

СОЦІОЛОГІЯ ЕКОНОМІКИ

УДК 316.43

Д. М. ЯДРАНСЬКИЙ

ОЦІНКА ЕФЕКТИВНОСТІ ЗАЙНЯТОСТІ В БЮДЖЕТНІЙ СФЕРІ

У статті подано модель оцінювання соціально-економічної ефективності зайнятості в бюджетній сфері. Розглянуто існуючі підходи до діагностування зайнятості та наголошено на їх неадекватності для визначення ефективності зайнятості в бюджетній сфері. Проаналізовано існуючі підходи до оцінювання соціальних проектів та модифіковано їх до завдань конкретного дослідження. Запропоновано кількісні та якісні показники, які надають можливість встановити зазначені критерії оцінювання. Запропоновано розглядати зайнятість у бюджетній сфері як суспільну стратегію збереження та розвитку трудового потенціалу в умовах кризових процесів.

Ключові слова: зайнятість, оцінювання, результативність, трудовий потенціал, якість, суспільний результат.

Перебування в умовах соціально-економічної кризи призвело до того, що з поля уваги науковців стали випадати важливі для успішного суспільного розвитку соціально-економічні категорії. Насамперед, такою категорією є суспільно-ефективна зайнятість та її вплив на економічний розвиток. На нашу думку, не враховується соціально-психологічна складова впливу на індивіда процесів, пов'язаних із зайнятістю. Значна частка рішень, які приймаються протягом останніх років, досить неоднозначно впливає на процеси, пов'язані із зайнятістю. Це зумовило, зокрема, відсутність уваги до соціально-перетворювальної ролі зайнятості та врахування соціально-психологічного впливу на маси.

Значна кількість як вітчизняних, так і зарубіжних науковців працювала над проблемами зайнятості, зокрема, економісти та демографи. Серед відомих дослідників цієї проблематики можна відзначити російських авторів Н. Волгіна [3], Ю. Одегова [1], В. Павленкова [2], з українських – Е. Лібанову [4; 5].

Із соціологічних позицій цю проблематику розглядала російська дослідниця академік Т. Заславська [6], українські соціологи В. Пилипенко, Є. Суїменко, М. Туленков. Однак у межах суто соціологічного підходу ця категорія висвітлена в працях вітчизняного соціолога Г. Чепурко [7]. В умовах сучасних соціокультурних потрясінь ця проблема не була опрацьована навіть на теоретичному рівні. На наш погляд, це пов'язано з відсутністю адекватної соціально-діагностичної методики оцінювання ефективності як соціально-економічної категорії. Об'єктом такого аналізу має бути зайнятість, яка є однією з найважливіших складових людського буття.

З позицій економічних підходів ефективність будь-якої дії або рішення вимірюється відношенням ефекту або результату до суми витрат, пов'язаних з їх здійсненням. Якщо йдеться про досягнення лише економічної ефективності, то метою має бути максимізація ефекту при мінімізації витрат. Загалом зазначене стосується й бюджетної зайнятості, яка з економічних позицій розглядається як центр витрат.

Оцінювання, соціальної ефективності являє собою більш складне завдання, оскільки бюджетна зайнятість, як і соціальна програма, майже ніколи не дають прямий дохід. У цьому сенсі критерієм ефективності може виступати показник скорочення витрат. Однак, якщо для комерційних підприємств така логіка є адекватною, то бюджетну сферу як сферу суспільного регулювання в цьому випадку розглядати не можна. Відповідно, просте скорочення витрат не має призводити до погіршення соціального самопочуття та скорочення якості надання суспільних послуг.

До того ж слід враховувати аспекти галузевої та територіальної мобільності робочої сили, які також можуть мати негативні наслідки в разі мінімізації витрат у бюджетній сфері. При цьому і створення зайвих, не-ефективних робочих місць також не можна розглядати як ефективну стратегію суспільної зайнятості. Відповідно, основним соціальним критерієм ефективності зайнятості в бюджетній сфері є оптимізація (урівноваження) усіх складових, що характеризують соціальну та економічну ефективність діяльності певного виду.

З соціальних позицій, на наш погляд, варто переосмислити бюджетну зайнятість та розглядати її як певний вид соціальної активності, який несе в собі подвійний результат. Фактично наявна амбівалентна соціальна допомога, в якій населення отримує соціальні послуги, а особи, що їх надають, – умови для професійного саморозвитку. Український дослідник О. Балакірева, розглядаючи загальні аспекти оцінювання системи соціальної допомоги в цілому, визначає такі напрями:

- джерела отримання інформації та оцінювання рівня поінформованості;
- труднощі з оформленням документів для отримання соціальної допомоги;
- труднощі з отриманням соціальної допомоги;
- стан задоволеності існуючою системою пільг та якістю надання державної соціальної допомоги;
- вплив допомоги на рівень добробуту;
- ставлення до посилення контролю;
- ставлення до заміни пільг на грошові виплати;
- загальна оцінка [8].

Фактично запропоновані складові характеризують ефективність функціонування служби з надання соціальної допомоги. Однак у разі вирішення завдань оптимізації (мінімізації) витрат, за умов відповідності фак-

тичних показників діяльності (з переліку О. Балакіревої) попередньо встановленим, таку діяльність можна вважати ефективною, а її учасників – ефективно зайнятими.

При цьому ефективною складовою моделі ефективної зайнятості є чітка постановка завдань та адекватний механізм встановлення відповідності отриманих результатів. Російські економічні дослідники [9] для оцінювання ефективності соціальних проектів пропонують використовувати попередньо визначені етапи. Першим його етапом є постановка мети реалізації соціального проекту. Проект, з одного боку, може мати декілька цілей, з іншого – може мати супровідні сприятливі й несприятливі ефекти, що створює додаткові труднощі при його оцінюванні. Чим більш чітко і ясно поставлені цілі реалізації проекту, тим вища ймовірність його ефективної реалізації, визначення конкретних заходів, необхідних для досягнення поставлених цілей. Цей етап багато в чому визначає ефективність усього проекту, оскільки на ньому обираються технології реалізації проекту. При проведенні соціального проекту потрібно не просто досягти поставлених цілей, а й мінімізувати витрати на їх досягнення; визначення результатів реалізації соціального проекту (другий етап – планування). Цей етап необхідний для оцінювання та аналізу ефектів від реалізації проектів, а також для управління проектом. При визначенні результатів на етапі планування формується апріорна система індикаторів, що дають змогу врахувати плановані ефекти проекту. При визначенні результатів у ході реалізації й після завершення проекту, крім оцінювання апріорних індикаторів, виявляють і аналізують невраховані наслідки реалізації проекту; приймають рішення про ефективність реалізації проекту. Для цього використовують інструментарій зіставлення результатів реалізації проекту та понесених ресурсних витрат [9]. На наш погляд, варто враховувати той вплив, який відповідна зайнятість справляє на носіїв робочої сили.

За будь-яких умов бюджетну зайнятість слід розглядати як певний соціальний проект держави, спрямований одночасно на збереження та розвиток суспільного трудового потенціалу (через збереження якісних характеристик носіїв трудового потенціалу). Зазначене, можна розглядати як соціальне завдання відповідного соціального проекту. З іншого боку, такий соціальний проект має бути безпосередньо спрямованим на вирішення певних суспільних завдань. У такому разі логічні підстави для зближення методичних підходів оцінювання соціальних проектів та ефективності зайнятості в бюджетній сфері збігаються.

Російські автори А. Автономов та Н. Хананашвілі наводять досить розгорнутий перелік методів, придатних для оцінювання соціального проекту. На нашу думку, в ході цього дослідження всі вони заслуговують на увагу, однак практичне використання є можливим лише для окремих із загального переліку. Ми пропонуємо їх переосмислити в контексті завдань цього дослідження. При цьому варто звернути увагу на те, що науковці

відзначають множинність методів оцінювання. До того ж, на їх думку, кожен метод має сильні сторони та переваги, але також і свої обмеження й недоліки. Цим і визначаються можливості використання одночасно різних методів при оцінюванні одного й того самого проекту [10]. Серед конкретних методів дослідники виокремлюють такі:

SMART. Ця методика орієнтує оцінювача на виявлення специфіки передбачуваних шляхів досягнення мети, яка полягає у вирішенні конкретної проблеми; вимірюваності результату при досягненні мети; досяжності поставленої мети; її суспільної значущості, відрізка часу для її реалізації тощо. Фактично йдеться про зайнятість унікальних фахівців, чиї навички є суспільно цінними, а рівень трудового потенціалу досить високий. Зіставлення реальної складності проблеми та кваліфікації осіб, що її вирішують, характеризуватиме в такому разі вплив на розвиток трудового потенціалу.

SWOT-аналіз. Передбачає побудову матриці, в кожній із чотирьох граф якої фіксують послідовно: сильні сторони проекту, слабкі його сторони, можливості (що сприяють успіху проекту) і загрози здійснення проекту. Проектуючи відповідну методику на проблему зайнятості, можна констатувати, що загрозу становлять одразу декілька складових: здійснення неефективних суспільних витрат, втрата носіїв трудового потенціалу та втрата власне трудового потенціалу. При цьому соціальна ефективність у всіх випадках буде невисокою.

Параметричний метод. Передбачає встановлення певних параметрів для досягнення передбачуваної мети проекту в ході його реалізації. Якщо встановлені параметри, передбачені при розробці проекту, досягнуті, тобто збігаються з параметрами, отриманими після завершення проекту, то вдалося домогтися найвищої ефективності. При цьому ми вважаємо, що виконання завдання формування, розвитку та збереження суспільного трудового потенціалу до наперед встановлених параметрів шляхом зайнятості його в бюджетній сфері є адекватним способом реалізації поставлених цілей.

Табличний метод. Цей метод оцінювання ефективності полягає у виявленні факторів ефективності та неефективності проекту й подання їх у вигляді таблиці. Це дає змогу впорядкувати всі зазначені фактори, розташувати відповідним чином, постаратися нейтралізувати чинники неефективності та сприяти факторам ефективності. Ми пропонуємо розвинути цей метод та назвати його балансовим. В умовах реалізації комплексу цілей складатимуть одночасно дві таблиці (ефективність проекту та ефективність зайнятості в проекті). Отримані результати цілком можуть бути зіставлені у вигляді балансу, який, власне, і розкриватиме сукупну ефективність.

Суб'єктивно-означальний метод. Передбачає оцінювання ефективності експертами або членами цільової групи осіб, на яку спрямований проект, або експертами та членами цільової групи. Якщо цільова група настільки велика, що неможливо організувати оцінювання ефективності всіма її членами, або коли теоретично це можна зробити за участю всіх членів цільо-

вої групи, але важко на практиці, організують оцінювання частиною цільової групи. При цьому необхідно забезпечити репрезентативність вибірки представників цільової групи. Особи, що оцінюють ефективність проекту (і експерти та члени цільової групи), записують свою думку про ефективність проекту, а також виставляють певну кількість балів (виходячи із запропонованої шкали). Не заглиблюючись у загальну ефективність самооцінки, можна констатувати, що для завдань оцінювання ефективності зайнятості цей метод є практично неприйнятним. З урахуванням його суб'єктивності та трудомісткості ми ставимо під сумнів доцільність його використання навіть для оцінювання соціальних заходів узагалі.

Використання методів якісного аналізу як діагностичного інструментарію також має суттєві обмеження. Глибинне інтерв'ю можна застосовувати для оцінювання ефекту не тільки соціального проекту як такого, а й розвитку трудового потенціалу, певних параметрів зайнятості, а також суспільної оцінки результатів діяльності певного виду. У теоретичному плані маніпулятивність сучасного суспільства зумовлює використання цього методу з метою відокремлення штучних (маніпулятивних) думок від реальних оцінок. У цьому випадку експертне інтерв'ю (як діагностична методика, запропонована О. Автономовим та ін. [10]) використовують також з урахуванням окресленої логіки. При цьому статус і компетентність респондента можуть бути враховані як серед споживачів соціальних послуг, які надаються, так і серед тих, хто їх надає (тобто зайнятий).

Комбінований метод видається нам цілком адекватним для реалізації поставлених завдань. У межах цього методичного підходу стає можливим зіставити якісні та кількісні показники зайнятості з відповідними результуючими показниками діяльності. Дослідники пропонують також використовувати такий метод для передпроектного оцінювання складних проектів, під час реалізації яких передбачено спільну дія різноманітних факторів. У нашому випадку подвійна соціальна ефективність зайнятих у бюджетній сфері повною мірою розкриває цю тезу. Як правило, комбінований метод застосовують тоді, коли результат проекту (і кількісний, і якісний) можна подати в чисельному вираженні. Саме до таких результатів можна зарахувати результати зайнятості в бюджетній сфері.

В окремих випадках припустимим є використання вартісного методу оцінювання ефективності проекту, однак останній більшою мірою властивий комерційним проектам. У випадку із запропонованим об'єктом аналізу більш доцільною є модифікація вартісного методу – витрати на умовний одиничний результат.

Ще один із методів – кластерне оцінювання найтісніше пов'язане з кластерним аналізом. Кластер – група елементів, які характеризуються загальною властивістю, головна мета кластерного аналізу – знаходження груп схожих об'єктів у вибірці. Інтерпретуючи запропоновану методику аналізу, можна констатувати доцільність зіставного порівняння результу-

ючих показників та показників, що характеризують зайнятість в окремих установах (проектах). При цьому можливим різновидом є оцінювання соціального ефекту в межах певного кластера.

Статистичне оцінювання як метод діагностування й на сьогодні широко використовують в оцінюванні зайнятості, однак існують питання щодо результативності подібних оцінок без урахування соціального значення існуючих статистичних показників (параметрів). Розвитком статистичної оцінки є економетричні методи. Такі методи являють собою неекспериментальні методи оцінювання й полягають у спільному застосуванні математичного, статистичного та економічного інструментарію до аналізу емпіричних даних з метою оцінювання ефекту проекту [10, с. 98–118]. Однак важливе соціальне значення результатів бюджетної зайнятості не завжди може бути зведено до переліку запропонованих підходів, проте вимагає використання менш формалізованих підходів.

Таким чином, при широті наведеного переліку запропоновані методичні підходи розкривають інструментальний рівень діагностування. Однак у ході забезпечення бюджетної зайнятості (реалізації проекту) важливо узгоджувати отримані результати з показниками, що можуть характеризувати рівень життя суб'єктів зайнятості, а також параметрами, за допомогою яких може бути оцінений трудовий потенціал.

У такому розумінні модель оцінювання ефективності зайнятості в бюджетній сфері матиме такий вигляд (див. рис.).

У запропонованій схемі актуальним питанням є характеристики запропонованих параметрів. Так, характеристиками задоволення суспільних потреб ми вважаємо головну мету створення (функціонування) бюджетної установи. При цьому як критерії ефективності (як ми зазначали вище) ми пропонуємо використовувати (у разі наявності бази зіставлення) витрати на одиничний результат (наприклад, витрати на одного учня, на одну особу, що потребує соціального захисту, тощо).

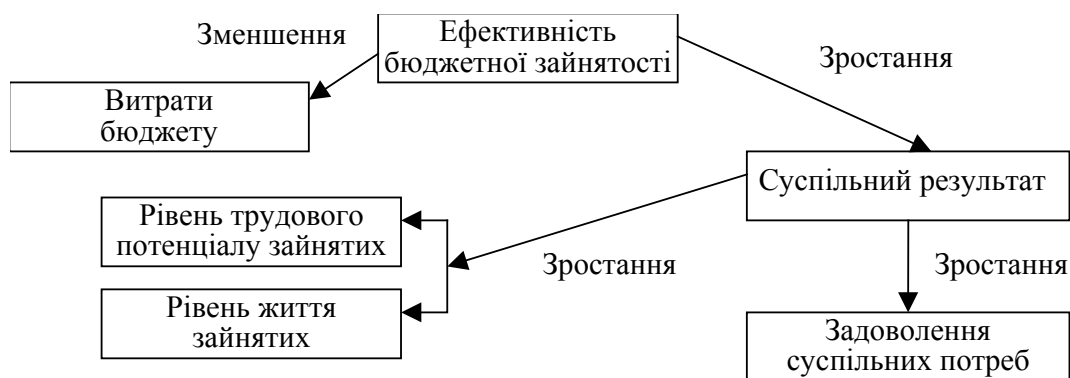


Рис. Модель оцінювання параметрів ефективності бюджетної зайнятості

Суспільним результатом ми вважаємо інтегральний результат, який може бути схарактеризований системою соціальних показників зайнятих

осіб (рівень життя, рівень розвитку трудового потенціалу, кількісні параметри задоволення суспільних потреб). При цьому складними є інтегральні відносні розрахунки. Для кількісного аналізу більш доцільним видається зіставлення окремих показників (параметри рівня трудового потенціалу, що забезпечують певний характер задоволення суспільних потреб).

Питанням встановлення рівня трудового потенціалу присвячена значна кількість наукових праць, що робить можливим використання одного із розроблених методичних підходів.

Виявлення кількісних змін відповідно до визначених на рисунку напрямів характеризуватиме загальне зростання ефективності зайнятості в бюджетній сфері. Для здійснення кількісних параметрів аналізу рівня життя ми, базуючись на думці В. Літвіна, пропонуємо відповідний аналіз здійснювати за допомогою таких груп показників:

- показники доходів зайнятих (номінальні та реальні доходи зайнятих, їх структура, грошові доходи на зайнятого члена родини);
- показники мінімальних державних стандартів (прожитковий мінімум, мінімальна заробітна плата, мінімальний рівень пенсій, соціальних виплат, відношення середнього розміру пенсії до мінімального рівня тощо), а також їх відхилення від реальних доходів зайнятих;
- показники споживання в бюджетній сфері товарів і побутових послуг, відмінність від середніх показників щодо зайнятого населення в цілому;
- показники забезпеченості населення послугами соціальної сфери: освіти, охорони здоров'я, культури, житлово-комунальних послуг тощо, а також якісні характеристики їх надання;
- соціально-демографічні (тривалість життя, коефіцієнти народжуваності та смертності), а також показники, що характеризують ефективність організації праці (рівень лікарняних, рівень втрат робочого часу тощо);
- показники зайнятості населення в розрізі відповідних професійно-кваліфікаційних груп (рівні зайнятості та безробіття, вікова й статева структура зайнятості тощо) [11].

Висновки. Таким чином, можна констатувати, що в Україні багато зроблено в інституціональному облаштуванні ринку праці. Сформовано законодавство про зайнятість населення, створено інфраструктуру сприяння зайнятості, діють системи професійної орієнтації та професійного навчання безробітних, впроваджено соціальне страхування на випадок безробіття, частина управлінських функцій у сфері зайнятості й соціального захисту безробітних передана від держави до соціальних партнерів. Однак кризові умови розвитку національної економіки викликають постійну потребу в пошуку шляхів скорочення бюджетних видатків. Одним із таких напрямів часто виявляються витрати на оплату праці працівників бюджетної сфери. Зазначений підхід лише частково дає змогу оптимізувати сукупні суспільні витрати, адже призводить до збільшення витрат на утриман-

ня безробітних, а також зумовлює скорочення суспільного трудового потенціалу (який у разі відсутності його використання – зменшується).

Фактично зайнятість у бюджетній сфері на сьогодні вже не розглядається як одна із життєвих стратегій (стратегій побудови кар'єри), а перетворюється на загальноекономічну модель трудової поведінки. Відповідно, така стратегія орієнтована на реалізацію виключно економічних інтересів зайнятих та не завжди адекватна інтересам бюджетної сфери. Постійні дії держави спрямовані на її оптимізацію витрат без урахування інтересів суспільства загалом, додатково погіршує ефективність суспільних результатів діяльність бюджетних установ.

Створення (розробка) та використання соціально-економічної діагностичної моделі суспільної ефективності зайнятості в бюджетній сфері надасть змогу приймати управлінські рішення, ґрунтуючись на системній основі, з урахуванням сукупності результатів та наслідків, які матимуть місце в разі змін у зайнятості в бюджетній сфері.

Перспективи подальших досліджень вбачаємо в побудові соціологічної моделі праці в бюджетній сфері, яка розкриватиме життєві стратегії зайнятих та комплексно характеризуватиме їх соціальні очікування, цінності й можливі альтернативні форми включення в трудову діяльність.

Список використаної літератури

1. Одегов Ю. Г. Рынок труда (практическая макроэкономика труда) : учебник / В. А. Одегов. – Москва : Альфа-Пресс, 2007. – 899 с.
2. Павленков В. А. Рынок труда. Занятость. Безработица : учебник / В. А. Павленков. – Москва : Изд-во Моск. ун-та, 2004. – 368 с.
3. Рынок труда и занятость: современные проблемы теории и практики / Рос. акад. гос. службы при Президенте Рос. Федерации ; под общ. ред. Н. И. Волгина, В. И. Плакси. – Москва : Изд-во РАГС, 2004. – 162 с.
4. Лібанова Е. М. Ринок праці : навч. посіб. для студ. вищих навч. закл. / Е. М. Лібанова. – Київ : Центр навчальної літератури, 2003. – 223 с.
5. Людський розвиток регіонів України: аналіз та прогноз : монографія / НАН України, Ін-т демографії та соціальних досліджень ; ред. Е. М. Лібанова. – Київ : Ін-т демографії та соціальних досліджень НАН України, 2007. – 327 с.
6. Заславская Т. Избранные произведения : в 3 т. / Т. Заславская. – Москва : Экономика, 2007. – Т. II. Трансформационный процесс в России. В поисках новой методологии.
7. Чепурко Г. І. Динаміка зайнятості населення України в період становлення ринкової економіки : автореф. дис. ... д-ра соціол. наук : 22.00.04 / Г. І. Чепурко ; НАН України. Ін-т соціології. – Київ, 2006. – 29 с.
8. Балакірева О. Застосування оцінки соціальних програм для впровадження нових підходів до формування соціальної політики на підставі досягнутих результатів у напрямі подолання бідності [Електронний ресурс] / О. Балакірева // Сайт Міністерства соціальної політики України. – Режим доступу: <http://www.mlsp.gov.ua/labour/control/uk/publish>.
9. Емельянов А. М. Оценка эффективности социальных проектов на основе индикаторов качества жизни населения / А. М. Емельянов, М. А. Исакин, Е. А. Исакина // Экономический анализ: теория и практика. – Москва : Финанспресс, 2010. – № 21 (186). – С. 43–53.

10. Автономов А. С. Оценка в социальном проектировании. Методическое пособие / А. С. Автономов, Н. Л. Хананашвили ; под общ. ред. А. С. Автономова. – Москва : Национальная Ассоциация благотворительных организаций, 2010. – С. 98

11. Литвин В. В. Інвестиційна політика держави як засіб соціальної безпеки / В. В. Литвин // Соціальна політика та економічна безпека / О. М. Головінов [та ін.] ; за ред. Є. І. Кріхтіна. – Донецьк : Каштан, 2004. – 336 с.

Стаття надійшла до редакції 21.08.2014.

Ядранский Д. Н. Оценка эффективности занятости в бюджетной сфере

В статье представлена модель оценки социально-экономической эффективности занятости в бюджетной сфере. Рассмотрены существующие подходы к диагностированию занятости и отмечена их неадекватность для определения эффективности занятости в бюджетной сфере. Проанализированы существующие подходы к оценке социальных проектов и модифицировано их к задачам конкретного исследования. Предложены количественные и качественные показатели, которые позволяют установить указанные оценочные критерии. Предложено рассматривать занятость в бюджетной сфере как общественную стратегию сохранения и развития трудового потенциала в условиях кризисных процессов.

Ключевые слова: *занятость, оценка, результативность, трудовой потенциал, качество, общественный результат.*

Yadransky D. Evaluation of Employment in the Public Sector

In article the model of evaluation of socio-economic efficiency of employment in the public sector. The analysis of existing approaches to diagnosing employment and emphasized their inadequacy to determine the effectiveness of employment in the public sector. A considered as effective indicators of budget expenditures on the activities of the relevant type of budget effectiveness of employment. With technological position in a given time budget proposed facility seen as a social project and examine under the existing logic evaluation of such projects. A meaningful analysis of existing approaches to the evaluation of social projects and modified them to specific research problems.

Indicator “fiscal efficiency employment” proposed to consider the level of received social outcome which, in turn, consists of the following measures: the satisfaction of social needs, the level of employment potential and living standards of employees. A quantitative and qualitative indicators that enable to establish evaluation criteria specified. Proposed to consider employment in the public sector as a social strategy for the conservation and development of labor potential in crisis processes.

Outlines the prospects for future research regarding this issue.

Key words: *employment, evaluation, performance, working capacity, quality and social outcome.*