

*И. В. Бедрин*

## **К ВОПРОСУ О НОРМАТИВНОЙ БАЗЕ СОЦИАЛЬНОГО ИНВЕСТИРОВАНИЯ**

*Работа представлена кафедрой экономики и военного права  
Военной академии тыла и транспорта им. генерала армии А. В. Хрулева.  
Научный руководитель – доктор экономических наук, профессор А. Д. Макаров*

**В статье рассматривается вопрос о нормативном хозяйстве в области социальных инвестиций. Обсуждается вопрос о понятиях и методах расчета социальных нормативов.**

**The article deals with the question of normative base in the field of social investments. Issues of notions and methods of social norms calculations are being discussed.**

Статья 7 Конституции РФ позиционирует Россию как социальное государство,

и, соответственно, одним из важнейших направлений его деятельности выступает

социальная политика. Одним из основных направлений социальной политики является деятельность по развитию социальной инфраструктуры и обеспечению условий жизнедеятельности населения. В связи с этим достаточно напомнить, что из четырех национальных проектов, осуществляемых в настоящее время («Доступное и комфортное жилье», «Образование», «Здоровье», «Развитие АПК»), три относятся к социальной сфере.

Понятно, что реализация социальной политики невозможна без объемных инвестиций, поэтому в новейших научных разработках все более широко применяется понятие *социальные инвестиции*.

Что же такое социальные инвестиции? В российской научной литературе данный термин появился относительно недавно, и ряд авторов приводят существенно различающиеся определения:

1) «Социальные инвестиции – это материальные, технологические или иные ресурсы, а также финансовые средства, направляемые на реализацию социальных программ»<sup>1</sup>.

2) В работе Г. С. Горгуля сказано, что: «Социальные инвестиции представляют из себя вложения всех инвесторов в социальную сферу»<sup>2</sup>.

3) Д. К. Куликов приводит такое определение: «Социальные инвестиции – денежные и иные активы, вкладываемые в объекты предпринимательской и иной деятельности с целью получения дохода посредством повышения уровня жизни различных слоев потребителей»<sup>3</sup>.

Суммируя высказываемые в литературе позиции, можно дать следующее определение рассматриваемому понятию: *социальные инвестиции представляют собой единовременные и долгосрочные вложения средств в обеспечение условий жизнедеятельности тех или иных групп населения*. Социальные инвестиционные проекты имеют более длительный цикл, по сравнению с вложениями в другие активы, поэтому управление ими должно носить стратегический характер. Механизмом такого уп-

равления должна быть разработка долгосрочных целевых и социальных программ на основе бюджетирования, ориентированного на результат. Заметим, что одним из основных инструментов социального инвестирования в подобном подходе являются социальные стандарты, нормы и нормативы. Соответственно, одной из основных проблем при управлении социальными инвестиционными проектами является построение научно обоснованных социальных нормативов.

Спектр задач, которые могут решаться при социальном инвестировании на основе тех или иных социальных нормативов, необычайно широк, например:

- расчеты необходимого объема материальных, трудовых и финансовых ресурсов на реализацию социальных инвестиционных проектов;
- объективная оценка состояния дел в регионе, отрасли и т. д.;
- формулировка целей (ориентиров) развития в рамках социальных инвестиционных проектов;
- принятие стандартных решений в типовых ситуациях и т. п.

По нашему мнению, нормирование в социальной сфере требует использования собственной внутренне согласованной терминологии, отличающейся от устоявшейся системы терминов для технико-экономического нормирования или для нормирования труда.

*Объект социального нормирования* представляет собой подлежащую регулированию систему, которая состоит из двух взаимодействующих звеньев в рамках социальной сферы общества. Так, норматив обеспеченности больничными учреждениями (134,7 коек на 10 000 чел. населения<sup>4</sup>) нормирует вовсе не «коечный фонд», а количественные пропорции в системе, состоящей, с одной стороны, из жителей данного населенного пункта, а с другой – из обслуживающих их учреждений здравоохранения. Иными словами, объектом социального нормирования выступает система, состоящая, как минимум, из двух взаимодей-

ствующих звеньев. Одним звеном выступает та или иная группа населения, а другим звеном в объекте нормирования выступают условия жизнедеятельности, к которым предъявляются требования со стороны данной группы населения.

*Социальным нормативом* называется регламентированная пропорция между составными частями объекта нормирования, выражающая требования общества к его функционированию или развитию. Так, нормативы потребительской корзины (в целом и по отдельным группам населения) представляют собой регламентированную пропорцию между численностью данной группы населения и объемом ресурсов, необходимых для ее жизнедеятельности и воспроизводства.

*Субъектом нормирования* является тот элемент системы общественного управления, который устанавливает либо само значение необходимого социального норматива, либо обязательную методику его расчета. Например, субъектом нормирования могут выступать: а) федеральные органы государственной власти; б) органы государственной власти субъектов Федерации; в) органы местного самоуправления; г) органы управления данной организации; д) стороны коллективного договора или стороны соглашения.

*Предмет социального нормирования* состоит из совокупности тех характеристик объекта нормирования, по которым требуется построить социальные нормативы. Например, в системе «ЖКХ+население» в предмет нормирования включаются стандарты технического обслуживания, но в него не входят, например, такие характеристики, как уровень заработной платы граждан, наличие у них постоянного места работы и т. п.

*Социальное нормирование* представляет собой деятельность по разработке социальных нормативов.

*Концепция нормирования* – научно обоснованная система взглядов на содержание и организацию нормирования.

*Система норм и нормативов* – документ, содержащий совокупность организацион-

ных и методических положений, предусматривающих: классифицированный перечень норм и нормативов, порядок их разработки, рассмотрения, утверждения и использования нормативной базы и методических материалов.

Под *нормативной базой* следует понимать базу данных, содержащую совокупность экономических, технических, экологических, трудовых, социальных норм и нормативов, обеспечивающих эффективное функционирование данного звена общественной системы (фирмы, предприятия, бюджетного учреждения, органа государственной власти, муниципалитета и т. п.).

Так, например, в состав нормативной базы государственных и муниципальных органов, бюджетных организаций входят:

- нормы и нормативы развития социальной сферы (просвещения, здравоохранения, ЖКХ, сферы обслуживания, культуры и т. д.), пенсионного обеспечения, демографии, охраны труда и т. п.;
- нормы бюджетных расходов;
- ставки налогов, платежей, тарифов, пошлин, аренды и т. п.;
- нормы охраны труда и окружающей среды;
- нормы социальной поддержки работников и т. д.

Самым сложным этапом нормирования является выбор методики расчета нормативов. Не вдаваясь в теоретические доказательства, отметим:

- в принципе, *существуют только 5 основных методов*, на базе которых строятся методики расчета любых социальных нормативов;
- методика расчета нормативов может быть основана на комбинации указанных 5 основных методов.

### **Теоретические методы нормирования.**

Главной особенностью данной группы является необходимость теоретических разработок, результатом которых является модель, отображающая причинно-следственные связи между искомым нормативом и формирующими его факторами. Иными словами, мы имеем дело с *первым*

основным подходом социального нормирования – методом моделирования норматива. Понятно, что в такого рода случаях социальный норматив становится наиболее обоснованным, и не имеет значения способ представления модели: в виде формулы, таблицы или графика. Динамическая модель обычно представляет собой формулу, в которой определенным значениям факторных признаков  $X_1, X_2, \dots, X_m$  соответствуют определенные значения зависящего от них искомого норматива  $H$ . Данный метод дает наиболее качественные и обоснованные нормативы.

Построение динамической модели возможно далеко не всегда, гораздо чаще встречаются случаи, когда искомым норматив определяется множеством факторов, влиянию которых присущ элемент случайности. Статистическая модель обычно представляет собой формулу (таблицу, график), которая показывает статистическую зависимость между значениями некоторых наиболее важных факторных признаков  $X_1, X_2, \dots, X_m$  и значениями зависящего от них нормируемого показателя  $Y$ . При этом влияние второстепенных факторов носит случайный характер и в общей массе взаимно погашается.

Статистическую модель можно построить только путем сбора необходимой информации по определенной совокупности объектов и дальнейшей обработки данных по типовым методикам математической статистики. Если по статистическим данным рассчитаны коэффициенты для данной формы уравнения регрессии, то приближенное значение норматива получается путем подстановки в уравнение значений факторных признаков на данном конкретном объекте. Так, статистическое обследование внутригородской транспортной сети в ряде городов показало, что количество пассажирских маршрутов имеет наиболее тесную корреляционную связь с одним параметром – площадью города. Причинно-следственная связь в данном случае очевидна – чем больше площадь города, тем больше его линейные размеры, тем больше

транспортных маршрутов требуется для обслуживания пассажиров. По данным обследования было построено уравнение парной регрессии:

$$Y = a + b\sqrt{S}$$

где  $Y$  – число транспортных маршрутов;  $S$  – площадь города, кв. км<sup>5</sup>.

Зная площадь конкретного города, по данному уравнению можно определить приближенный норматив числа необходимых внутригородских пассажирских маршрутов.

Важной особенностью и динамической и статистической моделей является возможность построения искомого норматива на основе того или иного критерия. Под критерием понимается признак, на основании которого производится оценка, определение или классификация тех или иных явлений. Нормирование по критерию применяется в тех случаях, когда невозможно напрямую пронормировать показатель  $Y$ , однако нам известна его взаимосвязь с другим показателем  $X$ , для оценки которого существует определенный критерий. Если, например, указанная взаимосвязь выражается какой-либо формулой:

$$Y = f(X),$$

а значение критерия –  $X_0$ , то по имеющейся формуле можно определить величину искомого норматива  $H$ :

$$H = f(X_0).$$

Например, ежемесячный бюджет расходов семьи (БРС) определяется, исходя из объема затрат на приобретение товаров и услуг:

$$БРС = \sum q_i p_i,$$

где  $q_i$  – физический объем покупок;  $p_i$  – цена соответствующего товара или услуги. По приведенной формуле может быть рассчитан такой важный норматив, как прожиточный минимум для данного типа семьи, т. е. стоимостная оценка потребительской корзины (плюс обязательные платежи и сборы). Принимая в качестве критерия ми-

нимальный набор продуктов питания, непродовольственных товаров и услуг, необходимых для сохранения здоровья человека и обеспечения его жизнедеятельности, т. е. потребительскую корзину для данной группы населения ( $q_i$ ), можно рассчитать соответствующий прожиточный минимум при сложившемся уровне цен ( $p_i$ ).

Для полноты картины отметим, что к группе теоретических методов относится также *второй основной метод* – определение норматива через конкретизацию какого-то общественного идеала, выработанного теми или иными общественными группами. Таким идеалом может быть достойный уровень доходов, здоровый образ жизни, безопасность и т. п. Например, конкретизацией идеалов рабочего движения в конце XIX – начале XX в. явился 8-часовой рабочий день, трансформировавшийся впоследствии в России в 40-часовую рабочую неделю.

**Эмпирические методы.** Вследствие крайней сложности социальных процессов, а также трудностей сбора необходимых данных во многих случаях не удается построить модель причинно-следственных связей, формирующих искомый норматив. В этом случае теоретические методы непригодны, и нормировщику приходится обращаться к другим принципам и процедурам нормирования, в частности к эмпирическим (опытным) методам. В данном аспекте наиболее практичным является *метод эталонов*, главные принципы которого заключаются в следующем:

1) Социальный норматив строится для совокупности однородных объектов путем обработки имеющихся данных отчетности или специально организованного статистического наблюдения.

2) В рамках исходной совокупности объектов выделяется объект (группа объектов), который принимается в качестве *эталона* или *образца* для всех других объектов исходной совокупности.

3) Для объекта (группы объектов), принятых за эталон, регистрируются *фактически* сложившиеся уровни нормируемого показателя.

4) После обработки данных по эталонному объекту (группе объектов) получаем значение искомого норматива.

В рамках такого подхода используются несколько относительно простых процедур:

*Норматив как средняя величина.* Самым простым способом эмпирического построения норматива является расчет среднеарифметической взвешенной величины для нормируемого показателя по однородной совокупности выбранных объектов нормирования. Если мы рассчитываем норматив как среднеарифметическую величину для некоторой группы объектов, то, следовательно, в качестве эталона мы выбираем *типичный* для данной совокупности уровень нормируемого показателя, который далее используется в качестве норматива. Например, среднюю величину начисленной заработной платы по данному региону (данной отрасли) можно использовать как норматив для построения бизнес-плана по разделу затрат на заработную плату персонала в том или ином инвестиционном проекте.

*Норматив как среднепрогрессивная величина.* Несколько более сложным способом является расчет среднепрогрессивной величины нормируемой пропорции:

1) Для исходной совокупности однородных объектов сначала рассчитывается среднеарифметическая взвешенная величина нормируемого показателя;

2) Отбираются «лучшие» объекты, т. е. те, у которых фактическая величина показателя оказалась выше (ниже) этой средней.

3) Для подгруппы отобранных «лучших» объектов снова рассчитывается среднеарифметическая взвешенная величина нормируемого показателя, которую и принято называть среднепрогрессивной величиной – это среднее значение нормируемого показателя для подгруппы «лучших» объектов. Например, при разработке мероприятий по оптимизации управления в организациях жилищно-коммунального хозяйства потребовался норматив по удельному весу управленческого персонала. Указанный норматив можно, например, пост-

роить как среднепрогрессивную величину, рассчитанную по предприятиям ЖКХ данного региона.

Среднепрогрессивную величину в некоторых случаях определяют еще более жестко, отбирая для ее расчета только 10–20% лучших объектов из исходной совокупности; в таких случаях говорят о применении «метода продвинутых групп». Крайним случаем рассматриваемой процедуры является выбор в качестве эталона какого-либо *одного* «продвинутого» объекта («объект-чемпион»). Фактические показатели его состояния и принимаются в качестве норматива, например в качестве эталонного объекта для российских условий весьма часто выбирается Европа, США и т. п. Например концепция развития малого предпринимательства в Санкт-Петербурге устанавливает, что доля этого сектора в производстве валового регионального продукта должна будет в 2008-2009 годах составить 45%, т. е. приблизиться к мировым показателям<sup>6</sup>.

*Норматив-прогноз.* В качестве эталона можно выбрать не только фактически имеющийся на сегодня объект (группу объектов), но также и будущее состояние объекта (группы объектов), определяемое на основе более или менее точного прогноза. Например для регулирования системы образования в стране весьма важно иметь прогноз спроса на те или иные специальности на рынке труда. Имея прогноз структуры спроса на 5 лет вперед, мы уже сегодня должны нормировать структуру приема в учреждения профессионального образования в соответствии с этим прогнозом. Таким образом, соответствующие нормативы для данного года появляются, исходя из будущей структуры спроса на рабочую силу<sup>7</sup>.

**Экспериментальные методы.** В группе эмпирических методов следует особо выделять построение нормативов на основе социального эксперимента (т. е. *четвертого основного метода* социального нормирования). Данные методы, ввиду крайней сложности их организации и высокой дорого-

визны, практически не имеют самостоятельного применения в нормировании экономических или социальных показателей. Имеются две основные схемы действий:

1) *Схема параллельного эксперимента.* Отбираются два максимально сходных объекта, на одном из них вводится предполагаемое значение норматива (построенное путем примерных расчетов или экспертных оценок), а на другом сохраняются все старые условия. Первый из объектов принято называть экспериментальным, а второй – контрольным. Кроме того, формулируется критериальный признак (группа признаков), на основании которого будет выноситься суждение о результатах эксперимента (например, рост прибыли, сокращение численности персонала и т. п.).

По истечении достаточно большого промежутка времени (например 12 месяцев) критериальные признаки экспериментального и контрольного объектов сравниваются. Если на экспериментальном объекте ситуация оказалась лучше по сравнению с контрольным, то можно говорить о приемлемости введенного норматива и наоборот.

2) *Схема последовательного эксперимента.* При данной схеме один и тот же объект выступает сначала контрольным, и на нем регистрируются значения критериального признака (группы признаков). После этого на объекте вводятся предполагаемые значения норматива, и он становится экспериментальным объектом. После сравнения уровней критериального признака (группы признаков) до и после введения норматива делается вывод о приемлемости последнего. Например, с начала рыночных реформ в России использовалась ступенчатая шкала нормативов, по которым исчислялся подоходный налог. Единая ставка налога на доходы физических лиц в РФ (13% от суммы дохода) была введена с 1.01.2001. В первый же год сбор этого налога (критериальный признак) возрос на 46,7% – до 255,5 млрд руб.<sup>8</sup>. В результате ставка 13% рассматривается как удовлетворительный вариант и применяется уже достаточно долго.

**Экспертные методы.** На практике не так уж редко встречаются случаи, когда невозможно построить модель формирования норматива (теоретические методы) или провести его расчет по опытным данным (эмпирические методы). В этом случае единственно возможным путем становится *пятый метод* нормирования – использование экспертных оценок искомой нормативной пропорции. Применение экспертных оценок в нормировании не имеет никакой особой специфики по сравнению с другими областями их применения, а по их использованию на практике существует большая учебная и справочная литература.

Таким образом, мы рассмотрели те принципиальные возможности, которые существуют у нормировщика при разработке той или иной методики социального

нормирования. Пять упомянутых выше методов нормирования представляют собой исчерпывающий набор тех инструментов, на базе которых может быть построена любая методика разработки любых социальных нормативов. Разумеется, построение методики само по себе является простой задачей, свидетельством чему являются весьма объемные разработки, применяемые на практике. Тем не менее, методическая часть работы существенно облегчается, если у нормировщика есть четкое представление о тех элементарных «кирпичиках», из которых ему предстоит сложить конкретную процедуру для расчета необходимых на практике социальных нормативов, что будет обеспечивать полноценное формирование нормативной базы социальных инвестиций.

### ПРИМЕЧАНИЯ

<sup>1</sup> Доклад о социальных инвестициях: роль бизнеса в общественном развитии. М., 2004. С. 9.

<sup>2</sup> Горгуль Г. С. Управление социальными инвестициями в человеческий капитал. Волгоград, 2006. С. 13.

<sup>3</sup> Куликов Д. К. Теоретические и методологические основы страхования социальных инвестиций в современных условиях России. М., 2005. С. 6.

<sup>4</sup> Распоряжение Правительства РФ от 3 июля 1996 г. № 1063-р.

<sup>5</sup> Конкретные значения коэффициентов  $a$  и  $b$  не имеют значения для нашего рассмотрения.

<sup>6</sup> Известия. 2004. 20 октября.

<sup>7</sup> См., например: Письмо Минобразования РФ от 31 января 2002 г. № 56/19-12 «О направлении Методических рекомендаций по организации прогнозирования потребности в подготовке кадров рабочих и специалистов в образовательных учреждениях начального профессионального образования».

<sup>8</sup> Известия. 2005. 15 декабря.