СОЦИАЛЬНОЕ УПРАВЛЕНИЕ, ПРОЦЕССЫ И ИНСТИТУТЫ

СОЦИАЛЬНЫЙ МЕНЕДЖМЕНТ КАК СОВРЕМЕННЫЙ ИНСТРУМЕНТ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СОЦИАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ

Акьюлов Р.И.

доктор экономических наук, доцент, доцент кафедры экономики и управления
Уральского института управления – филиала, Российская академия народного хозяйства
и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Россия),
620990, Россия, г.Екатеринбург, ул. 8 марта, д. 66, к. 510, robert.akyulov@uapa.ru

УДК 351:304
ББК 60.83

Цель: изучение особенностей социального менеджмента, возможностей и обоснованности его применения в государственном управлении.

Методы: статистический анализ, контент-анализ научной литературы, периодических изданий по проблемам государственного управления, использования современных технологий менеджмента в отраслях социальной сферы.

Результаты: в статье рассмотрены особенности применения менеджмента в социальной сфере, предполагающего получение как экономического, так и социального эффекта от успешного функционирования объектов и отраслей социальной сферы на региональном уровне, что отражается на конкурентоспособности регионов, обосновывается необходимость более широкого внедрения и использования принципов менеджмента в системе государственного управления отраслями социальной сферы.

Научная новизна: раскрыта цель, основные принципы, функции социального менеджмента, выделены его методологические особенности, предполагающие достижение экономического, социального эффекта.

Ключевые слова: социальный менеджмент, социальная политика, современные технологии управления.

SOCIAL MANAGEMENT AS A MODERN TOOL OF THE STATE SOCIAL POLICY

Akyulov R.I.
Doctor of Science, Assistant Professor, assistant professor of the economics and management department
of The Urals Institute of management – Branch of the Russian Presidential Academy of National Economy
and Public Administration (Russia), room 510, 66 8 Marta str., Russia, 620990, robert.akyulov@uapa.ru

Purpose: to study features of social management, possibilities and substantiation of its application in public service.

Methods: statistical analysis, content analysis of scientific literature, periodicals on public service issues, use of modern technologies of management in social sphere branches.

Results: in the article the author considers features of management application in social sphere suggesting the achievement of both economic and social effect from successful functioning of objects and branches of social sphere on a regional level which is reflected on competitiveness of regions; the author also substantiates the necessity of wider

© Акьюлов Р.И., 2014

implementation and use of managerial principles in the public service system of social sphere branches.

Scientific novelty: the author revealed the goal, main principles, functions of social management, determined its methodological features suggesting the achievement of economic and social effect.

Key words: social management, social policy, modern managerial technologies.

В современных условиях экономической нестабильности, глобализации, роста конкуренции во всех сферах жизнедеятельности возрастают требования к качеству государственного регулирования развития как производственных, так и непроизводственных секторов экономики, в первую очередь, отраслей социальной сферы. Для повышения эффективности государственной социальной политики необходимо шире внедрять современные рыночные принципы, инструменты управления в деятельности государственного аппарата. В настоящее время развивается концепция социального менеджмента.

В теории государственного управления разработаны и являются общепринятыми признаки и критерии эффективности государственного управления, характеризующие уровень социального, экономического развития в стране. В частности, специалисты указывают, что «к повсеместно применимым критериям общей социальной эффективности управления можно отнести:

а) уровень производительности труда, соотносимый с мировыми параметрами по его соответствующим видам;

б) темпы и масштабы прироста национального богатства, исчисленные по методике ООН;

в) уровень благосостояния жизни людей в расчете на душу населения и с разбивкой доходов различных категорий, а также в сравнении со стандартами развитых стран;

г) упорядоченность, безопасность и надежность общественных отношений, их воспроизводство с нарастающим позитивным результатом»[1, с. 354].

Помимо вышеуказанных критериев социальной эффективности следует относить такие демографические показатели, как средняя ожидаемая продолжительность жизни населения (является одним из показателей Индекса человеческого развития ООН), индекс витальности (индекс Пирла), которые отражают уровень жизнеспособности населения, обусловленный показателями развития социальной сферы (здравоохранение, образование, культура).

Таким образом, индикаторы эффективности государственного управления социальной сферой можно представить из 3-х основных групп:

Таблица 1 - Демографические показатели в России и в ряде стран Европейского союза в 2012 году

	Средняя ожидаемая продолжительность жизни, лет			Индекс витальности	Среднегодовая численность занятых, млн. чел
	Все население	Мужчины	Женщины		
Россия	70,2	64,6	75,8	1,00	68,0
Австрия	81,2	78,3	83,9	0,99	4,2
Бельгия	80,5	77,8	83,2	1,23	4,5
Болгария	74,2	70,7	77,8	0,63	2,9
Венгрия	75,1	71,2	78,7	0,69	3,9
Германия	80,8	78,4	83,2	0,78	40,1
Дания	79,9	77,8	81,9	1,11	2,7
Италия	82,7	80,1	85,3	0,94	22,9
Нидерланды	81,3	79,4	83,1	1,25	8,4
Польша	76,9	72,6	81,1	1,00	15,6
Румыния	74,6	71,0	78,2	0,78	9,3
Великобритания	81,1	79,1	83,1	1,44	29,4
Финляндия	80,6	77,3	83,8	1,15	2,5
Франция	82,3	78,7	85,7	1,42	25,8
Швеция	81,9	79,9	83,8	1,23	4,6

Составлено автором, на основе официальных данных Федеральной службы государственной статистики.
Источник: http://www.gks.ru/bgd/regl/b13_13/IssWWW.exe/Stg/d4.htm

1) показатели, характеризующие демографическое воспроизводство: средняя продолжительность жизни, индекс витальности, рождаемость;

2) показатели, характеризующие воспроизводство трудового потенциала: уровень экономической активности населения, уровень занятости, безработицы, производительность труда;

3) показатели, характеризующие уровень и качество жизни населения: уровень доходов населения, уровень социального и экономического неравенства, показатели развития системы образования, здравоохранения, культуры, обеспеченность благоустроенным жильем.

Проанализируем часть вышеуказанных индикаторов в сравнении с развитыми странами Европы и странами бывшего социалистического лагеря (см. табл.1), характеризующих насколько эффективно осуществляется управление социальной сферой в данных государствах.

Из таблицы видно, что в 2012 году Россия, будучи самой крупной страной Европы, уступала по продолжительности жизни населения всем развитым странам Европы и даже тем странам, которые недавно были близки по политическому, экономическому устройству – Болгарии, Румынии, Венгрии, Польше. Несколько лучше обстоят дела в вопросах рождаемости и смертности. По индексу витальности Россия уступает далеко не всем, опережая такие развитые страны, как Германия, Австрия и страны бывшего социалистического лагеря – Польшу, Болгарию, Венгрию, Румынию. Вместе с тем, у большинства развитых стран Европы данный индекс имеет более высокие значения, чем у России. Лидеры – Великобритания и Франция, у которых индекс витальности населения почти в 1,5 раза выше, чем в России. А между тем, это те страны в которых интенсивно внедряются рыночные принципы, инструменты управления, применяемые в менеджменте корпоративного сектора.

Следующей группой индикаторов, отражающих эффективность государственного управления социальной сферой, выступают показатели, характеризующие воспроизводство трудового потенциала. Такие показатели, как уровень занятости, безработицы в силу цикличности экономического развития в рыночных условиях, могут существенно меняться в зависимости от стадии. Поэтому наиболее информативным является показатель производительности труда. Производительность труда является интегральным показателем, величина которого является результирующей ряда как экономических, так и социальных, управленческих факторов и условий.

Показатели производительности труда обусловлены не только технической, технологической вооруженностью труда, но и эффективностью системы управления, как на корпоративном уровне, так и в стране в целом. Производительность труда «определяет эффективность трудовой деятельности, указывая при этом на степень развитости того или иного государства. не менее серьезное влияние, чем интенсивность профессиональной деятельности, на производительность труда

Таблица 2 - Показатели производительности общественного труда в экономике России и ряда стран Европейского союза в 2012г.

	Численность занятых в экономике, млн.чел.	ВВП по паритету покупательной способности, млрд. евро	Производительность труда (ВВП на 1 занятого), евро/чел
Россия	68,0	2344,4	34476
Австрия	4,2	263,9	62833
Бельгия	4,5	310,9	69088
Болгария	2,9	80,8	27862
Венгрия	3,9	152,8	39179
Германия	40,1	2448,1	61050
Дания	2,7	163,4	60518
Италия	22,9	1462,8	63877
Нидерланды	8,4	540,1	64298
Польша	15,6	604,9	38776
Румыния	9,3	239,1	25710
Великобритания	29,4	1747,1	59425
Финляндия	2,5	152,4	60960
Франция	25,8	1713,4	66411
Швеция	4,6	299,9	65196

Составлено и рассчитано автором на основе данных источников: Россия и страны - члены Европейского союза. 2013.: Стат.сб./ Росстат. - М., 2013. С.54, 80; http://www.gks.ru/bgd/regl/b13_13/IssWWW.exe/Stg/d4/26-25.htm

оказывают ключевые характеристики экономической системы страны: состояние ее инфраструктуры, объем инвестиций в технологии, развитость управленческих навыков»[2].

По мнению специалистов, производительность труда в масштабах национальной экономики можно рассматривать как отношение валовой добавленной стоимости к среднегодовой численности занятых. Поскольку валовой внутренний продукт является суммой валовой добавленной стоимости во всех секторах и отраслях экономики, то общественная производительность труда может выступать как частное показателей валового внутреннего продукта и численности занятого населения в стране. На основе официальных статистических данных, учитывая паритет покупательной способности рубля в привязке к единой европейской валюте, сравнение производительности труда выглядит достаточно корректным (см. табл.2).

Из таблицы видно, что показатели производительности труда в России в расчете совокупного ВВП на одного занятого ниже аналогичных показателей всех развитых стран Европы в 2 раза и более. Россия превосходит по данным показателям только Болгарию и Румынию.

Из третьей группы индикаторов, отражающих эффективность государственного управления социальной сферой, наиболее информативными являются уровень доходов, заработной платы, уровень социального и экономического неравенства. При этом важнейшей функцией государственного управления в демократическом государстве является минимизация экономического неравенства различных групп населения. Если сравнивать индекс концентрации доходов, который отражает данный вид неравенства, его выраженность, то среди всех рассматриваемых стран Европы России нет равных (см. табл.3).

Из данных таблицы видно, что чем более развитая в экономическом и социальном плане страна, тем менее выраженным оказывается экономическое неравенство благодаря эффективной государственной политике по регулированию и перераспределению совокупного национального дохода между различными социальными группами. Это характерно для всех скандинавских стран, где государственное управление постоянно совершенствуется, где механизм социальных трансфертов и прогрессивная система налогообложения обеспечивает для всех слоев населения достойный уровень жизни. Примечателен тот факт, что в государственном, муниципальном управлении внедряются и совершенствуются системы менеджмента качества. В частности, в Европе активно внедряется международный стандарт ISO IWA 4: 2005 «Системы менеджмента качества. Рекомендации по применению ISO 9001 в местных органах управления». В Болгарии, например, более 50% муниципалитетов имеют СМК (системы менеджмента качества). Затраты по внедрению систем, кстати, здесь компенсируют регионы. Посредством внедрения СМК активно совершенствуется си-

Таблица 3 – Уровень экономического неравенства в ряде стран Европейского союза и России в 2012 году

	Индекс концентрации доходов (коэффициент Джини), процентов
Россия	42,0
Австрия	29,1
Бельгия	33,0
Болгария	28,2
Венгрия	31,2
Германия	28,3
Дания	27,8
Италия	36,0
Нидерланды	25,8
Польша	34,1
Румыния	30,0
Великобритания	33,0
Финляндия	25,8
Франция	29,8
Швеция	25,0

Источник: Россия и страны - члены Европейского союза.2013.:Стат.сб./Росстат.М.,2013. С.86

стема местного самоуправления в США, Великобритании, Финляндии, Мексике, Сингапуре и др. странах[3].

Помимо менеджмента качества, такие современные рыночные технологии управления, как «управление по целям», «управление по результатам» все шире внедряются не только в корпоративном секторе, но и в системе государственного регулирования развития различных секторов экономики. Технология «управление по результатам» обеспечивает с помощью совокупности методов, операций условия для свободного развития умственных и физических сил, способностей через повышение уровня организаций социальной системы и улучшение качества жизни [4]. Специалисты считают, что «ключевые цели в этой теории определяют ключевые ресурсы: 1) творческий потенциал работников, способный к саморазвитию; 2) требования к руководителю (демократичность, гибкость, готовность к сотрудничеству, доверие к работнику и т.п.); 3) нацеленность каждого на конечный результат; 4) применение творческих способностей в процессе свободы выбора. Вызов творческих стимулов к работе, распространение этой теории в цивилизованных странах – не дань моде, а ответ на неумолимое требование одной из основных закономерностей общественного развития – повышения роли социального фактора и его обратного влияния на труд, технические и организационные структуры общества [5, с.130].

Таким образом, краткий сравнительный анализ основных индикаторов, характеризующих социально-экономическое развитие ряда европейских стран и России, показал, что то преимущество, которое наблюдается в развитых странах Европы обеспечивается внедрением в государственном управлении в таких странах, как Великобритания, Швеция, Германия, Франция, принципов и инструментов менеджмента для повышения качества и эффективности работы государственного аппарата.

Современные концепции управления, менеджмента все активнее начинают внедряться в региональном, муниципальном управлении, предоставлении государственных услуг, управлении сферой образования, здравоохранения, спорта, культуры. Это предполагает применение стратегий социального обмена между государственными институтами и населением, направленных на достижение баланса с одной стороны - потребностей государства, экономики в конкурентоспособной рабочей силе и с другой - экономическими, социальными и духовными потребностями населения. Достижение такого баланса возможно только при использовании современных управленческих технологий, требующих инвестиций в человека, являющегося и субъектом и объектом управления с целью повышения его качества, а, следовательно, конкурентоспособности населения и экономики страны.

В этом смысле наиболее востребованной современной формой управления, способной обеспечить достижение данных целей, является социальный менеджмент**,** целью которого выступает рациональное использование человеческого капитала страны и ее регионов. Социальный менеджмент предполагает наличие всех компонентов системы управления: субъекты и объекты управления, процессы и механизмы управляющего воздействия и обратной связи. Субъектами управления являются общественные организации, органы власти, органы местного самоуправления, гражданские институты, финансово-промышленные группы. Объектами управления выступают население, социальные процессы, учреждения социальной сферы и социальные ресурсы различных уровней.

Социальный менеджмент использует проектирование и программирование социальной сферы, сбор социальной информации и её анализ с применением современных информационно-компьютерных средств и технологий, объединение социальных организаций и групп, создание положительной мотивации у индивидов к труду, повышению уровня образования, культуры, активизацию внутренних ресурсов человека для ведения полноценной, творческой и здоровой жизни [6, с.123].

Специалисты в области государственного регулирования системы образования, одной из отраслей социальной сферы, считают, что «в новых социально-экономических условиях управление образованием невозможно без: управления качеством образования, управления рисками, нормативного финансирования, новых информационных технологий» [7,с.241], подтверждая тем самым, что необходимость применения современных инструментов менеджмента – управление качеством, управление рисками – в управлении отраслями социальной сферы крайне актуальна.

Совершенствование государственного управления в социальной сфере должно осуществляться с учетом рыночных условий и использованием принципов менеджмента. В частности, необходимо:

1) Сочетание в государственном управлении администрирования и механизма стимулирования.

2) Управление, ориентированное на потребителя государственных, социальных услуг, но не поощряющее социальное иждивенчество.

3) Использование принципа конкурентного сотрудничества при оказании услуг.

4) Более широкое внедрение принципа «управление, ориентированное на результат».

5) Предпринимательский подход: нацеленность на достижение экономического, социального эффекта.

6) Принцип превентивности, профилактическая направленность в предоставлении услуг по решению проблем.

7) Сочетание иерархичности и децентрализованности управления, командный стиль управления, делегирование полномочий, персональная ответственность.

Социальный менеджмент должен привнести в социальную политику ряд мероприятий, характерных для рыночных моделей управления и адаптированных под специфику государственного управления:

- режим текущих консультаций при реализации социальных программ для эффективной координации деятельности ответственных ведомств и министерств;
- разработка и совершенствование методик оценки результатов труда государственных менеджеров, обеспечивающих прямую зависимость вознаграждения от результата;
- соотнесение затрат и результатов на основе четко сформированных бюджетных средств и ожидаемых результатов (бюджетирование ориентированное на результат);
- оценка эффективности сравнимых по деятельности организаций или мероприятий, осуществляемых в них, и выявление потенциала для совершенствования.

Важнейшим условием обеспечения социально-экономического развития страны и регионов является эффективное государственное регулирование развития отраслей социальной сферы (образование, здравоохранение, культура наука), в которых осуществляется воспроизводство трудового потенциала населения.

Объективными факторами совершенствования социальной политики выступают:

1. Острая общественная потребность в воспроизводстве населения и его размещении по территории страны, регионов в масштабах и пропорциях, отвечающих задачам социально-экономического развития общества и регионов.

2. Увеличение противоречий между характером демографического, социально-культурного, трудового поведения населения и целями социально-экономического развития регионов, страны в целом.

3. Формирование и усиление неблагоприятных тенденций в развитии социальной и демографической ситуации в стране и регионах (депопуляция, «утечка» человеческого капитала за рубеж, кризис образования, культуры, низкие показатели здоровья, продолжительности жизни населения).

Анализ текущей ситуации необходим для прогнозирования дальнейших тенденций и принятия соответствующих управленческих решений, оптимизирующих социально-экономическое развитие региона. Для повышения эффективности развития региона следует проводить социальную политику, имеющую адресную направленность под конкретные целевые сегменты населения. Необходимо создавая правовую базу, совершенствуя правоприменительную практику, регламентировать, внедрять, реализовывать и укреплять повсеместно основы социально-ориентированной экономики, стимулируя и обеспечивая условия для повышения социальной ответственности бизнеса, развития социального партнерства и повышения прозрачности деятельности органов государственного управления.

Еще одним важным аргументом в пользу необходимости качественного улучшения государственного управления, его совершенствования в соответствии с современными сложными условиями и вызовами в экономике, общественной жизни, является призыв президента Сбербанка России Германа Грефа на Инвестиционном форуме «Россия зовет!»: «Нам нужно радикально повысить качество управления. Когда мы говорим о высоких общественных издержках. Да, у нас немыслимые общественные издержки в области государственного управления. Если мы посчитаем издержки на единицу эффективности, они будут гигантскими. У нас 5 триллионов рублей тратится на федеральные целевые программы. Давайте открыто спросим, чего эти федеральные целевые программы за последние 5 лет достигли? … Давайте это обсуждать, как нам изменить, в первую очередь, механизм государственного управления, сделать его более компактным, более эффективным.»[8]

Таким образом, социальный менеджмент может выступать инструментом ускоренного развития отраслей социальной сферы. Для этого требуются, как серьезные научные и теоретические исследования по совершенствованию управленческих технологий и их адаптации применительно к субъектам социальной сферы, так и потребность органов государственной власти, регулирующих социальное развитие регионов, к внедрению инноваций в управленческую практику. Развитие и использование современных технологий управления должно предполагать весь комплекс мероприятий управленческого цикла, характерный для маркетинга и менеджмента, включающий планирование, анализ, мониторинг, контроль и обеспечение условий для развития отраслей социальной сферы и функционирующих в ней организаций. Необходимо также осуществлять обратную связь между организациями социальной сферы, государственными ведомствами, реализующими социальную политику, и населением, выступающим в качестве потребителя социальных услуг.

Литература:

1. Атаманчук Г.В. Теория государственного управления. Курс лекций. М: Юрид. Лит., 1997. 400с.
2. Грабарь Я. Производительность труда: работай с умом, а не до ночи. [электронный ресурс]. URL:

http://top.rbc.ru/economics/27/03/2013/850963.shtml (дата обращения 10.10.2014)
3. Келлер А.Д., Ершова Т.А. Стандарты менеджмента качества для повышения эффективности муниципального управления [электронный ресурс]. URL: http://www.gosbook.ru/node/13238 (дата обращения 08.10.2014)
4. Санталайнен Т., Воутилайнен Э. и др. Управление по результатам. М.: Прогресс, 1993. 320 с.
5. Социальный менеджмент. Учебное пособие / Под ред. В.Н.Иванова, В.И.Патрушева. 2-е изд. перераб. и доп. М.: Высшая школа, 2002. 271 с.
6. Акьюлов Р.И. Роль современных инструментов менеджмента, маркетинга в управлении социальной сферой региона // Сборник научных статей IX международной научно-практической конференции. Екатеринбург: УрГПУ, 2014. 309 с.
7. Игнатов В.Г., Батурин Л.А., Бутов В.И. и др. Экономика социальной сферы. Учебное пособие. 2-е издание. Москва - Ростов–на–Дону: Изд-во «Март», 2008. 528с.
8. Греф Г. Я не хочу стоять в очереди в старый советский Сбербанк. Выступление президента Сбербанка на Форуме «Россия зовет!» [электронный ресурс]. URL: http://www.vedomosti.ru/opinion/video/21_4621/ne-hochu-stoyat-v-ocheredi-v-staryj-sovetskij (дата обращения 07.10.2014)
9. Социальный менеджмент. Учебное пособие / Д.В. Зайцев, Г.Г Карпова, Г.В. Лобачева и др.; под ред. П. Романова, Е. Ярской-Смирновой. Саратов: СГТУ, 2008. 276 с.
10. Попов С.Г. Социальный менеджмент. Учебное пособие. М.: Изд-во «Ось -89», 2009.163 с.
11. Афонин Ю.А., Жабин А.П., Панкратов А.С. Социальный менеджмент. М.: Изд-во МГУ, 2004. 320 с.
12. Социальная работа в России: тенденции и перспективы. Сборник материалов II Международной научно-практической конференции. Таганрог: Изд-во Филиала РГСУ, 2013. 297 с.

References:

1. Atamanchuk G.V. Public management theory. A course of lectures. M: Yurid. Lit., 1997. 400p.
2. Grabar Ya. Labor productivity: work wisely, but not late. [e-resource]. URL: http://top.rbc.ru/economics/27/03/2013/850963.shtml (date of reference 10.10.2014)
3. Keller A.D., Ershova T.A. Standards of quality management for increase of efficiency of municipal government [e-resource]. URL: http://www.gosbook.ru/node/13238 (date of reference 08.10.2014)
4. Santalainen T., Voutilainen E. and others. Results using management. M.: Progress, 1993. 320 p.
5. Social management. Study book / Edited by V.N. Ivanova, V.I. Patrusheva. 2nd edition revised and added. M.: Visshaya shkola, 2002. 271 p.
6. Akyulov R.I. Role of modern tools of management, marketing controlling social sphere of a region // Sbornik nauchnikh statey IX mezhdunarodnoi konferentsiyi. Ekaterinburg: UrGPU, 2014. 309 p.
7. Ignatov V.G., Baturin L.A., Butov V.I. and others. Social sphere economics. Study book, 2nd edition. Moscow – Rostov-on-Don: Izd-vo “Mart”, 2008. 528p.
8. Gref G. I do not want to queue to the old Soviet Sberbank. Speech of the Sberbank President at the Forum “Russia calls!” [e-resource]. URL: http://www.vedomosti.ru/opinion/video/21_4621/ne-hochu-stoyat-v-ocheredi-v-staryj-sovetskij (date of reference 07.10.2014)
9. Social management. Study book / D.V. Zaitsev, G.G. Karpova, G.V. Lobatchova and others.; edited by P. Romanova, E. Yarskaya-Smirnova. Saratov: SGTU, 2008. 276 p.
10. Popov S.G. Social management. Study book. M.: Published by “Os-89”, 2009.163 p.
11. Afonin Yu.A., Zhabin A.P., Pankratov A.S. Social management. M.: Social work in Russia: trends and perspectives. Source book of II International research and practice conference. Taganrog: Published by Branch of RGSU, 2013. 297 p.
12. Social Work in Russia: Trends and Prospects. The collection of materials of the II International Scientific and Practical Conference. Taganrog: Publishing House of the Russian State Social University Branch, 2013. 297 p.