

УДК 332.14

Н. Д. Эмиров, доктор экономических наук, доцент, Санкт-Петербургский государственный экономический университет
Л. М. Лабутина, соискатель, Ижевский государственный технический университет имени М. Т. Калашникова

СОЦИАЛЬНЫЙ ЭКСПЕРИМЕНТ И ПРОДВИЖЕНИЕ ИННОВАЦИОННЫХ ТЕХНОЛОГИЙ УПРАВЛЕНИЯ В СОЦИАЛЬНОЙ СФЕРЕ

Рассматриваются проблемы продвижения инноваций в управлении социальной сферой России. Сформулированы основные понятия социального экспериментирования, показаны основные схемы социальных экспериментов, рассмотрены конкретные примеры экспериментов в социальной сфере России за последнее десятилетие.

Ключевые слова: социальная сфера, социальный эксперимент, продвижение инноваций, инновационная деятельность, бюджетные расходы.

Как показывает практика инновационной деятельности в любой сфере, продвижение инноваций является ничуть не менее важной проблемой, чем разработка новых решений в технике, технологии, управлении и т. п. В силу этого в инновационной деятельности нельзя не уделять весьма большое внимание методам и механизмам продвижения инноваций. При продвижении любых социальных инноваций, в том числе и инновационных технологий управления в социальной сфере, приходится в полной мере учитывать то обстоятельство, что нововведения в рассматриваемой области, как правило, затрагивают жизненные интересы весьма значительных контингентов населения. К тому же разработка и внедрение преобразований в социальной сфере имеет дело с крайне сложными системами, реакция которых на любые нововведения может быть непредсказуемой, а в отдельных случаях и деструктивной. Поэтому в социальных инновациях наиболее продуктивным представляется предварительное опробование нововведений в рамках специально организованного и ограниченного социального эксперимента, с дальнейшим распространением отработанной технологии на население страны, отдельного региона, муниципалитета и т. д.

Для пояснения сказанного достаточно привести один наглядный пример. Федеральным законом от 22 августа 2004 г. № 122-ФЗ [1] была предусмотрена постепенная замена большинства из огромного списка существовавших натуральных льгот денежными выплатами соответствующим категориям населения (так называемая монетизация льгот). Смысл принятых решений до населения доведен не был, хотя реальный размер социальных выплат с началом реализации Закона значительно вырос, и деньги, заменившие льготы, люди получали вовремя. В среднем расходы на социальную поддержку в России возросли в 2,8 раза: 301 миллиард рублей в 2005 г. против 108 миллиардов в 2004 г. [2]. Тем не менее монетизация льгот сопровождалась многочисленными «накладками» и породила волну общественного недовольства. Согласно сообщениям СМИ в начале 2005 г. по стране прокатилась широкая волна высту-

плений против монетизации льгот, митинги отмечались в Подмосковье, Удмуртии, Свердловской области, Владимирской области и т. д. [3] В том же периоде, по данным опросов Левада-Центра, почти 6 человек из 10 были убеждены, что замена льгот денежной компенсацией ухудшит материальное положение людей [4]. Многих трудностей в данном вопросе удалось бы избежать, если бы рассматриваемая инновация была предварительно отработана в экспериментальном режиме, а уже затем продвигалась бы в социальную сферу.

Значимость проведения экспериментов в рамках социальной политики страны можно проиллюстрировать тем, что в период с 2001 по 2011 г. были приняты многочисленные нормативные правовые акты, в большей или меньшей степени затрагивавшие рассматриваемую проблему, в том числе 216 актов Правительства РФ и 1710 актов федеральных министерств и ведомств, 193 акта были приняты органами власти Санкт-Петербурга.*

Структура социального эксперимента в его операциональном срезе может быть эксплицирована следующим образом:

- 1) постановка проблемы и формулировка гипотезы;
- 2) разработка программы проведения эксперимента (определение методики, разработка плана создания экспериментальной ситуации, выбор объекта исследования);
- 3) реализация программы эксперимента;
- 4) анализ и интерпретация результатов эксперимента [5, с. 16], [6, с. 22].

Наиболее важным в данном перечне следует считать разработку программы эксперимента, центральное место в которой занимают методы эксперимента. На практике встречаются различные методы проведения экспериментальных работ в управлении социальной сферой, среди которых можно выделить следующие:

- модельные, требующие разработки экономико-математических моделей;
- экспертные (на основе синтеза или анализа мнений специалистов конкретных областей науки и практики);

– натурные (на базе действующих органов управления и организаций социальной сферы).

Анализ имеющейся на сегодня в России практики показывает, что наибольшее распространение получили эксперименты последнего вида – натурные эксперименты, проведение которых, если опустить второстепенные детали, укладывается в две дополняющие друг друга методические схемы.

Параллельный эксперимент. При схеме параллельного эксперимента порядок действий состоит из нескольких шагов.

Шаг 1. Разрабатывается то или иное нововведение в управлении социальной сферой на данной территории (страны, региона, муниципалитета). Данная инновация подлежит проверке и продвижению в системе управления (при положительном результате).

Шаг 2. Отбираются два максимально сходных объекта, один из них будет экспериментальным, а второй – контрольным. На экспериментальном объекте будут отрабатываться те или иные управленческие инновации в социальной сфере, а контрольный объект служит для оценки результатов эксперимента.

Шаг 3. Формулируется критериальный показатель, на основании которого будет вынесено суждение о результатах эксперимента (например, время исполнения той или иной государственной услуги, снижение заболеваемости, рост числа занимающихся физкультурой и спортом и т.п.).

Шаг 4. На объекте эксперимента вводится инновация, а на контрольном сохраняются все старые условия.

Шаг 5. По истечении определенного промежутка времени (например, 12 месяцев) критериальные показатели экспериментального и контрольного объектов сравниваются. Если на экспериментальном объекте ситуация стала лучше по сравнению с контрольным, то можно говорить о дальнейшем продвижении нововведения в практику.

Последовательный эксперимент. При данной схеме один и тот же объект выступает сначала контрольным объектом, а затем – экспериментальным. Порядок действий состоит из следующих шагов.

Шаг 1. Разрабатывается то или иное нововведение в управлении социальной сферой на данной территории (страны, региона, муниципалитета). Данная инновация подлежит проверке и продвижению в системе управления (при положительном результате).

Шаг 2. Формулируется критериальный показатель, на основании которого будет вынесено суждение о результатах эксперимента (см. выше).

Шаг 3. До начала эксперимента на объекте эксперимента регистрируются значения критериального показателя.

Шаг 4. На объекте реализуется инновация, после чего он рассматривается как экспериментальный объект.

Шаг 5. После внедрения инновации снова регистрируются значения критериального показателя на объекте эксперимента.

Шаг 6. Сравниваются значения критериального показателя до и после введения инновации, и делается

вывод о возможности внедрения данного нововведения в практику (при положительной динамике критериального показателя).

Так, например, в 2005 г. в Иркутской области в рамках последовательного эксперимента на отдельной территории была отработана модель «хозяйин котельной». Собираемость платежей до начала эксперимента – 38 %, после его «запуска» – 93 %, при этом расходы сократились на 28-29 % [7, с. 15].

Преимущества последовательного эксперимента состоят в его сравнительной дешевизне и более простой организации при сохранении наглядности и доказательности его результатов. По этой причине последовательный эксперимент является практически единственным методом, применяемым на практике для отработки и продвижения инноваций в социальной сфере. Приведем несколько конкретных примеров, расположив их в хронологическом порядке.

1. Согласно Постановлению Правительства РФ от 16 февраля 2001 г. № 119 «Об организации эксперимента по введению единого государственного экзамена» [8], в стране был запущен широкомасштабный эксперимент по введению системы проверки знаний, обеспечивающей совмещение государственной (итоговой) аттестации выпускников IX (XI) классов общеобразовательных учреждений и вступительных испытаний для поступления в вузы. Инновационная технология единого государственного экзамена (ЕГЭ) предусматривает совмещение государственной (итоговой) аттестации выпускников IX (XI) классов общеобразовательных учреждений и вступительных испытаний для поступления в средние специальные и высшие учебные заведения. Результаты ЕГЭ признаются общеобразовательными учреждениями в качестве результатов государственной (итоговой) аттестации, а средними специальными и высшими учебными заведениями – в качестве результатов вступительных испытаний [8].

В настоящее время эксперимент фактически завершен, российские школы повсеместно переведены на систему ЕГЭ. По информации Рособрнадзора, в 2010 г. в первую волну ЕГЭ сдавали 878 тысяч 664 школьника. При этом 16 тысяч выпускников 2010 г. не справились с экзаменами. Количество же 100-балльных работ в кампании ЕГЭ-2010 составило 2,822 тысячи [9].

2. Приказом Госстроя РФ от 11 ноября 2002 г. № 262 «Об утверждении форм отчетной информации о ходе и результатах эксперимента по осуществлению адресной социальной поддержки населения при оплате жилищно-коммунальных услуг с использованием персонифицированных социальных счетов» [10] установлено, что участвующие в эксперименте субъекты Федерации предоставляют в Госстрой РФ сведения о ходе и результатах эксперимента. В числе других данных предоставлялись такие показатели, как количество семей и одиноко проживающих граждан, получавших субсидии на оплату жилья и коммунальных услуг:

- в месяце, предшествующем внедрению системы персонифицированных социальных счетов;

- после введения системы персонализированных социальных счетов (в текущем квартале).

Результаты эксперимента в 19 субъектах Федерации показали, что вместо хронического бюджетного недофинансирования затрат, связанных с предоставлением гражданам субсидий, адресная бюджетная помощь планируется и предоставляется полностью и своевременно, а граждане своевременно оплачивают полученные услуги [11].

3. В соответствии с Постановлением Правительства РФ от 5 августа 2008 г. № 583 [12] в стране начался переход на новые системы оплаты труда для работников бюджетной сферы. Всего в России насчитывается 14,5 млн работников бюджетной сферы, причем только 3,7 млн из них являются работниками федерального уровня, остальные бюджетники трудятся на уровне субъектов и муниципалитетов. Только за I полугодие 2010 г. благодаря новым системам оплаты труда численность работников в бюджетных учреждениях сократилась на 5,3 процента [13]. К середине 2010 г. на новую систему перешли все федеральные бюджетники 40 регионов, и еще 43 региона начали этот процесс и завершили его в 2011 г. Результаты эксперимента оцениваются положительно, например, за I полугодие 2011 г. увеличилась средняя зарплата:

- в здравоохранении федерального подчинения на 3,9 процента, до 27,1 тысячи рублей;
- в образовании – на 9 процентов, до 22,9 тысячи рублей;
- в науке – на 8 процентов, до 24,4 тысячи рублей;
- в культуре – на 0,7 процента, до 13,8 тысячи рублей.

В целом средняя зарплата федеральных бюджетников за полугодие выросла на 6,8 процента, до 26,6 тысячи рублей. Увеличение произошло за счет появившейся у руководителей учреждений возможности перераспределять средства, оптимизировать рабочий процесс, отдавать на аутсорсинг (см. выше) непрофильную деятельность, что позволяет существенно экономить средства и за счет этого наращивать фонды оплаты труда [13].

4. Институт сити-менеджеров – своеобразный эксперимент, за которым стоит значительный опыт Западной Европы и США. Для России же это пилотный проект, эффективность которого еще предстоит оценить.

Институт наемных управляющих в муниципалитетах России был санкционирован ст. 2 Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» [14]. Первые сити-менеджеры в России появились летом 2005 г. в Ставропольском крае, где управление городским хозяйством в трех городах Кавминвод было возложено на специалистов, нанятых по контракту [15]. На начало 2012 г. в стране, по данным авторов, быстро набирал силу процесс повсеместного перехода муниципального управления к использованию института сити-менеджеров (гг. Екатеринбург, Калуга, Нижний Новгород, Орел, Рязань, Элиста и др.).

Главный плюс такой инновационной формы, как институт сити-менеджеров, – демонстрация прозрачной модели публичного управления муниципалитетом. Сити-менеджер, успешно отработавший свой контракт, на следующий срок может баллотироваться на должность главы администрации города и, в свою очередь, нанимать управленца. Для успешного функционирования института наемного управляющего необходимы три условия. **Во-первых**, готовность населения к внедрению такой новации. **Во-вторых**, наличие управленческой структуры – чиновничьего аппарата, технологий и связей. И, **в-третьих**, наличие адекватной кандидатуры на должность сити-менеджера. Так, в конце 2010 г. в Смоленске подали документы на пост главы администрации города 7 претендентов, в том числе временно исполняющий обязанности сити-менеджера [16].

Таким образом, социальный эксперимент, рассматриваемый как метод продвижения инноваций в управлении социальной сферой, следует рассматривать как один из самых эффективных и востребованных подходов в рамках деятельности по внедрению новых принципов и способов регулирования социального комплекса Российской Федерации. Успешное применение данной технологии во многом зависит от четкой постановки всего экспериментального цикла, начиная от простой и понятной формулировки целей эксперимента и заканчивая пошаговой формализацией процедур по его реализации и оценке результатов. В последнем случае следует четко представлять имеющиеся возможности экспериментальных методов для продвижения инноваций в управленческих механизмах социальной сферы России. Главным аспектом здесь следует рассматривать то, что любые нововведения в социальной сфере затрагивают жизненные интересы миллионов граждан, и в силу этого социальный эксперимент становится одним из самых важных инструментов инновационной деятельности в социальном комплексе.

Библиографические ссылки

1. О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием федеральных законов «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» : Федеральный закон от 22 августа 2004 г. № 122-ФЗ.
2. Шкель Т. Правительство спас хороший слух // Российская газета. – 2005. – 14 апреля. – URL: <http://www.rg.ru/2005/04/14/lgoty.html>
3. Примаков Е. Нам нужны стабильность и безопасность // Российская газета. – 2005. – 26 мая. – URL: <http://www.rg.ru/2006/01/19/primakov-itoki.html>
4. Невинная И. Льготы минус // Российская газета. – 2005. – 26 мая. – URL: <http://www.rg.ru/2005/05/26/monetizacia-opros.html>

5. Чебунин П. К. Экономические эксперименты в рыночных условиях. – Владивосток : Дальрыбвтуз, 1999. – 133 с.

6. Яцкевич С. А. Социальный эксперимент и научное управление обществом. – Минск : Университетское, 1984. – 143 с.

7. Коммунальный комплекс: модель хозяин дома // Коммунальный комплекс России. – 2006. – № 7. – С. 15-16.

8. Об организации эксперимента по введению единого государственного экзамена : постановление Правительства РФ от 16 февраля 2001 г. № 119.

9. Глебова Л. При аттестации учителей нужно учитывать мнение независимых экспертов // Российская газета. – 2010. – 12 июля. – URL: <http://www.rg.ru/2010/07/12/glebova-anons.html>

10. Об утверждении форм отчетной информации о ходе и результатах эксперимента по осуществлению адресной социальной поддержки населения при оплате жилищно-коммунальных услуг с использованием персонализированных социальных счетов : приказ Госстроя РФ от 11 ноября 2002 г. № 262.

11. Махлин М. Тепло, вода и новые трубы // Российская бизнес-газета. – 2004. – 2 ноября.

12. О введении новых систем оплаты труда работников федеральных бюджетных учреждений и федеральных государственных органов, а также гражданского персонала воинских частей, учреждений и подразделений федеральных органов исполнительной власти, в которых законом предусмотрена военная и приравненная к ней служба, оплата труда которых в настоящее время осуществляется на основе Единой тарифной сетки по оплате труда работников федеральных государственных учреждений : постановление Правительства РФ от 5 августа 2008 г. № 583.

13. Грицюк М. Сколько точно в рублях // Российская газета. – 2010. – 29 сентября.

14. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации : Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ.

15. Брежницкая Е. Мэры по найму. – URL: <http://www.rg.ru/2010/04/14/reg-jugrossii/manager.html> (дата обращения: 11.12.2010).

16. Раичев Д. В Смоленске на пост сити-менеджера претендуют семь кандидатов // Российская газета. – 2010. – 6 декабря. – URL: <http://www.rg.ru/2010/12/06/reg-roscentr/city-anons.html>

N. D. Emirov, Doctor of Economics, Associate Professor, St.-Petersburg State Economic University

L. M. Labutina, Applicant, Kalashnikov Izhevsk State Technical University

Social Experiment and Advancement of Innovative Management Technologies in Social Sphere

The paper considers the problems of advancement of innovations in social sphere management in Russia. The basic concepts of social experiments are formulated, the basic schemes of social experiments are shown, specific examples of experiments in social sphere of Russia for the last decade are considered.

Key words: social sphere, social experiment, advancement of innovations, innovative activity, budget costs.

УДК 338.24

А. О. Глухов, аспирант, Ижевский государственный технический университет имени М. Т. Калашникова

О НЕКОТОРЫХ АСПЕКТАХ РАЗВИТИЯ ПРЕДПРИЯТИЙ МАЛОГО И СРЕДНЕГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА НА СТРОИТЕЛЬНОМ РЫНКЕ УР

Статья посвящена оценке состояния и роли предприятий малого и среднего предпринимательства в строительной отрасли региона. Исследуется значение предприятий данной категории для регионального рынка; раскрыты отдельные факторы, препятствующие развитию малого и среднего предпринимательства в строительной отрасли; показано значение инновационной активности строительных компаний МСП для обеспечения устойчивых конкурентных позиций.

Ключевые слова: инновации, малое и среднее предпринимательство, управление, конкурентоспособность.

Малое и среднее предпринимательство оказывает значительное влияние на эффективность как региональной экономики, так и отдельных отраслей. Особенную роль предприятия малого и среднего предпринимательства играют в тех отраслях, вхождение в которые не требуют преодоления существенных барьеров, связанных, например, с административным регулированием либо чрезмерно высоким объемом первоначальных вложений, либо обладания объектами интеллектуальной собственности и проч. К числу таких отраслей относится и строительство. Более того, специфика

организации строительных работ предполагает наличие в рынке небольших предприятий с четко определенной технологической специализацией, мобильных, способных гибко управлять производственными ресурсами и реагировать на изменчивость внешней среды.

О роли предприятий малого и среднего предпринимательства (МСП) в развитии строительной отрасли региона свидетельствуют, в частности, следующие данные государственной статистики. Из общего количества строительных предприятий доля малых и средних составляла 93 % [1]. Организации, отно-