности социального развития» является понятие «социальной эффективности». Этот вид эффективности отличается от социально-экономической, что показывает последствия воздействия (результат) экономических рычагов на рост благосостояния населения страны. Социальный эффект довольно трудно рассчитать, так как результатом его являются не цифры, а конкретные действия или состояние объекта.

Ученые [1] отмечают, что социальная эффективность является более приоритетной, чем экономическая. В системе государственного управления экономическая эффективность обеспечивает социальную эффективность.

В трудах Института социальных исследований предложено определение понятия «государственное управление социальной сферой». По мнению исследователей, это деятельность, которая отличается от других видов управления прежде всего тем, что осуществляется при помощи государственной власти и государственных органов. Приоритетную роль здесь играет политика, политическое руководство, является концентрированным выражением интересов социальных групп и граждан, поэтому определение понятия «эффективность государственного управления» и ее критериев не является технологической операцией, скажем, по модели: «затраты – выпуск», а представляет собой элемент управленческой деятельности политического субъекта, содержащий определенный политический аспект. Содержание рассматриваемого понятия представлено на рис. 1.

Понятие «эффективность государственного управления социальным развитием» имеет свою специфику, которая проявляется через модель «вход – выход». В основу этой модели положена политическая систем и ее подсистема – социальное развитие. Входным элементом модели являются требования общества (благосостояние населения), которые требуют принятия соответствующих политических решений (законы, которые направлены на повышение уровня жизни населения), также элементами системы е ресурсы, которыми владеет государство и направляет их на повышение благосостояния населения. Итог работы системы (выход) – это позитивные изменения в уровне и качестве жизни населения страны.

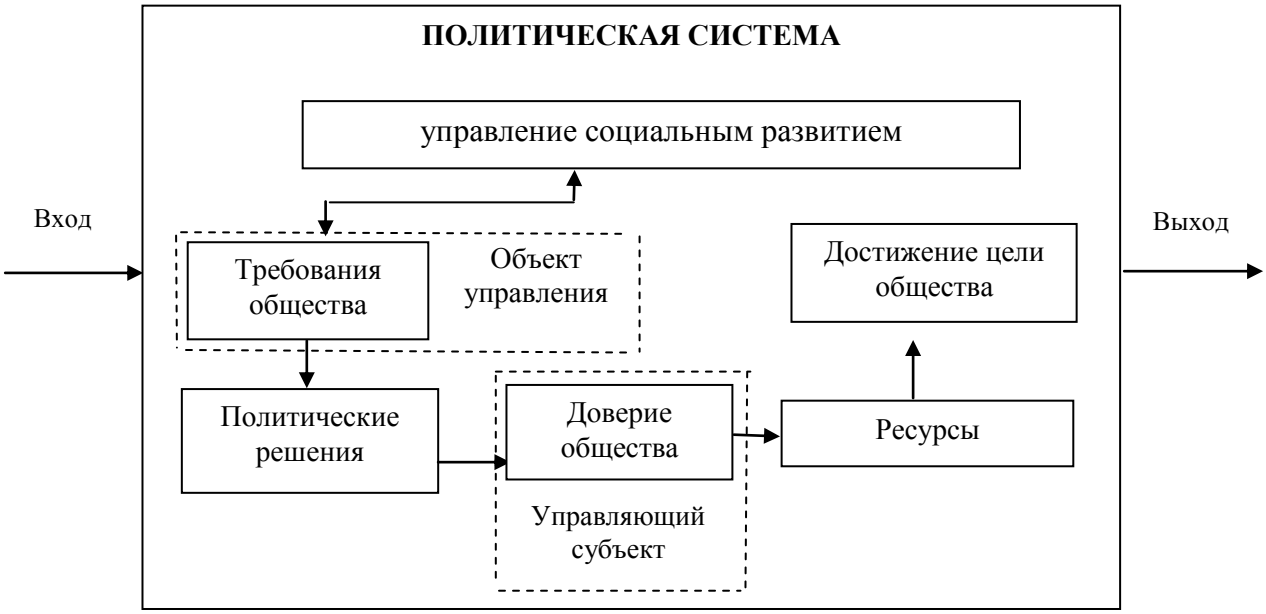


Рис. 1. Содержание понятия эффективность государственного управления

Составляющими системы, согласно которой формируется понятие «эффективность государственного управления», является политическая система. Она в свою очередь состоит из объекта и субъекта государственного управления социальным развитием, которые действуют над процессом принятия решения относительно социального развития государства с использованием необходимого количества ресурсов социального развития. Также составляющими политической системы является доверие общества как основной критерий эффективности государственного управления социальным развитием, который формирует конечную цель управляющего субъекта.

Социальный аспект эффективности развития системы государственного управления, подчинен целям экономического роста, – первоочередная задача социального развития. Экономический аспект – это соответствие конечных результатов экономического роста повышению уровня благосостояния общества.

Объективное содержание эффективности государственного управления социальным развитием заключается в следующем.

1. Эффективность государственного управления социальным развитием раскрывает актуальность, рациональность и производительность любого поведения и деятельности, в том числе и в стадии потребления.

2. Характер и объем, источники и факторы эффективности государственного управления социальным развитием свидетельствуют о состоянии и реальном поведении общественных, государственных, предпринимательских и других структур, образованность, культуру, даже искренности людей. С такой точки зрения нельзя признавать эффективными те ситуации, когда производственная или экономическая эффективность управления достигается путем нанесения ущерба, временем непоправимого, природе и основным условиям и факторам человеческой жизнедеятельности (к примеру, вымирание населения). Не являются такими краткосрочные, временные успехи, полученные за счет благоприятного стекания обстоятельств.

3. Эффективность государственного управления социальным развитием основана, как правило, на высоком качестве и современных технико-технологических параметрах жизни населения. В ней больше всего воплощаются достижения научно-технологической и информационно-технологической революций. Она возможна тогда, когда в обществе все заинтересованы в общей рациональности и производительности. Можно считать, что эффективность государственного управления социальным развитием и представляет собой синергетический результат сложения множества сил и факторов, ресурсов и резервов, знаний и опыта, моральных и психологических установок, действующих в обществе.

4. Эффективность государственного управления социальным развитием должна быть обязательно устойчивой, содержать в себе не только «снятый» результат осуществленной

деятельности, но и источники и средства для последующего развития, выступать постоянным и прочным звеном в цепи непрерывного воспроизводства общественной и частной жизни людей.

Определив понятие «эффективность государственного управления», необходимо перейти к выяснению критериев эффективности. По мнению специалистов Института социальных исследований, понятие «критерий эффективности» государственного управления социальной сферой – это специфические признаки, с помощью которых можно оценить эффективность работы системы в целом и ее отдельных элементов.

Отдельным элементом, с помощью которого можно оценить эффективность государственного управления является система или иерархия ценностей, в основу формирования которой положены основы существования государства и интересов общества. Формирование иерархии ценностей это результат общественной деятельности группы индивидов. Иерархия отражает взаимодействие индивидов с политическим окружением, а также является результатом социальных взаимоотношений членами общества. Иерархия ценностей политического государства не охватывает всех моральных, эстетических, политических, родственных и человеческих ценностей. Она включает только ценности, которые присущи для существования политического государства. Как правило, они фиксируются в законодательстве страны, идеологической политике и реализуются через стратегию социально-экономического развития страны или отдельного региона и фиксируются в политическом курсе современного государства.

Ценности отражаются в критериях и элементах определения эффективности главных направлений деятельности государства, принимаемых правящим субъектом принятия решения. Как правило, государственная власть устанавливает и закрепляет иерархию ценностей государства, которая формируется под влиянием исторического развития и закрепляются в политических целях страны. Иерархия ценностей имеет общезначимый, объективный характер для всех член общества. Степень эффективности зависит от наличия разницы между официально провозглашенными ценностями и существующими нормами государственного управления. Чем меньше разница, тем выше степень эффективности.

Особенности формирования критериев эффективности зависят от принципов государственного управления. Именно эти принципы обусловлены теоретическими основами и практическими разработками государственного управления. Законы управления строятся на современных принципах управления, которые обеспечивают выполнение функций управления. Каждый из рассмотренных выше принципов управления может выступать критериальным признаком оценивания эффективности.

Однако анализ путей решения проблемы установления критериев эффективности в течение последних десятилетий показал, что приоритетным направлением является подход к оценке эффективности, который базируется на концепции качества и уровня жизни.

Критериями оценки эффективности государственного управления социальным развитием могут выступать качество и уровень жизни. Измерения качества и уровня жизни представляет собой определение их количественной меры в абсолютных и относительных величинах. Натуральные величины, как правило, являются абсолютными измерителями качества жизни, а денежные – уровня жизни.

Пример измерения качества жизни: ожидаемая продолжительность жизни представляет собой среднюю продолжительность предстоящей жизни (в годах).

Пример измерения уровня жизни: фактическое конечное потребление домашних хозяйств является стоимостью потребительских товаров, приобретенных домашними хозяйствами через торговую сеть или полученных от государственных учреждений или некоммерческих организаций, обслуживающих домашние хозяйства, которые используются ими для удовлетворения своих потребностей (в рублях) [4].

Относительное измерение качества и уровня жизни, как правило, представляет собой их оценивания и заключается в сравнении фактического потребления материальных, социальных, интеллектуальных и духовных благ с системой социальных стандартов качества и уровня жизни.

Относительное измерение качества и уровня жизни представляет собой систему коэффициентов и индексов. Коэффициенты могут приобретать любое положительное значение.

Индикаторы изменяются от 0 до 1. Исследователи [4] предлагают следующую методику измерения.

Пример коэффициентного оценки качества жизни: определение коэффициента ожидаемой продолжительности жизни.

$$К_{пж} = \frac{ПЖ_{факт}}{ПЖ_{мин}} \quad \text{или} \quad К_{пж} = \frac{ПЖ_{факт}}{ПЖ_{макс}}, \qquad (1)$$

где $ПЖ_{факт}$ – фактическая продолжительность жизни; $ПЖ_{мин}$ – минимальный социальный стандарт ожидаемой продолжительности жизни при рождении = 25 лет; $ПЖ_{макс}$ – максимальный социальный стандарт ожидаемой продолжительности жизни при рождении = 85 лет.

Пример коэффициентного оценивания уровня жизни: определение коэффициента покупательной способности денежных доходов населения, представляющего собой набор товаров и услуг, входящих в потребительский бюджет прожиточного минимума, выделяемого на среднедушевые денежные доходы.

$$К_{пс} = \frac{СДД}{БПМ} \quad (2),$$

где *СДД* – среднедушевые денежные доходы; *БПМ* – бюджет прожиточного минимума, определяется как среднегодовая величина.

Пример оценки уровня жизни: определение индекса Джини (индекса концентрации доходов), который характеризует концентрацию распределения общего объема доходов среди различных групп населения.

Критериальные значения коэффициентов и индексов качества и уровня жизни.

Коэффициент покупательной способности денежных доходов населения: 1) высокий: от 11 БПМ и выше; 2) средний: 4-7 БПМ, 7-11 БПМ; 3) ниже среднего (ПС: от 2 БПМ до 4 БПМ), 4) низкий: от 1 до 2-х БПМ; 5) наиболее низкий: меньше 1 БПМ.

Коэффициент бедности по денежным доходам доля населения с доходами ниже БПМ: 1) высокий: более, чем в 1,5 раза превышает средний уровень; 2) средний: в интервале от 1,5 раза выше в 1,5 раза ниже среднего уровня; 3) низкий: в 1,5 и более раз ниже, чем средний уровень.

По определению ученых, на формирование критериев эффективности государственного управления социальным развитием влияет система субъективных ценностей, которые заложены в идеологической политике государства, в стратегическом планировании органов государственной власти. Это планирование состоит из национальных концепций, стратегических программ развития общественной жизни страны и общегосударственных ценностей.

Под общегосударственными ценностями часто понимают ценности господствующих классов или национально-этнических групп. Итак, на критерии эффективности влияют политический строй, уникальные условия, в которых функционирует государство. Ценности, общественные потребности и интересы, стратегические программы, концепции, принципы государственного управления, законодательное обеспечение системы управления – это элементы критериев эффективности государственного управления социальным развитием. Они могут меняться, потому что зависят от политического курса страны, внутренней и внешней среды.

Все вышеперечисленное входит в инструменты взаимодействия граждан общества и государства через создание системы контроля над состоянием системы ценностей. От степени охвата контроля зависит эффективность системы государственного управления социальным развитием. Но контроль, рациональное управление социальным развитием, обществом и средой не могут распространяться до бесконечности. Именно общество определяет степень контроля при соответствующей самоорганизации общества.

Государственная власть должна адекватно реагировать на проявления самоорганизации тогда это показатель эффективности управления (степень адекватности).

Другими основными критериями эффективности являются результат и расходы, которые зависят от объекта управления и управленческих решений.

Высшим критерием эффективности государственного управления социальным развитием как системы является его упорядоченность, постоянный ориентир на прогрессивное развитие, который воспроизводит не только человеческий идеал, но и реальные возможности, уровень развития данной системы, что является временным фактором на пути к реализации такого идеала.

Литература

1. *Давыдянц Д.Е.* Оценка, анализ и пути повышения эффективности экономики (макро-, мезо-, микроуровни, торговля). – Ставрополь: Кавказский край, 2000. 500 с.
2. *Игнатов В.Г., Игнатова Т.В.* Взаимодействие государства и бизнеса на Юге России: экспертные оценки и посткризисное регулирование // Известия КБНЦ РАН. 2013. № 1.
3. *Игнатова Т.В., Калинина А.Г.* Технологии учета экономических предпочтений населения в государственном управлении // Вестник Северо-Осетинского государственного университета. 2015. № 1. С. 163-169.
4. *Парето В.* Компендиум по общей социологии: [2-е издание] / Пер. с итал. А.А. Зотова. – М.: Изд. дом ГУ ВШЭ, 2008. 511 с.
5. Социально-экономическая эффективность регионального развития / Отв. ред. С.Н. Растворцева. – М.: Экон-Информ, 2011. 136 с.
6. Социальная политика / Под ред. Н.А. Волгина, В.И. Кушлина. – М: Изд-во РАГС, 2010. 560 с.

Doctorova Nadezhda Petrovna, Candidate of Government Management, docent of Cathedra of management of non-production sphere, Donetsk academy of administrative management and civil service (163a, ul. Chelyusrintsev, Donetsk, 83015, DPR). E-mail: doktorovanp@gmail.com

Ponomarev Maxim Alexandrovich, Candidate of Economic Science, Docent of Cathedra of Economic Theory and Entrepreneurship, South-Russia Institute of Management – branch of Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (70/54, Pushkinskaya St., Rostov-on-Don, 344002, Russian Federation). E-mail: ponomarev@uriu.ranepa.ru

Dokhadze Tamriko Zazaevna, methodist of Cathedra of Taxation and Accounting, South-Russia Institute of Management – branch of Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (70/54, Pushkinskaya St., Rostov-on-Don, 344002, Russian Federation).
E-mail: dokhnadze-govrf@mail.ru

MECHANISM OF FORMATION OF EFFICIENCY CRITERIA OF GOVERNMENT MANAGEMENT OF SOCIAL DEVELOPMENT OF THE POPULATION

Abstract

The article is devoted to the analysis of science-based approaches to the study of the mechanism of formation of criteria of efficiency of the state financial social security of the population. Formation of criteria of efficiency of public management of social development is considered. Based on the analysis revealed that the tools of interaction between citizens of society and the state through the creation of a system of control over the state of the value system. The effectiveness of the public administration of social development depends on the degree of control coverage.

Keywords: *government control, social defense, deserving labor, social politics, socio-economic mechanism, labor population.*

References

1. Davydyanc D.E. Ocenka, analiz i puti povysheniya ehffektivnosti ehkonomiki (makro-, mezo-, mikrourovni, torgovlya). – Stavropol': Kavkazckij kraj, 2000. 500 p.
2. Ignatov V.G., Ignatova T.V. Vzaimodejstvie gosudarstva i biznesa na YUge Rossii: ehkspertnye ocenki i postkrizisnoe regulirovanie // Izvestiya KBNC RAN. 2013. № 1.
3. Ignatova T.V., Kalinina A.G. Tekhnologii ucheta ehkonomicheskih predpochtenij naseleniya
v gosudarstvennom upravlenii // Vestnik Severo-Osetinskogo gosudarstvennogo universiteta. 2015. № 1. P. 163-169.
4. Pareto V. Kompendium po obshchej sociologii: [2-e izdanie] / Per. s ital. A.A. Zotova. – M.: Izd. dom GU VSHEH, 2008. 511 p.
5. Social'no-ehkonomicheskaya ehffektivnost' regional'nogo razvitiya / Otv. red. S.N. Ras-tvorceva. – M.: EHkon-Inform, 2011. 136 p.
6. Social'naya politika / Pod red. N.A. Volgina, V.I. Kushlina. – M: Izd-vo RAGS, 2010. 560 p.