

Министерство образования и науки Республики Казахстан

Инновационный Евразийский университет

Кыдыралиева А.Б.

**«Государственное управление отраслями социальной сферы в Республике
Казахстан (на материалах Павлодарской области)»**

МАГИСТЕРСКАЯ ДИССЕРТАЦИЯ

специальность 6М051000 – «Государственное и местное управление»

Павлодар 2015

Министерство образования и науки Республики Казахстан

Инновационный Евразийский университет

Департамент «Экономика и менеджмент»

«Допущен (а) к защите»

директор департамента

_____ **Ж.К.Алтайбаева**

МАГИСТЕРСКАЯ ДИССЕРТАЦИЯ

На тему: «Государственное управление отраслями социальной сферы в Республике Казахстан (на материалах Павлодарской области)»

по специальности: 6М051000 - «Государственное и местное управление»

Магистрант

группы ГМУ-202

А.Б. Кыдыралиева

Научный руководитель

к.э.н. , доцент

С.В. Беспалый

Павлодар 2015

СОДЕРЖАНИЕ

Введение.....	21
1 Социальная сфера как объект управления и социального развития.....	25
1.1 Сущность социальной сферы.....	25
1.2 Основы государственного регулирования социальной сферы	31
1.3 Основные концепции эффективности государственного управления социальной сферой.....	43
1.4 Особенности управления качеством услуг в социальной сфере.....	47
2 Анализ государственного регулирования отраслей социальной сферы на материалах павлодарской области.....	61
2.1 Оценка развития социальной сферы в Республике Казахстан	61
2.2 Анализ государственного управления социальной сферой Павлодарского региона.....	
2.3 Оценка деятельности государственных органов в сфере занятости, труда и социальной защиты населения.....	88
3 Совершенствование государственного управления социальной сферой в регионе.....	102
3.1 Оценка и приоритетные направления развития социального комплекса Павлодарской области.....	102
3.2 Прикладные аспекты реализации социальной ответственности бизнеса на уровне региона.....	111
Заключение.....	122
Список используемых источников.....	124
Графическая часть.....	127

ОПРЕДЕЛЕНИЯ

Социальная сфера - совокупность больших социальных групп: классов, наций, народов и так далее, - полагая, что такое представление о социальной сфере отражает глубокий уровень общественной жизни, носит сущностный характер, в отличие от представления о ней как просто суммы локальных социальных образований.

Социальная инфраструктура - устойчивую совокупность материально-вещественных элементов, создающих условия для удовлетворения всего комплекса потребностей (витальных и социально-деятельностных) в целях воспроизводства человека и общества.

Социальная политика – это одно из важнейших направлений внутренней политики государства, призванное обеспечить рост народного благосостояния, повышение уровня и качества жизни населения, удовлетворение общественных потребностей и реализуемое в соответствии с экономической стратегией государства.

Социальные стандарты- являются практическим воплощением государственных социальных гарантий, которые создают каркас для социальной функции государства.

Оценки качества - это экспертиза программ и проектов, направленная на анализ работы программ, произведенного ими эффекта и сравнение этих результатов с определенными критериями (например, «что было - что стало после реализации программы» или «что стало - что должно было стать по плану программы»).

Оценка программ - это сравнение, по итогам которого выносятся суждения о качестве программы и разрабатываются рекомендации на будущее.

Стандартизация - означает, что каждая процедура детально операционализована и потому может быть отслежена и оценена.

Оценка результативности социального обслуживания - позволяет выявить, какие именно факторы сыграли ключевую роль в достижении конкретного результата, а какие оказались несущественными.

Международный индекс счастья - представляет собой индекс, отражающий благосостояние людей и состояние окружающей среды.

Корпоративная социальная ответственность - содействие социальному развитию компании, местного сообщества и общества в целом; под содержанием же – такую деятельность компании, при которой взаимодействие со всеми заинтересованными сторонами направлено на эффективное социальное развитие внутренней и внешней среды своего бизнеса и местного сообщества в соответствии со стратегическими бизнес-целями в рамках и сверх установленных законодательством требований и обязательств.

ОБОЗНАЧЕНИЯ И СОКРАЩЕНИЯ

ISO- Международной организации по стандартизации;
ВВП – Внутренний валовый продукт;
СНГ – Содружество Независимых Государств;
ИЧР - Индекс человеческого развития;
ПРООН - Программа развития ООН;
МИС- Международный индекс счастья;
ОЭСР - Организация экономического сотрудничества и развития;
СНП - Сельский населенный пункт;
ВРП – Внутренний региональный продукт;
ЕНТ – Единое Национальное Тестирование;
ДЮСШ - Детско-юношеская спортивная школа;
КБМ - Комплектный блок-модуль;
ГЦВП - Государственный центр по выплате пенсий;
ЦОН - Центр по обслуживанию населения;
ИР - Интернет-ресурс;
ЕИССТС - Единая информационная система социально-трудовой сферы;
ИИН - индивидуальный идентификационный код;
МТСЗН - Министерства труда и социальной защиты населения РК;
МОН – Министерство образования и науки;
МСХ – Министерство сельского хозяйства;
МВД - Министерство внутренних дел;
МИО – Местные исполнительные органы;
МСЭ – Медико-социальная экспертиза;
КСО - Корпоративная социальная ответственность.

РЕФЕРАТ

Актуальность темы исследования. Результаты экономических реформ, осуществляемых в ходе становления в Казахстане рыночных отношений, показали, что основной целью экономического роста должно быть повышение уровня жизни населения. Уровень и качество жизни непосредственно связаны с состоянием социальной сферы и эффективностью ее функционирования в масштабах страны и отдельных регионов.

Несмотря на провозглашенную приоритетность целей социального развития, проблемы социальной сферы в Казахстане заметно обострились. В тяжелом положении находятся здравоохранение, образование, наука и культура. Во многих регионах Казахстана остается низким уровень жизни населения, сокращается реальная заработная плата, разрушается социально-культурная инфраструктура.

Необычайно высоким в последние годы стало расслоение общества на богатых и бедных. В 2013 году 13 процентов населения страны имело денежные доходы ниже величины прожиточного минимума. Заметно ухудшилась демографическая ситуация, повысилась заболеваемость населения наркоманией и алкоголизмом. Растущая дифференциация наблюдается в уровне жизни населения отдельных регионов Республики Казахстан.

Для современного казахстанского общества стало характерным состояние крайнего социального напряжения, нарастание агрессивности в поведении отдельных людей и всего общества в целом, снижение социальной защищенности и гражданской безопасности. Сложившаяся ситуация является следствием ошибок в управлении социально-экономическим развитием страны на протяжении последних двух десятилетий. Для сохранения социальной стабильности необходима разработка и реализация эффективной социальной политики, обеспечивающей условия для достойного уровня, высокого качества жизни всех территориальных общностей людей и каждого человека.

В условиях изменения общественно-экономических отношений особую актуальность приобретают вопросы управления и развития регионального социального комплекса. От их решения зависит не только успех социальных реформ, но и нормализация социально-политической ситуации в Казахстане. При этом важную роль играет сбалансированное использование ограниченных природных, финансовых и человеческих ресурсов, которыми располагают территории. Эффективное решение социальных проблем на региональном уровне будет способствовать повышению благосостояния населения и всестороннему развитию личности.

Важнейшими задачами региональной политики в области социального развития на современном этапе становятся:

- создание условий, обеспечивающих рост доходов и уровня жизни населения;
- повышение занятости населения, развитие социальной активности и мобильности граждан;
- обеспечение социальной защищенности населения;

- формирование социальной инфраструктуры, способствующей развитию человеческого потенциала;

- обеспечение общественной и личной безопасности.

. Большая практическая значимость указанных проблем и сложность их решения определили выбор темы, цель и задачи диссертационного исследования. Решение этих задач требует совершенствования системы управления социальным развитием регионов, разработки новых принципов социальной политики. Основой эффективного управления должен стать системный подход к оценке социального развития регионов, что позволит не только объективно оценить уровень и качество жизни населения, но и наметить пути дальнейшего развития

Цель и задачи исследования.

Целью диссертационного исследования является оценка состояния и разработка направлений развития социальной сферы региона.

В соответствии с поставленной целью в работе решаются следующие задачи:

- обосновать теоретические основы социальной сферы и особенности государственного управления и регулирования социальной сферой;

- рассмотреть особенности управления качеством услуг в социальной сфере;

- проанализировать развитие социальной сферы в Республики Казахстан;

- проанализировать современное состояние и выявить основные проблемы социального комплекса Павлодарского региона;

- дать оценку деятельности государственных органов в сферах занятости, труда и социальной защиты населения региона;

- выделить приоритетные направления социального развития региона;

- обосновать взаимосвязь индикаторов результативности корпоративной социальной ответственности и индикаторов устойчивого развития региона;

- разработать взаимосвязанный комплекс мероприятий и рекомендаций по повышению эффективности функционирования основных отраслей социальной сферы региона.

Объектом исследования является

выступает социальный комплекс Павлодарской области.

Предметом исследования являются тенденции и особенности социального развития Павлодарской области.

Теоретико-методологической основой диссертации составили концепции и разработки зарубежных и отечественных ученых экономистов по проблемам социально-экономического развития регионов, социальной политики и социальной экономики, прикладные исследования по тематике регионального развития социальной сферы, а также государственные и региональные законодательные и нормативно-правовые акты.

В данном исследовании использовались следующие методы: системного анализа, расчетно-аналитический, экономико-статистический, математический, графический.

Научная новизна диссертационной работы состоит в разработке теоретических и методических подходов к оценке социального развития региона, в обосновании основных направлений перехода к устойчивому социальному развитию регионов Казахстана в современных условиях. Полученные результаты дополняют теорию и практику регулирования регионального развития социальной сферы, способствуют повышению уровня и качества жизни населения.

В процессе исследования получены следующие научные результаты:

- уточнены теоретические положения о структуре социальной сферы, которая включает социальную инфраструктуру и социальные отношения, формирующие многочисленные социальные системы и связи; уточнено понятие «социальная политика», рассматриваемое как одно из важнейших направлений внутренней политики государства, призванное обеспечить рост народного благосостояния, повышение уровня и качества жизни населения, удовлетворение общественных потребностей и реализуемое в соответствии с экономической стратегией государства;

- проведена оценка государственного управления социальной сферой и ее влияния на социально-экономическое развитие Павлодарской области, позволившая выявить направление вектора согласованного развития социальной сферой Павлодарской области;

- разработана методика комплексной оценки социального развития региона, позволяющая выявить важнейшие проблемы исследуемой сферы и определить приоритетные направления развития. Предлагаемая методика основана на системе частных оценок отдельных компонентов социального развития, таких как демографическое развитие, рынок труда, благосостояние населения, жилищные условия, развитие системы здравоохранения, развитие системы образования, культурное развитие, доступность средств коммуникации, безопасность жизни, с использованием предложенной классификации показателей социального развития региона;

- предложена система социально-экономических факторов, влияющих на уровень социального развития региона и позволяющих выявить потенциальные возможности развития социального комплекса региона, в их числе: экономико-географическое положение, природно-ресурсный потенциал, специализация хозяйственного комплекса, экологическая ситуация и социальная политика;

- Предложен методический подход к оценке вклада социально ответственного бизнеса в результативность функционирования экономики региона или же его отдельных муниципальных образований на основе взаимоувязки индикаторов, характеризующих устойчивое развитие региона и бизнес-структур, а также показателей, отражающих экономический, бюджетный и социальный эффекты.

Теоретическая и практическая значимость работы определяется актуальностью поставленных задач и достигнутым уровнем разработанности проблемы. Выводы и предложения, полученные в ходе данного исследования, имеют практическое значение и могут быть использованы при разработке комплексной программы социально-экономического развития Павлодарской

области, целевых программ развития социальной сферы, а также при составлении прогнозов социального развития на региональном уровне.

Рекомендации, представленные в диссертации, дают возможность повысить эффективность использования ресурсов, направляемых на социальные нужды, оптимизировать деятельность организаций социальной сферы региона с учетом современных тенденций.

Объем и структура работы. Работа состоит из введения, 3 глав, заключения, списка литературы. Работа изложена на 126 странице.

Количество иллюстраций, таблиц, использованных литературных источников: В работе представлено 17 таблиц, 14 рисунков, 44 источников литературы.

Перечень ключевых слов: Социальная сфера, социальная инфраструктура, социальные отношения, социальная политика, государственное управление и регулирование социальной сферы, государственное регулирование социально-экономического развития, программы развития социальной сферы, социальные проблемы региона, корпоративная социальная ответственность бизнеса.

Сведения о публикациях:

1. Особенности государственного управления отраслями социальной сферы Павлодарского региона – г.Павлодар, издательство Вестник Инеу 2015
2. Социальная модернизация как инструмент управления государственного управления отраслями социальной сферы – г.Омск, издательство ОмГТУ 2015

РЕФЕРАТ

Зерттеу тақырыбының өзектілігі. Қазақстанда нарықтық қатынастардың қалыптасу барысында жүзеге асырылатын экономикалық реформалардың нәтижелер, экономикалық өсуінің негізгі мақсаты, халықтың өмір сүру деңгейін жақсарту болуы тиіс екенін көрсетті. Өмір деңгейі мен сапасы әлеуметтік саланың жағдайы мен мемлекет пен жеке аймақтарда оның жұмыс істеу тиімділігін арттыруға тікелей байланысты болып табылады.

Әлеуметтік даму мақсаттарын басым міндеттері деп жариялағанына қарамастан, Қазақстандағы әлеуметтік саланың мәселелері айтарлықтай нашарлады. Денсаулық сақтау, білім беру, ғылым және мәдениет салалары ауыр қалды. Қазақстанның көптеген өңірлерінде халықтың өмір сүру деңгейі төмендеп, нақты жалақы қысқарып, әлеуметтік-мәдени инфрақұрылым қыйрады.

Соңғы жылдары қоғамның бай және кедей топтарына бөлінуі ерекше жоғары деңгейге жетті. 2013 жылы халықтың 13 пайызының табысы күнкөріс минимумынан төмен болды. Демографиялық жағдай айтарлықтай нашарлады, ауру нашакорлық, маскүнемдік өсті. Қазақстан Республикасының жекелеген өңірлерінде халықтың өмір сүру деңгейінің дифференциалдық өсуі байқалады.

Қазіргі заманғы қазақстандық қоғамға төтенше әлеуметтік шиеленістің, жеке және тұтастай алғанда қоғамның мінез-агрессия ұлғаюына, әлеуметтік қамсыздандыру және қоғамдық қауіпсіздікті азайту тән жағдайға айналды. Бұл жағдай соңғы екі онжылдықта елдің әлеуметтік-экономикалық дамуының басқаруындағы қателер нәтижесі болып табылады. Әлеуметтік тұрақтылықты сақтап қалу үшін лайықты өмір сүру жағдайын, барлық аумақтық қауымдастықтардың және әр адамның өмір сүру сапасының жоғары деңгейін қамтамасыз ететін тиімді әлеуметтік саясатты әзірлеу және іске асыру керек.

Өзгеріп отыратын әлеуметтік және экономикалық қарым-қатынастар жағдайында, аймақтық әлеуметтік кешенін басқару және дамыту мәселелері ерекше орын алды. Олардың шешімінен әлеуметтік реформалар табысы ғана емес, сонымен қатар Қазақстандағы әлеуметтік-саяси жағдайдың қалыпқа түсуі де байланысты болды. Сонымен бірге өңірлердің өздерінің шектеулі табиғи, қаржылық және адами ресурстарын орнықты пайдалану маңызды рөл атқарады. Өңірлік деңгейде әлеуметтік проблемаларды тиімді шешу жеке тұлғаның әлеуметтік-мәдени және жан-жақты дамуын жеделдетеді.

Қазіргі кезеңдегі әлеуметтік даму саласындағы өңірлік саясаттың негізгі міндеттері мыналар болып табылады:

- Табысы және өмір сүру стандарттарын өсу үшін жағдай жасау;
- Азаматтардың әлеуметтік белсенділігін және ұтқырлығын дамыту, жұмыспен қамту ұлғайту;
- Халықты әлеуметтік қорғауды қамтамасыз ету;

- Адам дамуына ықпал ететін әлеуметтік инфрақұрылымын қалыптастыру;
- Қоғамдық және жеке қауіпсіздікті қамтамасыз ету.

Осы мәселелердің шешілуі аймақтардың әлеуметтік дамуы, әлеуметтік саясаттың жаңа қағидаттарын дамыту басқармасын жетілдіруді талап етеді. Тиімді басқару үшін негіз объективті өмір деңгейі мен сапасын бағалау ғана емес, сонымен қатар одан әрі дамыту жолдарын анықтау үшін аймақтардың әлеуметтік дамуына бағалау үшін жүйелі көзқарас болуы тиіс

Зерттеудің мақсаты мен міндеттері.

Зерттеудің мақсаты аймақтың әлеуметтік дамуының жай-күйі мен даму үрдістерін бағалау болып табылады.

Қойылған мақсатына сәйкес жұмыста келесі міндеттер шешіледі:

- Әсіресе әлеуметтік және мемлекеттік басқару және әлеуметтік сала реттеудің теориялық негіздерін дәлелдеу;

- Әлеуметтік салада қызметті сапалы басқарудың негізгі сипаттамаларын қарастыру;

- Қазақстан Республикасында әлеуметтік саланы дамытуды талдау;

- Ағымдағы жағдайды талдау және Павлодар облысының әлеуметтік кешенінің негізгі проблемаларын анықтау;

- Жұмыспен қамту, өңірлік халықты еңбек және әлеуметтік қорғаумен айналысатын мемлекеттік органдардың қызметін бағалау;

- Аймақтың әлеуметтік дамуының басым бағыттарын айқындау;

- Аймақтағы корпоративтік әлеуметтік жауапкершілік және тұрақты даму көрсеткіштерінің қарым-қатынасын дәлелдеу;

- Облыстың негізгі әлеуметтік салаларының жұмыс істеуін жақсарту үшін шаралар мен ұсынымдар кешенін әзірлеу.

Зерттеу объектісі болып табылады

Павлодар облысының әлеуметтік кешені .

Зерттеу пәні Павлодар облысының әлеуметтік даму үрдістері мен сипаттамалары.

Диссертацияның теориялық және әдіснамалық негіздері, өңірлердің әлеуметтік-экономикалық дамуы туралы әлеуметтік саясатты және әлеуметтік экономиканы халықаралық және отандық оқу экономистер тұжырымдамасын және дамыту құрады аймақтық әлеуметтік саланы дамыту, сондай-ақ мемлекеттік және өңірлік заңдар мен нормативтік тақырыбында қолданбалы зерттеулер.

Бұл зерттеуде мынадай әдістер қолданылды; Жүйелік талдау, есептеу-талдау, экономикалық және статистикалық, математикалық, графикалық:

Диссертациялық жұмыстың ғылыми жаңалығы қазіргі жағдайда Қазақстан өңірлерінің тұрақты әлеуметтік дамуға көшу негізгі бағыттарын негіздейтін жылы, аймақтың әлеуметтік дамуының бағалау үшін теориялық және әдістемелік тәсілдерді әзірлеу болып табылады. Біздің нәтижелері, аймақтық

әлеуметтік даму реттеу теориясы мен практикасын толықтыру халықтың өмір сүру сапасын арттыру.

Зерттеудің барысында келесі ғылыми нәтижелерге қол жеткізілді:

- Көптеген әлеуметтік және коммуникациялық жүйелерді қалыптастыратын, әлеуметтік инфрақұрылымды және әлеуметтік қарым-қатынастарды қамтиды әлеуметтік сала, құрылымын Тазартылған теориясы; халықтың әл-ауқатының өсуін қамтамасыз етуге арналған ішкі саясатының маңызды бағыттарының бірі ретінде қарастырылады «әлеуметтік саясат», ұғымы мемлекеттің экономикалық стратегиясына сәйкес деңгейін және өмір сүру сапасын, қоғамдық қажеттіліктерін қанағаттандыру және орындалуы арттыру;

- Әлеуметтік сала және Павлодар облысының әлеуметтік-экономикалық дамуы туралы өз әсерін басқару есептелген, Павлодар облысының әлеуметтік саласын векторы келісілген даму бағытын анықтауға болады;

- Дамыту үшін басым бағыттарын анықтау үшін маңызды мәселелерді және зерттеу аясын анықтауға мүмкіндік береді аймақтың әлеуметтік дамуының кешенді бағалау әдістемесі. ұсынылған әдістеме әлеуметтік көрсеткіштердің ұсынылған жіктеу осындай демографиялық даму ретінде әлеуметтік даму жекелеген құрамдас ішінара бағалаулар, жүйесін, еңбек нарығы, әлеуметтік қамтамасыз ету, тұрғын үй, денсаулық сақтау жүйесін дамыту, білім беруді дамыту, мәдени даму, байланыс болуы, өмір қауіпсіздігі, негізделген Облыс дамыту;

- Әлеуметтік және экономикалық факторлар жүйесі облысының әлеуметтік даму деңгейін әсер ететін және соның ішінде аймақтағы әлеуметтік кешенін, дамыту үшін әлеуметтік мүмкіндіктерін анықтауға мүмкіндік береді: экономикалық және географиялық жағдайы, табиғи ресурстық әлеуметтік, экономикалық кешенінің, экологиялық жағдайды және әлеуметтік саясат мамандандыру;

- Облыс және бизнестің тұрақты дамуын сипаттайтын көрсеткіштердің, сондай-ақ, экономикалық, бюджеттік және әлеуметтік ықпалын көрсетеді көрсеткіштердің өзара негізделген облыс экономикасына немесе оның жекелеген муниципалитеттер тиімді пайдалануға, әлеуметтік жауапты бизнестің қосқан үлесі бағалауға әдістемелік тәсіл.

Жұмыстың теориялық және практикалық маңызы мақсаттарына өзектілігі мен проблемаларын қол жеткізген деңгейімен анықталады. Бұл зерттеу барысында алынған қорытындылар мен ұсыныстар практикалық мәні бар және Павлодар облысының әлеуметтік-экономикалық дамуының кешенді бағдарламасын әзірлеу үшін пайдаланылуы мүмкін, әлеуметтік даму мақсатты бағдарламалар, сондай-ақ өңірлік деңгейде әлеуметтік даму жоспарларын құруға.

Диссертацияда ұсынылған ұсынымдар, қазіргі заманғы үрдістерге сәйкес облыстың әлеуметтік сала ұйымдарының қызметін оңтайландыруға, әлеуметтік

қажеттіліктерге арналған ресурстарды неғұрлым тиімді пайдалануға мүмкіндік береді.

Жұмыстың көлемі мен құрылымы. жұмыс кіріспеден, үш бөлімнен, қорытындыдан, әдебиеттер тізімінен тұрады. жұмыс 126 бетте сипатталған.

Иллюстрациялар саны, кестелер, пайдаланған әдебиеттері: Жұмыста ұсынылған кестелер 17, сызбалар 14 әдебиет 44 көздері ұсынады.

Негізгі сөздер тізімі:

Әлеуметтік сала, әлеуметтік инфрақұрылым, әлеуметтік қатынастар, әлеуметтік саясат, мемлекеттік басқару және әлеуметтік сала реттеу, әлеуметтік саланы дамыту үшін әлеуметтік-экономикалық даму бағдарламасының, өңірдің әлеуметтік мәселелерін, бизнестің корпоративтік әлеуметтік жауапкершілік мемлекеттік реттеу.

Жарияланымдар туралы ақпарат алу үшін:

1. Особенности государственного управления отраслями социальной сферы Павлодарского региона– г.Павлодар, издательство Вестник Инеу 2015
2. Социальная модернизация как инструмент управления государственного управления отраслями социальной сферы – г.Омск , издательство ОмГТУ 2015

The relevance of the research topic. The results of the economic reforms carried out in the course of formation of market relations in Kazakhstan showed that the main goal of economic growth should be to improve the living standards of the population. The living standards are directly related to the state of the social sphere and the efficiency of its operation across the country and individual regions.

Despite the proclaimed priority objectives of social development, problems of social sphere in Kazakhstan deteriorated significantly. Health, education, science and culture are still need to be developed. Remaining low living standards, declining real wages, breaks down socio-cultural infrastructure in many regions of Kazakhstan.

The division of society into rich and poor has peaked out. In 2013, 13 percent of the population had incomes below the subsistence minimum. Demographic situation has deteriorated markedly, drug addiction and alcoholism increased quickly. Differentiation is observed in living standards of individual regions of the Republic of Kazakhstan.

Social tension, increase in aggression in the behavior of individuals and society as a whole, the reduction of social security and public safety has become an extreme for the modern Kazakhstani society. This situation is the result of errors in the management of socio-economic development of the country over the past two decades. Development and implementation of effective social policies is very important to ensure the conditions for decent living, high quality of life for all people and the territorial communities of every person.

In a changing social and economic relations, the issues related management and development of a regional social complex became relevant. Their decision depends not only on the success of social reform, but also the normalization of the socio-political situation in Kazakhstan. An important role is played by sustainable use of limited natural, human and financial resources at the disposal site. An effective solution of social problems at the regional level will enhance the welfare and all-round development of the individual.

The major objectives of regional policy in the field of social development at the present stage are:

- Creating conditions for growth of incomes and living standards;
- Increasing employment, the development of social activity and mobility of citizens;
- Provision of social protection of the population;
- The formation of social infrastructure that promotes human development;
- Ensuring public and personal safety.

Most of the practical importance of these issues and the complexity of their solutions determined the choice of theme, purpose and objectives of the research. Meeting these challenges requires the improvement of management of social development of the regions, the development of new principles of social policy. The basis for effective management should be a systematic approach to evaluating the social development of the regions that will not only objectively assess the level and quality of life, but also to identify ways of further development

The purpose and objectives of the study:

The aim of the research is to assess the status and development of social development trends in the region.

In accordance with the purpose the following tasks are set:

- To prove the theoretical basis of social and especially state administration and regulation of the social sphere;
- To consider the characteristics of quality management services in the social sphere;
- Analyze the development of the social sphere in the Republic of Kazakhstan;
- To analyze the current situation and identify the main problems of the social complex of Pavlodar region;
- To assess the activity of state bodies in the sphere of employment, labor and social protection of population of the region;
- Identify priority areas of social development in the region;
- To prove the relationship of performance indicators of corporate social responsibility and sustainable development indicators in the region;
- Develop an integrated set of measures and recommendations to improve the functioning of basic social sectors of the region.

The object of the study is:

social complex of Pavlodar region.

The subject of the study are the trends and characteristics of social development of Pavlodar region.

Theoretical and methodological basis of the dissertation are based on concepts and development of foreign and domestic academic scientists and economists on socio-economic development of regions, social policy and the social economy, applied research on the subject of regional development of the social sphere, as well as state and regional laws and regulations.

In this study, we used the following methods: System Analysis, calculation and analytical, economic and statistical, mathematical, graphic.

The scientific novelty of the thesis is to develop a theoretical and methodological approaches to the assessment of the social development of the region, in substantiating the main directions of transition to a sustainable social development of the regions of Kazakhstan in modern conditions. Our results supplement the theory and practice of regulation of the regional social development, enhance the quality of life of the population.

During the research the following scientific results had been revealed:

- theory of the structure of the social sphere were refined, which includes the social infrastructure and social relationships, forming numerous social and communication systems; The notion of "social policy", considered as one of the most important areas of domestic policy, designed to ensure the growth of people's welfare, increase the level and quality of life, satisfaction of public needs and exercisable in accordance with the economic strategy of the state;
- the governance of social sphere and its impact on socio-economic development of Pavlodar region was assessed, which revealed the direction of the vector of coordinated development of social sphere of Pavlodar region;

- The technique of a complex estimation of social development in the region was also proposed, allowing to identify the critical issues and the scope of the study to determine priority areas for development. The proposed methodology is based on a system of partial estimates of the individual components of social development, such as demographic development, labor market, welfare, housing, health systems development, development of education, cultural development, the availability of communications, security of life, with the proposed classification of social indicators development of the region;

- A system of social and economic factors affecting the level of social development of the region allows to identify potential opportunities for the development of the social complex in the region, including: economic and geographical position, natural resource potential, specialization of economic complex, the environmental situation and social policy;

- The methodical approach was presented to the assessment of the contribution of socially responsible business in the effective operation of the region's economy or its individual municipalities based on the interlinkages of indicators that characterize the sustainable development of the region and businesses, as well as indicators that reflect the economic, budgetary and social effects.

Theoretical and practical significance of the work is determined by the relevance of the tasks and the achieved level of elaboration of the problem. Conclusions and suggestions received during this study have practical value and can be used to develop a comprehensive program of socio-economic development of Pavlodar region, target programs of social development, as well as in making projections of social development at the regional level.

The recommendations presented in the thesis, enable more efficient use of resources devoted to social needs, to optimize the activity of the organizations of social sphere of the region in accordance with modern trends.

Volume and structure of the work. The work consists of an introduction, three chapters, conclusion, list of references. The work is described on page 126.

The number of illustrations, tables used literature:

The paper presents tables 17, 14 drawings 44 literature sources.

List of key words: Social services, social infrastructure, social relations, social policy, public administration and regulation of the social sphere, state regulation of social and economic development program for the development of the social sphere, the social problems of the region, corporate social responsibility of business.

For information on publications:

1. Особенности государственного управления отраслями социальной сферы Павлодарского региона– г.Павлодар, издательство Вестник Инеу 2015
2. Социальная модернизация как инструмент управления государственного управления отраслями социальной сферы – г.Омск , издательство ОмГТУ 2015

ТҮЙІН

«(Павлодар облысының материалдары бойынша) Қазақстан Республикасында әлеуметтік сала басқару» теориялық база және әлеуметтік сала реттеу мемлекеттің рөлі: тақырыбында магистрлік диссертация. Әлеуметтік сала реттеу мәні анықталды.

Мемлекеттік әлеуметтік Павлодар облысындағы қызметтерді, сондай-ақ аймақтық мемлекеттік жұмыспен қамту саласындағы орагандардың, еңбек және Павлодар облысында халықтық әлеуметтік қорғау қызметі талданды.

Аймақтық әлеуметтік сала басқару жүйесін жетілдіру жолдары. Өңірдің экономикасының тиімді жауапты бизнестің қосқан үлесін бағалау әдістемеліктің көзқарасы.

РЕЗЮМЕ

В данной магистерской диссертации по теме: «Государственное управление отраслями социальной сферы в Республике Казахстан (на материалах Павлодарской области)» рассмотрены теоретические основы и роль государства в регулировании социальной сферы. Раскрыта сущность государственного регулирования социальной сферы.

Проведен анализ государственного управления социальной сферой в Павлодарской области, а также деятельности региональных государственных органов в сфере занятости, труда и социальной защиты населения в Павлодарской области.

Предложены пути совершенствования системы государственного управления социальной сферой в регионе. Предложен методический подход к оценке вклада социально ответственного бизнеса в результативность функционирования экономики региона.

SUMMARY

In this master's thesis on the theme: "Governance of the social sphere in the Republic of Kazakhstan (on materials of the Pavlodar region)," the theoretical framework and the role of government in the regulation of the social sphere. The essence of state regulation of the social sphere.

The analysis of government social sphere in Pavlodar region, as well as the activities of regional government bodies in the field of employment, labor and social protection of the population in Pavlodar region.

Ways of improving the system of social management in the region. The methodical approach to the assessment of the contribution of socially responsible business in the effective operation of the region's economy.

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы исследования. Результаты экономических реформ, осуществляемых в ходе становления в Казахстане рыночных отношений, показали, что основной целью экономического роста должно быть повышение уровня жизни населения. Уровень и качество жизни непосредственно связаны с состоянием социальной сферы и эффективностью ее функционирования в масштабах страны и отдельных регионов.

Несмотря на провозглашенную приоритетность целей социального развития, проблемы социальной сферы в Казахстане заметно обострились. В тяжелом положении находятся здравоохранение, образование, наука и культура. Во многих регионах Казахстана остается низким уровень жизни населения, сокращается реальная заработная плата, разрушается социально-культурная инфраструктура.

Необычайно высоким в последние годы стало расслоение общества на богатых и бедных. В 2013 году 13 процентов населения страны имело денежные доходы ниже величины прожиточного минимума. Заметно ухудшилась демографическая ситуация, повысилась заболеваемость населения наркоманией и алкоголизмом. Растущая дифференциация наблюдается в уровне жизни населения отдельных регионов Республики Казахстан.

Для современного казахстанского общества стало характерным состояние крайнего социального напряжения, нарастание агрессивности в поведении отдельных людей и всего общества в целом, снижение социальной защищенности и гражданской безопасности. Сложившаяся ситуация является следствием ошибок в управлении социально-экономическим развитием страны на протяжении последних двух десятилетий. Для сохранения социальной стабильности необходима разработка и реализация эффективной социальной политики, обеспечивающей условия для достойного уровня, высокого качества жизни всех территориальных общностей людей и каждого человека.

В условиях изменения общественно-экономических отношений особую актуальность приобретают вопросы управления и развития регионального социального комплекса. От их решения зависит не только успех социальных реформ, но и нормализация социально-политической ситуации в Казахстане. При этом важную роль играет сбалансированное использование ограниченных природных, финансовых и человеческих ресурсов, которыми располагают территории. Эффективное решение социальных проблем на региональном уровне будет способствовать повышению благосостояния населения и всестороннему развитию личности.

Важнейшими задачами региональной политики в области социального развития на современном этапе становятся:

- создание условий, обеспечивающих рост доходов и уровня жизни населения;

- повышение занятости населения, развитие социальной активности и мобильности граждан;
- обеспечение социальной защищенности населения;
- формирование социальной инфраструктуры, способствующей развитию человеческого потенциала;
- обеспечение общественной и личной безопасности.

. Большая практическая значимость указанных проблем и сложность их решения определили выбор темы, цель и задачи диссертационного исследования. Решение этих задач требует совершенствования системы управления социальным развитием регионов, разработки новых принципов социальной политики. Основой эффективного управления должен стать системный подход к оценке социального развития регионов, что позволит не только объективно оценить уровень и качество жизни населения, но и наметить пути дальнейшего развития

Цель и задачи исследования.

Целью диссертационного исследования является оценка состояния и разработка направлений развития социальной сферы региона.

В соответствии с поставленной целью в работе решаются следующие задачи:

- обосновать теоретические основы социальной сферы и особенности государственного управления и регулирования социальной сферой;
- рассмотреть особенности управления качеством услуг в социальной сфере;
- проанализировать развитие социальной сферы в Республики Казахстан;
- проанализировать современное состояние и выявить основные проблемы социального комплекса Павлодарского региона;
- дать оценку деятельности государственных органов в сферах занятости, труда и социальной защиты населения региона;
- выделить приоритетные направления социального развития региона;
- обосновать взаимосвязь индикаторов результативности корпоративной социальной ответственности и индикаторов устойчивого развития региона;
- разработать взаимосвязанный комплекс мероприятий и рекомендаций по повышению эффективности функционирования основных отраслей социальной сферы региона.

Объектом исследования является

выступает социальный комплекс Павлодарской области.

Предметом исследования являются тенденции и особенности социального развития Павлодарской области.

Теоретико-методологической основой диссертации составили концепции и разработки зарубежных и отечественных ученых экономистов по проблемам социально-экономического развития регионов, социальной политики и социальной экономики, прикладные исследования по тематике регионального развития социальной сферы, а также государственные и региональные законодательные и нормативно-правовые акты.

В данном исследовании использовались следующие методы: системного анализа, расчетно-аналитический, экономико-статистический, математический, графический.

Научная новизна диссертационной работы состоит в разработке теоретических и методических подходов к оценке социального развития региона, в обосновании основных направлений перехода к устойчивому социальному развитию регионов Казахстана в современных условиях. Полученные результаты дополняют теорию и практику регулирования регионального развития социальной сферы, способствуют повышению уровня и качества жизни населения.

В процессе исследования получены следующие научные результаты:

- уточнены теоретические положения о структуре социальной сферы, которая включает социальную инфраструктуру и социальные отношения, формирующие многочисленные социальные системы и связи; уточнено понятие «социальная политика», рассматриваемое как одно из важнейших направлений внутренней политики государства, призванное обеспечить рост народного благосостояния, повышение уровня и качества жизни населения, удовлетворение общественных потребностей и реализуемое в соответствии с экономической стратегией государства;

- проведена оценка государственного управления социальной сферой и ее влияния на социально-экономическое развитие Павлодарской области, позволившая выявить направление вектора согласованного развития социальной сферой Павлодарской области;

- разработана методика комплексной оценки социального развития региона, позволяющая выявить важнейшие проблемы исследуемой сферы и определить приоритетные направления развития. Предлагаемая методика основана на системе частных оценок отдельных компонентов социального развития, таких как демографическое развитие, рынок труда, благосостояние населения, жилищные условия, развитие системы здравоохранения, развитие системы образования, культурное развитие, доступность средств коммуникации, безопасность жизни, с использованием предложенной классификации показателей социального развития региона;

- предложена система социально-экономических факторов, влияющих на уровень социального развития региона и позволяющих выявить потенциальные возможности развития социального комплекса региона, в их числе: экономико-географическое положение, природно-ресурсный потенциал, специализация хозяйственного комплекса, экологическая ситуация и социальная политика;

- Предложен методический подход к оценке вклада социально ответственного бизнеса в результативность функционирования экономики региона или же его отдельных муниципальных образований на основе взаимоувязки индикаторов, характеризующих устойчивое развитие региона и бизнес-структур, а также показателей, отражающих экономический, бюджетный и социальный эффекты.

Теоретическая и практическая значимость работы определяется актуальностью поставленных задач и достигнутым уровнем разработанности

проблемы. Выводы и предложения, полученные в ходе данного исследования, имеют практическое значение и могут быть использованы при разработке комплексной программы социально-экономического развития Павлодарской области, целевых программ развития социальной сферы, а также при составлении прогнозов социального развития на региональном уровне.

Рекомендации, представленные в диссертации, дают возможность повысить эффективность использования ресурсов, направляемых на социальные нужды, оптимизировать деятельность организаций социальной сферы региона с учетом современных тенденций.

Объем и структура работы. Работа состоит из введения, 3 глав, заключения, списка литературы. Работа изложена на 126 странице.

Количество иллюстраций, таблиц, использованных литературных источников: В работе представлено 17 таблиц, 14 рисунков, 44 источников литературы.

Перечень ключевых слов: Социальная сфера, социальная инфраструктура, социальные отношения, социальная политика, государственное управление и регулирование социальной сферы, государственное регулирование социально-экономического развития, программы развития социальной сферы, социальные проблемы региона, корпоративная социальная ответственность бизнеса.

Сведения о публикациях:

- 1 Особенности государственного управления отраслями социальной сферы Павлодарского региона – г.Павлодар, издательство Вестник Инеу 2015
- 2 Социальная модернизация как инструмент управления государственного управления отраслями социальной сферы – г.Омск , издательство ОмГТУ 2015

1 Социальная сфера как объект управления и социального развития

1.1 Сущность социальной сферы

Содержание понятия «социальная сфера», как и любой научной категории, многопланово. В литературе можно выделить несколько подходов к определению социальной сферы. Первый понимает ее как совокупность больших социальных групп: классов, наций, народов и так далее, - полагая, что такое представление о социальной сфере отражает глубокий уровень общественной жизни, носит сущностный характер, в отличие от представления о ней как просто суммы локальных социальных образований. В основном понятие социальной сферы в такой трактовке совпадает с понятием социальной структуры общества. Но при такой постановке вопроса социальная сфера утрачивает функциональные признаки и главнейший из них - обеспечение воспроизводства общества. Вторую точку зрения представляют в основном экономисты. Активно используя в научном анализе категорию "социальная сфера", они сводят ее к непроизводственной сфере и отраслям услуг и трактуют ее как совокупность отраслей народного хозяйства, в той или иной мере задействованных в процессе удовлетворения социальных потребностей граждан, работники которых получают соответствующие доходы из средств, выделяемых обществом на эти потребности. В данном случае социальная сфера предстает только как социальная инфраструктура, вне деятельности в ней каких-либо социальных субъектов, их связей и отношений [1, с. 124].

Ряд авторов, полагая, что социальная сфера занимает своего рода промежуточное положение между экономической и политической системами и выступает как бы передаточным звеном от экономики к политике, считают неоправданным выделение социальной сферы как некоторой относительно самостоятельной области общественных отношений. Социальная сфера является частью других сфер жизнедеятельности общества и не представляет собой самостоятельную подсистему общества. Такой подход, с нашей точки зрения, также неправомерен, поскольку только социальная сфера в отличие от других сфер жизнедеятельности общества выполняет функцию социального воспроизводства населения. В основе ее выделения лежит деятельность по воспроизводству населения и отношения, складывающиеся в процессе этой деятельности [1, с. 45; 2, с. 109; 3, с. 56].

Социальная сфера представляет собой целостную, постоянно изменяющуюся подсистему общества, порожденную объективной потребностью общества в непрерывном воспроизводстве субъектов социального процесса. Это устойчивая область человеческой деятельности людей по воспроизводству своей жизни, пространство реализации социальной функции общества. Именно в ней обретает смысл социальная политика государства, реализуются социальные и гражданские права человека.

Социальная сфера представляет собой самобытное, сложноорганизованное, упорядоченное целое, единое в своей сущности, в своем качестве, назначении и вместе с тем многофункциональное в силу сложности и многозначности процесса воспроизводства дифференцированных социальных субъектов с их способностями, потребностями, многообразием интересов. Процессы функционирования и развития социальной сферы обусловлены объективными закономерностями и основываются на определенных принципах социального управления.

Рассматривая структуру социальной сферы, ее основные компоненты, уточним, какие объекты и процессы, на наш взгляд, можно отнести к социальной сфере, а какие - к внешней среде.

Социальная сфера не имеет жестких пространственных и временных рамок. Она существует не сама по себе, не изолированно, а в определенной взаимосвязи с другими сферами общества: материально-производственной, политической, культурно-духовной и системами природного порядка. Социальная сфера, выражая жизнедеятельность в целостном осуществлении, имеющая своим результатом человека, социальные группы, как бы пронизывает все другие, так как в каждой из них действуют люди, социальные общности. С другой стороны, условием развития социальной сферы является функционирование других сфер, поскольку в них продуцируются материальные, духовные блага и ценности, реализуются функции политического управления обществом. Таким образом, социальная сфера как бы "перекрывается" другими сферами, собирая, как в фокусе, все предпосылки воспроизводства и развития общества. В этом смысле все другие сферы общества могут рассматриваться как среда. По отношению к ним социальная сфера выступает как фактор укрепления и поддержания стабильности социальных отношений и процессов, их относительного равновесия. Это является неперенным условием сохранения целостности всей общественной системы [4, с. 69].

Представляется, что в качестве критерия, позволяющего отграничить системные элементы от среды, следует принять функцию каждого из них в создании системообразующих свойств социальной сферы. В таком случае к социальной сфере относятся все объекты и процессы, которые принимают прямое, непосредственное участие в формировании свойств системы, связанных с воспроизводством и совершенствованием личности (группы), удовлетворением ее витальных и высших потребностей. Их взаимодействие и создает социальную сферу как систему с ее качественными отличиями. Материально-производственная, политическая и культурно-духовная сферы, опосредованно участвуя в формировании интегративных качеств, влияя на социальную сферу через отдельные компоненты, в целом остаются внешними по отношению к системе и потому относятся к среде. Они связаны с ней сетью коммуникаций, каждая из которых имеет неодинаковое значение для функционирования социальной сферы. К среде следует отнести и природно-климатические условия, в которых функционирует социальная сфера [5, с. 80].

Опираясь на эти рассуждения и учитывая, что в социальной сфере складываются и удовлетворяются потребности во благах, необходимых для самореализации творческого потенциала человека, группы, рассмотрим эту сферу как систему, обладающую необходимым набором компонентов вещного, процессуального, идейного и человеческого характера. Взаимодействие этих структурных единиц должно порождать присущие данной системе качественные особенности. Отнесем к таковым социальную инфраструктуру и производимые ею продукты потребления, процессы образования, медицинского, социального и бытового обслуживания, органы и институты управления социальной сферой, механизмы и нормативную базу регулирования потребительского поведения населения, человека, группы.

Отметим, что каждый компонент социальной сферы не может быть понят сам по себе. Его функция реализуется через деятельность людей, удовлетворяющих тем самым свои потребности. Субстанциональной основой социальной сферы являются совместная деятельность людей по воспроизводству своей действительной жизни и возникающие при этом социальные отношения между субъектами данной деятельности [6, с. 41].

Компоненты социальной сферы обладают различной степенью сложности, находятся по отношению друг к другу в иерархической зависимости и являются производными от социальной сферы как целостной системы. Их специфика, возникновение и существование обуславливаются главной функцией социальной сферы - функцией социального воспроизводства людей, как субъектов жизнедеятельности и воссоздания структур, социальных институтов, ресурсов жизнеобеспечения социальных субъектов.

Каждый компонент социальной сферы выполняет определенную функцию, носящую целенаправленный характер. В противном случае компонент выпадает из системы, становится ненужным. Функции обуславливают элементы целостной структуры и материализуются в рамках присущей социальной сфере внутренней организации [7, с. 301].

Пределом анализа социальной сферы, ее первичным элементом является понятие "потребность социального субъекта". Первичность данного элемента обусловлена тем, что ему присуще характерное для социальной сферы основное противоречие между растущими потребностями субъектов и возможностями их удовлетворения. Это противоречие, является основным в процессе саморазвития, самореализации каждого социального субъекта. Его характер и направленность детерминируют возможности, реальный уровень развития социальной сферы в целом. Именно потребность и есть концентрация присущих социальной сфере противоречий, которые обуславливают ее специфику. Потребность служит источником самодвижения, саморазвития системы. Выделение и изучение основного компонента системы позволяет нам проанализировать источники, движущие силы ее развития, выяснить главное направление движения, тенденции, которые ей присущи [8, с. 140].

Материальные и духовные потребности личности, группы формируются под воздействием экономических условий, социокультурных факторов и характеризуются, с одной стороны, их минимально приемлемым и

гарантированным обществом уровнем, с другой - уровнем возможностей и притязаний самих социальных субъектов.

Важной детерминантой социальной деятельности личности, группы являются ценностные ориентации. Они воплощаются в идеалах, интересах, устремлениях людей и определяют поведение субъектов социальной сферы. Ценностные ориентации формируются в ходе социализации, закрепляются всей совокупностью жизненного опыта. Именно поэтому они являются одной из стабильных их характеристик. Система ценностных ориентации имеет многоуровневую структуру, которая включает в себя рациональный, эмоциональный и поведенческий компоненты. Ее вершину составляют ценности, приближенные к идеалу [9, с. 47].

Важнейшим компонентом социальной сферы является социальная инфраструктура. Под ней мы понимаем устойчивую совокупность материально-вещественных элементов, создающих условия для удовлетворения всего комплекса потребностей (витальных и социально-деятельностных) в целях воспроизводства человека и общества. Социальная инфраструктура является полем взаимодействия материально-вещественной среды и социальных субъектов и обеспечивает условия для рациональной организации их жизни и деятельности. По своей внутренней организации инфраструктура социальной сферы представляет собой систему учреждений, предприятий и органов управления, обеспечивающих эффективность функционирования всех институтов социальной сферы. При этом многообразные потребности индивидов, семей и общества в целом удовлетворяются широким и многообразным набором товаров и услуг [10, с. 109].

Социальная инфраструктура характеризуется по видам и направлениям деятельности социальных субъектов (трудовая, культурная, досуговая и т.п.) и по звеньям в каждом из видов (дошкольная, внешкольного образования и т.д.). Она может рассматриваться как на уровне общества, отрасли, так и региона, предприятия. Отдельные элементы социальной инфраструктуры не взаимозаменяемы. Только при целостном подходе, обеспечивающем рациональную жизнедеятельность людей, можно говорить об эффективности воспроизводства населения.

Социальная инфраструктура может характеризоваться числом учреждений, организаций, обеспечивающих процессы образования, медицинского, бытового и транспортного обслуживания, а также числом мест в них, объемом услуг. В анализе функционирования социальной инфраструктуры важны субъективные оценки людей достаточности реально существующей социальной инфраструктуры в конкретном регионе или на конкретном предприятии [11, с. 74].

По уровню развития социальной инфраструктуры, который определяется с помощью социологического анализа, можно судить о степени удовлетворения потребностей населения.

Процессы образования, медицинского, бытового, транспортного обслуживания, социальной защиты и т.д. представляют собой совокупность статистически устойчивых актов социального взаимодействия людей,

детерминирующего их образ жизни, условия социального воспроизводства. Как и всякий процесс, это взаимодействие характеризуется протяженностью в пространстве и времени, последовательностью, непрерывностью. Оно призвано служить двум взаимосвязанным целям: сохранению ранее накопленного человеческого потенциала, обеспечению доступности услуг и созданию новых институциональных предпосылок совершенствования качественных характеристик социального воспроизводства будущих поколений, обеспечению роста потенциала социальной сферы. Услуги социальных учреждений формируют социальную экологию.

Система индикаторов, фиксирующих эти процессы, может быть представлена показателями, характеризующими [12, с. 210]:

- потенциал отрасли (обеспеченность кадрами различных отраслей социальной сферы, количественные и качественные характеристики результатов образовательной деятельности, состояние здоровья граждан, жилищного обеспечения, социальной защиты, социального обслуживания и т.п.);

- субъективную оценку степени удовлетворенности потребностей индивидов, социальных групп в жилье, медицинском и бытовом обслуживании, образовании, культурно-духовном общении, политическом участии;

- соотношение платности и бесплатности услуг, государственной и частной принадлежности производящих их предприятий, степень доступности платных услуг различным группам и слоям населения.

Важнейшим компонентом социальной сферы являются люди. Они могут быть представлены или описаны как популяция - количественными и качественными характеристиками населения страны, а их социальная дифференциация - через причастность людей к тем или иным группам или слоям общества. При этом состояние здоровья населения, его интеллектуальный потенциал, культурно-нравственные ценности и девиации будут оценкой функционирования социальной сферы, а место человека, группы в социальной структуре - показателем потенциальных возможностей их социального воспроизводства. Отметим, что все социальные группы и слои, а также индивид выступают в качестве субъектов социальной сферы [13, с. 151].

Анализ научных исследований, затрагивающих сферу общественных отношений, позволил определить социальную сферу как совокупность отраслей, предприятий и организационных форм социальной деятельности, непосредственно связанных с удовлетворением запросов человека, определяющих уровень и качество жизни людей, их благосостояние и потребление.

Социальная инфраструктура является лишь составной частью социальной сферы. Основу социальной сферы составляют социальные отношения, представляющие собой широкий круг отношений между людьми и их объединениями. Сужение области социальной сферы только до совокупности учреждений без учета социальных отношений, складывающихся в результате взаимодействия людей друг с другом, с социальными институтами, по нашему

мнению, не позволит объективно оценить все социальные процессы, которые происходят в обществе.

Следовательно, социальная сфера включает как социальную инфраструктуру, так и социальные отношения, формирующие многочисленные социальные системы и связи. Структура социальной сферы представлена на рисунке 1.1 [14, с. 172].

Социальная инфраструктура, на наш взгляд, включает такие области деятельности как жилищно-коммунальное хозяйство, бытовое обслуживание населения, пассажирский транспорт, связь по обслуживанию непроизводственной сферы и населения, торговлю, общественное питание, образование, здравоохранение, культуру, искусство, физическую культуру и спорт, туризм и отдых. Социальная инфраструктура является одним из активнейших средств формирования социальной однородности общества и важнейшим фактором регионального развития.

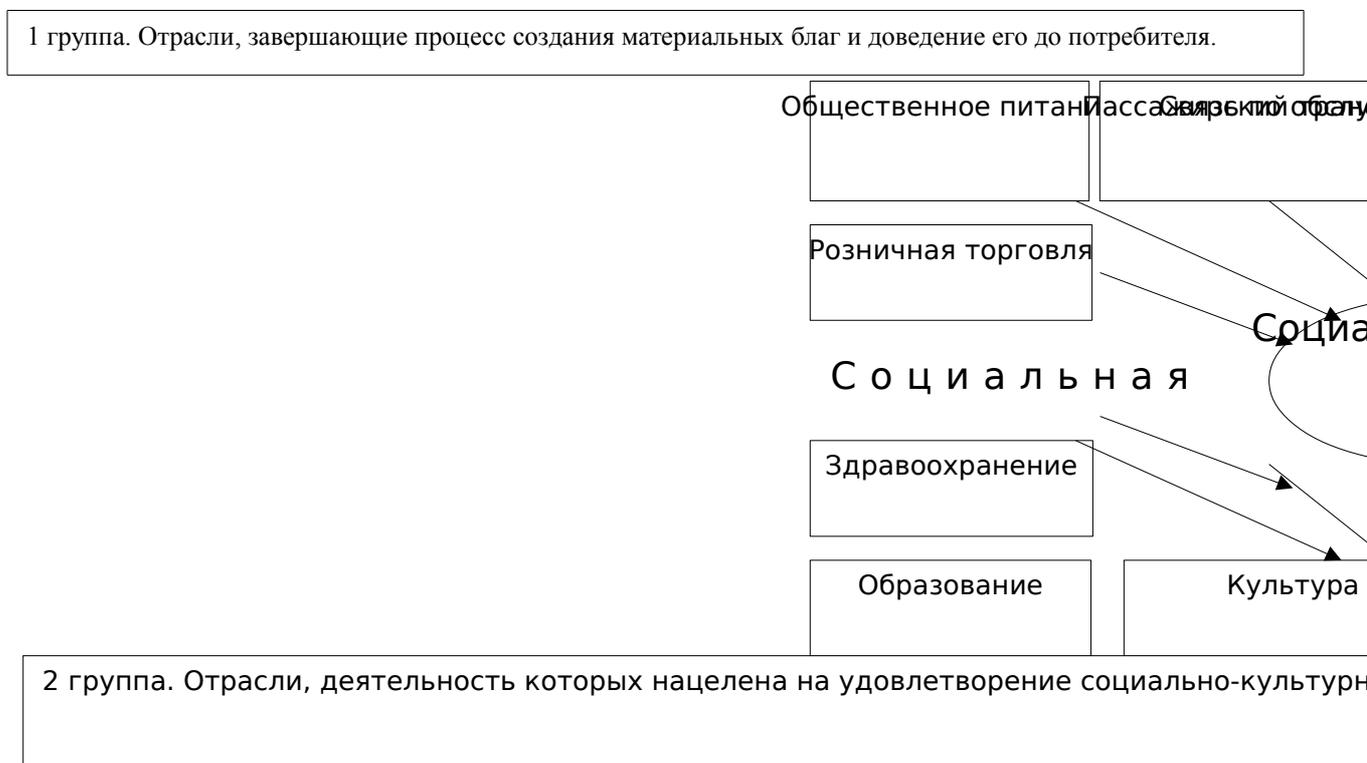


Рисунок 1.1 - Структура социальной сферы [14]

Стратегической целью регионального развития социальной сферы является создание во всех регионах страны условий для обеспечения одинаково высокого уровня удовлетворения потребностей населения. Достижение этой цели неразрывно связано с дальнейшим совершенствованием территориальной организации социальной инфраструктуры и обеспечением ее комплексного развития.

Исследование концептуальных подходов к анализу сущности и содержания социальной политики позволило уточнить определение понятия «социальная политика» [15, с. 99].

В нашем видении социальная политика – это одно из важнейших направлений внутренней политики государства, призванное обеспечить рост народного благосостояния, повышение уровня и качества жизни населения, удовлетворение общественных потребностей и реализуемое в соответствии с экономической стратегией государства.

Социальная политика должна быть адаптированной к экономическим условиям конкретной страны, носить активный и целостный характер. На обеспечение активности и целостности социальной политики направлена реализация крупных комплексных программ социального характера [16, с. 172].

Выводы: деятельность государственных органов власти должна быть направлена на выработку стратегии социального развития регионов страны, а региональные органы власти должны осуществлять практическую реализацию комплекса мер по развитию социальной сферы в конкретном регионе. В то же время региональные органы власти призваны формировать стратегию и тактику проведения социальных реформ на своей территории в пределах установленных полномочий и возможностей использования собственных средств. Дальнейшее усиление регионального подхода к управлению социальной сферой позволит создать прочную основу для повышения уровня жизни населения.

1.2 Основы государственного регулирования социальной сферы

В современной смешанной экономике государственное регулирование представляет собой достаточно сложный процесс. Так, достижение цели социального развития и реализация социальной функции государства требуют формирования и функционирования такой системы отношений, в которой определенный уровень социальной справедливости должен быть обеспечен экономической эффективностью, но при этом должны также сохраняться стимулы для дальнейшего развития экономики. Поэтому, в настоящее время государство не может быть единственным субъектом регулирования. Оно должно для обеспечения конкурентоспособности объектов социальной сферы передавать часть функций по регулированию их деятельности другим агентам. Это могут быть как частные компании (в пределах социальной ответственности бизнеса), так и негосударственные некоммерческие организации [17, с. 6].

Более высокая эффективность государственного регулирования обеспечивается, в первую очередь, за счет стратегии социального развития, в которой должны быть учтены наиболее значимые характеристики и особенности экономики, использование которых во время процесса государственного регулирования позволит повысить его эффективность.

Системный подход к государственному регулированию экономики позволяет выделить три основных направления государственного регулирования [18, с. 9]:

- Функция актуализации целей социально-экономического развития.
- Непосредственно регулирующая функция.
- Стимулирующая функция.

Функция актуализации целей социально-экономического развития формирует прогностические перспективы и программно-целевые механизмы

государственного регулирования экономики. За счет этой функции государство получает возможность оценить пути трансформации существующих институтов развития. Именно с помощью данной функции обеспечиваются предпосылки для разработки стратегии социального развития государства, а анализ текущей ситуации в сфере социального развития закладывает фундамент также и для формирования социальной политики, являющейся одним из важнейших составных элементов системы государственного регулирования экономики. В современной рыночной экономике актуализация целей социально-экономического развития представляет собой управляемый процесс, в который кроме государства вовлекаются также представители бизнес-сообщества и негосударственные некоммерческие организации. То есть частный сектор, и общество напрямую участвуют в выработке основ социальной политики на ближайшую и среднесрочную перспективу.

Кроме того, актуализация целей позволяет задать направления социального развития, а это является, компетенцией государственных институтов, в то время как частный сектор и негосударственные некоммерческие организации характеризуются заведомо меньшими возможностями в отношении этого аспекта государственного регулирования. В то же время функция актуализации целей социально-экономического развития способствует учету ожиданий этих субъектов государственного регулирования, поскольку при актуализации целей происходит вовлечение частного сектора и негосударственных некоммерческих организаций в этот процесс.

В настоящее время основной акцент государственного регулирования смещается в сторону организации коллективных действий, а государство все больше усилий прикладывает для наиболее точного и оптимального определения приоритетных направлений социального развития. В этих условиях при разработке стратегии социального развития увеличивается необходимость осуществлять более качественное стратегическое планирование процесса государственного регулирования, который должен объединять в себе следующее основные элементы: сформулированные и актуализированные цели, способы достижения этих целей, альтернативные способы и инструменты при осуществлении процесса государственного регулирования, организацию процесса государственного регулирования, требуемый объем ресурсов и механизмы их использования [19, с. 7].

В современной экономике социальная сфера представляет собой важнейший объект государственного регулирования с точки зрения социальной функции.

В современной экономике специфика развития социальной сферы в значительной мере обусловлена многообразием форм собственности, от чего зависят также и возможности государства по регулированию отраслей социальной сферы.

Следует принять во внимание, что зависимость функционирования социальной сферы от существующих в государстве отношений собственности особенно ярким образом проявляется при переходе от одного типа экономической системы к другому, а также во время проведения экономических

реформ. Прежде всего, это связано с тем, что переход от одной системы экономического развития к другой, как правило, обусловлен, либо включает в себя трансформацию отношений собственности. При этом всегда возникают определенные социальные эффекты из-за той роли, которую социальная сфера играет в современном обществе. Во время перехода к другому типу экономического развития за счет трансформации, например, государственной собственности в частную или общественную собственность, зачастую возникает ситуация, когда проведение экономических реформ в социальной сфере сдерживается по отношению к реформам в экономике в целом [20, с. 107].

С другой стороны, специфика развития социальной сферы в современной экономике зависит от того, что государство берет на себя определенные социальные гарантии, связанные с социальным развитием общества. Эти социальные гарантии конкретизируются в нормативно правовой базе, например, в Конституции. При этом некоторые социальные услуги, такие как услуги здравоохранения и образования, производство которых может осуществляться частным сектором, поскольку они обладают свойствам частных благ и фактически не являются общественными, представляют собой социально значимые блага, что означает, что их потребление вызывает положительный общественный эффект. Поэтому ответственность за производство таких благ берет на себя общественный сектор, так как государство заинтересовано не только в получении прибыли от экономической деятельности, но и в социальном развитии.

Одним из существенных аспектов развития социальной сферы в современной экономике является порядок финансирования отраслей социальной сферы и производства социально значимых услуг. Отношения собственности, а также концепция социально значимых благ являются одними из важнейших факторов, в соответствии с которыми формируется порядок финансирования социальной сферы. Необходимо отметить, что финансирование социальной сферы зависит также от системы бюджетного федерализма, выбранных приоритетов развития, от историкокультурных традиций и др. Однако на концептуальном уровне решающее значение для финансирования социальной сферы имеют отношения собственности в том или ином государстве и концепция социально значимых благ [21, с. 77].

Таким образом, существуют объективные причины для того, чтобы социальная сфера в современной экономике функционировала на основе механизма многоканального финансирования. С одной стороны, государство может задавать направления развития и брать на себя определенную социальную ответственность за социальное развитие общества. Это достигается с использованием канала бюджетного финансирования, когда общество с помощью государственных институтов выражает свои социальные предпочтения, а государство за счет государственного принуждения устанавливает своего рода аналог цены. Только в данном случае цена в виде налогов характеризует предпочтения в самом общем виде в отличие от метода нормативно-подушевого финансирования. Бюджетное финансирование

позволяет государству выполнить взятые на себя социальные гарантии, однако, производство социальных услуг на основе бюджетного финансирования представляет собой в достаточной степени опосредованный механизм трансформации социальных предпочтений общества в социальные [21, с. 278].

Существующие тенденции таковы, что среди каналов финансирования социальной сферы повышается значимость частного финансирования. Во-первых, по мере социального развития возникает спрос на новые социальные услуги, которые не являются социально значимыми и которые позволяют удовлетворить предпочтения более высокого уровня по сравнению с социальными потребностями в рамках социальных гарантий государства. Во-вторых, существует тенденция роста спроса на услуги высокотехнологичной медицинской помощи и более качественного образования, включающего в себя не только производство образовательных услуг, но и социально воспитательные аспекты, связанные с формированием личности, а также не просто с набором знаний, а с набором компетенций. Соответственно, это требует, как минимум, многоканального финансирования для производства соответствующих услуг образования и здравоохранения. В-третьих, в настоящее время происходит процесс индивидуализации услуг вообще и социальных услуг в частности, что увеличивает цену на услуги [23, с. 187].

В любом случае, современные тенденции таковы, что бизнес постепенно, но последовательно становится еще одним важным каналом финансирования социальной сферы. Это связано с тем, что большая часть населения, будучи наемными работниками, осуществляют свою трудовую деятельность в частном секторе, который по мере перехода к инновационному развитию становится все больше заинтересованным в более качественных человеческих ресурсах. Повышение качества человеческого капитала во многом зависит от обеспеченности большей части трудовых ресурсов социальными услугами. Поэтому бизнес-структуры заинтересованы, как минимум, в локальном финансировании соответствующих отраслей социальной сферы, которые обеспечивают социальными услугами занятых в этих бизнес-структурах граждан. При этом следует отметить, что такой канал финансирования представляет собой наиболее оптимальный вариант по сравнению с бюджетным финансированием, так как точнее оцениваются потребности в социальных услугах и потребности в финансовых ресурсах.

В отличие от объектов социальной сферы, которые находятся в государственной и муниципальной собственности, объекты социальной сферы в частной собственности, как правило, имеют целевую функцию, связанную с получением прибыли. Соответственно объекты данного типа характеризуются более широкими возможностями по обновлению активных основных фондов, которые в социальной сфере и в сфере услуг в широком смысле имеют определяющее значение по сравнению с пассивными основными фондами. Объекты социальной сферы в частной собственности, при прочих равных обладают также более широкими возможностями в использовании механизмов многоканального финансирования. В рамках целевых программ, реализуемых федеральным центром и региональными администрациями, а также органами

местного самоуправления на объекты социальной сферы этого типа могут быть возложено некоторые социальные обязательства при условии бюджетного финансирования. Объекты социальной сферы, находящиеся в частной собственности могут также заниматься производством социальных услуг в рамках частного страхования [24, с. 23].

Еще одним основным каналом финансирования социальной сферы являются муниципальные бюджеты. Этот канал может рассматриваться в рамках бюджетного финансирования, однако мы считаем, что следует отдельно исследовать государственное бюджетное финансирование и муниципальное бюджетное финансирование, так как местное самоуправление не входит в систему государственного управления. В случае, если муниципалитеты в основном обеспечены собственными доходами, то также появляются преимущества по сравнению с государственным бюджетным финансированием, потому что именно на местном уровне общество получает большую часть социальных услуг [25, с.35].

Подобно финансированию в рамках социальной ответственности бизнеса на уровне муниципалитетов гораздо оптимальней выразить конкретные предпочтения местного сообщества относительно производства конкретных социальных услуг.

Еще одним существенным аспектом развития социальной сферы в современной рыночной экономике является повышение степени взаимосвязанности отраслей социальной сферы с социальными процессами, протекающими в современном обществе. Примером такой взаимосвязи являются социально-демографические процессы, связанные с функционированием режима суженного воспроизводства населения и процессами старения общества в развитых государствах. При этом существует также и обратная взаимосвязь - более развитая социальная сфера позволяет с большей эффективностью управлять демографическими процессами, поскольку в этом случае у общества появляется больше возможностей контролировать продолжительность ожидаемой при рождении жизни.

Непосредственное регулирование отраслей социальной сферы в современной экономике осуществляется с помощью определенных механизмов и методов. Механизмы регулирования отраслей социальной сферы представляют собой систему институтов, наиболее последовательно обеспечивающих реализацию целей государственного регулирования социальной сферы. Формирование механизмов регулирования социальной сферы зависит от выбранных приоритетов социального развития [26, с. 11].

Одно из ключевых направлений действия механизмов регулирования в отраслях социальной сферы связано с программно-целевым методом. При этом программно-целевой метод представляет собой методологическую основу для реализации непосредственно программ развития социальной сферы.

Вторым, достаточно широко применяемым механизмом регулирования отраслей социальной сферы в современной экономике, является механизм индикативного планирования. Индикативное планирование как инструмент регулирования социальной сферы выступает в качестве совокупности процедур

согласования (координации) следующих процессов [27, с. 56]:

- макропланирования, представленного в стратегии развития социальной сферы, а также в разделах бюджета, связанных с социальными расходами государства.
- мезопланирования, представленного в прогнозах развития отраслей социальной сферы на региональном уровне государственного управления, а также на уровне местного самоуправления.
- микропланирования, реализуемого в рамках отдельного объекта социальной сферы.

Позитивная роль индикативного планирования в системе государственного регулирования социальной сферы с учетом существующих в рыночной экономике отношений собственности связана с тем, что индикативное планирование представляет собой не просто инструмент государственного регулирования, где объектом выступают органы государственного управления и местного самоуправления, но и также является саморегулирующимся механизмом. Это связано с тем, что индикативное планирование задает направления, но не создает жесткой привязки действий экономических субъектов, в том числе и в социальной сфере к установленным нормам и запланированным показателям. Здесь речь идет скорее о соответствии действий экономических субъектов в социальной сфере выбранным направлениям в рамках стратегии социального развития.

Одним из перспективных механизмов регулирования социальной сферы является институт социальных стандартов. Использование механизма социальных стандартов в практике государственного регулирования социальной сферы позволяет решить две основные задачи: подготовить методологическую базу для эффективного определения социальных расходов и обеспечить экономические основы для формирования единого социального пространства. Социальные стандарты являются практическим воплощением государственных социальных гарантий, которые создают каркас для социальной функции государства. При этом процесс реализации государственной социальной функции в рамках единого социального пространства становится более упорядоченным и более равномерно распределенным по всей территории государства.

Необходимо отметить, что социальные стандарты как механизм регулирования социальной сферы создают реальные условия для оценки качественных параметров социального развития. В первую очередь, это касается оценки бюджетных расходов, за счет которых обеспечивается производство социальных услуг. При этом оценка бюджетных расходов и обеспечение социальных стандартов сопряжены с существенными организационно-управленческими аспектами, которые возникают в связи с достаточно высокой институциональной сложностью социальных стандартов. Такая сложность вызвана тем, что социальные стандарты требуют наличия очень качественной нормативно-правовой базы, регулирующей не только непосредственно сами социальные стандарты, но и бюджетно-налоговые

отношения, а также отраслевую специфику в социальной сфере. Еще одной достаточно серьезной и существенной проблемой является организационное обеспечение функционирования механизма социальных стандартов в системе бюджетного федерализма. Здесь подразумевается ответственность каждого уровня бюджетной системы за те или иные социальные стандарты, когда, например, как в формирующейся российской модели социальной стандартизации, федеральный уровень задает рамочные основы для социальных стандартов, а регионы непосредственно отвечают за выполнение принятых ими социальных стандартов.

Специфика государственного управления социальной сферой, позволяет сформулировать понятие эффективности государственного управления социальной сферой и показатели ее оценки [28, с. 32]:

- в государственном управлении важную роль играют социальные факты, воздействуя на которые можно влиять на общественные потребности и интересы людей – потребителей социальных услуг;

- выполнение органами государственной власти возложенных на них социальных обязательств предполагает удовлетворение интересов различных социально-демографических групп и только в исключительных случаях оказание адресной помощи;

- государственное управление социальной сферой усложняется: постоянным изменением структуры потребностей населения, содержание которых определяется уровнем и качеством жизни людей; увеличением динамизма социальных процессов и социальных рисков;

- управленческие решения органов государственной власти зачастую соответствуют законам, но противоречат критериям эффективности. Это стало ярко выраженным после принятия административных регламентов, которые, с одной стороны, предписывают четкую последовательность действий при принятии управленческого решения, с другой стороны, не учитывают факторы, влияющие на решение возникшей проблемы (необходимость быстрого принятия решения, специфичность разрешаемого вопроса, его острота и т.д.);

- органы государственной власти из-за ограниченности ресурсов не в состоянии одновременно решить все существующие в социальной сфере проблемы, поэтому они вынуждены ранжировать их по степени важности и остроте, вследствие чего возникает эффективность по Парето, при которой обеспечение интересов одной социальной группы непроизвольно вызывает ущемление интересов другой;

- при принятии органами государственной власти решений относительно социальной сферы должны учитываться результаты мониторинга социальных изменений в обществе, отражающих уровень развития социальной сферы, и удовлетворенность населения результатами принятых и реализованных управленческих решений;

- государственное управление социальной сферой должно осуществляться на основе диалога между органами государственной власти и обществом, достигаемого посредством коммуникации, которая позволяет государству отслеживать и адекватно представлять себе интересы и

потребности различных социально-демографических групп, а населению – контролировать, насколько государственная политика соответствует их ожиданиям, влиять на государственное управление социальной сферой;

– конечные результаты государственного управления социальной сферой являются следствием синергетического эффекта деятельности всех органов государственной власти в целом. Поэтому оценка эффективности государственного управления социальной сферой должна осуществляться не только на основе оценки работы конкретного подразделения органа власти, учреждения, результаты которых отражают промежуточную эффективность, а исходя из уровня развития элементов социальной сферы и удовлетворенности населения ими;

– для государственного управления социальной сферой большое значение имеет внеуправленческая информация, прежде всего – социологическая, которая дает возможность преодолеть противопоставление органов государственной власти и общества за счет группировки и озвучивания потребностей населения, что делает прозрачным контроль целесообразности и значимости деятельности органов государственной власти. В результате население может рассчитывать на то, что его права будут защищены, потребности не просто учтены, а удовлетворены.

Отраслевой и территориальный подходы к государственному управлению социальной сферой. По мере усложнения протекающих в обществе социальных процессов, отраслевой подход стал объектом острой критики, поэтому в ходе экономических преобразований некоторые министерства были ликвидированы, а некоторые слились с другими министерствами и ведомствами, существенно сократив свои управленческие функции.

На функционирование отраслевого управления существенное влияние оказывают различные общественные организации, объединения, ассоциации, союзы, общества. К их числу относятся, например, Союз театральных деятелей, Союз кинематографистов, творческие союзы писателей, ассоциации медицинских работников, педагогические общества и тому подобные организации. Они не принимают непосредственного участия в процессе управления отраслью, но наряду с защитой интересов соответствующей категории работников активно участвуют в разработке отраслевой нормативной базы, защищают интересы отрасли в органах исполнительной и представительной власти, участвуют в разработке долгосрочных программ развития отрасли, осуществляют гласный общественный контроль за деятельностью организаций и учреждений отрасли.

Отраслевые органы управления выполняют разнообразные функции, касающиеся деятельности подведомственной отрасли [29, с. 180]:

– разработка основ государственной или региональной социальной политики;

– разработка федеральных или региональных прогнозов, перспективных планов и целевых программ развития, в том числе инвестиционных (во взаимодействии с другими министерствами, ведомствами и территориальными

органами управления);

- разработка социальных норм и нормативов, определяющих различные аспекты управления;

- совместное с органами стандартизации различного уровня участие в разработке стандартов деятельности для организаций всех организационно-правовых форм;

- осуществление международного сотрудничества по вопросам, относящимся к компетенции данного отраслевого органа управления;

- реализация кадровой политики, направленной на организацию рабочих мест, обучение и переквалификацию работников;

- методическое обеспечение деятельности организаций отрасли, преимущественно на рекомендательной основе;

- регулирование отношений собственности между подведомственными организациями и федеральными и местными органами власти.

В настоящее время основными субъектами, управляющими социальной сферой, являются территориальные органы управления, чья роль существенно возросла в ходе экономических реформ.

Основными функциями, которые выполняют территориальные органы управления социальной сферой, являются:

- разработка долгосрочных и среднесрочных региональных прогнозов развития социальной сферы;

- разработка концепции региональной социальной политики и целевых программ, направленных на решение наиболее острых социальных проблем;

- разработка финансовой стратегии развития территории, включающей бюджетную инвестиционную, налоговую политику, направленную на создание благоприятных финансовых условий для хозяйствующих субъектов социальной сферы любых организационно-правовых форм;

- прямое бюджетное финансирование и административное регулирование деятельности организаций и учреждений социальной сферы, находящихся в муниципальной собственности;

- регулирование экономическими и частично административными методами деятельности организаций негосударственных форм собственности;

- организация международного сотрудничества с целью вовлечения в него организаций различных организационно-правовых форм в рамках прямых межрегиональных контактов;

- реализация кадровой политики, направленной на создание новых рабочих мест обучения и переквалификации работников в организациях социальной сферы.

Местное государственное управление и самоуправление, его роль в управлении социальной сферой. Местное государственное самоуправление представляет собой многостороннюю деятельность местных сообществ по решению вопросов местного значения на основе принципов самоорганизации, самофинансирования, самоответственности с целью улучшения качества жизни

населения соответствующей территории и увеличения его вклада в развитие всего общества.

Одним из приоритетных направлений преобразований, осуществляемых сегодня в Казахстане, является реформа местного самоуправления. Она предполагает существенное повышение эффективности управления социальной сферой и улучшение на этой основе качества жизни населения, образующего местное сообщество.

В соответствии с «Европейской хартией о местном самоуправлении» «под местным самоуправлением понимается право и реальная способность органов местного самоуправления регламентировать значительную часть государственных дел и управлять ею, действуя в рамках закона, под свою ответственность и в интересах местного населения» [30, с. 14].

К объектам местного самоуправления в большинстве стран относят: комплексное социально-экономическое развитие территории; рациональное использование земель местного сообщества; жилищно-коммунальное хозяйство и благоустройство территории; транспортные перевозки местного значения; бытовое и торговое обслуживание; здравоохранение; дошкольное, школьное и профессиональное образование; сохранение и развитие исторических и культурных традиций местного сообщества; развитие физической культуры и спорта; охрану окружающей среды.

Опираясь на отечественный и зарубежный опыт, можно выделить следующие основные критерии, характеризующие наличие и уровень развития местного самоуправления:

- возможность проведения самостоятельной социально-экономической политики регионального образования (автономный бюджет, административный контроль над подведомственными территориями);
- отсутствие непосредственной (вертикальной) подчиненности местного органа власти вышестоящему (региональному);
- реальная возможность участия всего населения соответствующей территории в процессах выработки и принятия решений по всем основным вопросам местного значения;
- выборность всего состава местных органов власти на широкой демократической основе, его регулярная сменяемость и отчетность перед избирателями;
- обеспечение определенных гарантий социальной защиты населения, образующего местное сообщество.

Местная социальная политика является важнейшим объектом местного самоуправления. Практическую реализацию этой политики целесообразно осуществлять через систему целевых социальных программ. Поэтому на завершающем этапе разработки местной социально-экономической политики следует обязательно составить полный перечень таких программ. В каждой программе необходимо предусмотреть комплекс мер, увязанных по ресурсам, исполнителям и срокам выполнения предстоящих работ, относящихся к разным сферам деятельности.

Целесообразно использовать следующую технологию разработки местной социальной политики.

1. Определяется система показателей, характеризующих качество жизни сообщества. Эта система может включать в себя следующие группы [31, с. 401]:

а) показатели уровня жизни (покупательная способность населения, жилищно-коммунальные условия, степень обеспеченности населения объектами обслуживания);

б) показатели социального качества среды жизнедеятельности (группировка всего населения по показателям среды жизнедеятельности разного социального качества, группировка территорий по состоянию природной среды);

в) социально-демографические характеристики (занятость населения и уровень безработицы, уровень образования, уровень и характер отклоняющегося поведения, средняя продолжительность жизни).

2. Определяется фактическое значение показателей качества жизни местного сообщества.

3. Определяется степень отклонения фактических значений показателей от нормативных.

4. Выявляются причины отрицательных и положительных отклонений фактических значений показателей качества жизни местного сообщества от нормативных показателей.

5. Определяются возможности улучшения показателей качества жизни за счет устранения выявленных негативных причин и использования положительных факторов.

6. Определяются возможности улучшения качества жизни местного сообщества за счет бюджетных средств (местного, республиканского, федерального бюджетов).

7. Определяются возможности улучшения качества жизни местного сообщества за счет внебюджетных средств, в том числе заемных.

8. Устанавливаются целевые значения показателей качества жизни местного сообщества с учетом всех реальных возможностей и ограничений.

9. Определяется общий размер финансовых и материальных ресурсов, необходимых для достижения целевых значений показателей качества жизни местного сообщества.

10. Определяются исполнители и устанавливаются сроки выполнения необходимых работ.

Наиболее серьезной проблемой местного государственного самоуправления выступает его ресурсная база, недостаточность которой препятствует проведению местной социальной политики. Расширение ресурсной базы местной социальной политики связано в первую очередь с развитием малого предпринимательства. Поэтому необходимо демократизировать предпринимательство, сделать его доступным каждому человеку, обеспечив ему, таким образом, возможность самореализации. Тем самым движение за местное развитие способствует демократизации общества, поскольку изначально ориентировано на создание достойных условий жизни и

труда всем группам и слоям населения, а также на защиту их права на равное участие в экономическом и социальном прогрессе.

Возможность практического осуществления местной социальной политики во многом зависит от упорядочения отношений собственности.

Сегодня региональные органы власти вправе устанавливать органам местного самоуправления задания по приватизации, что противоречит самой идее местного самоуправления. Право на разработку и практическую реализацию программы приватизации муниципальной собственности необходимо предоставить именно местным органам власти, и только им.

Особую роль в практической реализации местной социальной политики играет финансово-распределительный механизм доходов и расходов местного сообщества. Составными частями этого механизма являются цены, тарифы, местные налоги, сборы, пошлины, кредиты и т.д. С их помощью можно целенаправленно и эффективно воздействовать на производство, товарообмен, инвестиционную деятельность. Первоочередной задачей местных органов власти является увеличение доходной части местного бюджета, что возможно осуществить на основе повышения эффективности и доходности деятельности как муниципальных, так и частных предприятий и организаций, расположенных на данной территории.

Выводы:

1. На основании анализа подходов к сущности эффективности, имеющих в социологическом и управленческом знании, в диссертационном исследовании обосновывается необходимость рассмотрения эффективности, определяемой через соотношение затрат и результатов. Критика, направленная на ограниченность экономического критерия эффективности, представляется убедительной лишь в том случае, если экономический критерий отождествляется с финансовым (прибылью или рентабельностью). В то время как ценовой критерий, проявляющийся в сумме расходов, осуществляемых при реализации возложенных на субъект функций, является общим по применению, т.к. охватывает все основные сферы человеческой деятельности. В государственном управлении он выражается в совокупности всех расходов на содержание государственного аппарата. Результатом государственного управления выступает определенное поведение субъектов, на которых были направлены управленческие решения, их удовлетворенность реализуемой государственной политикой. Исходя из сказанного, для расчета эффективности государственного управления социальной сферой целесообразно руководствоваться тремя показателями:

– показатель абсолютной гражданской эффективности государственного управления, позволяющий оценить целесообразность произведенных экономических затрат на реализацию управленческих решений с точки зрения их социальной значимости, т.е. дает возможность оценить насколько граждане одобряют предпринятые на государственном уровне меры социального регулирования;

– показатель, отражающий эффективность государственного управления социальной сферой, с точки зрения конечного результата управленческих

решений. Данный показатель позволяет оценить, какому числу субъектов предназначен тот или иной элемент социальной сферы, в соотношении с тем, сколько человек пользуется им. При ограниченном доступе социальных субъектов к элементу социальной инфраструктуры, для которых она предназначена, нельзя говорить о высоком уровне социальной эффективности.

–показатель гражданской лояльности, отражающий, насколько население удовлетворено государственным управлением социальной сферой.

1.3 Основные концепции эффективности государственного управления социальной сферой

Существует множество подходов к понятию эффективности сгруппированы в три основные концепции (каждая из которых при этом представлена различными вариантами) [32, с. 503]:

- эффективность, определяемая через издержки;
- эффективность, исчисляемая через результативность деятельности;
- эффективность как соотношение затрат и результатов.

Анализ основных концепций эффективности позволил обосновать оптимальность третьего подхода для определения сущности государственного управления социальной сферой и ее оценки. Эффективность государственного управления, определяемая через издержки или полученный результат, оценивает только одну из сторон государственного управления – либо объем ресурсов, затраченных на реализацию управленческих решений, либо соответствие полученных результатов поставленным целям. Указанные подходы не нацелены на поиск оптимального соотношения расходов, направляемых на реализацию социальной политики, и конечных результатов, отвечающих интересам населения. В свою очередь, третий подход позволяет оценить эффективность государственного управления социальной сферой и в количественных, и в качественных показателях, поскольку под затратами в данном случае понимается совокупность всех расходов на содержание государственного аппарата, под результатом – то, насколько поведение социальных субъектов соответствует институциональным решениям. Таким образом, если население удовлетворено реализуемыми государственным решениями, то бюджетные расходы на социальную политику будут оправданными, и наоборот.

В результате дана авторская трактовка эффективности государственного управления социальной сферой как обеспечения государственным управлением благоприятных условий для жизнедеятельности и воспроизводства населения (оцениваемых с точки зрения соотношения полных затрат и конечных результатов). Определение сущности государственного управления социальной сферой в данном случае выражается не через отдельно взятый вид эффективности, а комплексно – в совокупности четырех ее видов: внутренней и внешней, социальной и экономической эффективностей, рисунок 1.2.

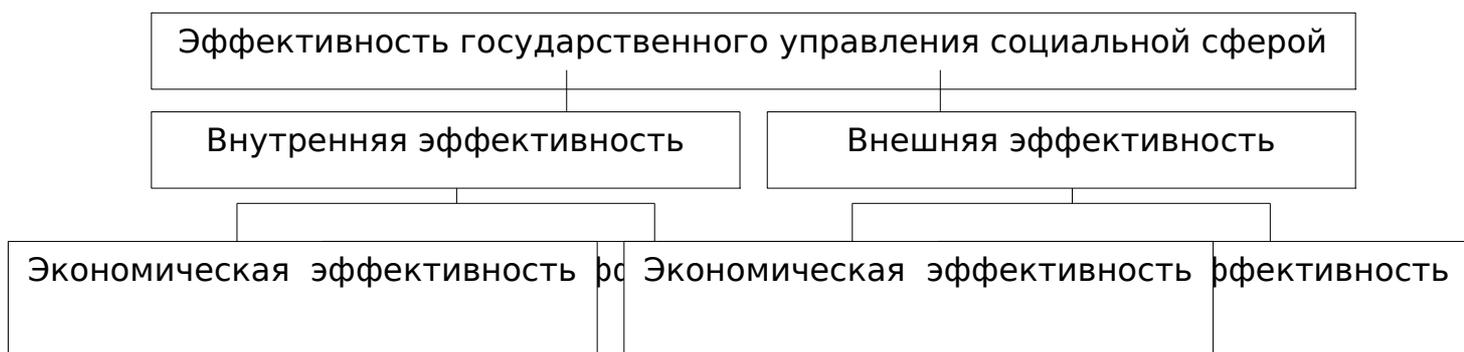


Рисунок 1.2 - Соотношение типов эффективности государственного управления социальной сферой

Данный подход используется нами, поскольку он позволяет преодолеть недостатки применяемых в российской практике методики и перечня показателей оценки эффективности и результативности деятельности органов исполнительной власти субъектов федерации, в числе которых:

- превалирование показателей, призванных оценить внутреннюю эффективность деятельности органов государственной власти (промежуточные результаты), что не является первостепенным в государственном управлении социальной сферой;

- недостаточное количество качественных показателей, на основе которых определяется удовлетворенность населения деятельностью госслужащих, отражающих конечные результаты государственного управления;

- субъективизм результатов оценки эффективности деятельности органов государственной власти, вызванная тем, что эффективность государственного управления социальной сферой оценивается самими госслужащими, а не независимыми экспертами.

Выявленные в ходе анализа недостатки применяемых на практике перечня и методики оценки деятельности исполнительных органов государственной власти приводят к однобокости и необъективности получаемых результатов.

В свою очередь, анализ эффективности государственного управления социальной сферой, осуществляемый с точки зрения внутренней и внешней, социальной и экономической видов эффективности позволяет анализировать как промежуточные, так и конечные результаты деятельности органов государственной власти, что дает возможность оценить эффективность государственного управления социальной сферой в целом.

Внутренняя эффективность отражает оптимальность использования госслужащими элементов внутренней среды для достижения поставленных целей, то есть позволяет увидеть то, «каким образом» выполняются поставленные цели, а также их соответствие функциям государства в разрезе целесообразности использования ресурсов. Внешняя эффективность государственного управления позволяет выявить и проанализировать изменения, которые управляющая деятельность госслужащих производит во внешней среде, характер и степень этих изменений, удовлетворенность ими

различных социально-демографических групп, в отношении к полным затратам в процессе достижения поставленных целей.

Под экономической эффективностью государственного управления понимается соотношение затрат и результатов; под социальной – соответствие государственных управленческих решений общественным интересам и потребностям в разрезе расходов, направленных на содержание органов власти, обеспечивающих разработку и реализацию управленческих решений.

Таким образом, в диссертации разработана модель оценки эффективности государственного управления социальной сферой на основе понимания последней как соотношения полных затрат и конечных результатов, включающая в себя три показателя [33, с. 249]:

1) показатель абсолютной гражданской эффективности государственного управления;

2) показатель, отражающий эффективность государственного управления социальной сферой, с точки зрения конечного результата реализации управленческих решений;

3) показатель гражданской лояльности.

На основании предложенной модели нами сформулирована матрица эффективности, учитывающая ее виды: внешнюю и внутреннюю, социальную и экономическую. Ее применение позволяет определить конечный результат деятельности органов государственной власти по управлению социальной сферой, т.е. ее действительную эффективность. Указанные виды эффективности оцениваются по 5-балльной шкале, каждая область матрицы имеет верхний и нижний «пределы». Нижний «предел» – это критическая точка (соотношение 1:1), после которой следует разрушение, верхняя точка – точка оптимума (соотношение 5:5), где достигается высокая эффективность государственного управления, рисунок 1.3 [34, с. 180].

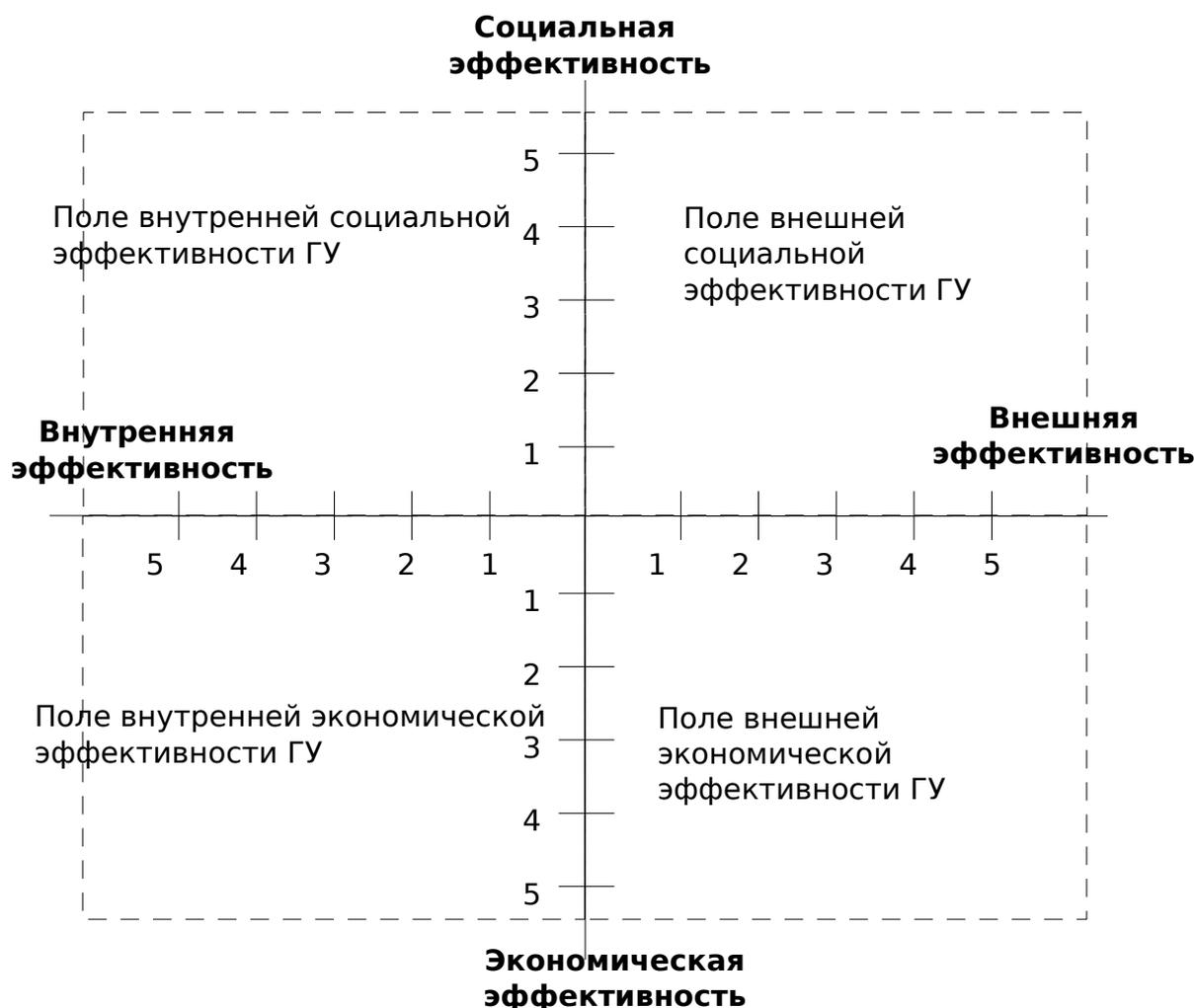


Рисунок 1.3- Матрица внутренней и внешней эффективностей в разрезе социальной и экономической эффективностей [34]

Показатели, используемые в оценке деятельности органов государственной власти, определяются в соответствии с элементами социальной сферы. Достижение положительных финансовых результатов не выделяется в качестве важного показателя оценки, в отличие от получившей признание сбалансированной системы показателей (Нортон и Каплан), предусматривающей рассмотрение целей и стратегии организации через призму всеобъемлющей системы оценки ее деятельности с акцентом на финансовые достижения.

Критерии оценки эффективности государственного управления социальной сферой подразделены на 8 групп:

- 1) экономическое развитие;
- 2) качество и доступность медицинских услуг;
- 3) качество и доступность образовательных услуг;
- 4) обеспечение граждан жильем;
- 5) качество и доступность услуг жилищно-коммунального хозяйства;
- 6) развитие дорожного хозяйства;
- 7) обеспечение безопасности граждан;
- 8) организация государственного управления.

Выделенные группы критериев включают в себя перечень количественных и качественных показателей. Положительная оценка элемента социальной сферы находится в диапазоне от 3 до 5 баллов. Для оценки экономической эффективности полученное числовое значение переводится в систему пятибалльной шкалы, балл присваивается в соответствии с заранее принятой градацией. Полученные результаты оценки рассчитываются как среднеарифметические и для наглядности заносятся в матрицу эффектности государственного управления социальной сферой.

Вывод: оценка эффективности государственного управления социальной сферой безотносительно к ее видам ошибочна, поскольку конечный результат государственного управления социальной сферой достигается всеми структурными подразделениями органов власти, а не отдельными должностными лицами и подразделениями, что проявляется в ее видах. На основании этого в диссертации предлагается осуществлять анализ эффективности деятельности органов государственной власти применительно к внутренней и внешней, экономической и социальной видам эффективности. Это позволяет оценивать эффективность деятельности как отдельных субъектов управления и структурных подразделений (промежуточные результаты), так и всего государственного аппарата в целом (конечный результат).

1.4 Особенности управления качеством услуг в социальной сфере

Критерии качества услуг в системе социального обслуживания населения, формулируется понятие качества услуг, разрабатываются критерии его оценки.

Автор отмечает, что понятие «качество», часто используемое в практике, пока не стало научно определенной категорией и фактором социального развития общества. Качество услуг в его широком смысловом звучании определяется как степень удовлетворенности реальных потребителей (клиентов) предоставляемой услугой в соотношении с условиями ее предоставления (цена, удобство, объем, периодичность, гарантии, безопасность и другие характеристики) [35, с. 160].

Для рассматриваемой темы важными явились взгляды и представления, разработанные отечественными и зарубежными специалистами экономической социологии Г.Фордом и Ф.Тейлором (разработки по научной организации труда, стандартизации элементов и процедур); Э.Демингом, в рамках концепции «бережливого производства» сформулировавшим 14 принципов «встроенного» в продукцию качества; Дж.Джураном, обосновавшим роль менеджмента в «революции качества», и Ф.Кросби, описавшим способы достижения «нулевых дефектов». Среди отечественных исследователей необходимо назвать О.В.Аристову, анализировавшего методы всеобщего управления качеством; Л.Е.Басовского, рассмотревшего роль планирования и прогнозирования в управлении качеством, М.Е.Круглова, И.И.Мазура, В.Б.Протасьева, А.Д.Шадрина, Г.М.Шишкова и других исследующих роль качества в процессах разработки инновационных проектов.

Французский социолог П.Бурдьё среди показателей качества подчеркивает роль «агента», функции которого в системе предоставления услуг могут

значительно возрастать или уменьшаться в зависимости от занимаемой им социальной позиции.

Главной проблемой, на взгляд диссертанта, в определении показателей качества услуг остается разрыв между теоретическими разработками и критериями и инструментами оценки качества услуг, используемыми в практической деятельности.

Идеальный образ качественной услуги подразумевает связанные между собой процесс, результат, сопоставимость цели и результата (результативность), достижение цели с наименьшими затратами (эффективность), при этом должны учитываться затраты разного типа – как экономические, так и человеческие.

Подтверждение качества рассматривается в двух аспектах:

Первоначальное подтверждение качества означает признание достигнутого уровня, отвечающего международным стандартам ISO 9000, с помощью процедуры сертификации и получения соответствующего сертификата от отечественной или международной сертификационной организации.

Последующее подтверждение качества означает периодический аудит социального учреждения на подтверждение полученного сертификата. По мнению диссертанта, четкая разработка критериев качества способствует непрерывному улучшению работы социальных служб.

С целью определения набора показателей, характеризующих качество услуг, автор выделяет качественные и количественные показатели.

Среди количественных характеристик услуги выделяются: время ожидания услуги; время предоставления услуги; характеристики оборудования, инструментов, материалов; полнота услуги.

Среди качественных характеристик услуги выделяют репутацию организации, знания исполнителя (осведомленность о нуждах клиентов), компетентность и мастерство исполнителя услуги; доступность персонала; эффективность коммуникации исполнителя и потребителя, реакция сотрудников (желание и способность быстро предоставлять услугу), обходительность, вежливость, чуткость персонала; доверие к персоналу; надежность, безопасность; внешний вид сотрудников, эстетика интерьера, комфортность, условия обслуживания.

В разработке критериев качества услуг автор опирается на идеи американского исследователя Дж. Джурана, разработавшего концепцию «Ежегодного улучшения качества» (AQI, AnnualQualityimprovement), а также практический метод «Всеобщее управление качеством» [36, с. 220].

В самом общем виде услуга системы социального обслуживания, по мнению диссертанта, может считаться высококачественной, если она удовлетворяет следующим условиям: имеет четко сформулированную цель, предоставляется в соответствии с современными методологическими принципами и технологиями.

С точки зрения автора, критерии качества работы учреждения социального обслуживания должны включать в себя совокупность его организационной структуры, процессов предоставления услуг, ресурсов учреждения, кадрового

потенциала, инструментария обеспечения качества услуг, нормативов и стандартов, мониторинг и анализ результатов независимой информации от получателей услуг.

Стандарты, действующие в области социального обслуживания, объединены автором в 3 группы. К первой группе относятся стандарты, определяющие основные категории услуг в системе социального обслуживания населения; ко второй группе – нормативы объемов всех видов социальных услуг разного рода учреждений социального обслуживания; к третьей – требования к качеству услуг, предоставляемых различным категориям клиентов.

Автор отмечает, что качество услуг должно оцениваться социальными службами с таким расчетом, чтобы его можно было измерить с помощью доступных количественных индикаторов, обладающих определенными свойствами: однозначностью, доступностью, измеримостью с учетом принципа приоритетности требований потребителей услуг.

Кроме того, в систему оценки качества социальных услуг должны включаться критерии, отражающие их оценку потребителями. Оценки потребителей могут быть получены, по мнению автора, несколькими способами: посредством проведения анкетных опросов, интервью, фокус-групп получателей, блиц-опросов и др.

Управление качеством услуг. Развитие инфраструктуры социальных услуг и их модернизация связаны с передачей полномочий по оказанию услуг в сфере социальной защиты на региональный уровень, недискриминационной ориентацией социальных услуг на беднейшие слои населения, снижением административных издержек, разработкой социальных стандартов на услуги. Однако сфера социального обслуживания оказалась практически не затронута рыночными преобразованиями, что привело к снижению качества многих социальных услуг, неэффективному использованию ресурсов, игнорированию потребностей отдельных групп населения. Кроме того, в большинстве регионов отсутствует практика мониторинга социальной помощи [37, с. 77].

Несформированность свази-рынков социальных услуг в Казахстане обусловлена и недостаточным участием в этой сфере деятельности негосударственных организаций, что ставит в центр повестки дня неолиберальной социальной политики необходимость формирования нового горизонтального общественного договора, для чего необходимо строительство институтов гражданского общества. Во многих странах Запада третий сектор считается одним из важнейших поставщиков услуг, а основной функцией местной власти становится только их планирование и организация. В этом состоит принципиальная особенность казахстанской системы оказания социальных услуг и функций местной власти в этой сфере, занимающихся непосредственным предоставлением услуг. Логика либерализации связана с созданием местными властями «необходимого игрового поля», на котором третий сектор на равных сможет конкурировать с государственными и частными институтами в получении договоров на предоставление социальных услуг. Так создается конкуренция между провайдерами услуг, и для клиентов появляется дополнительная возможность выбора.

Эффективная система качества социальной помощи, дискуссия о которой получила развитие в процессе рационализации социального обслуживания, находит выражение в практиках совершенствования технических стандартов (в том числе в отношении персонала, материальных ресурсов, денежных средств) и оценки результативности с точки зрения потребителя (стандарты качества). Целью трансформации управления в этой области является экономическая оптимизация и повышение результативности.

Поэтому деятельность по разработке социальных стандартов и совершенствованию механизмов мониторинга эффективности лежит в русле общих процессов рыночной рационализации. Это продолжение политики, направленной на оптимизацию регистра льготников в соответствии с их реальными потребностями и ресурсами, на чем настаивает, в частности, Е. Гонтмахер. Это делает актуальной разработку нормативов предоставления социальных услуг различным группам населения в зависимости от реальной нуждаемости, а также использование подхода кейс-менеджмента (*casemanagement*), обеспечивающего комплексное решение проблем пользователя. Такая политика сможет достичь своего результата только в том случае, если в подходы к измерению качества будут интегрированы интересы и приоритеты получателей услуг, учтены функции и особенности деятельности сотрудников социальных сервисов.

Одно из определений оценки качества - это экспертиза программ и проектов, направленная на анализ работы программ, произведенного ими эффекта и сравнение этих результатов с определенными критериями (например, «что было - что стало после реализации программы» или «что стало - что должно было стать по плану программы»). Оценка программ - это всегда сравнение, по итогам которого выносится суждение о качестве программы и разрабатываются рекомендации на будущее. Социальное обслуживание должно соответствовать государственным стандартам, которые устанавливают основные требования к объемам и качеству социальных услуг, порядку и условиям их оказания. Эти стандарты утверждаются Правительством Республики Казахстан, и требования, установленные ими, обязательны для социальных служб независимо от форм собственности на всей территории Казахстана. Однако в законе не раскрываются критерии качества и механизмы оценки эффективности социального обслуживания, или степени успешности деятельности по достижению цели.

Изучение качества и эффективности социального обслуживания, качества социальной работы с различными группами пользователей услуг, качества разнообразных социальных проектов, связанных с улучшением положения людей, приобретает в последние годы все большую значимость. Теперь многие государственные и общественные организации наряду с текущей деятельностью ведут и проекты по грантам, а также оказывают платные услуги. Проектная деятельность - инструмент развития, в случае, например, выхода на новые группы потребителей или запуске новых видов услуг. Организация работы по принципу проектов позволяет оценить, насколько успешна деятельность, достигаются ли запланированные результаты и в чем причины

неудач, если таковые случаются. Для этого необходимо уметь отслеживать, оценивать и представлять результаты своей деятельности. Хотя усилия по проведению оценочных исследований в учреждениях системы социальной защиты не раз предпринимались, это были скорее выборочные попытки, нежели внедрение оценки в качестве элемента системы социального обслуживания. Кроме того, органы управления социальной защитой, учреждения и организации ориентируются при планировании и оценивании работы на такие понятия, как количество обслуживаемых и оказанных услуг, объем потраченных бюджетных средств или привлеченных из внебюджетных источников. В существующей системе социальной поддержки и обслуживания населения оценке подвергается, в основном, процесс.

В казахстанской социальной политике различают такие типы планирования деятельности, как программа и проект. Программа рассматривается как комплекс мероприятий, разработанный, финансируемый и реализуемый на государственном и региональном уровнях. На уровне конкретная организация или нескольких организаций реализуют проекты. Фактически, проект представляет собой ту же программу, но с меньшими масштабами. В последние годы практически каждая из программ развития в Казахстане, разрабатываемых кабинетом министров и акиматами регионов, имеет обязательный раздел, посвященный социальным эффектам и анализу эффективности. Он, по мысли разработчиков, должен отражать те факторы и показатели, по которым можно будет судить об эффективности проекта. Само по себе обсуждение таковой свидетельствует о более высоком уровне разработки социально значимых программ и проектов. Однако существующие на сегодня механизмы оценки эффективности недостаточно прозрачны для представителей общественных организаций, внешних независимых экспертов.

Ведутся дебаты о том, что учитывать при такой оценке - объемы и структуру финансирования, временные затраты, конечный результат или эффективность программы, роль программ в выполнении государственных законов и постановлений в области социального обслуживания; опираться ли на статистические данные, поступающие из регионов, проводить мониторинг деятельности учреждений или определять эффективность на основе проведения выборочных обследований социальных служб и их клиентов. За недостатком финансирования такие исследования проводятся от случая к случаю, носят эпизодический, фрагментарный характер. В регионах нет каких-либо единых инструментов или подходов к анализу этой деятельности, в том числе к оценке профессионализма работников социальных служб. Неясно, кто, какими методами и по каким индикаторам должен осуществлять измерение качества обслуживания.

Особую актуальность в связи с этим приобретают теоретическое обоснование и критический анализ социальной политики и социальной работы, в частности, в аспектах управления учреждениями и оценки эффективности деятельности организаций сферы социальных услуг, проектов и программ, финансируемых из госбюджета и по грантам, сравнительное исследование процессов профессионализации социальной работы и получение эмпирических

данных о практике социальных служб. Региональный срез проблемы особенно важен в контексте децентрализации социального управления, а также в аспекте привлечения внимания научной общественности к анализу местного опыта. С одной стороны, существуют общие тенденции и проблемы социального развития регионов Казахстана, с другой - вариативность и уникальность регионального опыта, опосредованные рядом социокультурных факторов: локальными социально-экономическими условиями, эффективностью социальной политики, практическими инициативами субъектов управления социальных служб, характером связи практики с системой социального образования и науки, возможностями международного сотрудничества.

Речь идет о систематической оценке процесса и/или результатов программы или политики, сравниваемых с рядом явно выраженных или подразумеваемых стандартов. В качестве таковых могут выступать местные образцы хорошей практики или профессиональные стандарты. Оценка качества применяется в качестве средства, способствующего улучшению программы или политики. Прежде всего, оценка является систематической - это значит, что она представляет собой исследование, выполненное в количественной или качественной методологии или же использующее сочетание разных методологий. При проведении оценки используется исследовательская терминология, например: качественные методы, количественные методы, эмпирическое исследование, показатели, переменные, выборка, экспериментальный дизайн, контрольная группа, случайная выборка, достоверность, надежность, измерение, отчет. Однако, между оценкой и академическими исследованиями есть существенные различия [38, с. 226].

Между оценкой и классическими академическими исследованиями существуют и сходные черты, поскольку и те, и другие направлены на описание и анализ, понимание отношений между переменными и выявление причинных связей между ними. Кроме того, существуют промежуточные формы - например, прикладные исследования, которые не являются оценочными, но их результаты также востребованы на практике. Во всех случаях используются научные методы сбора данных: интервью, анкетирование, тестирование знаний и умений, описание отношений, наблюдение, анализ содержания документов, записей, изучение физических доказательств. Наиболее распространенная форма оценки - эксперимент с применением случайной выборки, включающий измерение релевантных переменных, по меньшей мере, в двух аналогичных группах, одна из которых участвует в программе, а другая - так называемая контрольная группа - нет. Используется также изучение отдельно взятого случая (кейс-стади), постпрограммные исследования. За последние годы появилось множество изданий, публикующих статьи по оценке, методам оценки, ее этическим принципам и идеологии, возможностям применения результатов. В ряде случаев при планировании оценки следует иметь в виду более широкую аудиторию.

Применительно к социальной политике и социальной работе, оценка - это ответ на вопрос, насколько успешна оцениваемая социальная программа. Однако ответить на вопрос: «Что такое успех программы», не так просто.

Критерии успешности программы могут быть самыми разными. Это зависит от того, кто заинтересован в проведении оценки программы, какие результаты он хочет получить и как будет их использовать. Если к тому же учесть, что социальные программы весьма разнообразны, то возникает вывод, что один из важнейших атрибутов оценки и ее исходная точка - это цель оценки. Оценка социальной программы может быть вызвана самыми разными потребностями, например: анализ выполнения программы; корректировка содержания программы (в том числе уточнение целей и задач, переориентирование программы на реалистичные результаты); попытка активизировать работу по выполнению программы; повышение эффективности сбора данных; экспертиза дополнительных ресурсных потребностей; анализ причин успехов и неудач выполнения программы; учет ошибок и недостатков программы при разработке других проектов; привлечение внимания общественности; информирование лиц и организаций, принимающих решения; защита программы от критики; анализ разногласий среди исполнителей, возникших по ходу реализации программы.

По мнению исследовательницы из Финляндии Кати Нэри, от профессионального, экспертного знания ожидается его публичное обсуждение, вследствие чего экспертиза становится открытой рефлексией, а не жестко зафиксированным заранее выводом нормативного характера. Модель рефлексивного практика необходима там, где «величайшую важность приобретают проблемы равенства, соблюдения прав и нон-дискриминации». Эта модель делает акцент на важности обучающего опыта как средства достижения и оттачивания профессиональной компетентности, предусматривая цикл практического обучения (*experiential learning*), которое включает конкретный опыт, рефлексивное наблюдение, теоретическую концептуализацию и активное экспериментирование, восприимчивое к специфическим контекстам и ситуациям профессиональной практики. Такой тип профессионализма, доказавший свою адекватность задачам социальной работы во всем мире, предполагает комбинацию теоретического и практического знания, профессиональных ценностей, когнитивной и поведенческой компетентности в специфических ситуациях, требующих достижения взаимопонимания и договоренности.

Выражение «рефлексивная практика» в смысле деятельности, в которой сочетаются «мысли и дела», известно еще не всем отечественным социальным работникам и преподавателям, а за рубежом эта перспектива уже не одно десятилетие признана условием профессионального развития наряду с более поздним «подходом, основанным на фактах» (*evidence-based practice*). Кэролин Тэйлор и Сюзан Уайт говорят о рефлексивном действии социальных работников, когда те подвергают анализу знания и практику. Вопросами для критического анализа могут стать такие: Как социальные работники обсуждают между собой своих клиентов? Какие предъявляют к себе и к другим требования и какие выставляют упреки? Что именно в их рассказах делает их убедительными, звучат ли там истории, рассказанные клиентами? Тэйлор и Уайт совершенно верно отмечают, что очень трудно отрефлексировать то, что принимаешь как должное, проанализировать собственную практику работы.

Поэтому, с нашей точки зрения, здесь на помощь могут прийти качественные методы исследования, и полученные данные будут хорошим материалом для диалога исследователей и практиков, как и между самими практиками, для повышения теоретической чувствительности социальных работников и практической внимательности ученых.

Ввиду того, что практика социальной работы характеризуется высокой степенью непредсказуемости и противоречивости, специалист-практик всегда вынужден принимать решения и действовать в неопределенной ситуации. Вся ту информацию, с которой ежедневно имеет дело социальный работник, очень трудно уложить в существующие теоретические построения, чтобы использовать их как руководство к действию. Для того, чтобы совладать с неопределенностью, социальный работник как повседневный деятель подвергает ее типизации с точки зрения здравого смысла, который формируется на основе имеющихся представлений, ценностей, эмоций. В результате именно на основе осмысления повседневного опыта самими практиками строится профессиональная экспертиза, и хорошо, если это сопряжено с гибкостью, открытостью новому. Однако нередко выработанные с опытом представления и приемы работы превращаются в бастион между «цехом» профессионалов и «обычными» людьми. При этом легитимность опыта и знаний пользователей подвергается сомнению как принадлежащая области непрофессионального, ненаучного, а потому - символически менее ценного.

Экспертиза в социальной политике и социальной работе устанавливает степень соответствия социальной программы или деятельности организации интересам и ожиданиям тех людей, которые являются благополучателями этой программы или клиентами (пользователями услуг) организации. Целью социальной экспертизы является установление соответствия деятельности органов государственной власти, других социальных институтов интересам граждан и задачам социальной политики, а также формирование предложений по достижению этого соответствия.

Представления о знаниях, необходимых в социальной работе, в позднесовременную эпоху изменились. Профессиональная экспертиза видится уже не столько основанной на структурном и универсальном знании, сколько создаваемой в процессе диалога и под влиянием различного рода дискурсов. В настоящее время акцент делается на так называемом практическом знании и повседневной мудрости практиков. Экспертиза рассматривается как результат согласований, и знание становится скорее процессом (*knowing*), нежели продуктом (*knowledge*). Иными словами, понимание - это бесконечный процесс постоянно меняющихся представлений и отношений, который осуществляется посредством практики и рефлексии. Израильские исследователи А. Зейра и А. Розен считают, что повседневное знание, которое не обязательно выражается при помощи языка (его нужно ощутить, чтобы понять), играет большую роль в деятельности социальных работников. Это «практическая мудрость», «жизненный опыт», теория, неявно содержащаяся в повседневном практическом действии, молчаливо подразумеваемые установления в рутине социальной работы. Это знание нам доступно только через опыт практиков.

Оценка программ - новое явление в казахстанской действительности, однако эта практика успешно развивается. Существует успешный опыт совместной работы местных и региональных администраций с некоторыми зарубежными и отечественными неправительственными организациями - по внедрению результативно ориентированных услуг в области адресной социальной помощи, заказа на социальные услуги, целевых потребительских субсидий на определенные услуги, а также по разработке и применению технологий мониторинга результативности социальных услуг, включая надомное обслуживание одиноких престарелых и инвалидов. Это доказывает принципиальную решаемость задачи по переходу на управление по результату, на организацию социального обслуживания по принципу проектов и программ. По сути дела, речь идет о процессе стандартизации услуг, включая разработку параметров их содержания и предоставления. Стандартизация означает, что каждая процедура детально операционализована и потому может быть отслежена и оценена. Оценка результативности социального обслуживания позволяет выявить, какие именно факторы сыграли ключевую роль в достижении конкретного результата, а какие оказались несущественными. Начали активно работать многие региональные и городские некоммерческие организации, занимающиеся оценкой городских социальных проектов. Некоммерческие организации вполне могут конкурировать с муниципальными учреждениями социального обслуживания по уровню управленческой (контрактной) культуры, а также по качеству и результативности услуг: доля клиентов общественной организации, очень довольных услугами, в среднем на 15% выше, чем соответствующий показатель муниципального учреждения.

В оценке эффективности социальных проектов, которая может включать оценку деятельности социальных сервисов или действий их отдельных специалистов, как и в анализе социальной политики в целом, особое значение имеет применение количественных методов и качественного сбора и анализа информации. Количественные и качественные методы сильно различаются между собой, поэтому определенные модели оценки, или эвалюаторного исследования, более совместимы с качественными методами, чем другие. Например, проводя исследования эффективности в форме системного анализа или оценивая степень достижения целей, чаще всего применяют количественные методы. Переменные для оценивания определяются заранее, их расписывают на измеряемые (операциональные) индикаторы и, если возможно, рассматривают в качестве объекта эксперимента. Системный анализ требует (1) определения наиболее важных переменных на входе и выходе программы, (2) статистического анализа связей между тем, что имеет программа на входе, и ее результатами. Переменными на входе являются, например, такие показатели, как количество персонала, отношение между количеством персонала и количеством участников программы, характеристики участников программы, базовый уровень обслуживания участников программы (претестовые оценки). Результаты программ включают, например, уровень обслуживания участников программы после реализации программы (посттестовые оценки), уровень трудоустройства, денежное выражение новых навыков у клиентов, новый

уровень дохода клиентов или его эквивалент и так далее. Системный анализ является популярным подходом к оценке в глазах правительства. Это подход, который зависит от компонентного анализа (разделения системы программы на отдельные части) в отличие от холистского подхода в качественных методах. Переменные определяются дедуктивным путем, логически перед тем, как начнется сбор данных, в отличие от индуктивной аналитической стратегии качественного исследования, где параметры формулируют в процессе полевой исследовательской работы. Взгляд на мир системного аналитика несовместим с феноменологическим подходом.

Анализ достигнутых целей некоторое время был доминирующим подходом к оценке. В этом подходе результаты, фиксируемые в процессе реализации программы, определяются в терминах успехов клиентов или участников, которые измеряются при помощи стандартизованных тестов. Данные этих тестов можно анализировать статистически, чтобы сравнить индивидов и группы участников. Однако успехи участников могут быть оценены только в определенном контексте или в связи с определенными смыслами, которые отдельный человек придает результатам его или ее личного опыта участия в программе и личных переживаний по поводу испытываемых проблем.

Качественные методы оценивания применяются в так называемой транзакционной модели, которая рассматривает каждый случай как уникальный и делает акцент на восприятии людьми происходящих событий. Транзакционная модель базируется на тех же допущениях, которые содержатся в качественном исследовании: важно понимать людей и программы в контексте; участие в исследовании должно складываться как естественная ситуация без специально организованного внешнего контроля и особых манипуляций; наиболее полное понимание возникает из индуктивного анализа детального и неформализованного сбора данных посредством прямого контакта с программой и ее участниками.

В этой модели считается, что узнать о восприятии можно, только изучив определенные транзакции, в рамках которых восприятие может быть зафиксировано. Все участники ситуации взаимодействуют между собой, причем человек, проводящий оценку, тоже оказывает влияние и находится под влиянием ситуации, так как является частью транзакции. Значит, следует проводить рефлексию восприятия в наиболее естественных условиях функционирования программы. Для этого организуют различных людей для наблюдения за программой и с их помощью готовят короткие нарративы, т.е. повествования, словесные описания результатов, строят диаграммы.

В этом случае используются методы социальной антропологии организаций - этнографические наблюдения и интервью, с целью выявить ценности участников программы, проявляющихся, в частности, в повседневном общении, выражениях, организационном фольклоре. Так выясняются общие для группы установки, а также конфликтующие интересы и предпочтения. Исследователь проверяет качество своих записей, приглашая персонал программы и представителей целевой группы реагировать на точность полученных зарисовок и выводов. По большей части данные собираются

неформально - в процессе взаимодействий. В итоге не все данные могут входить в отчет, исходя из этических соображений и соглашений, достигнутых с участниками исследования.

Еще одна модель оценки - так называемая «иллюминативная», ставящая своей задачей осветить как можно более широкий контекст, в котором функционирует программа. Такая модель в первую очередь направлена на описание и интерпретацию, чем на измерение и прогнозирование, и тоже принадлежит к антропологической перспективе. Здесь исследователя занимает влияние программ на различные социальные ситуации, к которым они применяются, как это напрямую относится к их достоинствам и недостаткам, и как они влияют на жизненный опыт и жизненный путь участников. Осуществляется это посредством постоянного поискового изучения и документирования всего, что является составными частями этой программы, в том числе в действиях, ситуациях и разговорах участников.

Американскому философу и специалисту в области эвалюаторных исследований Майклу Скривену принадлежит идея оценки эффективности, свободной от целей. Этот подход означает сбор данных по широкому кругу действительных результатов деятельности и оценку того, насколько эти результаты важны для удовлетворения демонстрируемых потребностей. Специалист по оценке в этом случае избегает формулировать свои задачи и выводы в связи с целями программы. Никаких обсуждений целей с сотрудниками не проводится, проектные буклеты или заявки не читаются; изучаются только результаты программы и эффекты, доступные измерению.

Дело в том, что при изучении узко обозначенных целей программы есть риск упустить важные незапланированные результаты, которые в этом случае будут называться «побочными», «непредвиденными» или «вторичными». Сами названия эти таковы, что какое-либо достижение, оказавшееся, возможно, наиболее важным, будет недооцениваться, а ведь признание такого результата в качестве прямого и важного могло бы позволить, например, переформулировать приоритеты дальнейшей работы программы. Кроме того, именно из-за жесткой и конкретной формулировки ожидаемых результатов возникает риск ошибочного восприятия: мы начинаем видеть все сквозь призму заранее сформулированных целей и ничего другого. Тем самым, специалист по оценке становится в меньшей степени объективным в условиях, зависящих от целей. По собственному выражению Скривена, «оценка целей не является не только необходимым, но даже вредным шагом. Я начинаю работу с альтернативного подхода - просто оцениваю действительные эффекты в противоположность контуру демонстрируемых потребностей. Я назвал это оценкой эффективности, свободной от целей... Чем меньше специалист по оценке эффективности слышит о цели проекта, тем больше внимания он будет уделять поиску действительных эффектов (в большей степени, чем поиску мнимых эффектов)».

Свободная от целей оценка эффективности, с ее поиском «реальных, действительных эффектов» представляет собой индуктивную и холистскую стратегию, направленную на преодоление логико-дедуктивных ограничений, воспроизводимых в количественном подходе к оценке, основывающемся на

четко сформулированных целях. Между тем, многие социальные программы не имеют артикулированных, измеряемых конкретными количественными показателями целей, и потому не могут быть подвержены количественной оценке.

Традиционная формулировка вопроса по эффективности гласит: «В какой степени программа достигла своих целей?». Как видим, цель должна быть ясной для того, чтобы специалист по оценке эффективности знал, что искать. Так начинается длительный, подчас болезненный процесс, в ходе которого люди должны установить цели в понятиях, которые ясны, определены и доступны измерению. Программные цели, очерченные в точных и недвусмысленных выражениях, являются необходимой информацией для эвалюаторного исследования. В частности, когда планируется оценка, программные цели особенно важны. Определенная в четких и конкретных индикаторах цель фигурирует в количественной оценке результатов. Это распространенный подход оценки достижения целей, который за рубежом давно используется в эвалюаторных исследованиях программ образования, социальной защиты и здравоохранения.

По контрасту с оценкой, опирающейся на логически заданные измеряемые цели, подход, свободный от целей, означает сбор данных, напрямую связанных с результатами программы, где понимание эффективности не ограничено узким фокусом на установленные заранее цели. Свободная от целей оценка опирается на качественные методы, поскольку широко доверяет описаниям и прямому опыту, почерпнутым из программы. Более того, свободная от целей оценка в особенности требует от специалиста, проводящего такую работу, попридержать суждения относительно того, что программа пытается делать, и сфокусироваться, вместо этого, на поисках того, что действительно происходит в программе, что рассматривается как ее результат. Специалист по оценке эффективности, таким образом, может стать открытым к любым данным, возникающим из феномена программы как такового.

Отметим, что количественные и качественные методы применяются как при оценке процесса, так и при оценке результата, хотя в последнем случае более распространенным является использование статистических процедур. Преимущество качественных исследований социальной программы заключается в возможности неожиданных открытий, ознакомлении со значимыми аспектами, элементами программы, незаметных при формализованных подходах. Если программа и реализующая ее организация давно известны, характеризуются прозрачностью, исследования там проводятся регулярно, то можно обратиться к количественному измерению процесса программы. Однако от качественной методологии и в этом случае отказываться не следует, так как порой за знакомым и привычным фасадом могут скрываться заблуждения и недостатки или, напротив, интересные наработки и иные достоинства. Вообще, в последние годы интерес к «скрытому знанию» работников среди исследователей организаций необычайно высок, что связано со стремлением совладать с растущей неопределенностью, с которой сталкиваются специалисты и их клиенты в современных обществах. Японский

исследователь Икуиро Нонакав начале 1990-х гг. один из первых заговорил о проблеме управления знаниями, который признал неформальное, повседневное знание в качестве корпоративного ресурса и призвал к созданию в организациях системы выявления и управления таким знанием, конвертирование его в формальные правила и установления. Первоначальная идея о необходимости чувствования и понимания индивидуальных особенностей работников приобрела формы менеджерской борьбы с неопределенностью, вызываемой разными перспективами, множественными смыслами и сложно организованными жизненными мирами повседневных деятелей, групп, организаций.

На институциональном уровне, в социальных сервисах пока что отсутствуют единые требования к оценке эффективности, ее концепция, как и стандарты оказания услуг, слабо операционализированы, разрознены и во многом складываются стихийно на уровне низовой бюрократии под влиянием системы внешних и внутренних факторов. Складывающиеся модели социальных стандартов и оценки эффективности в государственных службах находятся в состоянии усиливающейся конкуренции с негосударственным сектором и вынуждены воспринимать от него новые подходы и принципы реализации. В настоящее время очевидна тенденция к рационализации и модернизации системы оказания социальных услуг, подталкиваемая неолиберальными изменениями в системе социальной политики, что находит выражение в разработке более унифицированных и менеджериалистски ориентированных стандартов и механизмов оценки эффективности работы на уровне отдельных работников и сервисов в целом. Система оценки качества предоставления социальных услуг становится инструментом управления государственными (муниципальными) и негосударственными организациями.

Рационализированная логика оценки делает измеряемыми такие отвлеченные и сложные понятия, как развитие социальной сферы района, качество жизни инвалидов, межсекторное взаимодействие. Ее можно использовать как мощный инструмент анализа в социальном управлении - например, при оценке управленческих решений, при оценке деятельности социальных служб и организаций, при экспертизе местных нормативных актов. Мониторинг и оценка программ и проектов - это важный логический шаг в социальной работе и реализации социальной политики в целом, который неизбежен в случае перехода социальных служб на принципы финансирования услуг, а следовательно, к программному методу управления. Более того, это эффективный и широко применяемый в развитых странах инструмент управления и важная часть проектной культуры, осваивать которую стоит казахстанским социальным службам.

В эту проектную культуру одним из компонентов входит профессионализация. Однако, процессы, происходящие сегодня в социальной работе как академической дисциплине и практике, свидетельствуют о том, что характер этой профессии в современном мире меняется. Из специфической деятельности с четкими границами между теорией и опытом, образованием и практикой, между ролями специалиста и клиента она эволюционирует в направлении

признания равных, партнерских отношений преподавателя, специалиста и клиента, где практический опыт приобретает все больший вес наряду с академической подготовкой. Кроме того, в последние годы растет признание того, что отношения теории и практики в помогающих профессиях должны быть более близкими и взаимными: не только практика выстраивается согласно сформулированным теоретическим постулатам, но и теория развивается из осмысления опыта, благодаря анализу практики. Это происходит благодаря проводимым все чаще прикладным исследованиям профессиональной деятельности, чьи результаты применяются на практике, а также посредством партисипаторных исследований как особой технологии социальной работы. Эти исследования нередко имеют целью оценить адекватность методов, выявить ошибки и достижения практики, отразить ее. Вместе с тем следует учитывать издержки менеджериалистского подхода к социальному обслуживанию, который снижает степень гибкости и недооценивает эмоциональный характер деятельности социальных работников и других помогающих специалистов. Профессиональный работник, осуществляя свою практику под контролем менеджера, вынужден перестраивать свою идентичность, становясь менее автономным и творческим, но более подконтрольным и подотчетным, подобно клерку в бюрократической организации.

2 Анализ государственного регулирования отраслей социальной сферы

2.1 Оценка развития социальной сферы в Республике Казахстан

Решающее значение для оценки успешности развития страны имеет динамика валового внутреннего продукта. За последние 10 лет объем экономики и вместе с тем благосостояние населения Казахстана выросли более чем в 2 раза. Если в 2000 году ВВП республики составлял 2 600 млрд. тенге, то к 2013 году он увеличился на 138%, составив 6 200 млрд. тенге (в ценах 2000 года).

По приросту ВВП Казахстан опережает такие страны, как Украина, где за десять лет рост был всего на 60%, Россия – 66%, Узбекистан – 111%.

Обращает на себя внимание посткризисная динамика развития Казахстана. Преодолев кризис, Казахстан вышел на восходящую линию. В 2013 году ВВП Казахстана составил 186,1 млрд. долларов. По сравнению с 2012 годом рост составил 7,5%. По объему ВВП Казахстан опережает страны СНГ – Украину, Азербайджан, Беларусь, Узбекистан и т. д. Весьма примечательно, что объем ВВП Казахстана превысил объем ВВП Украины (165 млрд.), хотя население Украины почти в 2,7 раза больше, чем в Казахстане, – 45,5 млн. человек.

Рост ВВП на душу населения. Одним из ключевых показателей в статистике является ВВП на душу населения. По этому показателю Казахстан уверенно опережает все страны СНГ (кроме РФ). В 2013 году ВВП на душу населения в Казахстане составил 11,2 тыс. долларов (по сравнению с 2012 годом рост на 25%).

В Казахстане ВВП на душу населения в 3,2 раза больше, чем в Украине и в 7,4 раза больше, чем в Узбекистане, рисунок 2.1. Притом разрыв между Казахстаном и средним показателем по СНГ увеличивается, а не уменьшается, рисунок 2.2[39].

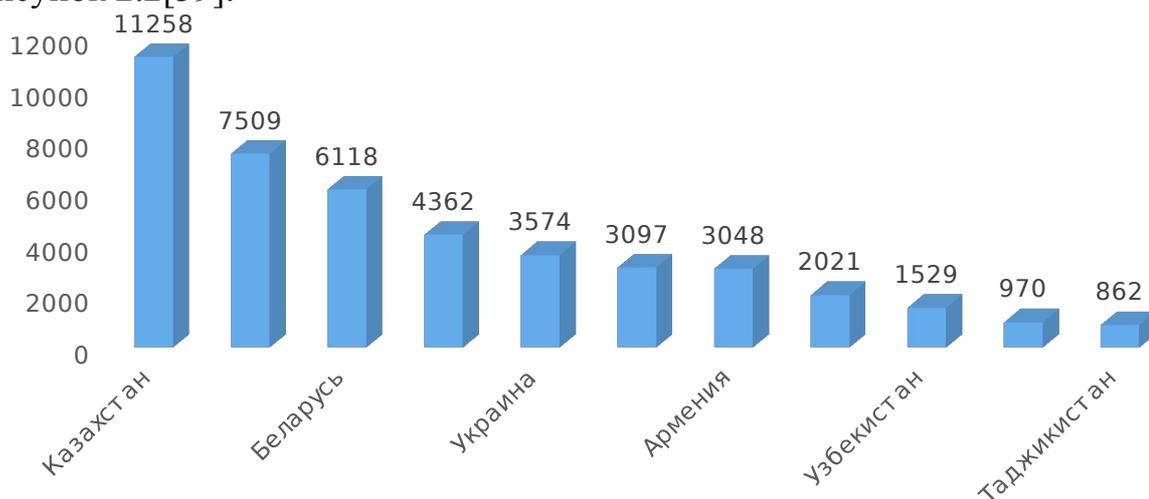


Рисунок 2.1 – ВВП на душу населения в 2013 г. в Республике Казахстан и стран СНГ, в долл. США

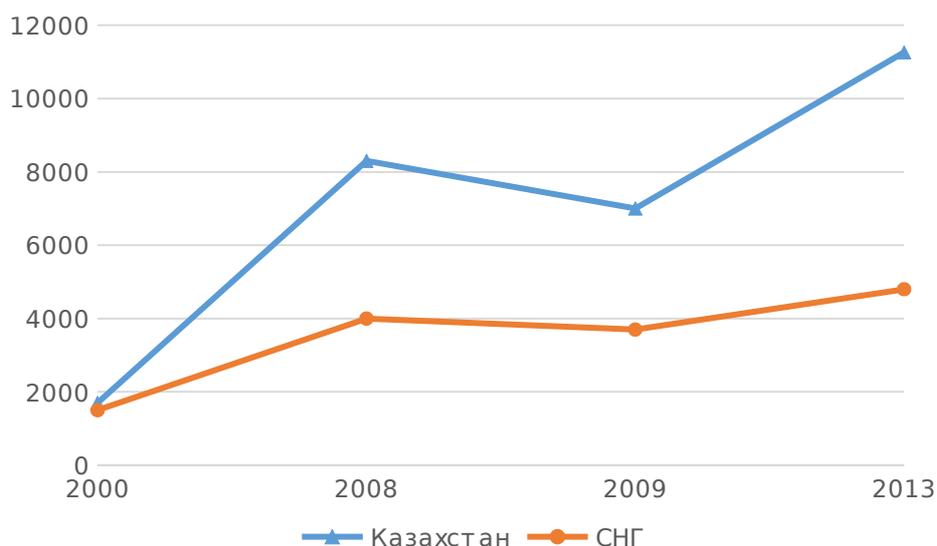


Рисунок 2.2 – ВВП на душу населения Республики Казахстан и в среднем показателем стран СНГ, в долл. США

Уверенный рост ВВП Казахстана хорошо заметен не только на уровне стран СНГ (рисунок 2.2), но и на уровне стран Европейского союза и Европы в целом. По данным Международного валютного фонда в 2013 году уровень роста ВВП в Казахстане составил 7,5%. Среди всех стран Европы – это лидирующее первое место. Например, Германия в 2013 году имела рост на 2,7%, Франция – на 1,7%, Италия – всего на 0,6%. А в Греции ВВП имел падение, причем сразу на 5%.

Казахстан в международных рейтингах. Индекс человеческого развития.

Доклад о человеческом развитии публикуется Программой развития ООН ежегодно с 1990 года. Доклад подчеркивает, что развитие – это процесс, главным образом направленный на увеличение возможностей людей. Международно признанной альтернативой индексу ВВП является Индекс человеческого развития (ИЧР).

ИЧР был разработан, чтобы показать, что люди и их жизнь, а не только экономический рост, должны быть главными критериями оценки развития стран.

В ежегодных отчетах по человеческому развитию на первые места выходят страны с развитой системой социального обеспечения.

ИЧР Казахстана равен 0,745, что относит его к группе стран с высоким уровнем человеческого развития. Тенденция за 15 лет следующая: с 1995 по 2013 год ИЧР Казахстана увеличился с 0,636 до 0,745, или на 17% (то есть ежегодный прирост составляет примерно 1%).

ИЧР измеряет достижения стран по ряду аспектов: долгая и здоровая жизнь, знания, продолжительность образования, ВВП на душу населения, достойный уровень жизни. В докладе ПРООН о человеческом развитии 2013 года «Устойчивое развитие и равенство возможностей: лучшее будущее для

всех» приведен рейтинг 187 стран по Индексу человеческого развития, рисунок 2.3[40].

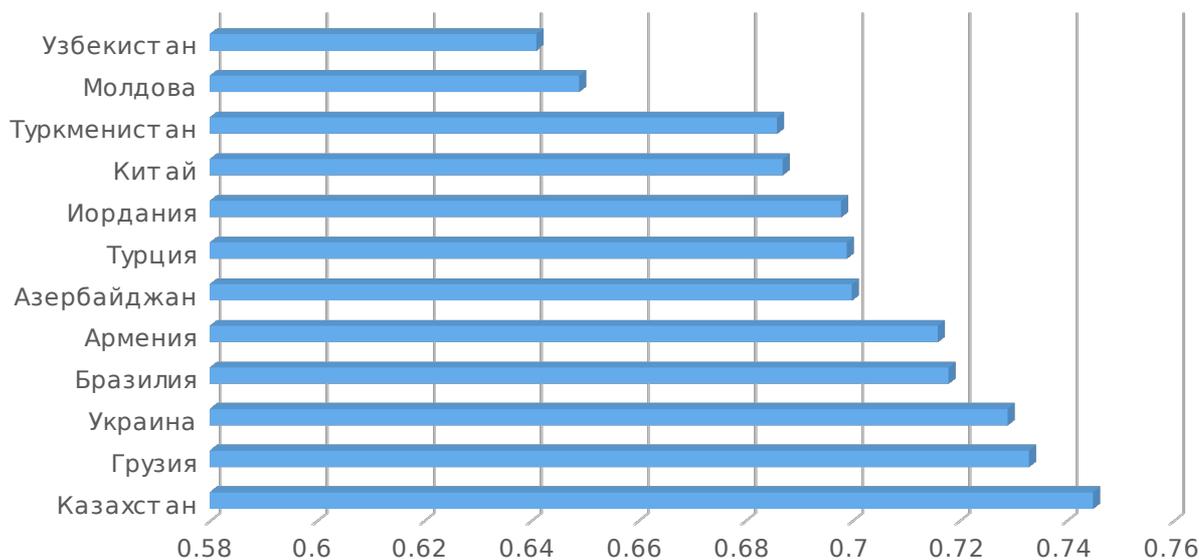


Рисунок 2.3 – Индекс человеческого развития в 2013 г. Республики Казахстан и зарубежных стран в сравнении

Это свидетельствует, во-первых, о стабильном развитии социальной сферы Казахстана и, во-вторых, о постепенном устойчивом росте рейтинга Казахстана по ИЧР.

Наряду с Казахстаном из стран СНГ в группу стран с высоким уровнем человеческого развития вошли Беларусь, Россия, а также Грузия. Достигнутое значение ИЧР Казахстана (0,745) превышает показатель Бразилии (0,718), Турции (0,699), Иордании (0,698) и Китая (0,687).

Международный индекс счастья. Международный индекс счастья (МИС) представляет собой индекс, отражающий благосостояние людей и состояние окружающей среды. Он был предложен NewEconomicsFoundation в 2006 году.

Главная задача индекса – отразить благосостояние наций вне учета ВВП на душу населения. В этом индексе принимается за условие, что конечная цель большинства людей быть в первую очередь счастливыми и здоровыми[41].

МИС основывается на общих принципах, что большинство людей хотят прожить долгую и полноценную жизнь, а страны стремятся сделать все возможное для достижения максимального благополучия своих граждан, разумно используя имеющиеся ресурсы, не нанося ущерб окружающей среде.

Международный индекс счастья рассчитывается на основании трех показателей:

- удовлетворенности людьми своей жизнью;
- ожидаемой продолжительности жизни;
- "экологического" следа (воздействие человека на природу).

ИЧР и МИС выполняют дополняющую по отношению к индексу ВВП функцию.

Если сравнить исследования МИС в 2006 и 2009 годах, то следует отметить, что только за этот период Казахстан поднялся вверх на 34 пункта.

По МИС республика находится в одной группе с Чехией (38,3) и Украиной (38,1) и обошла Латвию, Россию, Беларусь, а также Данию, США, Люксембург и ОАЭ. В этом индексе у Казахстана имеется позитивная динамика, рисунок 2.4.

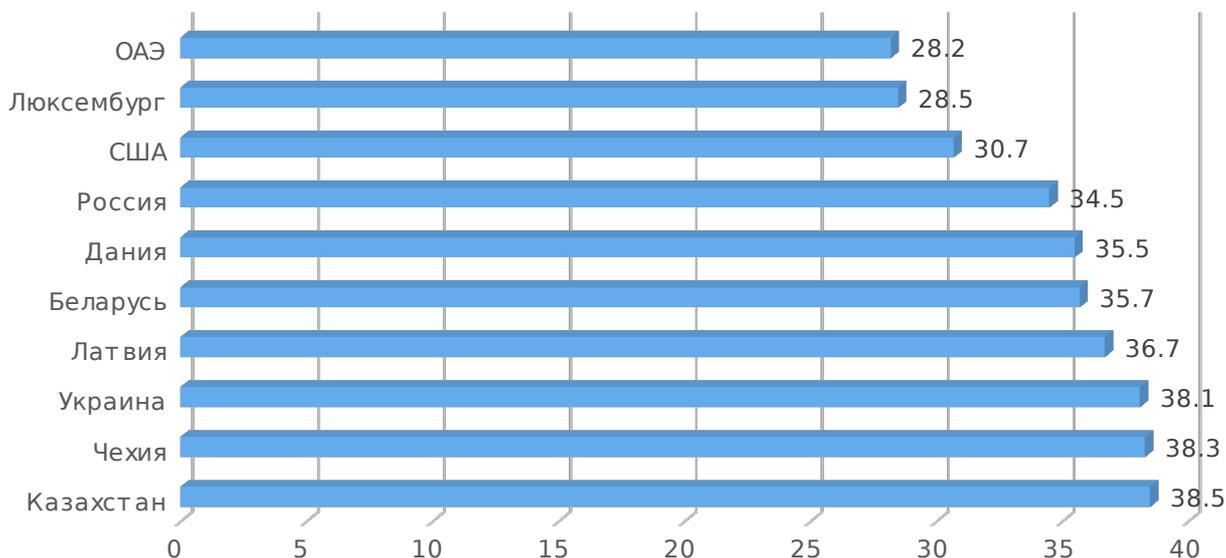


Рисунок 2.4– Международный индекс счастья (МИС) Казахстана и отдельных стран

Развитие системы пенсионного обеспечения. Пенсии в Казахстане и СНГ: размер и динамика.

Казахстан как социально ориентированное государство принимает активные и, как показывает практика, весьма эффективные меры по пенсионному обеспечению населения [42].

В 2013 году размер минимальной пенсии (в долларах) составил в Казахстане –163, а размер средней пенсии – 244. И это лидирующая позиция в СНГ. Для сравнения: в Азербайджане минимальная пенсия – 108, средняя – 184, в Беларуси – 64 и 132, в Узбекистане – 32 и 82.

И если проследить динамику развития социального обеспечения в Казахстане за несколько лет, то можно отметить его постоянный устойчивый рост. За период 2010–2013 годов динамика минимальных размеров пенсионных выплат (в долларах) в Казахстане выглядит так: 2010 год – 85, 2011 год – 106, 2012 – 140 и 2013 (как было отмечено) – 163.

Такая динамика пенсионных выплат позволила Казахстану занять лидирующие позиции среди всех стран СНГ. Например, в России в 2010 году минимальная пенсия (в долларах) составила 64, а 2012 году – 94. В Беларуси произошло даже снижение минимальной пенсии: в 2010 году – 72, а в 2013 – 64. Низкой минимальная пенсия все эти годы оставалась в Таджикистане – в 2010 году – 6, в 2013 – 17.

Развитие социальной инфраструктуры. Строительство школ и детских садов.

Строительство объектов социальной сферы – одно из важнейших и приоритетных направлений социальной политики Казахстана. На это ориентировано практически каждое Послание Главы государства.

В 2013 году в Казахстане введено в эксплуатацию 25,4 тыс. ученических мест в общеобразовательных школах. И это в 2,6 раза больше, чем в 2000 году.

По вводу в эксплуатацию ученических мест Казахстан опережает все страны СНГ. Сравнительно в Азербайджане в 2013 году введено 12,6 тыс. ученических мест, в Беларуси – 3,6 тыс., в Армении – 0,4 тыс [43].

Огромный шаг Казахстан сделал в сфере строительства детских садов. В минувшем году введено 17,9 тыс. мест в дошкольных учреждениях (в Беларуси – 1,3 тыс. мест, в Азербайджане – 0,3 тыс.).

За последние 10 лет число дошкольных организаций в Казахстане увеличилось более чем в 4 раза. Если в 2000 году число постоянных дошкольных учреждений составляло всего 1 089, то в 2013 году их стало уже 6 133, рисунок 2.5.

В странах СНГ за этот период число детских садов выросло в среднем только в 2 раза.

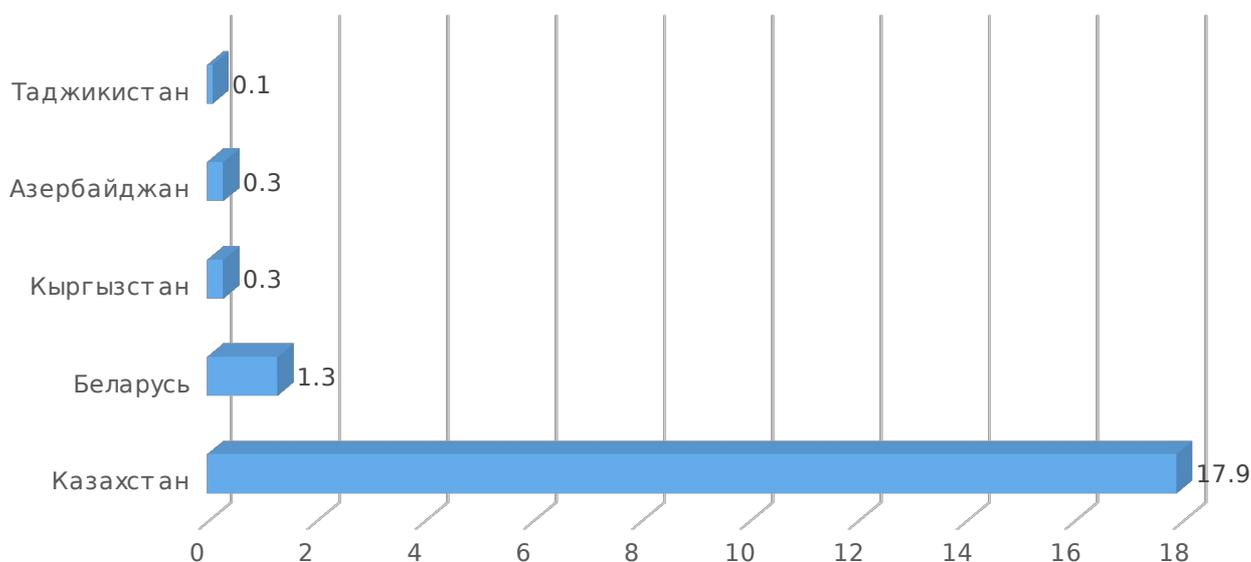


Рисунок 2.5– Ввод в эксплуатацию дошкольных учреждений (тысяч мест) к 2013 году

Ввод новых больниц и поликлиник. Большими темпами строятся современные больницы и поликлиники. В 2013 году введено в эксплуатацию 2,6 тыс. новых больничных коек. Ежегодно расширяется сеть амбулаторно-поликлинических учреждений. Только в 2013 году в них произошло увеличение на 6,8 тыс. посещений в смену [44].

По сравнению с 2000 годом в 2013 году в Казахстане введено в эксплуатацию в 20 раз больше больничных коек и в 18,5 раза больше амбулаторно-поликлинических учреждений (посещений в смену), рисунок 2.6.

Показатели стран СНГ по данным параметрам в десятки раз ниже, чем в Казахстане. Так, в 2013 году в Беларуси введено всего 0,7 тыс. больничных коек, в Азербайджане и Таджикистане и того меньше – 0,3 тыс. и 0,2 тыс. соответственно. Таким образом, по вводу объектов социального назначения Казахстан существенно опережает все страны СНГ.

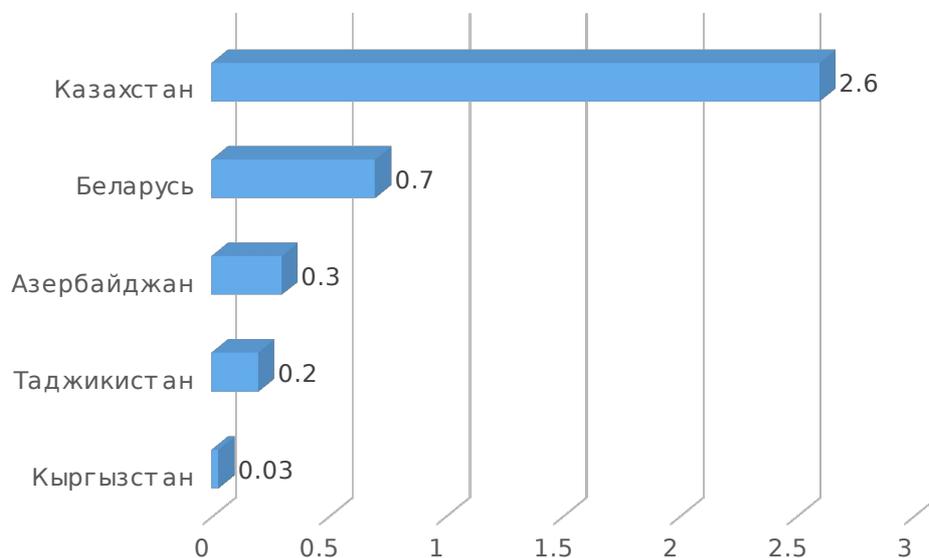


Рисунок 2.6 – Ввод в эксплуатацию больниц (тысяч коек), к 2013 году в Казахстане и отдельных странах

Развитие системы образования. Уровень грамотности взрослых.

Важнейшим показателем социального развития страны является система образования. По уровню образования Казахстан находится в числе мировых лидеров.

В докладе ПРООН «Устойчивое развитие и равенство возможностей: лучшее будущее для всех» за 2013 год отмечается, что уровень грамотности взрослого населения в Казахстане составляет 99,7%. Это позволило нашей стране среди 187 стран мира занять по данному показателю одну из лидирующих позиций.

Близкий к Казахстану уровень грамотности взрослого населения имеют Россия – 99,6%, Италия – 98,9%. Более низкие показатели у Сингапура – 94,7% и Турции – 90,8%.

Начальное и среднее образование: охват по рейтингу ИЧР.

Высокие позиции Казахстан занимает и в рейтинге Индекса человеческого развития среди 187 стран по охвату детей и молодежи начальным и средним образованием.

Уровень охвата начальным образованием в Казахстане составляет – 108,8. При этом в близкой к Казахстану группе находятся такие развитые страны, как Франция – 108, Австралия – 106, Корея – 104, Германия – 103. Более низкие показатели у таких стран, как Турция – 99, Саудовская Аравия – 98, США – 98, Украина – 97, Россия – 96.

Уровень охвата средним образованием в Казахстане составляет – 98,5, рисунок 2.7. Это значительно более высокий показатель по сравнению даже с такими странами, как Корея с показателем 97, Швейцария – 96, Чехия – 95, Украина – 94. Еще меньшие показатели по охвату средним образованием у Грузии – 87, Турции – 82, Китая – 78.

Данные показатели являются дополнительным подтверждением успешного и эффективного развития в Казахстане системы начального и среднего образования.

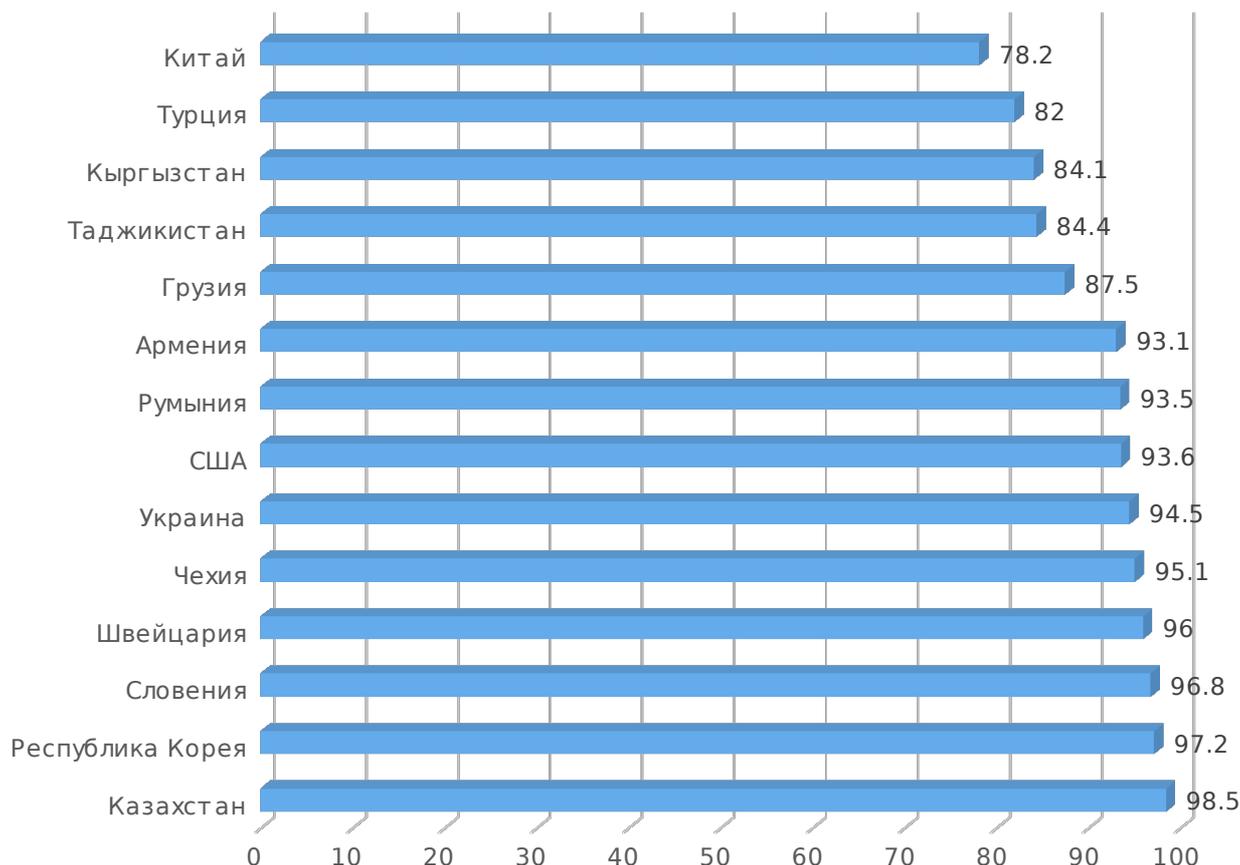


Рисунок 2.7 – Охват средним образованием, в процентах (рейтинг 187 стран по ИЧР)

Количество студентов и обучающихся. Еще одним важным показателем развитой системы образования является количество обучающихся на 10 тыс. населения. У Казахстана эти показатели на самом высоком уровне. Например, количество обучающихся в организациях технического и профессионального образования (колледжи и т. д.) составляет в Казахстане на 10 тыс. населения – 368 человек[45].

По этому показателю республика занимает среди стран ОЭСР лидирующую позицию. Казахстан обошел Норвегию с ее показателем 253 человека и Россию – 237 человек. Гораздо более низкие показатели у таких стран, как Франция – 180, Великобритания – 135, Венгрия – 71.

Также весьма значительно Казахстан опередил многие мировые державы (Франция, Великобритания, Германия) по количеству студентов на 10 тыс.

населения – 377 человек. Во Франции эта цифра составляет 338 человек, в Великобритании – 272, в Японии – 222, в Чехии – 147, в Азербайджане – 59, рисунок 2.8.

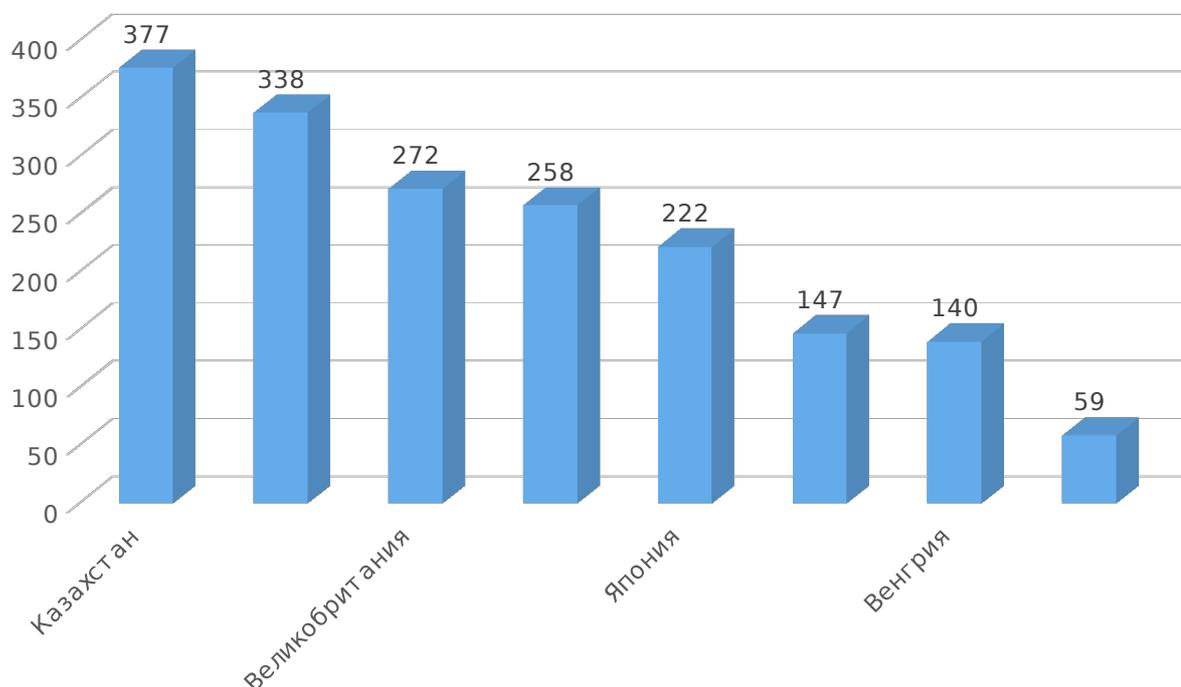


Рисунок 2.8 – Количество студентов на 10 000 населения к 2013 году

Рост заработной платы. Заработная плата в контексте СНГ.

Доказательством успешного экономического развития и повышения благосостояния народа является устойчивый рост заработной платы.

В Казахстане, с 2000-го по 2013 год, уровень среднемесячной номинальной заработной платы увеличился в 6,3 раза. Если в 2000 году размер среднемесячной номинальной заработной платы составлял 14 374 тенге, то в 2013 году он составил 90 028 тенге[44].

Какая ситуация по этому показателю в странах СНГ? Среди государств Содружества Казахстан по размеру заработной платы с 2005 года стабильно опережает большинство стран. В частности, в 2010 году номинальная заработная плата (в долларах) составила в Азербайджане – 414, Беларуси – 406, Украине – 282, Таджикистане – 80.

Преодоление бедности и безработицы. Борьба с бедностью в современном мире.

Следует особо отметить, что по отношению ко всем странам СНГ в Казахстане в 2013 году зафиксирована самая минимальная доля населения с доходами ниже величины прожиточного минимума. И это является большим и одним из главных достижений казахстанской социальной политики.

Уровень бедности в нашей стране значительно ниже, чем в таких развитых странах, как США – в 2,8 раза и Япония – в 3 раза.

Сокращение безработицы. Позитивную тенденцию динамичного развития социальной сферы в Казахстане подтверждают и данные статистики о занятости населения. Уровень безработицы в Казахстане снизился более чем в 2 раза. Если в 2000 году уровень безработицы в республике составлял 12,8%, то в 2013 году он снизился до 5,4%, то есть в 2,4 раза.

Для сравнения: самая большая безработица среди стран СНГ зафиксирована в Таджикистане – 11%, Кыргызстане – около 9%, и в Украине – 8%.

Показатели Казахстана (и их динамика) по уровню безработицы позитивны и по сравнению с экономически развитыми странами. В еврозоне средний уровень безработицы – 10%. В частности, в Испании – 21%, во Франции – 9,7%, в Италии – 8,4%, а в США – 8,9%.

Выводы:

Во-первых, для решения социальных вопросов в Казахстане реализуется целенаправленная государственная социальная политика.

При этом следует иметь в виду, что стартовые условия Казахстана в начале 90-х годов, как это хорошо известно экспертному сообществу, были намного сложнее, чем во многих других странах СНГ. Однако сегодня Казахстан является лидером устойчивого социально-экономического развития.

Во-вторых, именно активная государственная социальная политика, обеспечила сегодня лидирующие позиции Казахстана в СНГ по таким показателям, как число дошкольных учреждений, снижение бедности и безработицы, уровень сельскохозяйственного производства.

Также это позволило Казахстану войти в лидирующую группу по ВВП на душу населения, увеличению ученических мест и числа больничных коек, росту заработной платы и размерам минимальных и средних пенсий. Это лидерство удерживается на протяжении последнего десятилетия.

При этом успехи Казахстана определяются не просто количественными показателями, но и уверенными темпами роста.

В-третьих, по ряду показателей Казахстан находится в одном числе с самыми развитыми странами Европы и мира. Прежде всего это касается показателей роста ВВП, высокого уровня грамотности взрослых, охвата начальным и средним образованием, а также количества студентов и обучающихся. И что немаловажно, в Казахстане, в отличие от многих стран, продолжается тенденция снижения уровня бедности и безработицы.

Практически во всех международных рейтингах, имеющих социальную направленность, таких как индекс человеческого развития и международный индекс счастья, у Казахстана ежегодно наблюдается позитивная динамика.

В частности, по индексу человеческого развития Казахстан находится в лидирующей группе. По международному индексу счастья Казахстан также впереди многих стран СНГ.

В целом на глобальном уровне Казахстан находится в группе с высоким уровнем жизни, опережая не только страны СНГ, но и многие развитые страны мира.

В-четвертых, Казахстан сохранил позитивную динамику в социальной сфере и в годы кризиса, и в посткризисный период. Запас «прочности», накопленный за период до 2007–2008 годов, позволил государству выполнить все социальные обязательства. Более того, в условиях мирового финансового кризиса Казахстан стал, пожалуй, единственной страной, где были повышены пенсии, стипендии, заработная плата работникам бюджетной сферы, социальные пособия по беременности и родам и другие. Тогда как практически во всех странах мира речь шла только о снижении социальных выплат, сокращении рабочих мест и заработной платы.

И, как отмечают эксперты, в условиях глобального кризиса во многих странах произошло стремительное расщепление ресурса доверия негативными эмоциями, экономическим стрессом, ростом пессимизма.

На этом фоне именно уверенность Казахстана в будущем, подкрепленная реальными и эффективными механизмами управления экономикой и социальной сферой, является основой энергетики прорыва сквозь тернии глобального кризиса.

В-пятых, в Казахстане соблюдается баланс между активной социальной политикой и развитием экономики, то есть не допускается социальная перегрузка экономики.

В-шестых, за годы независимости казахстанцы научились смотреть за пределы границы своей жизни и видеть планку того, как живут другие народы. Это стимулирует здоровые социальные амбиции и позволяет быть в русле мировых трендов.

Как подтверждают социологические исследования, Казахстан благоприятно отличается от всех постсоветских стран тем, что у нас социальный оптимизм достаточно широко укоренился в общественной психологии.

В-седьмых, внутривластная стабильность, экономический рост и социальный оптимизм позволили на новом этапе развития страны развернуть курс на социальную модернизацию.

В-восьмых, имеющийся экономический, ресурсный, социальный, интеллектуальный потенциал страны позволяет видеть в современных социальных успехах Казахстана долгосрочное явление, позволяет закрепить на перспективу его лидирующие позиции в СНГ в социальной сфере.

2.2 Анализ государственного управления социальной сферой Павлодарского региона

Павлодарская область – индустриальный и экономически развитый регион северо-восточной части Республики Казахстан.

Площадь области – 124,8 тыс. кв. км (4,6 % площади республики). Павлодарская область граничит на севере – с Омской областью, на северо-востоке – с Новосибирской, на востоке – с Алтайским краем Российской Федерации, на юге – с Восточно-Казахстанской и Карагандинской областями, на

западе – с Акмолинской и Северо-Казахстанской областями Республики Казахстан [46].

В Павлодарской области проживает 750,9 тыс. человек, плотность населения – 6 человек на 1 кв. км.

Городское население составляет более двух третей.

Национальная структура населения (по данным переписи населения 2009 года): казахи (45,2 %), русские (38,9 %), немцы (6,6 %) и представители других национальностей – 9,3 %.

В области 3 города, 10 сельских районов, 5 поселков, 162 сельских округа, 412 сельских населенных пунктов (далее – СНП).

Наиболее крупный город – Павлодар; областной центр, где проживает 331,7 тыс. человек.

Павлодарская область – один из развитых горнодобывающих регионов республики. Запасы большинства полезных ископаемых имеют общереспубликанское значение.

На территории региона сосредоточены около 35,7 % республиканских балансовых запасов угля (первое место в республике), 5,2 % золота (пятое место), 3,7 % меди (пятое место), 2,3 % молибдена (четвертое место), 0,8 % цинка (шестое место), 0,5 % свинца (пятое место).

В области 123 месторождения с утвержденными запасами полезных ископаемых, из них: 26 месторождений металлических полезных ископаемых и угля, 97 месторождений общераспространенных полезных ископаемых. Павлодарская область располагает уникальными запасами соли. Создана сырьевая база по производству всех видов строительных материалов.

Объем ВРП за последние пять лет увеличился в 2,5 раза.

Таблица 2.1 - Объем ВРП за 2011-2013 годы

Наименование показателя	2011 год	2012 год	2013 год
ВРП области, млн. тенге	591977,8	862422,1	862840,7
к предыдущему году, %:			
Павлодарской области	128,1	145,7	103,7
Республики Казахстан	125,8	124,9	101,2
ВРП на душу населения, тыс. тенге:			
Павлодарской области	794,0	1153,6	1150,8
Республики Казахстан	830,0	1024,2	1070,4
Место, занимаемое среди регионов Республики Казахстан по производству ВРП на душу населения	9	7	7

Земельный фонд области составляет 12475,5 тыс. га, в том

числе сельскохозяйственных угодий – 11168,2 тыс. га, из них пашни – 1402,2 тыс. га.

Общая площадь лесного фонда области – 478,7 тыс. га, в том числе покрытая лесом – 242,5 тыс. га[47].

Область обладает весьма значительными ресурсами поверхностных и подземных вод. Основной водной магистралью в пределах области является судоходный участок реки Иртыш длиной 720 км. Большое значение имеет канал Иртыш-Караганда протяженностью около 300 км.

В течение последних нескольких лет в области сложилась благоприятная экономическая ситуация, обеспечившая положительную динамику изменения макроэкономических показателей. Одновременно с темпами роста производства удалось достичь повышения доходов населения.

Региональная тенденция основного макроэкономического показателя повторяет общереспубликанскую направленность. Начиная с 1999 года, темп роста объема ВРП неизменно выше 100-процентного уровня, при этом темпы прироста ВРП в Павлодарской области достаточно устойчивы, что сказывается на социальной сфере области.

Величина ВРП на душу населения, которая характеризует усредненные доходы и расходы на одного жителя, в 2013 году составила 1150,8 тыс. тенге, превысив уровень 2005 года в номинальном выражении в 2,4 раза.

Показатель области по величине ВРП на душу населения превышает среднереспубликанский уровень на 7,8 % (1150,8 тыс. тенге).

По итогам рейтинговой оценки социально-экономического развития областей Казахстана (по данным Министерства экономического развития и торговли) Павлодарская область в 2013 году вошла в группу регионов со средней динамикой развития, заняв 8 позицию среди других регионов страны.

Павлодарская область характеризуется прогрессивной и диверсифицированной структурой экономики. Здесь сосредоточено 6,9 % всего промышленного производства страны, 4,7 % валового производства продукции сельского хозяйства.

На регион приходится 66,0 % добываемого каменного угля, 96,0 % лигнита, 42,7 % вырабатываемой электроэнергии, 72,4 % производства ферросплавов, 34,2 % продуктов переработки нефти, весь объем республиканского производства глинозема.

Область имеет относительно других регионов Казахстана более высокий уровень занятости, что обусловлено высоким экономическим потенциалом региона. Уровень экономической

активности в области составляет 71,8 %, что выше среднереспубликанского показателя – 70,7 %.

Павлодарская область по индексу человеческого развития, рассчитанному по доходам, использованным на потребление на душу населения, находится ниже среднереспубликанского показателя (0,828) - 0,823, занимает 5 место.

Демографическая ситуация и миграционные процессы. Демографическая ситуация в Павлодарской области характеризуется устойчивой тенденцией роста численности населения. За период с 2000 года численность постоянного населения увеличилась на 8,1 тыс. человек и на 1 января 2013 года составила 750,9 тыс. человек.

Начиная с 2011 года, численность населения области ежегодно увеличивалась в среднем на 2,0 тыс. человек. Городское население составляет две трети.

Демографическая ситуация в области находится в прямой зависимости от процессов естественного воспроизводства и естественной убыли.

Естественный прирост населения в 2013 году достиг 4565 человек против 2553 человек в 2011 году, коэффициент составил 6,1 на 1000 человек (в 2011 году – 3,4).

Зарегистрировано 12564 рождений, что на 9,5 % больше уровня 2011года.

Показатель рождаемости за 2013 год составил 16,8 на 1000 человек населения и увеличился по сравнению с 2011 годом на 9,1 %, таблица 2.2.

Таблица 2.2 - Динамика основных демографических показателей

Наименование показателя	2011 год	2012 год	2013 год	2013 год к 2011 году, в %
Численность населения на конец года, тыс. человек	746,5	748,8	750,9	100,6
Число родившихся на конец года, человек	11477	12783	12564	109,5
Число умерших на конец года, человек	8924	8456	7999	89,6
Естественный прирост населения на конец года, человек	2553	4327	4565	178,8
Коэффициент естественного прироста (убыли) населения на конец года, на 1000 населения:	3,4	5,8	6,1	179,4

Показатель смертности снизился на 1,3 % и составил 10,7 на 1000 человек населения. Среди основных классов причин

смертности населения наибольший удельный вес занимают болезни системы кровообращения (54,2 %).

В Павлодарской области усиливается процесс старения жителей. Доля населения старше 65 лет составляет 9,0 % при среднереспубликанском уровне – 7,5 %.

За последние три года в регионе наблюдается ухудшение миграционной ситуации. Прослеживается устойчивая тенденция к увеличению количества выбывающих и уменьшению прибывающих граждан и, как следствие, возрастание отрицательного сальдо миграции населения с 959 в 2011 году до 2535 человек в 2013 году, таблица 2.3.

Таблица 2.3 - Миграция населения Павлодарской области, человек

Наименование показателя	2011 год	2012год	2013год	2013 год к 2011 году в %
Прибыло	16915	16431	15848	93,7
Выбыло	17874	18389	18383	102,8
Сальдо миграции	-959	-1958	-2535	х

Миграционные потоки на территории Павлодарской области в основном характеризуются преобладанием количества выбывших в страны ближнего зарубежья, а также прибывшими из дальнего зарубежья.

Сальдо внешней миграции на 1 января 2014 года сложилось отрицательным и составило 1381 человек. Основной миграционный обмен в области происходит с государствами СНГ. Доля прибывших из стран СНГ и выбывших в эти страны составила 66,4 % и 92,7 % соответственно, таблица 2.4.

Во внутренней миграции населения преобладает региональная миграция. Все сельские районы области, за исключением Павлодарского и Щербактинского, имеют отрицательное сальдо межрегиональной миграции.

Таблица 2.4 - Миграция населения за 2013 год, человек

Наименование показателя	Прибыло	Выбыло	Сальдо миграции
Всего мигрантов, в том числе:	15848	18383	-2535
Миграция с государствами дальнего зарубежья	494	207	287
ближнего зарубежья	976	2644	-1668
Внутренняя миграция:			
межрегиональная	3553	4707	-1154
региональная	10825	10825	0

Занятость населения и уровень жизни населения. Павлодарская область отличается относительно высоким трудовым потенциалом с положительной динамикой трудоспособного населения и определенными резервами для его роста, таблица 2.5.

Таблица 2.5 - Основные индикаторы рынка труда Павлодарской области

Наименование показателя	2011 год	2012 год	2013 год	2013 год к 2011 году в %
Численность экономически активного населения, тыс. человек, из них:	419,0	431,7	433,5	103,5
Занятые в экономике	390,0	404,3	405,9	104,1
Безработные	29,0	27,5	27,6	95,2
Численность официально зарегистрированных безработных, тыс. человек	6,3	3,1	2,8	44,4
Уровень зарегистрированной безработицы, %	1,5	0,7	0,6	x
Уровень безработицы на открытом рынке труда, %	6,9	6,4	6,2	x

Резервы улучшения демографической ситуации в Павлодарской области, как и в стране в целом, заключаются в улучшении репродуктивного здоровья населения, повышении уровня рождаемости, сокращении потерь населения в результате преждевременной смертности (особенно в трудоспособном возрасте).

Численность экономически активного населения области в 2013 году составила 433,5 тыс. человек, или 57,7 % от общей численности населения. По сравнению с 2008 годом она увеличилась на 7,8 %.

Наиболее значимой тенденцией в занятости населения в течение последних лет является сокращение общей численности безработных.

Ежегодно наблюдается снижение уровня безработицы на открытом рынке труда - с 6,9 % в 2011 году до 6,2 % в 2012 году.

В отраслевой структуре занятости населения наибольший удельный вес приходится на сферу услуг - 47,2 %. В промышленном комплексе занято около трети всех занятых, таблица 2.6.

Таблица 2.6 - Структура занятости населения Павлодарской области

Наименование показателя	2011 год	2012 год	2013 год
Занято в экономике, всего	100,0	100,0	100,0
в том числе:			
Промышленность и строительство	26,4	26,5	27,9
Сельское хозяйство, охота, лесоводство, рыболовство, рыбоводство	28,1	26,7	24,9

Сфера услуг, в том числе:	45,5	46,8	47,2
транспорт и связь	7,2	7,6	7,7
торговля, ремонт автомобилей и изделий домашнего пользования	11,3	12,5	12,2
другие отрасли	27,0	26,7	27,3

Основными проблемами рынка труда области остаются структурный дисбаланс спроса и предложения на квалифицированную рабочую силу, сложность обеспечения занятости отдельных категорий целевых групп населения (женщины, инвалиды, освободившиеся из мест лишения свободы, лица предпенсионного возраста).

За период 2011-2013 годы в доходах населения Павлодарской области в целом наблюдалась положительная динамика.

Среднедушевые денежные доходы населения в 2013 году составили 44167 тенге с ростом на 16,6 % к уровню 2012 года. В целом за пять лет среднедушевые доходы выросли в 3,2 раза. Величина прожиточного минимума в 2013 году достигла 11293 тенге.

Улучшение жизненного уровня населения достигнуто, в первую очередь, за счет увеличения трудовых доходов населения. По сравнению с 2008 годом размер заработной платы увеличился в 1,8 раза и составил в 2013 году 56807 тенге.

Сохраняется высокая дифференциация в заработной плате между отраслями, отдельными предприятиями и категориями работающих. Наиболее высокий уровень заработной платы сложился у работников таких сфер, как финансовая деятельность (83544 тенге), транспорт и связь (73739 тенге), строительство (70011 тенге), промышленность (68816 тенге).

Самые низкие уровни оплаты труда наблюдаются в сфере гостиниц и ресторанов (24685 тенге), сельском хозяйстве (29059 тенге), таблица 2.7.

Таблица 2.7 - Динамика показателей уровня жизни населения области

Наименование показателя	2011 год	2012 год	2013 год
Среднемесячная номинальная заработная плата, тенге	46297	52746	56807
в % к предыдущему году	125,5	113,9	107,7
Доля населения, имеющего доходы ниже величины прожиточного минимума, %	8,3	8,8	6,2

В области проводилась целенаправленная работа по

повышению благосостояния населения. В результате за период с 2011 по 2013 год доля населения с доходами ниже величины прожиточного минимума снизилась на 14,1 процентных пункта и составила 6,2 %, таблица 2.8.

Таблица 2.8 - Показатели бедности в области

Наименование показателя	Павлодарская область	Республика Казахстан	Ранг области
Относительный уровень бедности, %	6,2	8,2	5
Абсолютный уровень бедности, %	4,1	-	6
Концентрация бедных в сельской местности, %	12,8	12,1	9

Доля населения, имеющего доходы ниже стоимости продовольственной корзины, уменьшилась на 3,6 процентных пункта и составила 0,4 %.

В целом по показателям абсолютной и относительной бедности Павлодарский регион является благополучным.

Здравоохранение. На территории Павлодарской области функционируют 55 больничных организаций и диспансеров, 96 амбулаторно-поликлинических организаций и 254 медицинских пункта.

Основные показатели лечебно-профилактической помощи населению области приведены в таблице 2.9.

Таблица 2.9 - Основные показатели лечебно-профилактической помощи населению области

Наименование показателя	2011 год	2012 год	2013 год
Обеспеченность населения врачами, человек на 10000 населения	37,9	38,6	31,1
Обеспеченность населения средним медицинским персоналом, человек на 10000 населения	86,1	89,1	75,3
Обеспеченность населения больничными койками, единиц на 10000 населения	89,4	87,7	79,1
Мощность амбулаторно-поликлинических учреждений, тысяч посещений в смену	13,0	15,2	16,1

За 2011-2013 годы были введены в эксплуатацию 5 объектов здравоохранения – 3 поликлиники в городах Павлодаре, Аксу и Павлодарском районе, 2 центральные районные больницы в селах Коктобе Майского и Железинка Железинского районов.

В системе здравоохранения области занято 2903 врача всех специальностей, численность среднего медицинского персонала – 6769 человек.

В области улучшились показатели по основным социально значимым заболеваниям, кроме ишемической болезни сердца, рост по которой составил

за последние пять лет 160,8 %. Основные показатели по заболеваемости населения области приведены в таблице 2.10.

Таблица 2.10 - Основные показатели по заболеваемости населения области

Наименование показателя	2011 год	2012 год	2013 год	2013 год к 2011 году в %
Ишемическая болезнь сердца на 100 тыс. взрослого населения	508,8	405,4	407,6	80,1
Туберкулез на 100 тыс. человек	147,5	141,1	112,4	76,2
Злокачественные новообразования на 100 тыс. человек	267,1	265,3	271,5	101,6

В 2013 году заболеваемость по туберкулезу снизилась на 23,8 % к 2011 году, по ишемической болезни сердца – на 19,9 %.

Павлодарская область находится на первом месте в республике по онкологическим заболеваниям (271,5 случая на 100 тыс. населения).

Значительные усилия в области направлены на решение проблем высокой заболеваемости сердечно-сосудистыми заболеваниями, являющейся одной из главных причин смертности населения (более 54 % от всех случаев смертности).

По итогам 2013 года по сравнению с предыдущим годом снизилась смертность: от болезней системы кровообращения – на 4,2 %, от злокачественных новообразований – на 3,9 %, от туберкулеза – на 34,2 %.

Кроме того, уменьшился показатель младенческой смертности на 10,6 %.

В целом по состоянию здоровья населения Павлодарскую область можно отнести к проблемным регионам, несмотря на снижение темпов роста уровня заболеваемости взрослого и детского населения.

Образование. Система образования Павлодарской области является одной из базовых отраслей социального сектора.

Сфера образования области представлена 416 общеобразовательными школами, 26 профессиональными школами, 29 колледжами, 116 детскими садами и 5 вузами. За последние годы в области наблюдается увеличение численности воспитанников дошкольных организаций. Дефицит мест и увеличение охвата дошкольным воспитанием в области решается за счет строительства, расширения и восстановления дошкольных учреждений.

Восстановление сети детских садов привело к увеличению охвата дошкольным воспитанием с 40,8 % в 2011 году до 54,2 % в 2013 году, при среднем республиканском показателе 36,9 %.

Общее число дневных общеобразовательных школ сокращалось и на конец 2013 года составило 419 единиц. Основной причиной сокращения количества школ является закрытие начальных школ в сельских районах, причинами малокомплектности которых стали такие факторы, как миграция населения из сельской местности в города, а также снижение уровня рождаемости населения.

В области доля малокомплектных школ составляет 76,2 % от всех школ с контингентом обучающихся 27,3 тыс. учеников (28,9 % от всех учеников области). В общеобразовательных школах районов имеется дефицит кадров по

специальностям: математика, физика, химия, информатика.

В 2011-2013 годы сданы в эксплуатацию 16 объектов образования – 10 школ, 4 детских сада, две детские деревни в селе Кенжеколь и городе Павлодаре. Основные показатели сферы образования приведены в таблице 2.11.

Таблица 2.11 - Основные показатели сферы образования

Наименование показателя	2011 год	2012 год	2013 год
Число постоянных дошкольных организаций	86	94	111
В них детей, тыс. человек	16,8	18,0	20,1
Число дневных государственных общеобразовательных школ	433	423	419
Численность учащихся в них, тыс. человек	100,1	96,0	93,6
Число профессиональных школ (лицеев)	29	28	29
В них учащихся, человек	7783	7868	7890
Число колледжей	36	34	31
Численность учащихся в них, человек	28528	26486	24210
Число высших учебных заведений	5	5	4
Численность студентов в них, человек	25294	24463	22288

Требуют капитального ремонта 152 школы области (35,3 %).

В последние годы улучшены качественные показатели работы организаций образования. В 2013 году средний балл по итогам ЕНТ составляет 79,39, что превышает аналогичный показатель 2012 года на 4,16 (2012 год – 75,23; 2011 год – 71,59).

В настоящее время на один компьютер приходится 14,2 учащихся, в сельской местности – 12 учащихся (2012 год – 18, в сельской местности – 13).

Павлодарская область занимает стабильную позицию на республиканском уровне в сфере высшего образования. ВУЗы области преимущественно готовят специалистов технической, гуманитарно-социальной и педагогической направленности.

Культура. В Павлодарской области сеть сферы культуры представлена 2 театрами, 11 музеями, 203 клубами и 269 библиотеками.

Библиотечная сеть области постепенно увеличивается: с 2008 года количество библиотек возросло на 28 единиц. Совокупный фонд библиотек области вырос на 185,2 тыс. экз. и в 2013 году составил 5307,8 тыс. единиц хранения.

Павлодарская область имеет богатые культурные традиции. Налажены и успешно действуют межкультурные связи с приграничными регионами Российской Федерации, наблюдается тесная взаимосвязь учреждений культуры с этнокультурными объединениями, созданными при Ассамблее народа Казахстана.

Учреждения клубного типа, особенно в селе, становятся многопрофильными предприятиями культуры, на базе которых организуются и проводятся массовые социально значимые мероприятия, концерты, киносеансы, наблюдается развитие любительского и самодеятельного творчества.

Коллективы художественной самодеятельности сельских районов принимают активное участие в республиканских и региональных конкурсах, фестивалях и айтысах.

Для возрождения и сохранения историко-культурного наследия ежегодно организуются археологические и историко-этнографические экспедиции по Павлодарскому Прииртышью. Научную координацию исследований осуществляет Институт археологии им. А. Х. Маргулана (г. Алматы).

Физическая культура и спорт. В рамках реализации программы развития физической культуры и спорта в Павлодарской области введено в эксплуатацию футбольное поле с искусственным покрытием и подогревом в г. Павлодаре, физкультурно-оздоровительный комплекс в селе Галицкое Успенского района.

Для развития материально-спортивной базы в области параллельно действовала программа “Бұлақ”, которая позволила дополнительно построить 1 спортивный комплекс с четырьмя спортивными залами и бассейном в селе Шарбакты Щербактинского района, 7 физкультурно-оздоровительных комплексов (в селах Актогай, Акку, Баянаул, Железинка, Иртышск, Калкаман и поселке Щидерты), 3 спортивных комплекса для игры в хоккей с шайбой и теплыми раздевалками (в селах Теренколь, Коктобе и поселке Майкаин), теплые раздевалки для хоккеистов в поселке Солнечный сельской зоны г. Экибастуза.

Приобретено 10 передвижных теплых раздевалок для сельских юных хоккеистов и лыжников Актогайского, Иртышского, Железинского, Качирского и Павлодарского районов. Переоборудовано и отремонтировано 5 спортивных залов, 2 хоккейные коробки в сельской местности.

В рамках Дорожной карты в 2013 году отремонтировано 7 объектов спорта на общую сумму 227,3 млн. тенге. В текущем году ведется ремонт 8 объектов спорта на сумму 453,9 млн. тенге.

В 2013 году введены в эксплуатацию новое мини-футбольное поле с искусственным покрытием, стритбольная и волейбольная площадки, а также игровая площадка для детей в с. Теренколь.

Мини-футбольное поле с искусственным покрытием и три простейшие спортивные площадки построены в с. Железинка Железинского района.

На 303 человека возросло число штатных физкультурных работников и теперь внедрением физической культуры и спорта в городах и районах области занимается 2205 специалистов (на селе – 984).

235 организаторов здорового образа жизни занимаются физкультурно-массовой работой на предприятиях и в организациях области, в том числе на селе – 188.

На областном уровне действует врачебно-физкультурный диспансер, специалисты которого ежегодно проводят диспансеризацию около 6000 людей.

Физкультурно-оздоровительная и спортивная работа по месту жительства организована в 84 детско-юношеских и детских физкультурно-спортивных подростковых клубах, в 90 секциях с числом занимающихся 5784 человека.

Число систематически занимающихся физической культурой и спортом в спортивных секциях, производственных и учебных коллективах, дворовых и спортивных клубах, детско-юношеских спортивных школах (далее – ДЮСШ) и

других общественных объединениях различных форм собственности составляет на сегодняшний день 139239 человек, или 18,9 % от общего числа населения. Процент систематически занимающихся в сельской местности составил 17,7 %.

Ежегодно в финальной части областной спартакиады среди городов и районов принимают участие около 2000 человек. На предварительных этапах, проводимых в районах и городах, на спортивные сооружения выходят более 15000 человек.

Проводятся областные спартакиады среди молодежи допризывного и призывного возраста, среди государственных служащих и другие массовые спортивные мероприятия, отдельные кубки и первенства области, общее количество участников которых превышает 200000 человек, в том числе 60000 – в сельской местности.

Более 750 инвалидов с поражением органов зрения, слуха, опорно-двигательного аппарата и учащиеся по программе “Спешиалолимпикс” привлечены к систематическим занятиям физкультурой и спортом – 3 % от общего числа этой категории.

В 27 ДЮСШ (из которых 7 специализированных ДЮСШ олимпийского резерва) занимается 18065 учащихся.

Для качественной подготовки спортсменов международного класса на базе специализированной детско-юношеской спортивной школы с 1 января 2013 года создана школа высшего спортивного мастерства по приоритетным видам спорта с ведущим тренерским потенциалом области и контингентом занимающихся – 293.

В школе-интернате для одаренных в спорте детей обучается 288 учащихся, из них из сельской местности – 67.

В центр подготовки олимпийского резерва зачислены 50 особо одаренных юных спортсменов. Занятия с ними проводят ведущие тренеры области по 10 видов спорта.

В области созданы и работают профессиональные спортивные клубы: футбольный клуб “Иртыш”, баскетбольный клуб “Иртыш-ПНХЗ”, волейбольный клуб “Иртыш-Казхром”, теннисный клуб “Аскар”.

В основные составы сборных команд Республики Казахстан по различным видам спорта и возрастным группам входит 412 спортсменов области.

В штатные национальные команды входят 19 человек (легкая атлетика – 4, плавание – 3, пулевая стрельба – 3, гандбол – 3, велоспорт – 1, волейбол – 1, женская борьба – 1, таеквондо – 1, художественная гимнастика – 2).

Знаковым событием этого года стало завоевание на чемпионате мира по пулевой стрельбе в г. Мюнхене (Германия) Подлесным Вячеславом в упражнении МП-6 первой лицензии в республике на участие в XXX летних олимпийских играх в г. Лондоне.

Кроме позитивных моментов имеются и проблемные вопросы в сфере развития физической культуры и спорта:

- слабое учебно-методическое обеспечение в спортивных школах области;
- недостаточное количество спортивного инвентаря для проведения учебно-тренировочных занятий в спортивных школах области;

- развитие не на должном уровне зимних видов спорта в сельских регионах области;

- необходимость реконструкции и ремонта имеющихся спортивных сооружений в городах и районах области.

Жизнеобеспечивающая инфраструктура. Общая площадь жилищного фонда области составляет 14,4 млн. кв. метров, из них 10,0 млн. кв. метров приходится на городские населенные пункты и 4,4 млн. кв. метров – на сельские.

В настоящее время в области имеется 2249 многоэтажных жилых домов (2195 – в городах области, 54 – в районах области). В настоящее время действует 285 органов управления кондоминиумами, в том числе ТОО, ИП, КСК – 195 и домовых комитетов – 90).

Свыше 40 % многоквартирных жилых домов нуждаются в проведении капитального ремонта внутридомовых инженерных сетей, кровель, лифтового хозяйства и несущих конструкций.

Из общего количества многоквартирных жилых домов (2249) по области 1243 жилых дома требуют капитального ремонта кровель (в г. Павлодаре – 914, в г. Экибастузе – 314, в г. Аксу – 15), около 1420 жилых домов требуют ремонта несущих конструкций и фундаментов, 910 – ремонта внутридомовых инженерных сетей.

Протяженность сетей водоснабжения в городах области составляет 1075,7 км и сетей водоотведения – 857,1 км., в том числе в г. Павлодаре – соответственно 451,3 км. и 382,4 км, в г. Экибастузе – 521,0 км. и 291,1 км., в г. Аксу – 103,4 км и 183,6 км.

414 км сетей водоснабжения (или 38 % от общей протяженности сети) и 367 км (43 %) водоотведения имеют 100 % износа.

Общая протяженность сетей водоотведения области составляет 857,1 км., в том числе в г. Павлодаре – 382,4 км, в г. Экибастузе – 291,1 км., в г. Аксу – 183,6 км. Все сети находятся в коммунальной собственности городов. От общей протяженности 367 км (или 43 %) имеют 100 % износа. В городе Павлодаре 357,4 км сетей водоотведения (из общей протяженности 382,4 км), переданы в арендное обслуживание ТОО “Павлодар – Водоканал”, остальные 25 км обслуживаются на тендерной основе. В городах Экибастузе и Аксу сети обслуживаются государственными коммунальными предприятиями.

Протяженность тепловых сетей области составляет 900,0 км, в том числе магистральных – 155 км, квартальных – 722 км,

сетей горячего водоснабжения – 23 км. Из них, в г. Павлодаре – 407 км, в г. Экибастузе – 341 км, в г. Аксу – 76 км.

Теплоснабжение городов осуществляется двумя предприятиями: АО “Павлодарские тепловые сети” и ТОО “Тепловик-Аксу”. В районных центрах теплоснабжение обеспечивают государственные и частные коммунальные предприятия. Количество котельных области составляет 286 единиц.

В целом по области износ тепловых сетей составляет 15-70 %.

В городах области на рынке предоставления коммунальных услуг по сбору и вывозу твердых бытовых отходов (далее – ТБО) существуют 3 предприятия: ТОО “Спецмашин” с частной формой собственности в г. Павлодаре и ГКП “Экибастузкоммунсервис” и ТОО “Горкомхоз-Аксу” с государственной формой собственности.

В г. Павлодаре имущественный комплекс “Площадка для сбора мусора” передан в доверительное управление и используется для осуществления приема и утилизации твердых бытовых отходов от физических и юридических лиц.

В городах Аксу и Экибастузе полигоны по захоронению ТБО переданы на баланс государственным предприятиям

На рынке области используется сжиженный углеводородный газ производства АО “Павлодарский нефтехимический завод” и ТОО СП “Тенгиз-Шевройл” (Атырауская область).

На розничном рынке реализации действуют 6 газоснабжающих предприятий: ТОО “Интерснаб ЛТД”, ТОО “Транссервис”, ТОО “Инженерный центр ГАЗ”, ТОО “ФЛЛИД”, ТОО “ГазСбытСервис”, ТОО “СГ Инвестстрой”, которые в полном объеме обеспечивают потребности населения и юридических лиц (в баллонах).

В среднем месячный объем реализации газа для населения составляет 200-300 тонн и для юридических лиц – 500-550 тонн, в зависимости от сезонной потребности.

Цена одного баллона (27 л.) составляет 1200-1400 тенге, (50 л.) – 2400-2600 тенге.

Водоснабжение. Павлодарская область с избытком обеспечена ресурсами пресных подземных вод. Наиболее крупными водными артериями являются река Иртыш и канал “Иртыш-Караганда” имени К. И. Сатпаева, водные ресурсы которых широко используются для питьевого и хозяйственного водоснабжения.

В целях хозяйственно-питьевого водоснабжения

эксплуатируется 22 участка с утвержденными запасами в количестве 649,85 тыс. м³ в сутки.

Потребителями воды хозяйственно-питьевого назначения являются: постоянное население, промышленные и сельскохозяйственные предприятия, потребляющие воду из сетей хозяйственно-питьевого водопровода.

Объем воды питьевого качества, потребляемый населением Павлодарской области на 1 января 2014 года, составляет 710 тыс. м³ в сутки, в том числе городским населением – 612 тыс. м³ в сутки, сельским – 98 тыс. м³ в сутки.

Вопрос обеспечения качественной питьевой водой сельского населения остается актуальным в области.

В настоящее время из 412 СНП централизованным водоснабжением пользуются жители только 76, где проживает 103,3 тыс. человек (38,5 % от общей численности сельского населения), децентрализованным источником – 330 СНП с численностью 164,7 тыс. человек (61,0 %), в том числе в 78 СНП установлены КБМ. Привозной водой продолжают пользоваться жители 6 сельских населенных пунктов, в основном это малые села (Акши, Мынтамыр, 3 отделение, Куандык и Суыккудук сельской зоны города Экибастуза и село ШоптыкольБаянаульского района).

В 78 селах качество питьевой воды не соответствует требованиям санитарных норм. Большинство таких сел в сельских зонах городов Аксу и Экибастуза, Актогайском, Баянаульском, Иртышском, Качирском, Майском и Павлодарском районах.

В период реализации программы “Питьевая вода” в области за счет финансирования из республиканского бюджета построено и реконструировано 707 км водопроводных сетей, в том числе 6,8 км – новое строительство, построено 53 локальных скважинных водозабора, в том числе 52 с установками по водоочистке комплектных блок-модулей (далее – КБМ).

За счет местного бюджета реконструировано 274 км водопроводных сетей, построено 24 локальных подземных водозабора, в том числе 20 из них – с установками по водоочистке КБМ. В 2012 году построено 6 локальных пунктов водоснабжения, в 4 из них – с установками по водоочистке КБМ. Проведена реконструкция 9 существующих систем водоснабжения. Проложено 163 км трубопровода. В 2013 году построено 9 локальных пунктов водоснабжения с установками по водоочистке КБМ. Проведена реконструкция 6 существующих систем водоснабжения протяженностью 80 км,

построено 6,8 км нового водопровода.

В результате питьевая вода подана в 120 населенных пунктов с общей численностью 316,0 тыс. человек, в том числе обеспечено питьевой водой 78 населенных пунктов области с общей численностью населения 69,1 тыс. человек, улучшено водоснабжение в 58 селах, где проживает 246,9 тыс. человек.

Экологическая ситуация. Павлодарская область, являясь одним из крупнейших промышленных центров республики, имеет очень высокую нагрузку на окружающую среду.

Основными факторами, влияющими на качество атмосферного воздуха в городах Павлодаре, Экибастузе и Аксу, являются выбросы промышленных предприятий и растущее количество выбросов от передвижных источников. Все более угрожающими становятся объемы загрязнения воздуха автомобильным транспортом, что обусловлено стремительным ростом численности автотранспортных средств на территории области.

Область занимает первое место в Республике Казахстан по выбросам твердых загрязняющих веществ (219,6 тыс. тонн) и по выбросам в атмосферу на душу населения (749,9 кг), второе после Карагандинской области место по выбросам в атмосферу загрязняющих веществ (560,8 тыс. тонн) и жидких (газообразных) загрязняющих веществ (341,3 тыс. тонн).

Достаточно серьезной проблемой для территории являются промышленные отходы предприятий электроэнергетики, металлургии и вскрышная порода открытых угольных разрезов. В Павлодарской области накоплено порядка 3 млн. тонн отходов. Ежегодно их количество возрастает более чем на 1 млн. м³.

Объем валовых выбросов загрязняющих веществ в атмосферу составляет порядка 600 тыс. тонн в год. Значительная доля выбросов - 85 % от общего объема - приходится на предприятия энергетической отрасли.

Особую тревогу вызывает состояние золоотвалов и полигонов промышленных отходов, которые оказывают негативное воздействие на экологию региона.

Ежегодно промышленными предприятиями области на природоохранные мероприятия направляется свыше 10,0 млрд. тенге собственных средств.

Природоохранные мероприятия финансируются также и за счет средств областного бюджета.

В области особую озабоченность вызывает экологическая обстановка на территориях, прилегающих к бывшему Семипалатинскому испытательному полигону (Майский,

Лебяжинский и Баянаульский районы), которая серьезно влияет на состояние здоровья населения.

По таким заболеваниям, как туберкулез (63,8 на 100 тыс. населения), сердечно-сосудистые (171,4 на 100 тыс. населения) и особенно онкопатологии (162,5 на 100 тыс. населения), область лидирует в республике.

За счет снижения промышленными предприятиями области сбросов сточных вод качество воды в реке Иртыш улучшается. На основное загрязнение реки Иртыш продолжают влиять стоки расположенных выше по течению реки свинцово-цинковых и полиметаллических производств Восточно-Казахстанской области.

Кроме того, существует угроза сокращения объема поверхностного стока в связи со строительством на территории Китая канала, в результате чего экологическая обстановка в бассейне реки может ухудшиться настолько, что использование поверхностных вод Иртыша для водоснабжения города Павлодара практически станет невозможным.

Природно-экологическое состояние озер Жасыбай и Сабындыколь с каждым годом катастрофически ухудшается. Этому процессу способствует отсутствие очистных сооружений в курортной зоне Государственного национального природного парка и в селе Баянаул.

В целом экологическая обстановка в регионе остается сложной.

Комплексная характеристика государственного управления социальной сферой региона выражается в SWOT-анализе, определяющем сильные и слабые стороны развития социальной сферой региона, ограничения и возможности ее развития.

Сильные стороны:

1 Регион занимает 7 место по доле ВРП в ВВП республики (в основном за счет промышленной отрасли).

2 Наличие реки Иртыш и многочисленных озер, отсутствие проблемы недостатка водных ресурсов в области.

3 Низкий уровень бедности населения, особенно в сельской местности. По области 0,43 % населения имеет доходы (по потреблению) ниже величины прожиточного минимума.

4 Высокая доля расходов бюджета на социальное обеспечение, образование способствует как развитию человеческого капитала, так и поддержке внутреннего спроса.

5 Развитая транспортная инфраструктура региона, а также сопредельных территорий Российской Федерации, позволяющая активизировать приграничное сотрудничество.

6 Сохранение, развитие и пропаганда историко-культурного наследия области.

7 Улучшение качества проведения конкурсов, повышающих социальный статус работников культуры.

8 Увеличение степени востребованности у населения услуг сферы культуры.

9 Высокая потребность в услугах ЖКХ надлежащего качества.

Слабые стороны:

1 Проблемы надежного обеспечения населения качественной питьевой водой.

2 Отсутствие производств по утилизации и глубокой переработке отходов производства и потребления.

3 Высокая степень изношенности коммунальных сетей.

4 Высокий уровень загрязнения окружающей среды и высокий экологический риск.

5 Физический износ объектов туризма, в зоне отдыха "Баянаул" не развита инфраструктура, отсутствуют бытовые условия для отдыхающих.

6 В соотношении к территории области наблюдается относительно небольшая численность населения области (9 место в списке областей и городов республиканского значения).

7 Миграция сельского населения в городские поселения.

8 Дефицит квалифицированных кадров в области.

9 Относительно высокий уровень безработицы в сельской местности, доходящий до 7,0 % (Майский район).

10 Ограниченный объем внутреннего рынка потребления в области.

11 Высокий уровень заболеваемости населения злокачественными новообразованиями - 271,5 человек на 100 тыс. населения (1 место в республике).

12 Неравный доступ населения области к услугам организаций культуры, обусловленный диспропорциями в развитии сети культурных учреждений.

13 Наличие объектов культуры, требующих проведения капитального и текущего ремонта и укрепления материально-технической базы.

Угрозы:

1 Снижение производительности труда вследствие недостатка квалифицированных кадров.

2 Несбалансированность спроса и предложения рабочей силы на рынке труда области.

3 Деградация земельных и природных ресурсов под

воздействием техногенных факторов.

4 Угроза ухудшения экологической обстановки в регионе.

5 Снижение уровня иммиграции населения в область.

6 Слабое материально-техническое оснащение организаций культуры (нехватка музыкальных инструментов, современного оборудования, сценических костюмов).

7 Негативное влияние природно-климатических условий на объекты историко-культурного наследия.

8 Возможный отказ оборудования по причине физического износа.

Возможности:

1 Создание благоприятных условий для роста численности населения и привлечения высококвалифицированных специалистов в область.

2 Увеличение роста занятости обусловлено возможностями развития новых производств в приоритетных и нишевых отраслях экономики.

3 Значительный рост денежных доходов населения региона.

4 Привлечение государственных и частных инвестиций в развитие объектов социальной инфраструктуры.

5 Улучшение экологической ситуации в регионе.

6 Предоставление качественных коммунальных услуг.

В целом важность сформулированных угроз и возможностей предопределяет необходимость принятия Программы развития территории Павлодарской области на 2011-2015 годы как результативной программы достижения долгосрочных стратегических целей.

Государственная региональная политика в социальной сфере реализуется через комплекс региональных программ, действующих в Павлодарской области.

В 2013 г. в Павлодарской области действовало 15 региональных программ. Выполнено 443 мероприятия из 562 запланированных.

Из всех источников финансирования было предусмотрено 58717,7 млн. тенге, выделено 49447,8 млн. тенге (84,2 %), при этом освоено 48933,2 млн. тенге (98,9 %).

По финансовому обеспечению региональных программ по итогам 2013 года сложилась ситуация, при которой с одной стороны по ряду программ по отдельным источникам финансирования средств было выделено больше, чем предусмотрено по программе. С другой стороны причиной невыполнения ряда мероприятий является недостаточное финансирование. В обоих случаях администраторам программ

следовало привести их в соответствие с утвержденными бюджетами и другими источниками финансирования на 2013 год.

В области социальной сферы завершились 6 региональных программ:

- Программа реформирования и развития здравоохранения в Павлодарской области на 2008-2010 годы;

- Программа по противодействию эпидемии СПИДа в области на 2007-2010 годы;

- Программа развития образования в Павлодарской области на 2008-2010 годы;

- Программа развития физической культуры и спорта в Павлодарской области на 2007-2011 годы;

- Программа развития туризма в Павлодарской области на 2007-2011 годы;

- Программа по обеспечению кадрами отраслей экономики Павлодарской области на 2008-2010 годы.

В целом выполнение мероприятий по реализации программ способствовало сохранению позитивных тенденций в социально-экономическом развитии Павлодарской области. Проводились работы по обеспечению населения области качественной питьевой водой, введены в эксплуатацию новые объекты социальной инфраструктуры, жилье, снизился уровень официальной безработицы и бедности населения и т.д.

Относительно высокую эффективность с учетом улучшения индикаторов социально-экономического развития демонстрируют программы, ориентированные на решение острых социальных проблем.

В соответствии с новой системой государственного планирования, ориентированной на результат, основные направления развития отраслей экономики и социальной сферы региона отражены в Программе развития территории Павлодарской области на 2011-2015 годы, выполнение которой будет осуществляться посредством реализации Стратегических планов местных государственных органов.

а. Оценка деятельности государственных органов в сфере занятости, труда и социальной защиты населения

Государственные услуги социально- трудовой сферы предоставляются населению на центральном и местном уровнях.

Услугодателями выступают Министерство труда и социальной защиты населения Республики Казахстан (далее - Министерство) и местные исполнительные органы областей, гг. Астана, Алматы.

Миссия государственных органов в сфере занятости, труда и социальной защиты населения: содействие повышению уровня и качества жизни населения через обеспечение конституционных гарантий и прав граждан в области труда, занятости и социального обеспечения. Основная функция: формирование государственной политики в области труда, занятости, социальной защиты населения.

В Павлодарской области, вопросы предоставления государственных услуг в области труда, занятости и социального обеспечения курирует Департамент Министерства труда и социальной защиты населения РК по Павлодарской области.

Для осуществления приема граждан создан и уже 17 лет осуществляет прием документов от граждан Государственный центр по выплате пенсий, являясь своеобразным центром по обслуживанию населения в социальной сфере с разветвленной сетью филиалов в областях и отделений в каждом районе (городе).

Практически по всем услугам прием документов осуществляется на альтернативной основе через ГЦВП или ЦОН по выбору самого получателя услуги.

В соответствии с Реестром государственных услуг физическим и юридическим лицам предоставляются 30 видов услуг, из которых:

- 11 услуг центрального уровня;
- 19 услуг - местного уровня.

Как правило, услуги местного уровня предоставляются районными (городскими) отделениями занятости и социальных программ. В соответствии Законом Республики Казахстан «О государственных услугах» 30 стандартов государственных услуг в сфере социальной защиты населения 11 марта 2014 года были утверждены в новой редакции (Постановление Правительства Республики Казахстан № 217) и оказываются населению на бесплатной основе.

1 апреля 2014 г. приказом Министерства труда и социальной защиты населения по вопросам № 139 по компетенции утверждены 11 регламентов государственных услуг.

Услуги центрального уровня. Из 11 услуг:

- за 7 услугами потребители могут обратиться с документами по своему выбору в ЦОН или ГЦВП;
- 1 услуга предоставляется непосредственно через ЦОН;
- 3 услуги в силу своей специфичности предоставляются только через государственный орган;
- по 7 услугам реализована возможность получить информацию о размере назначенного пособия на портале электронного правительства, при наличии у гражданина ЭЦП;
- 2 услуги автоматизированы полностью и доступны на портале электронного правительства.

Услуги местного уровня. Из 19 услуг, предоставляемых местными исполнительными органами:

- за 15 услугами потребители могут обратиться с документами по своему выбору в ЦОН или отдел занятости и социальных программ;

- 4 услуги в силу своей специфичности предоставляются только через государственный орган;

- услуг автоматизированы полностью и доступны на портале электронного правительства.

Ежегодный рост численности получателей услуг в сфере социальной защиты населения, учитывая их социальную направленность, подтверждает их востребованность у населения. За последние три года количество получателей услуг возросло в 1,7 раза.

В число наиболее востребованных входят следующие услуги. «Назначение пособий на рождение ребенка и по уходу за ребенком» - количество обращающихся за данной услугой составляет более полумиллиона человек ежегодно. Данная услуга входит в систему социальной поддержки материнства и детства. И не случайно она оказалась наиболее востребованной среди населения. С 2006 года в республике внедрена целостная система поддержки семей с детьми. Вступил в силу Закон Республики Казахстан «О государственных пособиях семьям, имеющим детей», предусматривающий выплату единовременного пособия на рождение ребёнка, пособия по уходу за ребенком по достижении им возраста одного года - для всех семей, независимо от их дохода; пособие на детей до 18 лет для малообеспеченных семей.

В реализацию поручений Главы государства размеры указанных пособий поэтапно повышались. Так, в сравнении с 2006 г., пособие на рождение четвертого и более ребенка – в 2013 г. увеличилось более чем в 5,6 раза и составляло 86 550 тенге (в 2014 г. – 92600 тенге); на рождение первого, второго, третьего ребёнка - в 3,4 раза или 51930 тенге (в 2014 г. – 55 560 тенге); в среднем увеличение ежемесячного пособия по уходу за ребенком до одного года составило более чем в 3 раза - и в 2013 г. его размер был равен: на первого ребенка - 9 521 тенге; второго ребенка - 11 252 тенге; третьего ребенка - 12 983 тенге; четвертого и более - 14 714 тенге (в 2014 г. – 10 186, 12 038, 13 890, 15 742 соответственно).

Как известно, с 2010 года внедрены дополнительные меры по социальной поддержке многодетных матерей:

- изменены условия их награждения подвесками «Алтын алқа» и «Күмісалқа» в части снижения установленным действующим законодательством количества рожденных и воспитанных многодетной матерью детей для награждения подвеской «Алтын алқа» с десяти до семи, а подвеской «Күмісалқа» - с восьми до шести детей;

- в 1,5 раза повышен размер специального государственного пособия награжденным многодетным матерям. В 2013 г. их размер составлял 10 578 тенге (2014 г.- 11 322 тенге).

Ежемесячную государственную услугу «Специальное государственное пособие» ежегодно в республике получают почти 1,3 млн. человек. Согласно статистике в 2013 году количество получавших пособие, как многодетная награжденная мать, в сравнении с 2009 годом возросло более чем в 2 раза. В основном это многодетные мамы, награжденные по новому порядку.

В 2005 году в Казахстане было введено обязательное социальное страхование, которое предусматривало три вида социальных рисков, а именно:

- на случай утраты трудоспособности;
- потери кормильца;
- потери работы.

Начиная с 2008 года, данный перечень был расширен выплатами в поддержку материнства и детства:

- на случаи потери дохода в связи с беременностью и родами, усыновлением (удочерением) новорожденного ребенка;

- по уходу за ребенком по достижении им возраста одного года.

За получением услуги «Назначение социальных выплат из Государственного фонда обязательного социального страхования на случаи социальных рисков» ежегодно обращаются более 50 тыс. человек.

Следует отметить, что в составе получателей данной услуги более 80 % составляют работающие мамы. Только в 2013 г. в Павлодарской области были удовлетворены свыше 29,8 тыс. заявлений для получения социальных выплат на случай потери дохода в связи с беременностью и родами, а также в связи с уходом за ребенком до одного года.

Введенная с 2010 года государственная услуга «Пособие лицу, воспитывающему ребенка – инвалида» предоставляется родителям на срок до достижения ребенком инвалидом 18 лет и ее размер равен минимальной заработной плате.

Таким образом, услуги Департамента наиболее востребованы у категории «семьи с детьми».

Внедрение системы социального обеспечения семей с детьми благотворно повлияло на демографическую ситуацию и повышение рождаемости как в области, так и в стране. Так, если в 2003 году в стране родились 248 тыс. детей, то в 2010 году число родившихся увеличилось почти в 1,5 раза, составив 367,8 тыс. детей, а в 2013 году – количество новорожденных достигло 393,4 тыс. детей. Востребованными продолжают оставаться услуги «Выдача информации о поступлении и движении средств вкладчика накопительного пенсионного фонда». В прошлом году за этими услугами в Департамент Министерства труда и социальной защиты населения РК по Павлодарской области обратилось более 187500 человек.

Учитывая высокую востребованность государственных услуг, продолжается работа по повышению качества их предоставления и обеспечению их доступности для населения.

Работа с услуго-получателями. Для повышения осведомлённости граждан о порядке предоставления государственных услуг широко применяются информационные технологии, посредством которых можно получить доступ к

информации о развитии социально-трудовой сферы, ее перспективах, порядке предоставления государственных услуг и многое другое.

Интернет-ресурс (ИР) является важнейшим средством массовой коммуникации, позволяющий оперативно оповещать население и получать обратную информацию по наиболее актуальным проблемам. На сегодняшний день ИР стал неотъемлемой и важнейшей составляющей информационно-идеологической работы субъектов информационного пространства.

В настоящее время «веб-портал» Департамента Министерства труда и социальной защиты населения РК по Павлодарской области: имеет удобный дизайн и структуру; внедрена интуитивно-понятная система управления сайтом с разграниченным доступом к различным функциям и материалам; обеспечена эффективная защита и интеграция веб-портала в сеть интернет; реализована версия для слабовидящих.

В 2013 году количество обращений на веб-портал Департамента превысило 500.

Для получения объективной картины рейтинга посещаемости размещены два счетчика посещений: казахстанский – zero.kz и российский – mail.ru.

ИР изо дня в день поднимается по строчкам в рейтинге посещаемости. За сравнительно небольшой промежуток времени со дня регистрации (с 26 мая 2011 г.) ИР сегодня в рейтинге zero.kz занимает 4 место из 280 ресурсов, зарегистрированных в категории «государство и общество» и в рейтинге mail.ru из 1513 интернет-ресурсов различных стран находится на 16 месте, а из числа казахстанских ИР в mail.ru - на первом. Кроме того, на сайте Министерства труда и социальной защиты населения РК внедрено анкетирование пользователей сайта по вопросам частоты пользования государственными услугами Министерства в электронном формате и удовлетворенностью полнотой и доступностью информации электронных услуг.

Анкета предусматривает 2 вопроса:

Как часто Вы пользуетесь государственными услугами в электронном формате?

Удовлетворены ли Вы полнотой и доступностью информации электронных услуг?

Если рассматривать результаты опроса (на 28.04.14г.), то 53% участвующих в голосовании ответили, что пользовались услугами в электронном формате «раз в месяц», а 51% удовлетворены полнотой и доступностью информации об электронных услугах и еще 20% -удовлетворены частично.

Как было отмечено выше, в 2013 году проводилась работа по стандартизации государственных услуг социально-трудовой сферы в соответствии с требованиями нового закона РК «О государственных услугах». Одним из требований нового закона являлось проведение публичного обсуждения разработанных государственным органом проектов стандартов государственных услуг.

Так, проекты 30 стандартов были доступны для граждан на веб-портале «электронного правительства», интернет-ресурсах Министерства и Департамент Министерства труда и социальной защиты населения РК по Павлодарской области.

В ходе публичного обсуждения поступило 23 предложения от потребителей государственных услуг, из которых 9 были приняты в работу и учтены в разрабатываемых проектах. Отчеты о завершении публичного обсуждения проектов стандартов государственных услуг размещены на интернет-ресурсе Министерства: www.enbek.gov.kz, раздел «Государственные услуги».

В этом же разделе для граждан доступны сведения об источниках и местах доступа к информации о порядке оказания государственных услуг, которые представлены в специально разработанных паспортах услуг.

Следующий информационный ресурс Информационно-справочный центр «Контакт - центр» был внедрен в 2011 году. Позвонив на бесплатный единый короткий номер 1411, можно получить консультацию по интересующим вопросам. Звонки бесплатно принимаются со всех номеров телефонов Республики Казахстан и мобильных операторов связи. Помимо телефонного звонка реализована возможность обратиться в Контакт-центр посредством СМС сообщений, через электронную почту, через официальный сайт и WEB, WAP порталы.

В 2013 году количество обращений выросло в более чем в два раза, в сравнении с 2012 годом, достигнув 213 тысяч.

Практически все интересующие население вопросы, связаны с предоставлением государственных услуг в социальной сфере.

Также в 2013 г. по вопросам оказания государственных услуг в газетах и других печатных изданиях было опубликовано 477 статей, порядка 100 выступлений на радио и телевидении.

Деятельность по совершенствованию процессов оказания государственных услуг в социальной сфере. О результатах автоматизации и оптимизации процессов оказания государственных услуг. Качество социальных услуг, предоставляемых населению, неразрывно связано с информационным сопровождением. От него зависит повышение информированности населения, расширение доступности и обеспечение прозрачности оказания государственных социальных услуг, снижение бумажного документооборота и предупреждение бюрократизма, ускорение процессов назначения и осуществления социальных выплат, улучшение мониторинга и прогнозирования развития социальной сферы, оптимизация и повышение эффективности управления социальными рисками. В настоящее время внедрена принципиально новая технология организации персонифицированного учёта и осуществления базовых и страховых выплат, с использованием электронной обработки данных, создана централизованная база данных получателей и вкладчиков, база данных инвалидов. Используется автоматизированная система назначения социальных выплат социального страхования, формируется электронный архив получателей пенсий и пособий.

Имея достаточно высокий уровень информатизации процессов в солидарной и накопительной пенсионной системах и системе социального страхования, государство поставило перед собой задачу по информационному обеспечению таких сфер как трудовые отношения, занятость, социальная поддержка и помощь.

Так, с 2009 года началось создание Единой информационной системы социально-трудовой сферы (далее - ЕИССТС) и с 2013 года внедрено во всех регионах республики новые информационные подсистемы ЕИССТС, действующие в местных исполнительных органах в реальном режиме времени, сочетающие в себе новые подходы к вопросам учета, мониторинга и прогнозирования.

Эффективное применение информационных технологий в социальной сфере позволило автоматизировать свои функции и развивать электронные услуги.

Как было уже выше отмечено через веб-портал «электронного правительства» Департамент Министерства труда и социальной защиты населения РК по Павлодарской области предоставляет 7 электронных государственных услуг, предусматривающих получение информации о результате оказания услуги (сумме назначенного пособия, вида группы, установленной инвалиду и т.д.). В 2013 году число обратившихся за электронными услугами составило свыше 3 млн. человек, что в 3,5 раза превышает количество обратившихся в 2012 году. В целях совершенствования процессов оказания государственных услуг продолжается развитие электронных услуги. Так, совместно с Агентством РК по связи и информации и заинтересованными государственными органами реализуются порядка 14 Планов по оптимизации бизнес-процессов, сокращению количества документов, требуемых от населения при оказании государственных услуг, утвержденных Правительством РК. Реализация Планов и проводимая в этой связи модернизация действующих информационных систем, в конечном счете, позволит сократить бумажный документооборот, ускорит принятие и реализацию соответствующих решений. Бумажные носители, их сбор и представление будут заменены быстрым получением информации из интегрированных информационных систем заинтересованных государственных органов. Назначение гражданину социальных выплат будет осуществляться посредством веб-порталов. При этом от человека потребуются лишь указание индивидуального идентификационного кода (ИИН) для активизации механизма предоставления услуги назначения.

В результате этих работ:

1. В 2013 году внедрены 4 электронные услуги:

- Выдача направлений лицам на участие в активных формах содействия занятости;
- Назначение и выплата социальной помощи отдельным категориям нуждающихся граждан по решениям местных представительных органов;
- Регистрация и постановка на учет безработных граждан;
- Назначение пособий на рождение ребенка и по уходу за ребенком.

2. Завершается модернизация ИС МТСЗН и их интеграция с ИС заинтересованных государственных органов (предоставляющими сведения для назначения услуг сферы социальной защиты), вследствие чего запущены в опытную эксплуатацию услуги:

- Назначение государственной базовой пенсионной выплаты;
- Назначение государственного социального пособия по возрасту, по утери кормильца.
- Назначение адресной социальной помощи;
- Назначение пособий на детей до 18 лет.

3. Развитость информационных систем позволяет автоматизировать услуги и другим государственным органам, так как предоставляет им в электронном формате сведения о статусах социально-уязвимых категорий, это 12 услуг МОН, МСХ, МВД и др.:

- Регистрация граждан Республики Казахстан по месту жительства;
- Снятие с регистрационного учета граждан Республики Казахстан по месту жительства;
- Прием документов для участия в конкурсе на присуждение образовательных грантов для получения высшего образования;
- Государственная регистрация прав (обременений) на недвижимое имущество;
- Регистрация детей дошкольного возраста (до 7 лет) для направления в детские дошкольные организации Республики Казахстан;
- Регистрация, перерегистрация автотранспортных средств и выдача регистрационных номерных знаков, за исключением транспортных средств, регистрируемых Министерством сельского хозяйства;
- Оформление документов на социальное обеспечение сирот, детей, оставшихся без попечения родителей;
- Регистрационный учет индивидуального предпринимателя, частного нотариуса, частного судебного исполнителя адвоката;
- Постановка на учет и очередность граждан, нуждающихся в жилище из государственного жилищного фонда или жилище, арендованном местным исполнительным органом в частном жилищном фонде;
- Выдача паспортов, удостоверений личности гражданам Республики Казахстан;
- Выдача гражданам водительских удостоверений, за исключением выдаваемых Министерством сельского хозяйства;
- Прием документов для предоставления бесплатного питания отдельным категориям обучающихся и воспитанниками общеобразовательных школах.

Мероприятия, направленные на повышение квалификации сотрудников в сфере оказания государственных услуг. В территориальных департаментах Комитета по контролю и социальной защиты населения, а также в отделениях ГЦВП на системной основе проводятся мероприятия, направленные на повышение качества предоставления государственных услуг. В 2013 г. в целях повышения качества оказания государственных услуг проведены 3 селекторных совещания, в том числе 10 июня 2013 года состоялось обучение

работников областных филиалов ГЦВП и территориальных департаментов Комитета по контролю и социальной защите Министерства в режиме «Видеоконференцсвязь» по разъяснению норм Закона Республики Казахстан «О государственных услугах». Ежегодно в ГУ «Курсы повышения квалификации» повышение квалификации проходят сотрудники подведомственных организаций Министерства труда и социальной защиты населения РК.

В 2013 году обучены и протестированы 313 специалистов территориальных департаментов Комитета МТСЗН РК, в программу обучения вошли следующие темы: «Законодательство в области труда и социальной защиты»; «Система социальной защиты населения. Качество предоставления государственных услуг в части назначения пенсионных и социальных выплат из ГЦВП»; «Клиника – функциональные особенности медико-социальной экспертизы и реабилитации инвалидов»; «Вопросы совершенствования законодательства социально – трудовой сферы и занятости населения». Кроме того, в целях профилактики нарушений требований стандартов и регламентов государственных услуг в 2013 году в регионах областными филиалами ГЦВП проведено 1390 техучеб, 1866 семинаров-совещаний, круглых столов, брифингов, конференций. Министерством также организовывается обучение и для местных исполнительных органов. В г. Павлодаре 6 июня 2013 года в рамках пилотного проекта «Совершенствование системы оказания социальной помощи и поддержки» совместно с Всемирным банком проведен однодневный региональный обучающий семинар. На семинаре приняли участие международные и национальные эксперты Всемирного Банка, отделы занятости и социальных программ и центры занятости Павлодарской области, представители управления координации занятости Жамбылской и Восточно-Казахстанской областей.

19-20 ноября 2013 г. проведен обучающий республиканский семинар, в ходе которого наряду с вопросами теоретического и методического плана, были рассмотрены практические результаты реализации Дорожной карты занятости – 2020 и состоялся обмен опытом. В работе семинара приняли участие свыше 500 акимов городов, районов, опорных сел и сельских населенных пунктов, а также руководители областных управлений экономики и бюджетного планирования, координации занятости и социальных программ, центров занятости, представители бизнес – структур. На местах были презентованы электронные услуги по содействию занятости, по получению пособия на рождение и уход за ребёнком. При этом демонстрации проводились не только для работников госструктур, но и для целевых аудиторий: НПО, инвалидов, молодежи. Нормативно-правовое совершенствование процесса оказания государственных услуг.

8 января 2013 года принят Закон Республики Казахстан «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам оптимизации и автоматизации социально-значимых государственных услуг», который отражает автоматизацию и оптимизацию процессов оказания услуг:

- Регистрация и постановка на учет безработных граждан;
- Выдача направлений лицам на участие в активных формах содействия занятости;

- Назначение социальной помощи отдельным категориям нуждающихся граждан по решениям местных представительных органов;

- Назначение пособий на рождение ребенка и по уходу за ребенком;

- Назначение государственных пособий семьям, имеющим детей до 18 лет.

В реализацию данного Закона, а также закона «О государственных услугах» были разработаны и утверждены стандарты государственных услуг сферы социальной защиты, в том числе в 14 стандартах проведена оптимизация перечня документов при возможности получения необходимых сведений из информационных систем государственных органов. Это в основном следующие документы:

- документ, подтверждающий установление опеки;
- документ, подтверждающий регистрацию по месту жительства;
- документ, содержащий сведения о номере банковского счета в уполномоченной организации по выдаче пособий;
- документ, удостоверяющий личность;
- свидетельство о рождении;
- свидетельство о заключении брака.

Контроль за качеством оказания государственных услуг в социальной сфере. В соответствии с приказом Председателя Агентства Республики Казахстан по делам государственной службы от 26 июля 2013 года № 06-7/106 проводится ежемесячный мониторинг качества предоставляемых услуг.

В отчетном периоде Департаментом Министерства труда и социальной защиты населения РК по Павлодарской области зафиксировано 20 жалоб услуг получателей, из которых 10 - на качество оказания государственных услуг, 7 – в связи с нарушением установленных сроков. Основная причина нарушения сроков оказания государственных услуг: некомпетентность сотрудника.

В отношении виновных сотрудников приняты меры в соответствии с действующим законодательством. 18 сотрудников подведомственных организаций привлечены к дисциплинарной ответственности. В 2013 году согласно Плану контрольных мероприятий на 2013 год, утвержденному Министром труда и социальной защиты населения РК от 28.03.2013г. 129-ө-м, проведено 10 тематических контрольных мероприятий, по итогам которых подготовлены соответствующие заключения.

По итогам оценки качества оказания государственных услуг в 2013 году, проведенной Агентством Республики Казахстан по делам государственной службы, Министерству труда и социальной защиты населения РК присвоено 62,26 балла. Не были присвоены баллы в связи с отсутствием утвержденных регламентов в отчетном периоде, это объясняется объективной причиной, в связи с принятием нового Закона значительное время потребовалось уполномоченным органам на определение единой методологии по разработке стандартов по новым требованиям, Реестра государственных услуг был утвержден лишь в сентябре 2013 года. Также на оценку повлияли подходы,

используемые при оценке по оптимизации бизнес-процессов услуг. Так, к зачету принимались лишь оптимизированные процессы, отраженные в утвержденных стандартах. Однако, в отдельных случаях, несмотря на готовность информационных систем Департамента Министерства труда и социальной защиты населения РК по Павлодарской области принимать сведения от государственных органов для оказания государственных услуг, некоторые государственные органы остаются не готовыми к полноценной интеграции, что в свою очередь замедляет процессы оптимизации и автоматизации.

Результаты общественного мониторинга качества оказания государственных услуг. Анализ степени удовлетворенности потребителями оказанных государственных услуг, в том числе услуг по содействию занятости населения осуществлен в рамках исследования «Оценка качества оказания государственных услуг Министерства труда и социальной защиты населения Республики Казахстан в разрезе регионов с привлечением неправительственных организаций», проведенном в 2013 году. В результате были опрошены 8800 респондентов в 16 регионах республики. Доля респондентов, проживающих в сельской местности, составила 51 %.

По итогам проведенного исследования, оценка уровня удовлетворенности населения качеством оказания государственных услуг социальной сферы составила 85,88 %, при этом удовлетворенность услугам центрального уровня составила 87,72%, местного уровня - 84,03%.

Результаты показали, что прием документов по услугам местного уровня более качественно осуществляется в ЦОНе, чем в отделах занятости и социальных программ городов и районов. Так, более 59,57 % респондентов выбрали ЦОН, а 36,4 % выбрали отдел занятости и социальных программ

Таблица 2.12 - Сведения результатов ответов респондентов на вопрос: «В каком органе, на Ваш взгляд, более качественно предоставляется услуга на этапе подачи документов?»(Услуги, оказываемые МИО)

Регион	В ЦОНе	В соцзащите
Астана	60,0%	34,46%
Алматы	60,3%	35,82%
Алматинская область	55,17%	44,83%
Акмолинская область	89,45%	7,27%
Актюбинская область	70,13%	25,47%
Атырауская область	72,27%	23,36%
ВКО	63,93%	30,6%
Джамбульская область	61,43%	37,14%
ЗКО	11,19%	81,82%
Карагандинская область	58,54%	37,8%

Костанайская область	42,39%	53,5%
Кызылординская область	65,76%	32,12%
Мангистауская область	75,75%	23,61%
Павлодарская область	70,91%	23,64%
СКО	40,47%	48,84%
ЮКО	55,47%	42,11
Средний балл	59,57%	36,4%

Согласно данным исследования по произведённому прогнозу уровня удовлетворенности потребителей услугами социально-трудовой сферы на 2014 год, услуги по содействию занятости попадают в группу услуг, уровень удовлетворенности которых превышает многие другие услуги местного уровня, а именно:

- Выдача направлений лицам на участие в активных формах содействия занятости – 91,86 %;
- Выдача справок безработным гражданам - 88,14 %;
- Регистрация и постановка на учет безработных граждан – 86,71%.

В исследовании также приводится выкладка результатов мнений получателей услуг по оценке качества оказания услуги на этапе приема документов в ЦОН и ГО.

Если рассматривать этот же критерий в отношении услуг центрального уровня, то исследования показали, что потребители считают более качественным прием документов на оказание услуги в ГЦВП. Так, 55,74 % дали ответ в пользу ГЦВП, а 40,68 % ответили, что более качественно принимает документы ЦОН (таблица 2.13).

Таблица 2.13 - Сведения результатов ответов респондентов на вопрос: «В каком органе, на Ваш взгляд, более качественно предоставляется услуга на этапе подачи документов?» (Услуги, оказываемые МТСЗН)

Регион	В ЦОНе	В ГЦВП
Астана	5,81%	91,28%
Алматы	11,8%	83,85%
Алматинская область	72,04%	27,01%
Акмолинская область	67,79%	23,22%
Актюбинская область	2,94%	95,88%
Атырауская область	78,0%	17,33%
ВКО	53,97%	40,32%
Джамбульская область	33,96%	65,41%
ЗКО	50,98%	46,22%
Карагандинская область	45,63%	42,86%

Костанайская область	11,76%	82,75%
Кызылординская область	19,41%	78,24%
Мангистауская область	48,12%	50,72%
Павлодарская область	51,18%	48,82%
СКО	36,03%	62,13%
ЮКО	61,45%	35,74%
Средний балл	40,68%	55,74%

В целом в рамках оцененного значения уровня удовлетворённости качеством государственных услуг социальной сферы можно привести также следующие отдельные данные, полученные от потребителей: по услугам МИО:

- более 84 % респондентов, по услугам МИО утвердительно ответили, что их удовлетворяет качество процесса предоставления государственной услуги и лишь 11,63 % дали отрицательный ответ;

- также респондентам было предложено оценить качество работы сотрудников при предоставлении государственных услуг. Согласно данным исследований подавляющее большинство потребителей (74,29%) государственных услуг, оказываемых МИО, однозначно оценили качество работы сотрудников положительно, дав соответственно ответы «отлично» и «хорошо». Еще 21% потребителей «удовлетворены» качеством работы, что, скорее всего, также говорит о положительной их оценке. Не удовлетворены качеством работы сотрудников при предоставлении государственных услуг - 3,22 %;

- 70,72% опрошенных по данным отчета считают удовлетворительными условия в месте предоставления государственной услуги. При этом 22,10% считают их не совсем удовлетворительными и 5,19 % - не удовлетворительными. В отчете также указываются, что основной причиной отрицательных ответов стало недостаточное материальное оснащённость помещений, где оказывается услуга.

по услугам минтруда:

- более 87,72 % респондентов утвердительно ответили, что их удовлетворяет качество процесса предоставления государственной услуги в ГЦВП, территориальных подразделениях по контролю и социальной защите МТСЗН и лишь 10,39 % дали отрицательный ответ;

- 80% опрошенных потребителей дали однозначно положительные оценки качеству работы сотрудников, 17% удовлетворены их работой, 2,3% все же остались чем-то не удовлетворены;

- 71,95% опрошенных удовлетворяют условия в месте предоставления государственной услуги, 19,13% - «не совсем», 6,79% - «не удовлетворяют».

В целом исследование позволяет оценить качество предоставляемых услуг социально-трудовой сферы.

Также принята в работу рекомендация, указанная в исследовании, о нецелесообразности предоставления услуг, предоставляемым инвалидам через ЦОН, т.к. за получением компенсаторных средств инвалидам придется обратиться в государственный орган еще раз. Это следующие услуги:

- 1) Оформление документов на инвалидов для предоставления им протезно-ортопедической помощи;
- 2) Оформление документов на инвалидов для обеспечения их сурдо-тифлотехническими и обязательными гигиеническими средствами;
- 3) Оформление документов на инвалидов для предоставления им услуги индивидуального помощника для инвалидов первой группы, имеющих затруднение в передвижении, и специалиста жестового языка для инвалидов по слуху;
- 4) Оформление документов на инвалидов для предоставления им кресла-коляски;
- 5) Оформление документов на инвалидов для обеспечения их санаторно-курортным лечением.

Перспективы дальнейшей эффективности и повышения удовлетворенности услуго-получателей качеством оказания государственных услуг в социальной сфере. В Стратегическом плане развития Казахстана до 2020 года определена цель по обеспечению перевода не менее 50% социально-значимых государственных услуг в электронную форму в рамках реализации программ «электронное правительство» и «электронный акимат».

Для достижения поставленной цели Министерством труда и социальной защиты населения РК совместно с Агентством Республики Казахстан по связи и информации продолжится автоматизация услуг и предусматривается по уже завершенным услугам (когда завершена модернизация информационных систем, сопровождающих услугу и их интеграция с системами государственных органов) внесение изменений в нормативные правовые акты, в части регламентации автоматизированного процесса, который кардинально сокращает перечень документов, требуемых от граждан.

Далее, совместно с Агентством Республики Казахстан по связи и информации будет проведена работа по подготовке к внедрению электронной композитной услуги, которая предполагает объединение 9 видов услуг. Сегодня лицо для установления инвалидности сначала обращается в службу МСЭ; далее, в случае установления инвалидности - в ГЦВП для назначения государственных социальных пособий; затем - в местные исполнительные органы за предоставлением технических средств или получением специальных социальных услуг.

Взамен этого композитная услуга позволит обратиться за государственными услугами только в одну инстанцию – службу МСЭ. В том случае, если лицу будет установлена инвалидность, и он будет зарегистрирован в Централизованной базе данных инвалидов, его документы в автоматизированном режиме поступят в ГЦВП и местные исполнительные органы для назначения соответствующих пособий и оказания социальных услуг.

Также в целях повышения качества и прозрачности оказываемых услуг поэтапно планируется ввести систему видеонаблюдения во всех отделениях ГЦВП (город/район), а также в крупных городах областей – систему электронной очереди, то есть там, где это необходимо.

3 Совершенствование государственного управления социальной сферой в регионе

3.1 Оценка и приоритетные направления развития социального комплекса Павлодарской области

Анализ современного состояния социального комплекса Павлодарской области позволил выявить целый ряд проблем, имеющих место в демографическом развитии, в функционировании основных отраслей социальной сферы региона.

В 2013 году численность постоянного населения Павлодарской области составляла 750 тыс. человек. За период с 1991 года по 2013 год численность населения области снизилась на 57 тыс. человек.

В таблице 3.1 представлена схема комплексной оценки социального развития региона [39].

Таблица 3.1- Показатели социального развития Павлодарской области и РК

		2009	2010	2011	2012	2013
Общий коэффициент рождаемости (число родившихся на 1000 человек населения)	Павлодарская область	9,1	10,2	10,9	11,1	10,7
	РК	10,4	11,3	12,1	12,4	12,5
Индекс жизненности (индекс	Павлодарская	0,49	0,57	0,62	0,66	0,63

Покровского-Пирла)	область					
	РК	0,68	0,77	0,83	0,87	0,88
Число больничных коек (на 10000 человек населения)	Павлодарская область	127	125	103	96	92
	РК	109	107	99	97	94
Число врачей (на 10000 человек населения)	Павлодарская область	36,7	36,6	36,2	36,7	36,2
	РК	49,4	49,8	49,6	50,1	50,1
Численность обучающихся в высших учебных заведениях (на 10000 человек населения)	Павлодарская область	392,4	398,9	454,7	472,9	448,6
	РК	514,0	525,4	529,4	522,8	493,3
Численность детей, приходящаяся на 100 мест в дошкольных образовательных учреждениях	Павлодарская область	98	106	105	107	136
	РК	99	105	105	106	107
Площадь жилых помещений, приходящихся в среднем на одного жителя (кв. м.)	Павлодарская область	23,4	23,8	24,2	24,6	25,2
	РК	21,3	21,5	22,0	22,4	22,8
Уровень зарегистрированной безработицы (в процентах)	Павлодарская область	1,8	1,3	1,4	2,6	1,8
	РК	2,3	2,1	2,0	2,8	2,1
Численность населения с денежными доходами ниже величины прожиточного минимума (в процентах от общей численности населения)	Павлодарская область	19,5	18,4	15,8	15,3	13,7
	РК	15,2	13,3	13,4	13,2	13,1
Объем оборота розничной торговли (рублей на душу населения)	Павлодарская область	36810,8	48265,3	64713	72374,6	86568,4
	РК	61142	76480	98063	102900	115215

Причиной снижения численности населения является естественная убыль. Ухудшению демографической ситуации способствовал и миграционный отток населения в другие страны. В 2013 году миграционная убыль составила 2491 человек.

С демографическими проблемами тесно связаны проблемы развития здравоохранения.

Показатели обеспеченности населения региона врачами продолжают уступать средне казахстанским, средним медицинским персоналом – выше средне казахстанским.

Негативные тенденции в последние годы наблюдались в развитии образования Павлодарской области. За 2013 год численность студентов вузов снизилась. Отрицательную динамику численности учащихся имеют и средние специальные учебные заведения.

Количество учителей в общеобразовательных учреждениях области в 2013 году по сравнению с 2003 годом сократилась на 2,8 тыс. человек. Обеспеченность населения дошкольными учреждениями в 2013 году составила 136 детей на 100 мест, что связано с ростом востребованности услуг дошкольного образования.

Обеспеченность населения области жильем выше, чем в среднем по стране: в 2013 году на одного жителя приходилось 25,2 м. кв. площади жилых помещений (в РК - 22,8 м. кв.).

Для объективной оценки уровня и качества жизни населения, определения путей дальнейшего развития необходима комплексная оценка социального

развития региона с использованием системы показателей, наиболее полно характеризующих основные явления и процессы социального развития.

Предлагаемая методика комплексной оценки социального развития региона основана на системе частных оценок (по отдельным компонентам), которые, в свою очередь, формируют девять взаимосвязанных оценочных блоков (по укрупненным компонентам): демографическое развитие; рынок труда; благосостояние населения; жилищные условия; развитие системы здравоохранения; развитие системы образования; культурное развитие; доступность средств коммуникации; безопасность жизни, таблица 3.2.

Таблица 3.2 - Классификация показателей социального развития региона

Показатели социального развития региона	
Демографическое развитие	
естественное движение населения	общий коэффициент рождаемости; индекс жизненности
миграционного движения населения	отношением общего числа прибывших к общему числу выбывших
возрастной состав населения	численность населения моложе трудоспособного возраста (% от общей численности населения)
Рынок труда	
занятость населения	уровень занятости экономически активного населения (%); уровень зарегистрированной безработицы (%)
трудовые ресурсы	численность населения трудоспособного возраста (% от общей численности населения); численность занятых в экономике, имеющих высшее и неполное высшее профессиональное образование (%); доля работников, имеющих ученую степень, в общей численности работников организаций, выполняющих научные исследования и разработки (%)

Продолжение таблицы 3.2

Показатели социального развития региона	
Благосостояние населения	
доходы населения	соотношение среднедушевых денежных доходов населения с величиной прожиточного минимума (%)
соц.-экономическая дифференциации населения	численность населения с денежными доходами ниже величины прожиточного минимума (% от общей численности населения)
потребительский рынок	объем оборота розничной торговли, общественного питания, платных услуг населению (руб. на душу населения)
Жилищные условия	
жилищный фонд	площадь жилых помещений в среднем на одного жителя (кв. м.)
благоустройство жилья	удельный вес площади, оборудованной водопроводом, водоотведением, центральным отоплением, газом (%)
Развитие здравоохранения	
здоровье населения	первичная заболеваемость активным туберкулезом, злокачественными новообразованиями (на 100000 человек населения); коэффициент младенческой смертности; ожидаемая продолжительность жизни при рождении; смертность мужчин трудоспособного возраста (умерших на 1000 человек соответствующего пола и возраста)
медицинское	число больничных коек, врачей (на 10000 человек населения)

обслуживание	
Развитие образования	
образовательный уровень населения	численность обучающихся в общеобразовательных школах, средних специальных и высших учебных заведениях (на 10000 человек населения)
обеспеченности услугами образования	численность детей на 100 мест в дошкольных образовательных учреждениях; удельный вес обучающихся в общеобразовательных школах, занимающихся во вторую и третью смены (%)
Культурное развитие	
обеспеченности услугами культурной сферы	количество театров, музеев, учреждений культурно-досугового типа, библиотек (на 100000 человек населения); количество экземпляров библиотечного фонда (тыс. экз. на 1000 человек населения)
посещаемости учреждений культуры	численность зрителей в театрах, читателей в библиотеках, число посещений музеев (на 1000 человек населения)
Доступность средств коммуникации	
обеспеченность информационной инфраструктурой	охват населения телевизионным вещанием (% от общей численности населения); число компьютеров с доступом к сети Интернет в организациях (на 100 работников организаций)
обеспеченность услугами связи	количество квартирных телефонных аппаратов, подключенных терминалов сотовой связи (на 1000 человек населения)
Безопасность жизни	
окружающая среда	сброс загрязненных сточных вод в поверхностные водные объекты (м ³ на душу населения); выброс загрязненных веществ в атмосферный воздух от стационарных источников
личная безопасность	общее число зарегистрированных преступлений (на 100000 человек населения)

Проведенная оценка показала, что на протяжении всего рассматриваемого периода уровень социального развития Павлодарской области соответствовал среднеказахстанскому. При этом умеренные темпы социального развития региона обеспечивались за счет соответствующих средне казахстанских показателей оценки демографического развития, жилищных условий, развития системы здравоохранения, образования, культурного развития и безопасности жизни.

Рисунок 3.1 - Комплексная оценка социального развития региона

Полученные результаты позволили выявить в социальном развитии Павлодарской области следующие проблемы:

- низкий уровень доходов и, как следствие, невысокая потребительская активность населения;

- низкий уровень квалификации используемых трудовых ресурсов (рабочие специальности) на рынке труда области;

- низкий уровень обеспеченности информационной инфраструктурой.

Таким образом, комплексная оценка социального развития региона позволяет выявить проблемы социального развития, на решении которых следует сосредоточить основные усилия в ближайшие годы. Это дает возможность сформировать систему приоритетных направлений, целей и задач деятельности органов власти по повышению уровня и качества жизни населения. Использование комплексного показателя социального развития региона позволяет сделать общий вывод об эффективности управления социально-экономическим развитием территории.

Региональные исследования социального развития предполагают приоритетность изучения региональных особенностей социальной системы, т.е. факторов социально-экономического Драйвинг-средств коммуникации более существенное влияние на состояние социального комплекса территории. Нами выделены следующие социально-экономические факторы, объективно влияющие на уровень социального развития региона, Обеспеченность информационной инфраструктурой экономико-географическое положение, природно-ресурсный потенциал, специализация хозяйственного комплекса, экологическая ситуация и социальная политика.

Выгодное экономико-географическое положение, Обеспеченность услугами связи, оптимальные размеры территории, сравнительная близость крупных промышленных центров и узлов России, с которыми Павлодарская область связывают транспортные магистрали, создают хорошие предпосылки для развития экономики региона. Положительное влияние на экономическое развитие области оказывает высокий природно-ресурсный потенциал территории. Регион обладает богатыми запасами минерально-сырьевых ресурсов.

Экономическое развитие региона имеет положительный социальный эффект, который проявляется в следующем: повышение занятости экономически активного населения; обеспечение притока мигрантов; увеличение объема производимых товаров и услуг, необходимых для удовлетворения потребностей населения; развитие образовательной, научной, инфраструктурной и институциональной среды; улучшение жилищных условий населения; реализация масштабных проектов, направленных на улучшение экологической ситуации в регионе.

Важнейшей составной частью единого хозяйственного комплекса Павлодарской области является промышленность, на чью долю приходится около 80 процентов ВРП и где сосредоточено почти 20 процентов от общего числа занятых в экономике. Приоритетное развитие отраслей промышленности приводит к повышению спроса на профессии неквалифицированных или мало квалифицированных рабочих, осложняя тем самым трудоустройство лиц, имеющих высшее образование. На рынке труда области высок также спрос на специальности, традиционно считающиеся «мужскими», что негативно сказывается на трудоустройстве женщин.

Отраслевая занятость населения влияет на состояние здоровья и продолжительность жизни людей. Для промышленных регионов, как правило,

характерны более высокие показатели профессиональных заболеваний, травматизма, преждевременной смертности. Имеют место значительные отраслевые отличия в оплате труда. Так, в Павлодарской области в 2013 году заработная плата работников сельского хозяйства была в 1,5 раза ниже заработной платы работников пищевой промышленности и в 2 раза уступала размеру заработной платы работников организаций, занимающихся добычей и переработкой полезных ископаемых.

В то же время особенности хозяйственной специализации региона оказывают и положительное влияние на его социальное развитие. Большинство отраслей промышленности и сельского хозяйства области являются экспортными отраслями, что обеспечивает рост доходов населения и, соответственно, уровня жизни в регионе. Промышленная специализация экономики Павлодарской области во многом обеспечила ее инвестиционную привлекательность. За счет реализации инвестиционных проектов растут показатели трудоустройства экономически активного населения, а, следовательно, и среднедушевые доходы в регионе, что, в свою очередь, положительно влияет на уровень благосостояния населения.

На социальном развитии Павлодарской области сказывается и сложная экологическая ситуация, характерная для большинства промышленных регионов. Неблагоприятная экологическая обстановка является одной из причин роста уровня общей заболеваемости населения области, наблюдаемого в последние годы. Так, за 2009-2013 годы первичная заболеваемость населения увеличилась на 45,9 случая в расчете на 1000 человек населения. В структуре заболеваемости в зоне «отселения» лидирует патология щитовидной железы, рака, отмечен прогрессирующий рост числа заболеваний туберкулезом. В пострадавших районах традиционно превышены средне областные показатели смертности.

Для современного социального развития Павлодарской области все большую значимость приобретают меры социальной политики, направленные на стабилизацию демографической ситуации: сохранение здоровья женщин и детей, стимулирование рождаемости; улучшение положения семей с детьми; снижение преждевременной смертности населения и увеличение продолжительности жизни; содействие добровольному переселению соотечественников, проживающих за рубежом. Большое внимание в области уделяется вопросам модернизации системы образования, в частности, реализуются меры по компьютеризации образовательных учреждений; развитию региональной системы подготовки, переподготовке и повышению квалификации работников образования; развитию телекоммуникационной инфраструктуры и системы дистанционного образования.

Основными направлениями социальной политики в сфере занятости являются: повышение территориальной и профессиональной мобильности рабочей силы; развитие гибких форм занятости; создание условий для более эффективного использования трудового потенциала молодежи. Жилищная политика в Павлодарской области осуществляется по двум основным направлениям: создание системы поддержки молодых семей, нуждающихся в

улучшении жилищных условий, и развитие ипотечного жилищного кредитования.

Проведенный анализ социально-экономических факторов показал, что отрицательное влияние на социальное развитие Павлодарской области оказывают: промышленная специализация экономики, сложная экологическая ситуация. В числе факторов, оказывающих положительное влияние на социальное развитие Павлодарской области, выделим: выгодное экономико-географическое положение, богатый природно-ресурсный потенциал, инвестиционная привлекательность и связанное с ней развитие экономики региона, а также меры социальной политики в области демографического развития, занятости, образования и решения жилищных проблем.

Современное экономическое положение большинства казахстанских регионов, характеризующееся низким уровнем жизни значительной части населения, глубокой социальной и имущественной дифференциацией общества, делает необходимым разработку и реализацию концепции устойчивого социального развития региона. В данной концепции в системном виде должны быть представлены приоритетные направления, цели и задачи деятельности органов государственной власти в сфере регулирования социального развития, а также взаимосвязанный комплекс мер по достижению обозначенных целей.

Важнейшей стратегической целью устойчивого социального развития Павлодарской области на этапе трансформации экономики является повышение уровня и качества жизни населения до уровня, превышающего среднеказахстанские показатели, и создание в дальнейшем благоприятных условий для жизнедеятельности населения на основе реализации природно-ресурсного, географического, промышленного и транзитного потенциала региона.

К приоритетным направлениям социального развития Павлодарской области нами отнесены:

- повышение уровня доходов населения за счет роста величины заработной платы;
- улучшение состояния здоровья населения;
- удовлетворение потребностей населения в образовании и социальном обеспечении;
- обеспечение занятости населения и достойных условий труда;
- повышение рождаемости, сокращение естественной убыли населения и миграционного оттока жителей в другие регионы Республики Казахстан;
- повышение уровня обеспеченности населения жильем, комфортности жилищных условий и эффективности функционирования жилищно-коммунальных систем жизнеобеспечения.

В соответствии с названными приоритетными направлениями сформулированы основные цели и задачи деятельности органов государственной власти Павлодарской области в сфере регулирования социального развития, которые можно объединить в 7 крупных блоков:

- стимулирование экономического роста существующих предприятий и реализация перспективных инвестиционных проектов, особенно в транспортно-логистическом комплексе; восстановление роли доходов от трудовой

деятельности как важнейшего стимулятора развития производства и повышения трудовой активности работников;

- снижение общей заболеваемости населения; предупреждение и борьба с заболеваниями, вызванными социальным неблагополучием и неблагоприятной экологической ситуацией в регионе; повышение качества и доступности медицинской помощи; укрепление здоровья детей и подростков;

- повышение обеспеченности населения услугами дошкольного и школьного образования и приближение их к потребителю; развитие всех уровней профессионального образования, главным образом, начального; развитие и поддержка одаренных детей и молодежи;

- создание эффективной системы обеспечения населения качественными услугами по доступным ценам путем стимулирования притока инвестиций в развитие потребительского рынка и сферы услуг, а также за счет развития различных форм малого предпринимательства; повышение качества и расширение спектра услуг по социальному обслуживанию населения;

- содействие занятости населения, повышение профессионализма и конкурентоспособности трудовых ресурсов; развитие системы социального партнерства в целях содействия трудоустройству молодежи;

- стабилизация демографической ситуации за счет сокращения смертности, повышения уровня рождаемости, достижения положительного сальдо миграционного обмена;

- формирование рынка доступного жилья путем развития системы жилищного ипотечного кредитования и увеличение объемов строительства жилых домов; обеспечение доступности жилья для молодых и многодетных семей; переселение граждан из ветхого и аварийного жилья; обновление фондов и формирование рыночных механизмов функционирования жилищно-коммунального хозяйства.

Для реализации поставленных целей и задач нами был разработан взаимосвязанный комплекс мер по ключевым направлениям социального развития региона. Данный комплекс мер предполагает достижение стратегической цели на основе:

- прямого привлечения средств из государственного бюджета на развитие социальных программ области, включения региональных проектов по развитию социальной сферы в приоритетные национальные проекты на государственном уровне;

- создания благоприятных условий для развития малого бизнеса в сфере социальных платных услуг;

- развития системы частно-государственного партнерства в отраслях социальной сферы (в здравоохранении, образовании, жилищно-коммунальном хозяйстве).

В целях укрепления здоровья и увеличения продолжительности жизни населения необходимо реализовать комплекс мероприятий, в числе которых: совершенствование профилактики, диагностики и лечения социально значимых заболеваний (диабет, злокачественные новообразования, туберкулез); совершенствование медицинской помощи населению, проживающему на

территориях, подвергшихся радиоактивному загрязнению; оснащение лечебных учреждений современным медицинским оборудованием; создание специализированных высокотехнологичных медицинских центров на основе частно-государственного партнерства; развитие системы общей врачебной семейной практики; создание эффективного механизма государственного регулирования лекарственного обеспечения и развитие розничных фармацевтических предприятий в форме аптечных сетей; совершенствование системы подготовки и повышения квалификации медицинских кадров; развитие физической культуры, спорта и другие.

Повышению уровня обеспеченности населения качественными и доступными услугами образования будут способствовать меры, предусматривающие: приведение структуры и качества профессионального образования в соответствие с потребностями экономики; модернизацию и реформирование системы дополнительного профессионального образования путем активного привлечения бизнес-сообщества к разработке образовательных стандартов и развитию научной базы региональных учебных заведений профессионального образования; развитие коммерческой деятельности вузов и новых организационных форм научного предпринимательства; повышение уровня обеспеченности образовательных учреждений средствами информатизации и электронными образовательными ресурсами; создание парка специализированных школьных автобусов; повышение обеспеченности населения местами в дошкольных образовательных учреждениях; повышение социального статуса работников образования и другие.

Для удовлетворения потребностей населения в социальном обеспечении необходимо: привести структуру и качество услуг по социальному обслуживанию населения в соответствие с национальными и региональными стандартами качества; развивать сеть и укреплять материально-техническую базу учреждений социального обслуживания за счет средств целевого программного финансирования; внедрить эффективные современные технологии по предоставлению социальных услуг; создать постоянно действующую систему повышения квалификации сотрудников учреждений социального обслуживания; модернизировать систему информационного обеспечения учреждений социального обслуживания путем создания локальных сетей и подключения их к сети Интернет; привлекать частные инвестиции для создания учреждений социального обслуживания, предоставляющих платные услуги.

Мероприятия по повышению занятости населения должны предусматривать: проведение ежегодного мониторинга состояния рынка труда; разработку регионального заказа на подготовку кадров на среднесрочную перспективу; расширение целевой контрактной подготовки и переподготовки специалистов по партнерским договорам с работодателем; проведение регулярного мониторинга положения на рынке труда выпускников начальных, средних специальных и высших учебных заведений; развитие малого предпринимательства и стимулирование самозанятости населения путем предоставления льготных кредитов на развитие бизнеса, выделения средств из

регионального бюджета, оказания консультационных услуг по разработке и реализации бизнес-планов.

Улучшить демографическую ситуацию в регионе позволит реализация комплекса мер, предполагающих: совершенствование профилактических мероприятий и лечебно-диагностической помощи; повышение качества оказания акушерско-гинекологической и перинатальной помощи; обеспечение молодых семей достойными жилищными условиями за счет предоставления им безвозмездных субсидий и понижения кредитной ставки в зависимости от числа детей в семье; усиление контроля за качеством и реализацией алкогольной и табачной продукции; повышение безопасности дорожного движения; совершенствование профилактики травматизма, отравления, курения и алкоголизма; пропаганду семейных ценностей и семейных форм воспитания; а также содействие добровольному переселению соотечественников, проживающих за границей, оказание им помощи в трудоустройстве и приобретении жилья.

Для удовлетворения потребностей населения в жилье и качественном жилищно-коммунальном обслуживании необходимо реализовать ряд мероприятий, в числе которых: разработка нормативно-правовых актов, регулирующих систему ипотечного жилищного кредитования; привлечение кредитных ресурсов банков для инвестирования строительства жилья в рамках региональных целевых программ; предоставление малоимущим многодетным семьям жилья из государственного и муниципального жилищных фондов по договорам социального найма; полная ликвидация ветхого и аварийного фонда; осуществление перехода жилищно-коммунального хозяйства на систему частно-государственного партнерства; улучшение технического и экологического состояния объектов ЖКХ и другие.

Таким образом, предложенная система приоритетных направлений социального развития и мер государственного управления по реализации поставленных целей и задач в рамках концепции устойчивого социального развития региона будет способствовать повышению уровня и качества жизни населения Павлодарской области. Мы считаем, что предложенные направления исследования социального развития региона могут быть использованы и для других казахстанских территорий.

3.2 Прикладные аспекты реализации социальной ответственности бизнеса на уровне региона

Социально ответственное поведение всех субъектов общества – государственных органов власти, бизнес-структур, общественных организаций – является гарантией устойчивого экономического и социального развития, улучшения качества жизни в целом как результат совместных усилий и социальных коммуникаций бизнеса, власти и общества. Одну из ключевых ролей в социально-трудовых отношениях выполняет частный сектор, отличающийся динамичностью развития и особой восприимчивостью к инновационным и перспективным технологиям, а также обладающий для этого значительными ресурсами. Внедрение принципов корпоративной социальной

ответственности (КСО) в повседневную деятельность предприятий предполагает социализацию трудовых отношений и обусловлено процессами экономической интеграции, важностью создания положительного имиджа предприятий в регионах присутствия, получения дополнительных конкурентных преимуществ с помощью проведения социально ответственной политики.

Если абстрагироваться от конкретных форм проявления, то под сущностью корпоративной социальной ответственности как её основной идеи, на наш взгляд, следует понимать содействие социальному развитию компании, местного сообщества и общества в целом; под содержанием же – такую деятельность компании, при которой взаимодействие со всеми заинтересованными сторонами направлено на эффективное социальное развитие внутренней и внешней среды своего бизнеса и местного сообщества в соответствии со стратегическими бизнес-целями в рамках и сверх установленных законодательством требований и обязательств.

Особую остроту эти вопросы приобретают на региональном уровне в РК. Дело в том, что глобализация сопровождается усилением процессов регионализации, при которых регионы превращаются в самостоятельные экономические единицы и становятся полноправными субъектами межрегиональной конкуренции. Конкурируя за бюджетные и частные инвестиции, регионы придают социально-экономической политике государства собственный ракурс, способствуя созданию комфортных условий жизнедеятельности населения. Следовательно, роль регионов в социально-экономическом развитии страны в целом существенно усиливается.

Так, стратегией социально-экономического развития Павлодарской области, главная цель определена как «повышение конкурентоспособности региона и рост на этой базе благосостояния жителей региона». В то же время устойчивое конкурентоспособное развитие региона невозможно обеспечить без устойчивого развития его экономических субъектов, то есть бизнес-структур, а также без учета интересов общества, государства и бизнеса.

Очевидно, что содержание базовых интересов бизнеса, органов власти и представителей общества с точки зрения устойчивого развития во многом близки, все они заинтересованы в социально-экономической стабильности территории их присутствия. В то же время существует ряд причин, тормозящих развитие социальной ответственности бизнеса. Это не только ориентация значительной части бизнес-структур на получение прибыли любыми путями (в том числе незаконными), игнорируя социальные интересы работников и общества. Экономический кризис обострил проблему оппортунистического поведения бизнес-структур и необходимость формирования институциональной среды, стимулирующей социальное развитие, как своих трудовых коллективов, так и региона базирования. В этих условиях остро встает проблема выработки подходов к гармоничному взаимодействию всех трех субъектов, способствующих повышению эффективности функционирования хозяйственного комплекса региона. Важно при этом оценить роль и вклад социально ответственного бизнеса в устойчивое, прогрессивное развитие

административно-территориального образования, в рамках которого осуществляется его основная деятельность.

Выполненный в работе анализ подавляющего большинства соглашений бизнес-структур с акиматом Павлодарской области позволил выявить основные направления принимаемых на себя крупным бизнесом обязательств по участию в решении региональных социальных проблем, среди которых: социальная защита работников и пенсионеров, индексация заработной платы, оказание финансовой помощи региону в реализации различных социальных проектов и т. д., таблица 3.3.

Таблица 3.3 - Классификация направлений и форм реализации корпоративной социальной ответственности

Направления и формы реализации КСО	Виды (элементы) реализации КСО
1. Внутреннее	
1.1. Развитие и поддержка персонала	Повышение уровня квалификации; обеспечение профессионального роста и карьеры; предоставление сотрудникам социального пакета; создание условий для отдыха и досуга работников и их семей и др.
1.2. Охрана здоровья и безопасные условия труда	Охрана труда и техника безопасности; поддержание санитарно-гигиенических условий труда; медицинское обслуживание персонала; профилактика профессиональных заболеваний и др.
1.3. Социально ответственная реструктуризация	Реорганизация трудовых процессов; упразднение структурных элементов посредством аутсорсинга; отказ от некоторых видов деятельности; экономически обоснованное сокращение рабочих мест и др.
2. Внешнее	
2.1. Природоохранная деятельность и ресурсосбережение	Мероприятия по предотвращению загрязнения окружающей среды; меры по экономному потреблению природных ресурсов; мероприятия по повторному использованию и утилизации отходов и др.
2.2. Развитие местного сообщества	Поддержка социально незащищенных слоев населения; спонсирование местных культурных, образовательных и спортивных организаций и мероприятий;
2.3. Развитие добросовестной деловой практики	Политика информационной открытости компании; выполнение программ по добровольному ограничению сфер ведения бизнеса; реализация программ сотрудничества с органами государственного управления, ассоциациями потребителей и общественными организациями и др.
3. Комбинированное	
3.1. Повышение качества выпускаемой продукции 3.2. Прирост объемов производства 3.3. Прирост фонда оплаты труда 3.4. Создание дополнительных рабочих	Возможны разнообразные виды реализации КСО в рамках ее комбинированной формы

Органы региональной власти Павлодарской области заинтересованы в минимизации потерь от наиболее значимых для региона рисков развития. Нами определен перечень важнейших проблем региона, которые, по мнению значительной части жителей региона, должны решаться в первую очередь. Среди них: экологические проблемы, проблемы безработицы, преступности и коррупции, проблемы жилищно-коммунального обслуживания, пенсионного обеспечения, качества и продолжительности жизни и др.

Таблица 3.4 - Корреляция интересов субъектов взаимодействия в регионе

Риски реализации социально-экономического развития Павлодарской области	Перечень проблем, которые должны быть решены в первую очередь	Основные направления обязательств крупного бизнеса, закрепленные в социально-экономических соглашениях с региональной властью
<ol style="list-style-type: none"> 1. Риск зависимости экономики и бюджетной сферы региона от конъюнктуры на мировых товарных рынках угля и металла 2. Риск ухудшения ресурсной базы 3. Экологические риски 4. Риск технологического отставания региона 5. Риск недостаточного инфраструктурного обеспечения 6. Риск дисбаланса на рынках труда 7. Риск неустойчивой системы расселения, снижения демографического потенциала и неэффективного пространственного развития 8. Административные, политические и законодательные риски 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Низкие доходы населения 2. Загрязнение воздуха 3. Безработица 4. Коррупция, преступность 5. Загрязнение естественных водоемов 6. Проблемы складирования и утилизации отходов 7. Качество и стоимость услуг ЖКХ 8. Низкий уровень пенсионного обеспечения 9. Загрязнение почв 10. Снижение показателей общественного здоровья, продолжительность и жизни 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Инвестиции в развитие производства (новое строительство, оборудование, реконструкция, освоение и др.) 2. Создание безопасных условий труда 3. Индексация заработной платы 4. Социальная защита трудящихся, пенсионеров 5. Финансовая помощь в реализации государственных программ (национальные проекты) 6. Помощь в реализации региональных социальных программ и проектов

В результате анализа развития региона, а также социального развития, а также соглашений бизнеса с органами власти, сведенные в таблицу 3.4, говорят о существенном совпадении интересов всех субъектов взаимодействия.

Анализ процессов глобализации достаточно четко обозначил тенденцию изменения традиционного распределения ролей в управленческих взаимоотношениях государства и бизнеса. Крупный бизнес из подконтрольного со стороны государства объекта постепенно превращается в субъект, который начинает влиять на межгосударственные отношения, социально-экономические процессы, международную и региональную политику, используя для этих целей все свои преимущества. Обращает на себя внимание то обстоятельство, что выше обозначенные тенденции развиваются в условиях пассивного участия в них самого общества, которое фактически является сторонним наблюдателем.

Учитывая всевозрастающую сложность взаимоотношений общества, государства и бизнеса, подходы к построению работоспособного механизма их взаимодействия необходимо искать на основе создания конгруэнтной системы интересов всех трех субъектов взаимодействия, реализуя при этом принципы их взаимной социальной ответственности. Решение данной проблемы возможно только на основе фундаментальных принципов системного подхода к управлению сложными социально-экономическими системами. При этом следует исходить из позиции, что в триаде «общество – государство – бизнес» главенствующую роль играет общество как сложная социальная система, основным элементом которой являются люди с множеством их связей, отношений и взаимодействий. Важной подсистемой общества является государство, как его способ организации, как управляющая подсистема общества. Бизнес же является ячейкой, подсистемой общества, которая осуществляет производство разнообразных товаров, продуктов и услуг, необходимых для нормального устойчивого развития общества и удовлетворения разнообразных потребностей всех его членов.

Следовательно, речь идет о необходимости формирования определенных консолидированных структур, представляющих различные компоненты гражданского общества, которые могли бы существенно влиять на функционирование как органов власти, так и бизнес-формирований, оказывая при этом цементирующее воздействие на их взаимоотношения, направленное на выработку единых позиций по разрешению проблемных ситуаций в развитии общества в целом. Речь идет о том, что гражданское общество может значительную часть своих интересов и полномочий делегировать негосударственным некоммерческим организациям, которые могут способствовать выстраиванию отношений государства с бизнесом, используя принципы социальной ответственности. На наш взгляд, обеспечить продуктивное участие общества в решении отмеченных проблем возможно только на основе системы социального партнерства как инструмента реализации КСО, то есть конструктивного взаимодействия организаций трех общественных секторов (государство, бизнес, некоммерческий сектор), выгодное каждой из сторон и обществу в целом и направленное на решение социальных проблем.

Исходя из изложенного выше, под механизмом взаимодействия бизнес-структур, органов власти и общества нами понимается совокупность субъекта (органа) управления, самих субъектов взаимодействия, средств, способов и методов, с помощью которых они воздействуют друг на друга и на объекты социальной сферы соответствующего административно-территориального образования для наиболее эффективного достижения стоящих перед конкретной социально-экономической системой (страна в целом, регион, муниципальное образование) целей. Алгоритм функционирования предлагаемого механизма взаимодействия представлен на рисунке 3.2.

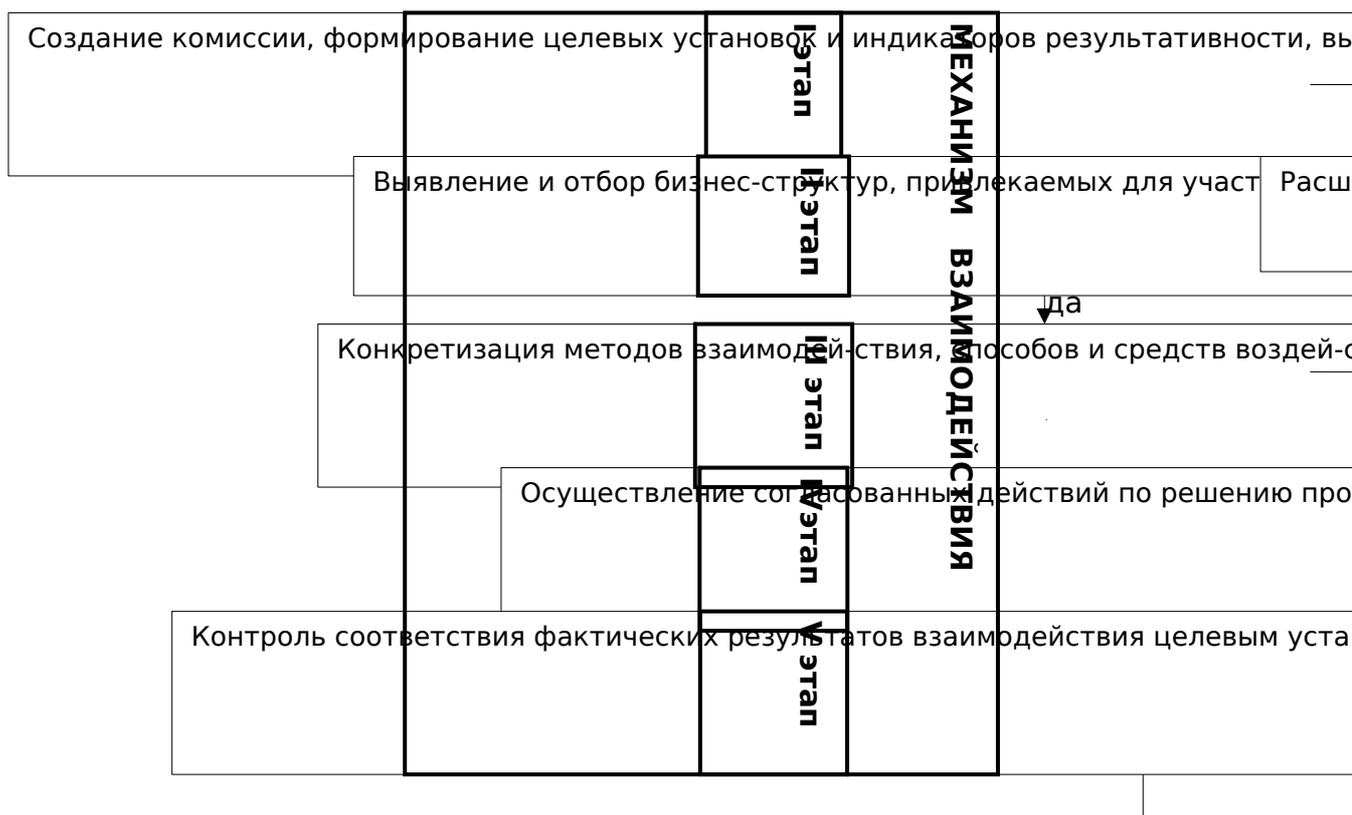


Рисунок 3.2 - Алгоритм функционирования механизма конструктивного взаимодействия общества, органов власти и бизнес-структур

Его сущность состоит в следующем. Для полноценной реализации разработанной и утвержденной программы социально-экономического развития определенного административно-территориального образования (регион, муниципальное образование) создается трехсторонняя комиссия из представителей органов власти (местного самоуправления), бизнес-структур и организаций гражданского общества, которая будет являться органом управления взаимодействием.

На первом этапе орган управления взаимодействием, исходя из главной цели, стоящей перед регионом в целом, конкретизирует ее применительно к

соответствующему территориальному образованию и осуществляет ее декомпозицию, то есть выделяет подцели по отдельным проблемным аспектам социального развития территориального сообщества. В результате будет выявлен пакет проблемных ситуаций в социальной сфере административно-территориального образования, которые не могут быть решены в рамках существующего государственного финансирования и местного бюджета.

На втором этапе выявляется и уточняется перечень всех структур малого, среднего и крупного бизнеса, осуществляющих свою деятельность на данной территории. Предлагается распределить все бизнес-структуры на три группы:

1) к первой группе относятся те фирмы, которые сами обращаются за помощью к соответствующим органам власти для становления своей деятельности;

2) во вторую группу войдут структуры бизнеса, находящиеся на первом уровне развития КСО, то есть на стадии исполнения своих социальных обязательств;

3) третья группа будет представлена наиболее мощными и высокоразвитыми бизнес-структурами. Применительно к данной группе компаний необходимо осуществить оценку уровня их социальной ответственности и возможного вклада в социально-экономическое развитие конкретного территориального образования путем решения тех или иных социальных проблем. На этом же этапе осуществляется оценка целесообразности расширения участвующих в решении социальных проблем компаний за счет привлечения тех из них, которые работают на уровне региона в целом, но пока что не функционируют на уровне данного муниципального образования. Также на данном этапе важным является уточнение финансовых и организационных возможностей бизнес-структур по их участию в конкретных проектах, по формам реализации КСО (внутренняя, внешняя и комбинированная), а со стороны органов власти – конкретизация инструментов, которые они готовы использовать для стимулирования социально ответственного поведения тех или иных фирм.

Важную роль в функционировании механизма взаимодействия играет третий этап алгоритма. На этом этапе уточняются и конкретизируются, прежде всего, методы взаимодействия всех трех субъектов, а также те способы и те средства, которые могут быть использованы для воздействия на проблемные ситуации с различными сроками их разрешения. Наиболее широко используемыми методами воздействия является организация круглых столов или же общественных публичных слушаний по наиболее острым социальным проблемам, их обсуждение через средства массовой информации или же на корпоративных сайтах, участие в работе общественных палат, организация ярмарок социальных проектов и т. д. Затем происходит осуществление согласованных действий по разрешению тех или иных проблемных ситуаций – четвертый этап.

На пятом этапе осуществляется контроль соответствия фактических результатов взаимоувязанных действий всех субъектов тем целевым установкам, которые были сформированы на начальном этапе. Существенная

роль в процессе контроля результатов функционирования механизма возлагается на представителей общественных структур, так как основная цель предлагаемого механизма состоит в отстаивании интересов жителей территории, в улучшении условий их жизнедеятельности. В случае отклонения фактических результатов от сформулированных на первом этапе целевых установок орган управления взаимодействием, то есть трехсторонняя комиссия, после анализа ситуации осуществляет корректировку целевых установок или же принимает решение об обращении в вышестоящие органы управления с просьбой о выделении необходимых финансовых ресурсов для их достижения.

На наш взгляд, предлагаемые механизм и алгоритм взаимодействия бизнес-структур, органов власти и общества позволяют более комплексно и результативно переориентировать субъектов взаимодействия с решения текущих задач на реализацию стратегии социального партнерства, на вовлечение региональных и муниципальных сообществ, а также общественных некоммерческих организаций в процесс модернизации стратегии социального развития соответствующего административно-территориального образования. Безусловно, что специфика социально-экономического развития того или иного региона будет оказывать влияние на содержание, структуру и функционирование данного механизма. Однако в любом случае его эффективное функционирование позволит усилить роль организаций гражданского общества в решении острых социальных проблем и повысить уровень социальной ответственности как бизнес-структур, так и государственных органов власти.

Анализ методик оценки уровня (рейтинга) социально ответственного поведения бизнес-структур показал, что в Казахстане до настоящего времени нет единого подхода, позволяющего объективно оценить уровень корпоративной социальной ответственности различных бизнес-образований, а также их вклада в развитие региона основного базирования. В то же время несомненным является тот факт, что в основе социально ответственного бизнеса лежит успешное и динамичное развитие производственно-хозяйственной деятельности конкретной фирмы. Именно она дает нужным обществу социальный эффект в виде рабочих мест, товарной массы, налоговых пополнений бюджетов всех уровней и возможности реализации дополнительных социальных программ. Именно она в конечном итоге обеспечивает высокие и устойчивые темпы роста как национальной экономики в целом, так и отдельных ее административно-территориальных образований.

В большинстве своем существующие подходы к оценке корпоративной социальной ответственности бизнес-структур направлены на определение количественного уровня или же рейтинга КСО с целью сопоставления их между собой. При этом практически отсутствуют методики, направленные на выявление реального вклада бизнеса в социально-экономическое развитие регионального сообщества в результате его социально ответственного поведения. К основным недостаткам существующих подходов к оценке уровня или рейтинга социально ответственного поведения бизнес-структур следует отнести:

- использование для целей оценки в основном показателя объема социальных инвестиций;
- отсутствие при этом дифференциации объемов социальных инвестиций по направлениям и формам реализации КСО;
- отсутствие взаимосвязи индикаторов устойчивого развития региона основного базирования и бизнес-структур;
- отсутствие четкого разделения затрат фирм на те, которые связаны с их социальной ответственностью, и те, которые являются их обязанностью перед коллективом работающих и обществом в целом.

С нашей точки зрения, любая бизнес-структура, функционирующая на конкретной территории, является составным элементом или подсистемой социально-производственной системы соответствующего муниципального образования или же региона в целом. Следовательно, ее корпоративная стратегия развития должна соответствовать и способствовать достижению главной цели, стоящей перед системой в целом, то есть перед подсистемой, стоящей в иерархии управления на более высоком уровне. При этом индикаторы, характеризующие устойчивое развитие региона и конкретных бизнес-структур, должны быть взаимоувязаны. Так, для Павлодарской области одними из основных индикаторов устойчивого развития являются темпы роста валового регионального продукта и бюджетная обеспеченность на душу населения, а дополнительными – объем валового регионального продукта на душу населения и рост реальных располагаемых доходов на душу населения. Тогда в качестве индикаторов устойчивого развития бизнес-структур должны, на наш взгляд, быть: прирост валовой добавленной стоимости как общий, так и в расчете на одного работающего; прирост налоговых поступлений в региональный и местные бюджеты; рост реальных доходов работающих в бизнес-компаниях.

Исходя из вышеотмеченного, для оценки вклада конкретных бизнес-структур в повышение эффективности функционирования любого муниципального образования или же региона в целом, с нашей точки зрения, необходимо использовать систему из трех показателей, которые отражают:

- экономический эффект;
- бюджетный эффект;
- социальный эффект.

Экономический эффект для региона выражается увеличением суммарного валового регионального продукта, полученного в результате осуществления различных форм реализации социально ответственного поведения бизнес-компаний. Бюджетная эффективность оценивается на основе увеличения общей величины налоговых поступлений в бюджеты разных уровней, что позволяет сконцентрировать бюджетные ресурсы и целенаправленно расходовать их на решение наиболее актуальных для данной территории социальных проблем. Социальный же эффект заключается в обеспечении условий для сохранения социальной стабильности и достойного уровня качества жизни населения конкретного муниципального образования или же региона в целом.

Предлагаемый нами поэтапный методический подход к оценке вклада социально ответственного поведения любой бизнес-компании в результативность функционирования социально-производственного комплекса региона представлен на рисунке 3.3.

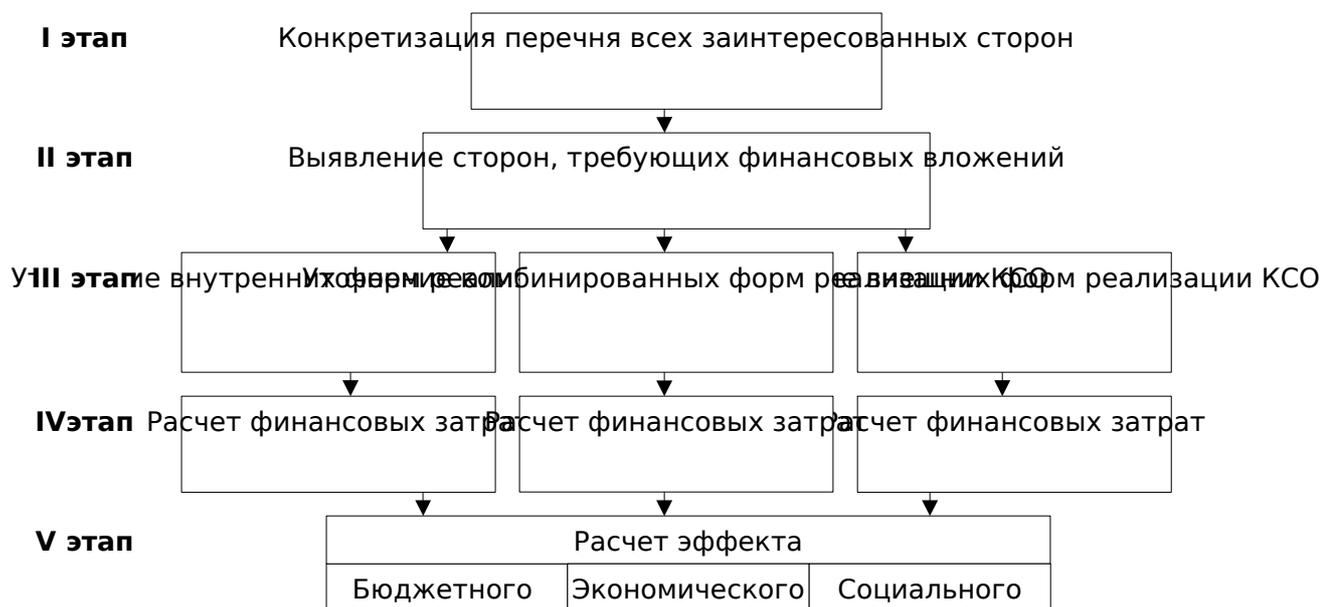


Рисунок 3.3 - Этапы оценки вклада социально ответственных бизнес-структур в социально-экономическое развитие региона

Для оценки каждого из трех указанных эффектов предлагается использовать по два показателя.

Экономический эффект оценивается на основе общего прироста валовой добавленной стоимости за анализируемый период, а также в расчете на одного работника предприятия.

Бюджетный эффект определяется на основе общей суммы прироста налоговых поступлений в региональный и местный бюджеты, а также в расчете на одного работника предприятия.

Социальный эффект предлагается определять отношением средней заработной платы работников предприятия к средней заработной плате по региону, а также отношением темпов роста средней заработной платы на предприятии к темпам роста инфляции.

Предлагаемая методика оценки вклада бизнес-структур в социально-экономическое развитие регионов позволяет осуществить количественную конкретизацию величин экономического, бюджетного и социального эффекта для территорий присутствия. Тем самым она дает возможность региональным и местным органам власти более обоснованного принятия решений для привлечения бизнеса к реализации различных территориальных социальных проектов. Однако следует обратить внимание на значительные сложности с точки зрения получения достоверной информации на основе анализируемых отчетов о реальных объемах и источниках расходования ресурсов на финансирование тех или иных мероприятий социального характера (хотя зачастую в них приводятся довольно детальный реестр корпоративных

социальных проектов, реализуемых как внутри компании, так и на территории присутствия).

В последние годы в Павлодарской области происходят позитивные изменения таких важнейших индикаторов, характеризующих устойчивое развитие региона, как индекс развития человеческого потенциала, реальные располагаемые доходы населения, средняя продолжительность жизни, объемы ВРП и др.

Данная тенденция социально-экономического развития региона имеет место на фоне стабилизации уровня профзаболеваемости работающих, существенного снижения энергоемкости валового регионального продукта и уменьшения общих объемов выбросов загрязняющих веществ в атмосферу.

Таким образом, наблюдается эффект «дикаплинга», при котором наращивание объемов производства происходит при стабилизации (или даже снижении) уровня воздействия на окружающую среду и уменьшении энергетических затрат на единицу валового регионального продукта. Данная ситуация свидетельствует о том, что в последние годы бизнес-структуры становятся более социально ответственными по отношению ко всем заинтересованным сторонам и, прежде всего, местному сообществу, на территории которого они осуществляют основную хозяйственную деятельность.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Формирование демократического и социального государства, ориентированного на удовлетворение социальных потребностей населения, обусловило постановку проблемы определения сущности эффективности государственного управления социальной сферой и разработки комплекса показателей ее оценки. Среди факторов, определивших теоретическую и практическую значимость предпринятого исследования, необходимо выделить выбор конституционно-демократического пути развития, сделанный Республикой Казахстан в конце XX века, который повлек за собой необходимость модернизации всей системы государственного управления. Это, в свою очередь, потребовало анализа имеющихся теоретических подходов к трактовке эффективности государственного управления, определение их методологической значимости для формирования комплекса показателей оценки эффективности государственного управления социальной сферой. Экономический кризис, начавшийся в 2008 году, продемонстрировал мировому сообществу неоптимальность государственного управления, недостаточную эффективность деятельности органов государственной власти, прежде всего, по управлению социальной сферой.

Дальнейшая концептуальная проработка эффективности государственного управления социальной сферой необходима в связи с тем, что критерии ее определения, сформулированные для органов государственной власти РК, и деятельность последних по достижению определенных количественных нормативов и показателей не приводит к ожидаемому населением конечному результату. Для населения главными показателями эффективности деятельности органов государственной власти выступают, прежде всего, доступность и качество социально значимых услуг, реализуемость государственных решений в соответствии с интересами различных социально-демографических групп, обеспечение безопасности жизнедеятельности. Для госслужащих целью деятельности являются количественные результаты, значения которых закреплены в нормативных документах, именно по этим параметрам осуществляется на практике оценка деятельности органов государственной власти. Однако используемые показатели не только не позволяют выявить реальную эффективность государственного управления, но, напротив, вводят в заблуждение и население, и самих управляющих субъектов. В магистерской работе было выполнено:

1. Рассмотрены сущность и структура социальной сферы, определена классификация отраслей социальной инфраструктуры, раскрыты содержание и основные направления государственного регулирования социальных процессов. Особое внимание уделено изучению регионального аспекта социальной

политики, а также социальным проблемам регионов Казахстана в современных условиях.

2. Представлены результаты оценки развития социальной сферы в Республике Казахстан, а так же аналитические исследования демографического развития, занятости населения, современного состояния здравоохранения, образования, культуры и жилищно-коммунального хозяйства, Павлодарской области, выделены основные тенденции и конкретизированы проблемы рассматриваемых сфер.

Проведена оценка деятельности государственных органов в сфере занятости, труда и социальной защиты населения региона и влияние на социально-экономическое развитие Павлодарской области, определен вектор стратегического развития данной сферы.

3. Представлена классификация показателей и предложена методика комплексной оценки социального развития региона. Методика, основана на системе частных оценок компонентов социального развития, выбранных в качестве приоритетных. Представлена классификация показателей социального развития региона, наиболее полно отражающих состояние и динамику развития регионального социального комплекса. На основе данной методики определен уровень современного социального развития Павлодарской области, выделены наиболее острые социальные проблемы исследуемого региона. В работе обозначены приоритетные направления и предложен комплекс мероприятий по достижению устойчивого социального развития Павлодарской области.

4. Выявлены социально-экономические факторы, оказывающие значительное влияние на уровень социального развития Павлодарской области и позволяющие выявить потенциальные возможности развития социального комплекса региона.

5. Проведенная оценка позволила выявить соответствие уровня социального развития Павлодарской области. Было установлено, что основными проблемами социального развития региона являются: низкий уровень доходов; невостребованность высококвалифицированных работников на рынке труда области; низкий уровень обеспеченности информационной инфраструктурой.

6. В рамках концепции устойчивого социального развития Павлодарской области определены приоритетные направления развития и предложен комплекс мероприятий, направленных на решение демографических проблем, повышение занятости населения, улучшение жилищных условий, развитие системы здравоохранения, образования, социального обеспечения региона.

7. Предложена и обоснована классификация направлений и форм реализации социальной ответственности бизнес-структур, в основу которой положен критерий направленности воздействия на заинтересованные стороны.

Рассмотрен механизм и предложен алгоритм конструктивного взаимодействия бизнес-структур, органов власти и общества, способствующий устойчивому развитию региона.

СПИСОК ИСПОЛЬЗУЕМЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Виноградов В.А. Муниципальное управление: проблемы и решения – М.: Российская академия наук, 2009.-487с.
2. Васильев А.А. Консультационная деятельность в муниципальном управлении. М.: Юрайт, 2011.-338с.
3. Воронов М.М., Манохин С.И. Муниципальное управление. М.: Издательство «НЕВА», 2010. -368с.
4. Гуленко В.В. Менеджмент слаженной команды. Соционика и социоанализ для руководителей. – Новосибирск, РИПЭЛ, 2009. – 490с.
5. Литягин Н.Н. Местное самоуправление: понятие, организационно-экономические основы и гарантии его осуществления. – М.: ИНФРА-М, 2011. -594с.
6. Мальцев В.А. Основы управления муниципальным хозяйством. СПб: Издательство ПИТЕР, 2008.-498с.
7. Социальная политика: Учебник. / Под ред. Волгина Н.А. – М.: Экзамен, 2010. – 548 с.
8. Управление социальной сферой / Под. ред. В.Э. Гордина: Учебник. - СПб.: Изд-во СПбГУЭФ, 2009. -289с.
9. Мамырова Н.К. и Акчуры Ф.. Человеческое развитие в Казахстане:/ под ред. Н.К Мамырова, учебник - Алматы: Экономика, 2008.- 184 с.
10. Озорнина Ю.П. Социологическое объяснение оценки эффективности государственного управления // Партнерство государства и гражданского общества в реализации административной, политической и образовательной реформ в России: Сборник статей / Сост. И.Д. Тургель. Екатеринбург: УрАГС, 2009. С. 109-112.
11. Костина Н.Б., Озорнина Ю.П. Эффективность деятельности органов государственной власти как фактор обеспечения безопасности и воспроизводства населения // Социально-психологические вопросы формирования ценностей самосохранительного поведения и преемственность поколений: Сб. науч. ст. / Под ред. Б.Ю. Берзина. Екатеринбург, 2011. С.74-82.
12. Андреева О.Р. Берендеева А.Б., Берендеева О.С., Гусева О.В., Зайцева И.А., Николаева Е.Е., Птицына Н.А., Толочкова С.С. Социальная сфера и доступность социальных благ в регионе: науч. изд.; под общ. ред. А.Б. Берендеевой. – Иваново: Иван. Гос. Ун-т, 2010. – 390 с.
13. Андреева О.Р., Берендеева А.Б., Зайцева И.А., Острякова Ю.Е., Тимофеева Е.Е. Инфраструктура, инвестиции, инновации в регионе: межрегиональный аспект / О.Р. Андреева и др. – Иваново: НОУ ВПО «Институт управления», 2011. – 228 с.

14. Бабаев Б.Д., Берендеева А.Б., Андреева О.Р. Социальная инфраструктура: место в концепции устойчивого развития региона: науч. изд. / Б.Д. Бабаев и др.; науч. ред. А.Б. Берендеева и А.И. Новиков. – Иваново: Иван. гос. ун-т, 2011. – 280 с.
15. Зайцева И.А. Оценка состояния и развития социальной инфраструктуры // Проблемы экономики, финансов и управления производством. Сборник научных трудов вузов России. Двадцать девятый выпуск. – Иваново: ИГХТУ, 2010. – С. 99-107
16. Петрухин А.Б. Концепция инновационного развития социально-ориентированной экономики // Проблемы становления, развития и модернизации гражданского общества в Российской Федерации. Материалы международной научно-практической конференции 09 апреля 2010 г., г. Иваново, Институт управления, 2012 – С. 172-178.
17. Антонов А.Р. Анализ развития социальной сферы: межрегиональные сравнения // Экономика образования (Костромской государственный университет им. Н.А. Некрасова). – 2010. - №3. – С. 6-13.
18. Авдеенко К.Ф. Методы определения основных целевых показателей развития социальной сферы // Интеграл. – 2012. - № 1 (63). – С. 9-16.
19. Филиенко С.А. Социально-экономический мониторинг как инструмент государственного регулирования регионального развития. - Сургут: Сургутский государственный университет. Наука и инновации XXI века - 2007 г.- №2. – С. 7-14.
20. Нуkenов А.В. Партнерские отношения власти и НПО: приоритеты и перспективы» // ТОО «Мысль», - 2010. – 247 с.
21. Шоманов А.Ж. Морозов А.А. Потенциал институтов гражданского общества, а обеспечении социальной стабильности в Казахстане // ТОО «ANALITIK», -2012. – 231 с.
22. Перекрестов Д. Г. Формирование концепции корпоративной социальной ответственности / Д. Г. Перекрестов, В. А. Шабашев // Многоуровневый менеджмент: опыт, проблемы, перспективы: материалы Всероссийской научно-практической конференции. – Волгоград, 2010. – С. 278–283.
23. Перекрестов Д. Г. Корпоративная социальная ответственность: вопросы теории и практики: монография / Д. Г. Перекрестов, И. П. Поварич, В. А. Шабашев. – М.: Изд. дом «Академия Естествознания», 2011. – 216 с.
24. Аллаxярова А.Г. Социальная политика и ее региональная составляющая. – «Вестник университета (ГУУ)» - М., 2009, №32. – С. 23-27.
25. Аллаxярова А.Г. Социальная сфера региона: экономическое содержание и структура. – Вестник университета (ГУУ) - М., 2009. №20. – С. 35-41.
26. Аллаxярова А.Г. Современная социальная политика и ее региональная составляющая. – сборник «Особенности инновационного развития в современных условиях» - Брянск: Ладомир, 2010. – С. 11-17.
27. Аллаxярова А.Г. Социальное развитие региона: цели, задачи и приоритеты. – «Модернизация экономики регионов на основании инновационного развития»: Научно-аналитический сборник / Под научной редакцией д.э.н., профессора Тупчиенко В. А. – М.: Издательство «Трoвант», 2010. – С. 56-63.

28. Аллахьярова А.Г. Стратегия социального развития Брянской области. – Сборник научных статей по материалам III Международной научно-практической конференции. Под редакцией Сергеева Н. И., Александрова Е.Л. – Калуга: ИД «Эйдос», 2010. – С. 32-38.
29. Социальная политика и социальная работа: Учеб. пособие / Коллектив авторов. – М.: ИПК ДСЗН, 2009. – 325 с.
30. Зарубежный опыт социальной работы: Учеб. пособие / И.В. Малофеев, А.Н. Дашкина, Е.И. Холостова. – М.: Издательско-торговая корпорация «Дашков и К», 2011. – 28 п.л. /авт. С. 14-22.
31. Технология социальной работы: учебник для бакалавров / под ред. Е.И. Холостовой, Л.И. Кононовой / Коллектив авторов. – М.: Издательство Юрайт, 2011. – 503 с.
32. Энциклопедия социальных практик / Под редакцией Е.И. Холостовой, Г.И. Климантовой. – М.: Издательско-торговая корпорация «Дашков и К», 2011. – 660с.
33. Камилов Д.А., Нефёдов В.О. Специфика развития социальной сферы в современной рыночной экономике // Социально-экономические приоритеты развития России: Материалы II Международной научно-практической конференции 2 июня 2008. -М.: МЭФИ, 2009. С. 249-260.
34. Камилов Д.А., Зарипова И.Р. Оценка нормативной базы формирования социальных стандартов в регионах // Социальная функция государства в условиях инновационного развития экономики России / Под ред. Г.А. Ахинова, И.Н. Мысляевой. - М.: МАКС Пресс, 2009 - 220 с.
35. Камилов Д.А., Ахинов Г.А., Зарипова И.Р. Социальные стандарты и управление развитием социальной сферой // Инновационное развитие экономики России: национальные задачи и мировые тенденции: Международная конференция; Москва, МГУ имени М.В. Ломоносова, экономический факультет 23-25 апреля 2008 г.: Сборник статей в 2-х томах: Том 2 / Под ред. В.П. Колесова, Л.А. Тутова. - М.: МАКС Пресс, 2009. С. 160-169.
36. Камилов Д.А., Ахинов Г.А. Социальная функция государства в условиях рыночной экономики: Вопросы теории и практики. - М.: ИНФРА-М, 2009. - 280 с.
37. Камилов Д.А. Вопросы государственного регулирования развития отраслей социальной сферы - М.: МАКС Пресс, 2010. - 220 с.
38. Камилов Д.А., Зарипова И.Р. Основы формирования модели социальной стандартизации // Экономические науки: научно-информационный журнал, 2008. - №12 (49). - С.226-230.
39. Сайт Министерства экономики и бюджетного планирования www.minplan.kz.
40. Доклад ПРООН о человеческом развитии 2013 года «Устойчивое развитие и равенство возможностей: лучшее будущее для всех» - выполнен издательством «Весь Мир», дистрибьютором публикаций и соиздателем ООН в России 2013г.
41. The Happy Planet Index / Всемирный индекс счастья. Экспертно-аналитическое исследование, 2013 г.

42. Концепция дальнейшей модернизации пенсионной системы РК до 2030 года утвержденная Указ Президента Республики Казахстан от 18 июня 2014 года.
43. Сайт Министерства образования и науки Республики Казахстан www.edu.gov.kz .
44. Сайт Министерства здравоохранения и социального развития Республики Казахстан www.mzsr.gov.kz.

Министерство образования и науки
Республики Казахстан Инновационный
Евразийский Университет
Департамент «Экономики и менеджмента»



Государственное управление отраслями социальной сферы в Республике Казахстан (на материалах Павлодарской области

Выполнил: студентка гр. ГМУ-202(м)
Кыдыралиева А.

Научный руководитель: к.э.н., доцент Беспалый С.В.

Целью диссертационного исследования является оценка состояния и разработка направлений развития социальной сферы региона.

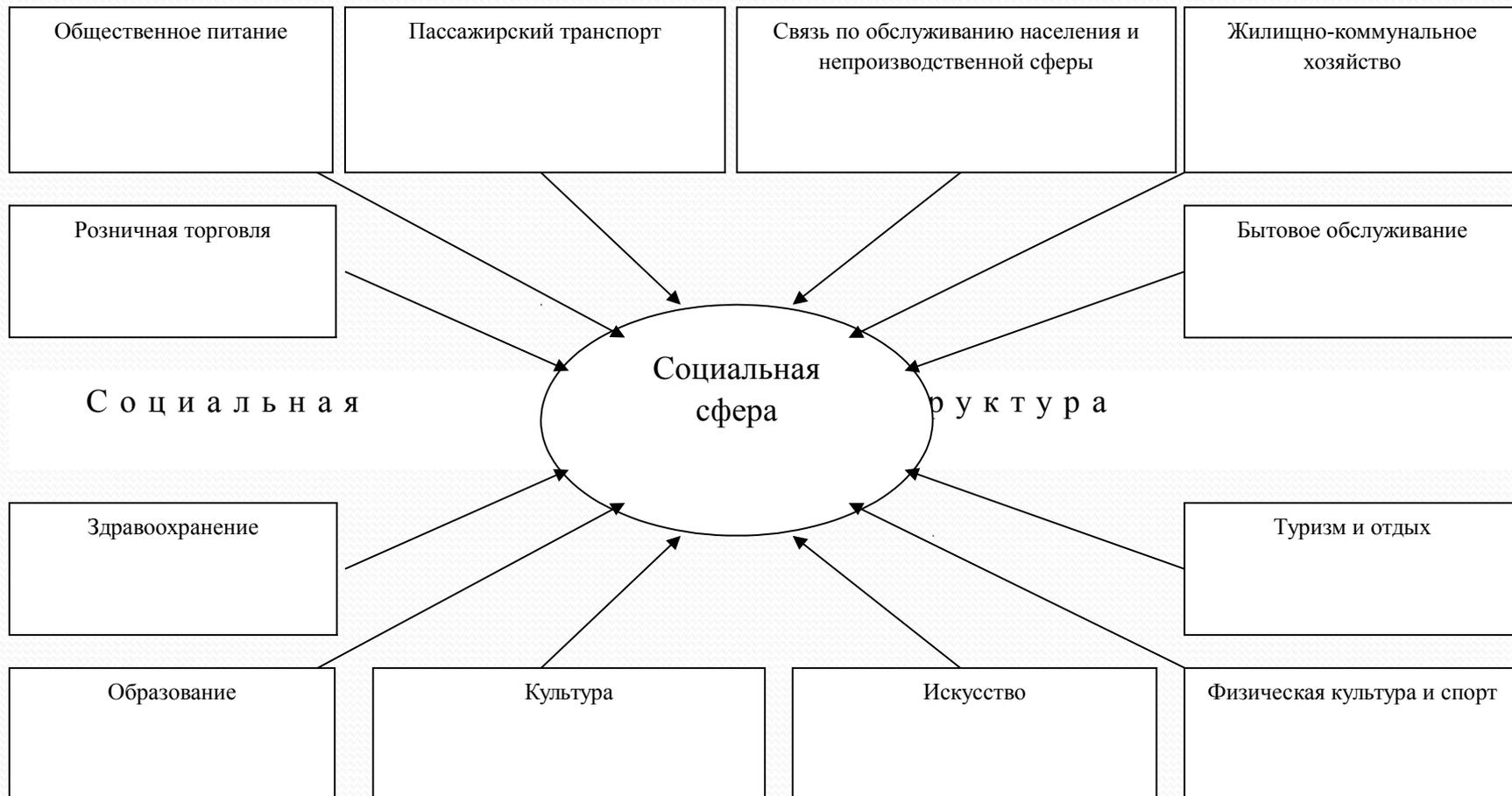
В соответствии с поставленной целью в работе решаются следующие задачи:

- обосновать теоретические основы социальной сферы и особенности государственного управления и регулирования социальной сферой;
- - проанализировать развитие социальной сферы в Республики Казахстан;
- проанализировать современное состояние и выявить основные проблемы социального комплекса Павлодарского региона;
- выделить приоритетные направления социального развития региона;
- обосновать взаимосвязь индикаторов результативности корпоративной социальной ответственности и индикаторов устойчивого развития региона.

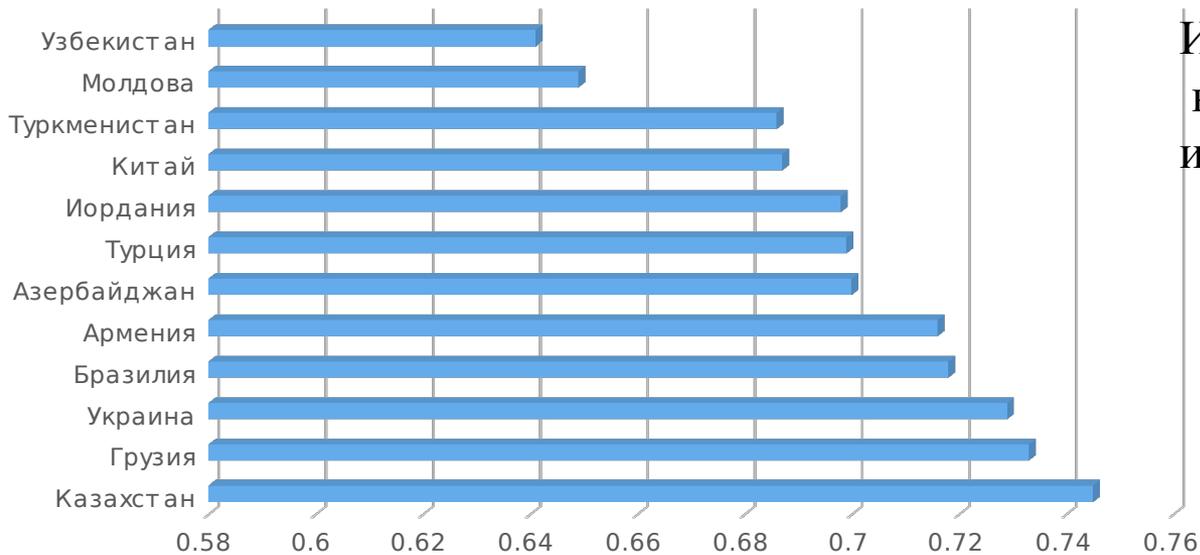
Объектом исследования является выступает социальный комплекс Павлодарской области.

Предметом исследования являются тенденции и особенности социального развития Павлодарской области.

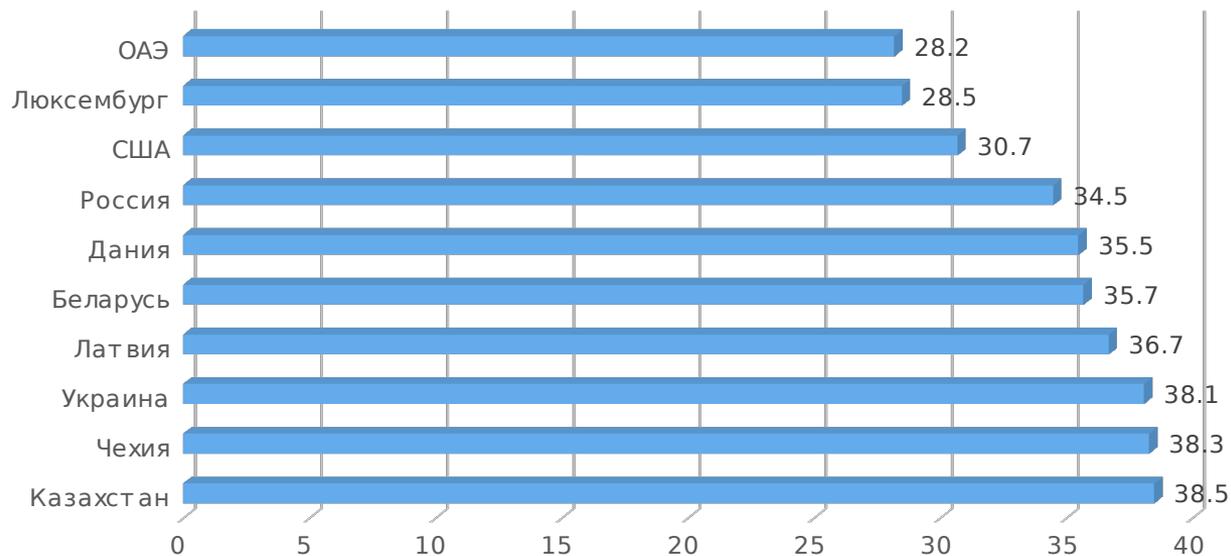
Структура социальной сферы



2 группа. Отрасли, деятельность которых нацелена на удовлетворение социально-культурных, духовных, интеллектуальных запросов человека, поддержание его нормальной жизнедеятельности.



Индекс человеческого развития в 2013 г. Республики Казахстан и зарубежных стран в сравнении



Международный индекс счастья Казахстана и отдельных стран

Таблица - Динамика основных демографических показателей

Наименование показателя	2011 год	2012 год	2013 год	2013 год к 2011 году в %
Численность экономически активного населения, тыс. человек, из них:	419,0	431,7	433,5	103,5
Занятые в экономике	390,0	404,3	405,9	104,1
Безработные	29,0	27,5	27,6	95,2
Численность официально зарегистрированных безработных, тыс. человек	6,3	3,1	2,8	44,4
Уровень зарегистрированной безработицы, %	1,5	0,7	0,6	x
Уровень безработицы на открытом рынке труда, %	6,9	6,4	6,2	x

Таблица - Основные индикаторы рынка труда Павлодарской области

Наименование показателя	2011 год	2012 год	2013 год	2013 год к 2011 году в %
Численность экономически активного населения, тыс. человек, из них:	419,0	431,7	433,5	103,5
Занятые в экономике	390,0	404,3	405,9	104,1
Безработные	29,0	27,5	27,6	95,2
Численность официально зарегистрированных безработных, тыс. человек	6,3	3,1	2,8	44,4
Уровень зарегистрированной безработицы, %	1,5	0,7	0,6	x
Уровень безработицы на открытом рынке труда, %	6,9	6,4	6,2	x

Таблица - Динамика показателей уровня жизни населения области

Наименование показателя	2011 год	2012 год	2013 год
Среднемесячная номинальная заработная плата, тенге	46297	52746	56807
в % к предыдущему году	125,5	113,9	107,7
Доля населения, имеющего доходы ниже величины прожиточного минимума, %	8,3	8,8	6,2

Таблица - Основные показатели лечебно-профилактической помощи населению области

Наименование показателя	2011 год	2012 год	2013 год
Обеспеченность населения врачами, человек на 10000 населения	37,9	38,6	31,1
Обеспеченность населения средним медицинским персоналом, человек на 10000 населения	86,1	89,1	75,3
Обеспеченность населения больничными койками, единиц на 10000 населения	89,4	87,7	79,1
Мощность амбулаторно-поликлинических учреждений, тысяч посещений в смену	13,0	15,2	16,1

Таблица - Основные показатели сферы образования

Наименование показателя	2011 год	2012 год	2013 год
Число постоянных дошкольных организаций	86	94	111
В них детей, тыс. человек	16,8	18,0	20,1
Число дневных государственных общеобразовательных школ	433	423	419
Численность учащихся в них, тыс. человек	100,1	96,0	93,6
Число профессиональных школ (лицеев)	29	28	29
В них учащихся, человек	7783	7868	7890
Число колледжей	36	34	31
Численность учащихся в них, человек	28528	26486	24210
Число высших учебных заведений	5	5	4
Численность студентов в них, человек	25294	24463	22288

Таблица - Миграция населения Павлодарской области, человек

Наименование показателя	2011 год	2012год	2013год	2013 год к 2011 году в %
Прибыло	16915	16431	15848	93,7
Выбыло	17874	18389	18383	102,8
Сальдо миграции	-959	-1958	-2535	х

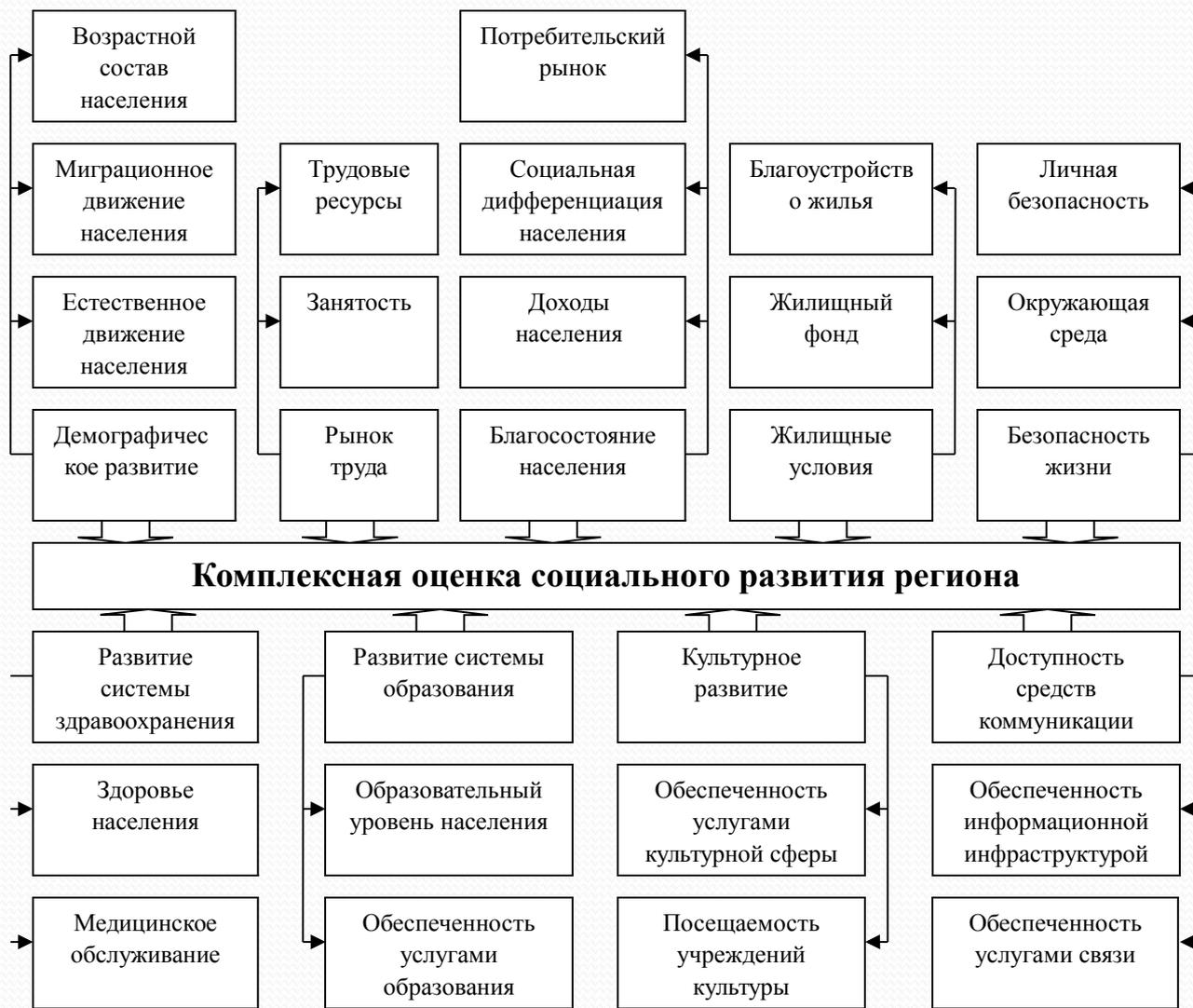
Таблица - Сведения результатов ответов респондентов на вопрос:
 «В каком органе, на Ваш взгляд, более качественно предоставляется услуга на этапе подачи документов?»(Услуги, оказываемые МИО)

Регион	В ЦОНе	В соцзащите
Астана	60,0%	34,46%
Алматы	60,3%	35,82%
Алматинская область	55,17%	44,83%
Акмолинская область	89,45%	7,27%
Актюбинская область	70,13%	25,47%
Атырауская область	72,27%	23,36%
ВКО	63,93%	30,6%
Джамбульская область	61,43%	37,14%
ЗКО	11,19%	81,82%
Карагандинская область	58,54%	37,8%
Костанайская область	42,39%	53,5%
Кызылординская область	65,76%	32,12%
Мангистауская область	75,75%	23,61%
Павлодарская область	70,91%	23,64%
СКО	40,47%	48,84%
ЮКО	55,47%	42,11
Средний балл	59,57%	36,4%

Таблица - Сведения результатов ответов респондентов на вопрос:

«В каком органе, на Ваш взгляд, более качественно предоставляется услуга на этапе подачи документов?» (Услуги, оказываемые МТСЗН)

Регион	В ЦОНе	В ГЦВП
Астана	5,81%	91,28%
Алматы	11,8%	83,85%
Алматинская область	72,04%	27,01%
Акмолинская область	67,79%	23,22%
Актюбинская область	2,94%	95,88%
Атырауская область	78,0%	17,33%
ВКО	53,97%	40,32%
Джамбульская область	33,96%	65,41%
ЗКО	50,98%	46,22%
Карагандинская область	45,63%	42,86%
Костанайская область	11,76%	82,75%
Кызылординская область	19,41%	78,24%
Мангистауская область	48,12%	50,72%
Павлодарская область	51,18%	48,82%
СКО	36,03%	62,13%
ЮКО	61,45%	35,74%
Средний балл	40,68%	55,74%



Комплексная оценка социального развития региона

Таблица - Корреляция интересов субъектов взаимодействия в регионе

<p>Риски реализации социально-экономического развития Павлодарской области</p>	<p>Перечень проблем, которые должны быть решены в первую очередь</p>	<p>Основные направления обязательств крупного бизнеса, закрепленные в социально-экономических соглашениях с региональной властью</p>
<p>1. Риск зависимости экономики и бюджетной сферы региона от конъюнктуры на мировых товарных рынках угля и металла</p> <p>2. Риск ухудшения ресурсной базы</p> <p>3. Экологические риски</p> <p>4. Риск технологического отставания региона</p> <p>5. Риск недостаточного инфраструктурного обеспечения</p> <p>6. Риск дисбаланса на рынке труда</p> <p>7. Риск неустойчивой системы расселения, снижения демографического потенциала и неэффективного пространственного развития</p> <p>8. Административные, политические и законодательные риски</p>	<p>1. Низкие доходы населения</p> <p>2. Загрязнение воздуха</p> <p>3. Безработица</p> <p>4. Коррупция, преступность</p> <p>5. Загрязнение естественных водоемов</p> <p>6. Проблемы складирования и утилизации отходов</p> <p>7. Качество и стоимость услуг ЖКХ</p> <p>8. Низкий уровень пенсионного обеспечения</p> <p>9. Загрязнение почв</p> <p>10. Снижение показателей общественного здоровья, продолжительности жизни</p>	<p>1. Инвестиции в развитие производства (новое строительство, оборудование, реконструкция, освоение и др.)</p> <p>2. Создание безопасных условий труда</p> <p>3. Индексация заработной платы</p> <p>4. Социальная защита трудящихся, пенсионеров</p> <p>5. Финансовая помощь в реализации государственных программ (национальные проекты)</p> <p>6. Помощь в реализации региональных социальных программ и проектов</p>



Этапы оценки вклада социально ответственных бизнес-структур в социально-экономическое развитие региона



Благодарю за
внимание