

DOI 10.26726/2305-4484-2017-1-68-74
УДК: 338.46

САГИДОВ АХМЕД КАЗБЕКОВИЧ
к.э.н., научный сотрудник ФГБУН
«Институт социально-экономических исследований ДНЦ РАН»,
e-mail: sagidov@bk.ru

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ СИСТЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ СОЦИАЛЬНОЙ ИНФРАСТРУКТУРОЙ РЕГИОНОВ СЕВЕРО-КАВКАЗСКОГО ФЕДЕРАЛЬНОГО ОКРУГА

Аннотация. Цель работы. В статье рассматриваются современные проблемы и предложены основные направления совершенствования системы управления региональной социальной инфраструктурой. **Метод или методология проведения работы.** В ходе исследования использовались общенаучные методы, в т. ч. анализ и синтез, обобщение, системный подход. **Результаты.** Рассмотрены ключевые проблемы современной системы управления региональной социальной инфраструктурой, основными из которых являются несовершенство управленческих практик, применяемых в отраслях социальной инфраструктуры регионов Северо-Кавказского федерального округа, и низкая эффективность использования финансовых ресурсов, приводящие к снижению результативности функционирования социальной инфраструктуры. Доказана необходимость разработки эффективных мер и инструментов реализации государственной социальной политики, направленных на решение существующих в округе достаточно острых социальных проблем. Определены основные направления развития системы управления социальной инфраструктурой регионов Северо-Кавказского федерального округа, к которым в первую очередь относятся совершенствование институциональной базы функционирования региональной социальной инфраструктуры и внедрение современных технологий в систему управления социальной инфраструктурой. Усовершенствованный механизм управления социальной инфраструктурой регионов должен создать условия для обеспечения высокого уровня и качества жизни населения субъектов, входящих в состав Северо-Кавказского федерального округа. **Область применения результатов.** Результаты исследования могут быть использованы при разработке различных концептуальных документов, ориентированных на совершенствование системы управления региональной социальной инфраструктурой. **Выводы.** Основной вывод исследования заключается в том, что для обеспечения эффективного функционирования социальной инфраструктуры на современном этапе развития необходима серьезная модернизация и совершенствование системы управления отраслью. **Ключевые слова:** социальная сфера, региональная социальная инфраструктура, модернизация социальной инфраструктуры, управление социальной инфраструктурой, региональная социальная политика, система государственного управления.

SAGIDOV AKHMED KAZBEKOVICH
Candidate of Economic Sciences, Research Associate of FSBIS
“Institute of Social-Economic Research of DSC of RAS”,
e-mail: sagidov@bk.ru

PERFECTION OF THE SYSTEM OF MANAGEMENT OF THE SOCIAL INFRASTRUCTURE OF REGIONS OF THE NORTH CAUCASIAN FEDERAL DISTRICT

Abstract. The goal of the water. The manuscript discusses the modern problems and suggests the main areas of focus of perfecting the system of management of the regional social infrastructure. **The method or methodology of performing the study.** In the process of the study, the general scientific methods were used including the analysis and synthesis, summarization, a sys-

*temic approach. **The results.** The key problems of the modern system of management of the regional social infrastructure have been discussed. The main ones of these are the imperfection of managerial practices used in the industries of social infrastructure of the regions of the North Caucasian Federal District and the low effectiveness of using financial resources leading towards the reduction of effectiveness of functioning of the social infrastructure. The need to develop effective measures and instruments of implementation of the state social policy has been proven. These measures have to be directed towards solving the pressing social problems existing in the district. The main directions of development of the system of management of social infrastructure of the regions of the North Caucasian Federal District have been determined. These directions, first and foremost, include the perfection of the institutional foundation of functioning of the regional social infrastructure and the implementation of modern technologies in the system of management of the social infrastructure. The improved mechanism of management of the social infrastructure of regions has to create conditions to provide for a high standard and quality of living of the population of subjects that were part of the North Caucasian Federal District. **The area of application of the results.** The results of the study may be used when developing different conceptual documents oriented towards the improvement of the system of management of the regional social infrastructure. **The conclusions.** The main conclusion of the study is that in order to provide effective functioning of the social infrastructure at the modern stage of development it is necessary to seriously modernize and improve the systems of management of the industry.*

Keywords: the social sphere, the regional social infrastructure, modernization of the social infrastructure, management of the social infrastructure, the regional social policy, the system of the state management.

Введение. Для формирования в стране социально ориентированной экономики необходимо наличие эффективно функционирующей социальной инфраструктуры. Вопросам развития отдельных отраслей социальной инфраструктуры в последнее время уделяется немало внимания, и на решение проблем отрасли государством направляются значительные финансовые ресурсы [2, с. 125]. Современный уровень развития социальной инфраструктуры большинства регионов, входящих в состав СКФО, не способен в полной мере обеспечить формирование человеческого капитала высокого качества, и требуется реализация ряда мероприятий, направленных на совершенствование и развитие отрасли [9, с. 111]. В условиях ограниченности финансовых ресурсов, выделяемых на отрасль, актуальность совершенствования системы управления социальной инфраструктурой становится ещё более значимой и очевидной. Важным целевым ориентиром регионального менеджмента является создание возможностей и условий для формирования и развития человеческого потенциала [3, с. 76]. Для достижения этой цели необходимы системные действия по обеспечению устойчивого и сбалансированного развития социальной инфраструктуры региона [12, с. 66].

Методы исследования. Управление социальной инфраструктурой представляет собой непрерывный процесс воздействия органов государственной власти, местного самоуправления, организаций всех форм собственности, институтов гражданского общества на социальную инфраструктуру с целью повышения качества жизни населения страны [1, с. 104].

При изучении ключевых характеристик субъектов управления социальной инфраструктурой следует выделить в качестве одной из важнейших их особенностей наличие ярко выраженной «двойственности» в управленческих структурах, которые строятся как по отраслевому, так и по территориальному признаку (рис.).

В процессе развития социальной сферы нашей страны сложилась ситуация, когда главную роль играли отраслевые органы управления, что объяснялось необходимостью поставить под директивное централизованное управление все сферы общественной жизни [6, с. 45]. Нельзя также не отметить, что централизованное управление в таких отраслях, как культура и образование, позволяло осуществлять строгий идеологический контроль за деятельностью соответствующих организаций социального комплекса. В настоящее время также можно говорить о частичном сохранении отраслевой системы управления социальной инфраструктурой, где задействованы такие федеральные министерства, как:

– Министерство здравоохранения Российской Федерации;

- Министерство образования и науки Российской Федерации;
- Министерство культуры Российской Федерации;
- Министерство спорта, туризма и молодежной политики Российской Федерации;

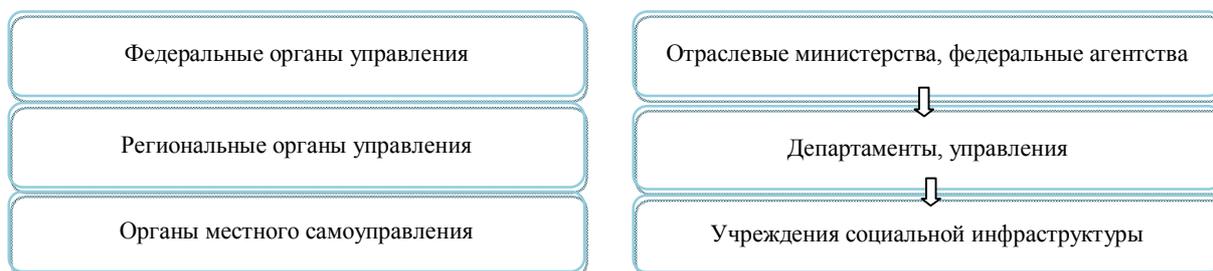


Рис. Региональное и отраслевое управление социальной инфраструктурой

В настоящее время значительно возросла роль региональных органов управления, которые и являются основными субъектами, управляющими социальной инфраструктурой [11, с. 17]. Следует отметить, что социальная инфраструктура всегда была объектом более активных управленческих действий со стороны территориальных органов, нежели сфера производственная.

Необходимость дифференцированного подхода к управлению социальной инфраструктурой отдельных территорий, решения специфических социальных проблем непосредственно регионами обусловила усиление роли территориального управления. Фактически на региональные органы управления возложена вся полнота ответственности за развитие социальной инфраструктуры региона [7, с. 46]. Однако на практике финансовые ресурсы, необходимые для решения социальных проблем, не соответствуют полномочиям региональных и местных органов власти, особенно в регионах СКФО, бюджеты большей части которых формируются за счет дотаций из федерального бюджета [10, с. 96].

К основным функциям, возлагаемым на региональные органы управления социальной инфраструктурой, относятся следующие:

- разработка долгосрочных и среднесрочных региональных прогнозов развития социальной инфраструктуры;
- 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 инфраструктуры любых организационно-правовых форм;
- прямое бюджетное финансирование и административное регулирование деятельности организаций и учреждений социальной инфраструктуры, находящихся в муниципальной или региональной собственности;
- регулирование экономическими и частично административными методами деятельности организаций негосударственных форм собственности;
- реализация кадровой политики, направленной на создание новых рабочих мест обучения и переквалификации работников в учреждениях отраслей социальной инфраструктуры.

С ростом численности жителей, увеличением объемов промышленного производства и расширением круга потребностей людей возникла необходимость в расширении и модернизации социальной региональной инфраструктуры. Для решения комплекса этих проблем требуется ясное осознание представителями всех уровней власти необходимости совершенствования управления и развития социальной инфраструктуры [15, с. 41].

Одной из основных проблем развития социальной инфраструктуры является фактически отсутствие целенаправленной научно-обоснованной политики реформирования региональной социальной инфраструктуры. Поскольку звенья социальной инфраструктуры в своем функционировании и развитии ориентированы на удовлетворение потребностей населения соответ-

ствующих территорий, необходим механизм управления, способный обеспечить системное развитие всех отраслей социальной инфраструктуры региона. В этих условиях важен учет региональных факторов, определяющих объем и структуру потребностей населения в социальных услугах, разработку социальных нормативов, исходя из особенностей населенных пунктов региона, достижение оптимальных внутри региональных пропорций в развитии социальной инфраструктуры и обоснование инвестиций в отрасли данной сферы [20, с. 42].

Практика показывает, что невозможно построить структуру органов управления, исходя только из одного её вида. Поэтому структура включает и отраслевую, и функциональную, и территориальную (управление различными частями и зонами региона), и программную (ориентация на выполнение программы) составляющие.

В средне- и долгосрочной перспективе ожидается рост значения отраслей социальной инфраструктуры (жилищно-коммунальное хозяйство, культура, бытовое обслуживание, образование, здравоохранение). Образуя важную часть национального продукта, они становятся составной частью эффективного труда, рациональной организации современного производства. Их учет необходим при принятии любых управленческих решений. Перечисленные выше характерные черты современного воспроизводства свидетельствуют о приобретении им преимущественно социальной направленности [17, с. 102]. Важно подчеркнуть, что процессы производства социальных услуг всегда тяготеют к определённой территории, к пространственной привязке. Об этом свидетельствует опережающий рост инфраструктурных отраслей, образование межотраслевых и территориальных комплексов. Однако все они имеют в своей основе чётко выраженные территориальные цели. Иными словами, социальные и экономические интересы людей имеют чётко выраженное региональное измерение [18].

Несмотря на некоторые позитивные тенденции последних лет, социальная инфраструктура как страны в целом, так и регионов СКФО характеризуется рядом серьезных проблем, к которым относятся:

- углубление социального расслоения общества и высокий уровень бедности [16, с. 50];
- коммерциализация социальной сферы;
- усиление финансовой нагрузки населения в сфере жилищно-коммунального хозяйства;
- слабая материально-техническая база учреждений социальной сферы;
- низкий уровень заработной платы работников социальной инфраструктуры;
- проблема уровня профессиональной подготовки кадров в отрасли.

Одной из основных проблем управления социальной инфраструктурой как регионов СКФО, так и России в целом, несомненно, является отсутствие специального закона о регулировании основных направлений социальной политики страны. Более того, ни в правовом поле страны, ни в рамках стратегических концепций её развития нельзя найти даже определение того, что, собственно, должны понимать под социальной политикой органы управления на федеральном, региональном и местном уровнях [8, с. 102]. В рамках нормативного регулирования отдельных направлений социальной политики обнаруживаются существенные разночтения даже на уровне основных документов.

Другим системным недостатком управления социальной инфраструктурой является отсутствие единой органа государственной власти, отвечающего за социальную политику в целом. Целесообразным шагом в совершенствовании управления социальной сферой может стать создание Министерства социального развития с передачей в его ведение регулирования деятельности всех отраслей социальной инфраструктуры.

Управление социальной инфраструктурой должно быть органическим элементом региональной системы управления социально-экономическим развитием территории. Новый механизм управления должен создать экономические основы укрепления самостоятельности и повышения ответственности органов управления за комплексное социальное и экономическое развитие территории. Основопологающая идея формирования стратегических приоритетов страны связана с тем, что целевые ориентиры социального обслуживания должны быть привязаны к уровню развитых европейских государств [5, с. 225].

Необходимость безотлагательного решения наиболее острых социальных проблем требует разработки эффективных мер и инструментов реализации государственной социальной политики. Необходимо отметить, что благодаря реализации приоритетных национальных проектов

и других программных документов, направленных на развитие социальной инфраструктуры, состояние отрасли в регионах СКФО существенно улучшилось и сформирован положительный тренд в развитии социальной инфраструктуры субъектов СКФО [13, с. 524]. В то же время регионам СКФО необходимо активизировать усилия по разработке мер, направленных на совершенствование системы управления социальной инфраструктурой, включая организационные преобразования структуры управления, внедрение новых информационных технологий управления, разработку стратегий управления региональной социальной инфраструктурой [4, с. 84].

В современных условиях информационное обеспечение процесса управления становится одним из основных факторов успешного функционирования социальной инфраструктуры регионов СКФО. Специфика информационного обеспечения социальной инфраструктуры определяется широким диапазоном и динамичностью социальных потребностей населения. В связи с разнообразием перечня социальных услуг и субъектов деятельности по их оказанию, а также существующими различиями в уровнях управления социальная инфраструктура представляет собой достаточно сложный объект в части информационного обеспечения [19].

Результаты. Основная функция органов управления социальной инфраструктурой регионов СКФО заключается в создании соответствующих условий для устойчивого развития отрасли, повышения уровня и качества жизни населения на основе обеспечения баланса интересов всех социально-экономических субъектов территории [14, с. 95]. Эффективное управление отраслями социальной инфраструктуры возможно при условии обмена информацией, четкого распределения ответственности в решении задачи органами государственной и муниципальной власти, которые могут взять на себя роль координирующего и направляющего центра, осуществляющего анализ социальных потребностей, исследование потребностей социальных благ, состояния спроса и тенденций его изменения, различных стратегических факторов, влияющих на деятельность организации, и вырабатывающего рекомендации. Комплексное решение указанных групп проблем возможно на основе соответствующих стратегий развития социальной инфраструктуры регионов СКФО, способных обеспечить реализацию стратегических целей.

Выводы. Для обеспечения эффективного функционирования и развития региональной социальной инфраструктуры необходимы серьезные коррективы в процессы управления, конечной целью которых является решение существующих социальных проблем регионов СКФО.

Литература

1. Абдулманов, П. Г. Человеческий фактор экономического развития Дагестана // *Известия Дагестанского государственного педагогического университета*. 2009. № 3. С. 102–106.
2. Абдулманов, П. Г., Багомедов, М. А., Гимбатов, Ш. М., Кутаев, Ш. К., Сагидов, А. К., Хаджалова, Х. М. Социальные аспекты обеспечения экономической безопасности региона ; под общ. ред. Ш.К. Кутаева. — Махачкала : ИД «Наука плюс», 2011.
3. Абдулманов, П. Г., Хаджалова, Х. М. Концептуальные основы и программные мероприятия повышения качества жизни населения в Республике Дагестан // *Региональные проблемы преобразования экономики*. 2011. № 3. С. 73–78.
4. Багомедов, М. А. Формирование эффективной политики государства в социальной сфере проблемных регионов СКФО // *Региональные проблемы преобразования экономики*. 2015. № 4. С. 82–90.
5. Багомедов, М. А., Багомедов, О. М. Социальное стратегирование в региональной политике государства // *Вопросы структуризации экономики*. 2014. № 1. С. 221–225.
6. Багомедов, М. А., Мусаева, А. З. Инновационные аспекты развития социальной сферы регионов // *Вопросы структуризации экономики*. 2013. № 1. С. 45–47.
7. Гимбатов, Ш. М. Роль социального капитала в формировании условий экономического развития региона // *Вопросы структуризации экономики*. 2011. № 4. С. 44–49.
8. Гичиев, Н. С., Закариева, М. Н., Гичиев, А. Н. Человеческий капитал как фактор экономического роста : современные теоретические исследования // *Человеческий капитал как фактор социально-экономического развития региона : материалы круглого стола*. — ИСЭИ ДНЦ РАН, 2015. С. 101–106.
9. Гичиев, Н. С., Закариева, М. Н., Хаджалова, Х. М., Сагидов, А. К. Человеческий капитал, инвестиции и экономический рост : региональное измерение // *Актуальные проблемы социально-трудовых отношений : материалы VI Всероссийской научно-практической конференции с международным участием, посвященной 85-летию образования Дагестанского государственного университета*. — Махачкала : Даггосуниверситет, 2016. С. 109–112.
10. Кутаев, Ш. К. Современное состояние и тенденции социально-экономического развития субъектов СКФО // *Региональные проблемы преобразования экономики*. 2013. № 3. С. 95–104.
11. Кутаев, Ш. К. Востребованное образование как условие развития региональной экономики // *Апробация*. 2014. № 7. С. 16–19.

12. Медведева, И. А. Оптимизация региональной системы управления развитием социальной инфраструктуры // СНГ : внутренние и внешние драйверы экономического роста : материалы III ежегодной международной научно-практической конференции. 2016. С. 66–70.
13. Сагидов, А. К. Актуальные проблемы совершенствования и развития социальной инфраструктуры региона // Региональные проблемы преобразования экономики : интеграционные процессы и механизмы формирования и реализации социально-экономической политики устойчивого развития : материалы V Всероссийской научно-практической конференции ; под общ. ред. Дохоляна С.В. — ИСЭИ ДНЦ РАН, 2014. С. 522–527.
14. Сагидов, А. К. Ключевые вызовы и приоритеты модернизации социальной инфраструктуры региона // Северный Кавказ : стратегия устойчивого социально-экономического, политического и культурного развития региона : сб. статей международной научно-практической конференции, проводимой в связи с Годом культуры и 279-годовщиной образования города Кизляра ; отв. ред. Абдулаева И.А. — Изд-во ДГУ, 2014. С. 93–96.
15. Согочева, О. В. Управление социальной инфраструктурой региона : направления развития // Факторы успеха. 2013. № 1. С. 40–43.
16. Хаджалова, Х. М. Качество жизни как критерий оценки в системе управления регионального развития // Региональные проблемы преобразования экономики. 2014. № 3. С. 47–56.
17. Хаджалова, Х. М. Развитие социальной инфраструктуры Дагестана в целях повышения качества жизни // Труд и социальные отношения. 2011. № 2. С. 100–106.
18. Argy, F., Lindfield, M., Stimson, B. and Hollingsworth, P. Infrastructure and Economic Development // CEDA Information Paper. No. 60. — Melbourne : Committee for Economic Development of Australia, 1999.
19. Leipziger, D., Fay, M., Wodon, Q. & Yepes, T. Achieving the millennium development goals : the role of infrastructure // World Bank policy research working paper 3163. — Washington DC : The World Bank, 2003.
20. McRae, S. Infrastructure quality and the subsidy trap // American Economic Review. 2015. 105(1). P. 35–66.

References:

1. Abdulmanapov, P. G. Human factor of economic development of Dagestan // News of the Dagestan state pedagogical university. 2009. No. 3. P.102–106.
2. Abdulmanapov, P. G., Bagomedov, M. A., Gimbatov, Sh. M., Kutayev, Sh. K., Sagidov, A. K., Hadzhalova, H. M. Social aspects of ensuring an economic safety of the region ; under general edition of Sh. K. Kutayev. — Makhachkala : IDES «Science plus», 2011.
3. Abdulmanapov, P. G., Hadzhalova, H. M. Conceptual bases and program actions of improvement of quality of life of the population in the Republic of Dagestan // Regional problems of transformation of economy. 2011. No. 3. P. 73–78.
4. Bagomedov, M. A. Forming of effective policy of the state in the social sphere of problem regions of North Caucasus federal district // Regional problems of transformation of economy. 2015. No. 4. P. 82–90.
5. Bagomedov, M. A., Bagomedov, O. M. A social strategirovaniye in regional policy of the state // Questions of structurization of economy. 2014. No. 1. P. 221–225.
6. Bagomedov, M. A., Musayeva, A. Z. Innovative aspects of development of the social sphere of regions // Questions of structurization of economy. 2013. No. 1. P. 45–47.
7. Gimbatov, Sh. M. A role of a social capital in forming of conditions of economic development of the region // Questions of structurization of economy. 2011. No. 4. P. 44–49.
8. Gichiyev, N. S., Zakariyeva, M. N., Gichiyev, A. N. Human capital as factor of economic growth: modern theoretical researches // Human capital as factor of social and economic development of the region : materials of a round table. — ISEI DNTs RAS, 2015. P. 101–106.
9. Gichiyev, N. S., Zakariyeva, M. N., Hadzhalova, H. M., Sagidov, A. K. Human capital, investments and economic growth: regional measurement // Urgent Problems of the Social and Labor Relations : materials VI of the All-Russian scientific and practical conference with the international participation devoted to the 85 anniversary of formation of the Dagestan state university. — Makhachkala : Daggosuniversitet, 2016. P. 109–112.
10. Kutayev, Sh. K. Current state and tendencies of social and economic development of subjects of North Caucasus federal district // Regional problems of transformation of economy. 2013. No. 3. P. 95–104.
11. Kutayev, Sh. K. Demanded education as condition of development of regional economy // Approbation. 2014. No. 7. P. 16–19.
12. Medvedev, I. A. Optimization of a regional management system development of a social infrastructure // CIS : internal and external drivers of economic growth : collection of materials III of the Annual international scientific and practical conference. 2016. P. 66–70.
13. Sagidov, A. K. Urgent problems of enhancement and development of a social infrastructure of the region // Regional problems of transformation of economy: integration processes and mechanisms of forming and implementation of social and economic policy of sustainable development : materials V of the All-Russian scientific and practical conference ; under general edition of Dokholyan S. V. — ISEI DNTs RAS, 2014. P. 522–527.
14. Sagidov, A. K. Key challenges and priorities of upgrade of a social infrastructure of the region // North Caucasus : strategy of sustainable social and economic, political and cultural development of the region : the collection of articles of the international scientific and practical conference held in connection with Year of culture and 279 anniversary of formation of the city of Kizlyar ; editor-in-chief Abdullaeva I. A. — Publishing house DGU. 2014. P. 93–96.
15. Sogacheva, O. V. Management of a social infrastructure of the region : directions of development // Success factors. 2013. No. 1. P. 40–43.
16. Hadzhalova, H. M. Quality of life as evaluation criterion in a management system of regional develop-

ment // Regional problems of transformation of economy. 2014. No. 3. P. 47–56.

17. *Hadzhalova, H. M. Development of a social infrastructure of Dagestan for the purpose of improvement of quality of life // Work and the social relations. 2011. No. 2. P. 100–106.*

18. *Argy, F., Lindfield, M., Stimson, B. and Hollingsworth, P. Infrastructure and Economic Development // CEDA Information Paper. No. 60. — Melbourne : Committee for Economic Development of Australia, 1999.*

19. *Leipziger, D., Fay, M., Wodon, Q. & Yepes, T. Achieving the millennium development goals : the role of infrastructure // World Bank policy research working. Paper 3163. — Washington DC : The World Bank, 2003.*

20. *McRae, S. Infrastructure quality and the subsidy trap // American Economic Review. 2015. No. 105(1). P. 35–66.*