

БЕЛГОРОДСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ

На правах рукописи

ГЕРАЩЕНКО Владимир Михайлович

ТЕХНОЛОГИЯ СОЦИАЛЬНОЙ ПАСПОРТИЗАЦИИ НАСЕЛЕНИЯ В
УПРАВЛЕНИИ СОЦИАЛЬНОЙ СФЕРОЙ РЕГИОНА

Специальность 22.00.08 – социология управления

Диссертация

на соискание ученой степени

кандидата социологических наук

Научный руководитель:

кандидат социологических наук

НАДУТКИНА И.Э.

Белгород - 2007

СОДЕРЖАНИЕ

	ВВЕДЕНИЕ	3
РАЗДЕЛ ПЕРВЫЙ	КОНЦЕПТУАЛЬНЫЕ ОСНОВЫ СОЦИАЛЬНОЙ ПАСПОРТИЗАЦИИ НАСЕЛЕНИЯ	16
РАЗДЕЛ ВТОРОЙ	СФЕРА ПРИМЕНЕНИЯ ТЕХНОЛОГИИ СОЦИАЛЬНОЙ ПАСПОРТИЗАЦИИ НАСЕЛЕНИЯ РЕГИОНА	56
РАЗДЕЛ ТРЕТИЙ	РЕЛЯЦИОННАЯ МОДЕЛЬ СОЦИАЛЬНОГО ПАСПОРТА КАК ИННОВАЦИОННЫЙ УПРАВЛЕНЧЕСКИЙ ПРОЕКТ	96
	ЗАКЛЮЧЕНИЕ	143
	БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК	148
	ПРИЛОЖЕНИЯ	165

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы исследования. Особенностью современного развития российского общества является возрастание роли социальной сферы. Это, в свою очередь, определяет повышение требований к качеству управления социальными процессами. Одним из условий преобразования управления социальной сферой является разработка и внедрение системы мониторинга социально-экономического развития на федеральном и региональном уровнях. Потребность в нём определяется тем, что наличие большого количества показателей, характеризующих социально-экономическое развитие как региона в целом, так и входящих в его состав отдельных муниципальных образований, не позволяет быстро и однозначно оценить состояние социальной сферы, выстроить иерархию проблем, требующих последовательного решения. В соответствии с этим необходимо определение и обоснование системы обобщающих (интегральных) показателей состояния социальной сферы региона, применение которой, в виде социального паспорта населения, позволит объективно оценивать, сравнивать и анализировать уровень развития, выявлять основные тенденции и закономерности, четко обозначать наиболее острые проблемы.

Система управления социальной сферой региона нуждается в совершенствовании, которое предполагает решение двух основных задач: технологизацию процесса управления и комплексное ресурсное обеспечение.

Необходимой предпосылкой и условием успешной технологизации социальной сферы региона выступает её рационально организованный мониторинг. В настоящее время опыт осуществления такого рода мониторинга либо отсутствует, либо характеризуется рядом черт, снижающих потенциальные возможности его использования в процессе управления. К ним относятся недостаточная разработанность теоретических основ мониторинга, использование рекомендаций, носящих фрагментарный характер, не доведенных до уровня практического использования. Это затрудняет проведение работ по созданию систем информационно-аналитической

поддержки принятия управленческих решений. Одним из путей устранения негативных явлений является разработка и внедрение модели социального паспорта населения, включающего в себя систему оценки состояния социальной сферы региона на основе комплексных интегральных показателей. Таким образом, актуальность темы исследования определяется:

- необходимостью повышения эффективности управления социальной сферой региона;
- важностью внедрения мониторинга социальных процессов в регионе;
- отсутствием эффективных моделей информационно-аналитического обеспечения процесса управления.

Степень научной разработанности темы.

Проблемы социальной политики и управления социальной сферой в последнее время все чаще становятся предметом внимания исследователей. Анализ научной литературы по теме диссертационного исследования позволяет сделать вывод о низкой разработанности проблемы в отечественной и зарубежной науке. Это проявляется в отсутствии монографий, диссертаций, других научных работ, посвященных изучению именно социальной паспортизации населения в системе управления социальной сферой региона. Наряду с этим, общие проблемы инновационной деятельности поднимаются и рассматриваются в публикациях А.П. Бердашкевича, К.Е. Вишнева и В.В. Коваленко, Д. Кокурина, Л. Миндели¹. Теоретические вопросы и практический опыт организационных изменений на предприятиях освещаются в публикациях Н.С. Алексева, Ф.Ж. Гуняра и Дж. Н. Келли, А.П. Дугельного, Г. Клейнера, А. Масалова, С.А. Масютина и С.П. Леонтьева, Г.А. Мелешинной и Б.Н. Аристова, Е. Савеленка, В.Н. Самочкина, Г.И. Янина². Роль инноваций

¹ См.: Бердашкевич А.П. Будущее российских инноваций // ЭКО. – 2000. – № 2; Вишнев К.Е., Коваленко В.В. О проблеме преодоления инновационного застоя в Российской экономике // Инновации. – 2001. – № 4/5; Кокурин Д. Инновационная деятельность как форма труда и развития бизнеса // Человек и труд. – 2001. – № 2; Миндели Л. Интеллектуальный, научно-технический потенциал – важнейшая составляющая нашего национального богатства // Человек и труд. – 2000. – № 4.

² См.: Алексеев Н.С. Изменения для стабильности // Менеджмент в России и за рубежом. – 1999. – № 2; Гуляр Ф.Ж., Келли Дж.Н. Преобразование организации. – М.: Дело, 2000; Дугельный А.П. Структурные

как фактора экономического роста и социального прогресса раскрывается А. Вольским, С.Ю. Глазьевым, А. Дагаевым, Г.И. Жицем, М.П. Кирпичниковым, В.Ф. Леонтьевым, Е.Б. Лисиной, Г.В. Овчаренко¹. Ставится и обсуждается вопрос об инновационной модели социально-экономического развития российской экономики (см. публикации А.А. Козлова, Н. Новицкого, Э. Росселя, Т.Г. Стефановой, П. Шеко)².

В научной литературе ставится и рассматривается вопрос о создании эффективных инновационных систем применительно к нынешним российским условиям (исследования А.Н. Авдулова, В.В. Иванова и Н.Т. Колдаева, В.Ж. Келле)³.

Значительный вклад в становление инноватики как научной дисциплины внесен коллективом ВНИИ системных инноваций под руководством Н.И. Лапина⁴. Данной группой ученых исследованы нововведения в организациях, их механизмы и последствия, инновационные позиции и роли.

преобразования на предприятии // ЭКО. – 2000.–№ 6; Клейнер Г. Эволюция и реформирование промышленных предприятий: 10 лет спустя // Вопросы экономики.– 2000. – № 5; Масалов А. Варианты реорганизации // Журнал для акционеров.– 2000.–№1; Масютин С.А., Леонтьев С.И. Изменение организационной структуры предприятия: целесообразность и возможности // ЭКО. – 1988. – № 2; Мелешина Г.А., Аристов Б.Н. Рейнжиниринг – путь к реорганизации компании // ЭКО. – 2001. – № 1; Савеленок Е. Идеология компании и изменения в организации // Проблемы теории и практики управления. – 1998. – № 16; Самочкин В.Н. Гибкое развитие предприятия. Анализ и планирование. – М.: Дело, 2000; Янин Г.Н. Социальная модель организационной адаптации. – Белгород: Центр социальных технологий, 1997.

¹ См.: Вольский А. Инновационный фактор обеспечения устойчивого экономического развития // Вопросы экономики. – 1999. – № 1; Глазьев С.Ю. Переход к инновационной экономике – условие будущего развития России // Инновации.–2000.–№ 3–4; Дагаев А Рычаги инновационного роста // Проблемы теории и практики управления.–2000.–№ 5; Жиц Г.И. Инновационный потенциал и экономический рост.– Саратов: Изд-во Саратовского гос. техн. ун-та, 2000; Кирпичников М.П. Переход к экономике инновационного типа // ЭКО. – 1999. – № 5; Леонтьев В.Ф. Роль инновационных технологий в обеспечении качества и конкурентоспособности продукции // Проблемы прогнозирования.– 2001. – № 1; Лисина Е.Б. Нововведения–ядро прогресса // Инновации.–2000. – № 5/6; Овчаренко Г.В. Инновации в системе факторов экономического роста в рыночной экономике // Социально-политич. журнал.–1998.–№ 4.

² См.: Козлов А.А. Инновационный подход к прогнозированию и управлению развитием // Инновации. – 2001. – № 3; Новицкий Н. Инновационный путь развития экономики // Экономист. – 2000.– № 6; Россель Э. Цель – инновационная экономика // Российский экономический журнал.–2000.– № 3; Стефанова Т.Г. Инновационный тип развития экономики и качество жизни. – СПб: С.-Петерб. гос. инж.-экон. академия, 2000.

³ См.: Авдулов А.Н. Современный этап интеграции науки и производства // Социологич. исследования. – 1994. – № 7; Иванов В.В., Колдаева Н.Т. Российская инновационная система: территориальный подход // Инновации. – 2000. – № 9/10; Келле В.Ж. Инновационные системы. Типология и эффективность // Свободная мысль. —1997. – № 7.

⁴ См.: Лапин Н.И. Социокультурный подход и социетально-функциональные структуры // Социологические исследования. – 2000. – № 3; Инновационные процессы. – М.: ВНИИСИ, 1992; Проблемы интенсификации и диагностики нововведений. – М.: ВНИИСИ, 1984; Управление нововведениями в США. – М.: Наука, 1986.

Региональные аспекты инновационной исследуются И. Абросимовой, М.С. Аминовым, Э.С. Бука, А.А. Румянцевым, Н.Г. Федотовым и другими специалистами¹.

Можно также выделить группу источников, в которых раскрываются особенности и механизмы научно-технических нововведений², управленческих инноваций³, организационных изменений социальных нововведений⁴.

Различные аспекты управления нововведениями рассматриваются в публикациях В.А. Заренкова, В.С. Кабакова и А.К. Казанцева, Е.Н. Комарова, В. Мастенбрука, Р.М. Нижегородцева, Т. Рикардаса⁵.

Различные аспекты технологизации нововведений освещаются в многочисленных публикациях И.В. Бестужева-Лады⁶.

Значимыми для разработки представленной темы являются труды Е.В. Кузнецовой, Е.Д. Дмитриевой, посвященные расчету комплексных показателей состояния социальной сферы⁷, а также работы авторов

¹ См.: Абросимова И., Марченко Г., Мачульская О. Активная инновационная политика – приоритетный путь развития экономики региона // *Инновации*. – 2001. – № 3; Аминов М.С., Батдалов М.М., Гамидов С.В., Исмаилов Т.А. Региональные проблемы развития инновационной деятельности // *Инновации*. – 2001. – № 1/2; Бука Э.С., Репях С.М., Павлов И.Н., Невзоров В.Н., Немич В.Н. Роль учебно-инновационных комплексов в активизации региональной инновационной деятельности // *Инновации*. – 2001. № 1/2; Румянцев А.А. Некоторые аспекты развития региональной инновационной политики // *Инновации*. – 2001. – № 4/5; Федотов Н.Г., Королев В.Н., Панков Л.Н., Фролова М.А. Формирование региональной инновационной политики // *Инновации*. – 2001. – № 4/5.

² См.: Мончев Н. Разработки и нововведения. – М.: Прогресс, 1976; Морозов Ю. Технологические инновации и их роль в современных экономических условиях России // *Инновации*. – 2000. – № 1/2.

³ См.: Гребнев Е.Т. Управленческие нововведения. – М.: Экономика, 1985; Пригожин А.И. Управленческие нововведения: неопознанные ресурсы // *Управление персоналом*. – 2000. – № 1.

⁴ См.: Бестужев-Лада И.В. Социальный прогноз и социальное нововведение // *Социолог. исследования*, 1990. – № 8; его же "Алгоритм" социального нововведения // *Социолог. исследования*. – 1991. – № 9; его же "Алгоритм" прогнозного обоснования социального нововведения // *Социолог. исследования*. – 1991. – № 12.

⁵ См.: Заренков В.А. Принципы организации и структура инновационного процесса для предприятий строительной индустрии // *Инновации*. – 1999. – № 7/8; Кабаков В.С., Казанцев А.К. Внутрифирменное управление инновациями: Учеб пособие для вузов. – СПб: Изд-во С.-Петерб. гос. инж.-экон. академии, 1999. – 109 с.; Комаров Е.Н. Управление изменениями // *Управление персоналом*. – 1997. – № 2; Мастенбрук В. Исторические перспективы организационных новшеств: изменение как двойственность управления // *Управление персоналом*. – 1999. – № 7; Rickards T. *Stimulating Innovations. A System Approach*. L. 1985.

⁶ См.: Бестужев-Лада И.В. "Алгоритм" социального нововведения // *Социологич. исследования*. – 1991. – № 9; его же. Социальный прогноз и социальное нововведение // *Социологич. исследования*, 1990. – № 8; его же "Алгоритм" прогнозного обеспечения социального нововведения / *Социологич. исследования*, 1991. – № 12

⁷ См.: Кузнецова Е.В., Дмитриева Е.Д. Индекс развития человеческого потенциала и другие показатели социально-экономического развития России и отдельных зарубежных стран // *Вопросы статистики*, 2000. – № 3.

В.Н. Лексина, В.Е. Селиверстова, А.Н. Швецова¹, затрагивающие вопросы формирования системы мониторинга социально-экономической, национально-этнической и политической ситуации в регионах Российской Федерации.

Для диссертационного исследования представляют интерес монографии и статьи белгородских авторов, посвященные проблеме аналитического обеспечения и реализации региональной концепции улучшения качества жизни населения и управления социальной сферой, таких как Е.С. Савченко, В.Н. Потрясаева, В.П. Бабинцева, Е.Н. Захарова, С.Н. Жиряковой, А.А. Гармашева, Г.Ф. Ушамирской².

При подготовке данной работы, с целью проведения всестороннего теоретического исследования по теме диссертации, помимо использования широкого перечня научных источников, включающего работы как российских, так и зарубежных авторов, осуществлено привлечение дополнительных источников, в том числе материалов, полученных из Всемирной компьютерной сети Интернет, материалов научно-практических конференций, а также изучение диссертаций и авторефератов по указанной теме в РГБ им. В.И. Ленина, что позволило существенно обогатить исследовательскую работу.

Аналитический обзор научной литературы по теме исследования позволяет отметить достаточно полное освещение в ней проблем структуры и типов нововведений, отдельных способов инновационной деятельности и стратегий управления нововведениями. Наряду с этим, явно недостаточно исследований, относящихся к выявлению конкретных механизмов осуществления нововведений в системе управления социальной сферой региона применительно к нынешним российским условиям.

¹ См.: Лексин В.Н., Селиверстов В.Е., Швецов А.Н. О формировании государственной системы мониторинга социально-экономической, национально-этнической и политической ситуации в регионах российской федерации // режим доступа <http://www.ieie.nsc.ru>

² См.: Бабинцев В.П., Гармашев А.А. Проблема определения стратегии развития Белгородской области // Звонница. – 2004. – № 4; Бабинцев В.П., Гармашев А.А., Ушамирская Г.Ф. Устойчивое развитие региона и задача улучшения качества жизни населения // Регионология. – 2003. – № 1 – 2; Дятченко Л.Я. Социальные технологии в управлении общественными процессами. – Белгород, Центр социальных технологий, 1993. – 343 с.; 1. Потрясаев, В.Н. Управление процессами повышения качества жизни населения в муниципальном образовании / В.Н. Потрясаев - Белгород, 2004. – 355 с.

Представление об актуальности темы, степени её разработанности в научной литературе и анализ объективных данных о состоянии системы управления социальной сферой региона выявляет противоречие между необходимостью использования эффективной технологии социальной паспортизации населения и отсутствием такого рода инструментария в практике управления социальной сферой региона.

Указанное противоречие даёт основание для формулировки основной **проблемы** исследования. Она состоит в необходимости разрешения противоречия между потребностью в разработке и использовании технологии социальной паспортизации населения в практике управления социальной сферой региона и дефицитом концептуально-теоретических разработок, обеспечивающих решение этой задачи на региональном уровне.

В диссертации **объектом** исследования является система информационно-аналитического обеспечения управления социальной сферой региона.

Предметом исследования является технология социальной паспортизации населения.

Цель исследования состоит в обосновании технологии социальной паспортизации населения региона.

Достижение поставленной цели предполагает решение следующих исследовательских **задач**:

1. Разработать концептуальные основы технологии социальной паспортизации населения.
2. Определить основные детерминанты процесса внедрения технологии социальной паспортизации в практику управления.
3. Обосновать и предложить унифицированную реляционную модель социального паспорта населения региона.

Основная гипотеза исследования заключается в трех взаимосвязанных и взаимодополняющих друг друга предположениях:

– во-первых, в предположении о том, что сложившаяся система информационного обеспечения процесса управления социальной сферой региона, основанная на традиционном применении статистических (количественных) показателей, не обладает достаточной информативностью и не дает адекватной оценки тенденций изменений в социальной сфере региона; в свою очередь, применение инновационной технологии социальной паспортизации позволит осуществить переход к использованию комплексных показателей качественного характера в процессе управления социальной сферой региона;

– во-вторых, в допущении возможности эмпирической интерпретации информационной базы оценки состояния социальной сферы региона в рамках социального паспорта населения и использования системы показателей в процессе управления социальной сферой;

– в-третьих, в признании потенциальной возможности существенного повышения эффективности деятельности органов управления социальной сферой региона посредством разработки и внедрения инновационной технологии социальной паспортизации населения.

Теоретико-методологическая основа исследования.

Теоретико-методологической базой исследования являются принципы анализа социальной сферы и социальной политики, обоснованные в ряде концепций, предложенных отечественными и зарубежными учеными:

– концепция социального государства и социально ориентированной экономики, которая нацеливает развитие социальной сферы на рост благосостояния населения, удовлетворение его материальных, социальных и духовных потребностей, профессиональный и личностный рост человека (работы А.А. Васиной, С.М. Калашникова, А.С. Мамута, А.С. Нестеренко, В.Т. Смольникова);

– концепция антропосоциального управления обществом, ориентированная на конкретных людей, обеспечение условий для их социальной самореализации, гуманизацию условий общественной и частной

жизни

(Г.В. Дмитриенко, М.Н. Руткевич);

– концепция качества жизни населения, идея ее использования как интегрального критерия социальной эффективности управления социальной сферой региона (В.Н. Бобков, О.А. Платонов и др.);

– концепция стратегического управления социальной сферой, т.е. управления в ситуациях кризисов и рисков (А.М. Бабич, Л.А. Беляева, Е.В. Егоров, К. Л. Жильцов, И.А. Рождественская, В. Рожков);

– социально-синергетический подход к управлению социальной сферой региона, представляющий собой новую методологию исследования и моделирования социальных процессов (К.Х. Долокаров, Г.А. Котельников, Н.В. Поддубный);

– теоретические положения о технологиях социального управления, их проектировании и практическом применении, оптимизации управления социальными системами посредством его технологизации (В.Г. Афанасьев, Л.Я. Дятченко, К. Поппер, А.К. Зайцев, В.Н. Иванов, Г.А. Марков, В.И. Патрушев, Н.А. Стефанов, В.М. Шепель).

В работе использованы методы системного, функционально-типологического и проблемного анализа, контент-анализа нормативно-правовой и статистической составляющих, методы одномерной и многомерной группировки данных, корреляционный анализ результатов социологического исследования, методы математического и сравнительного анализа эмпирических данных.

Эмпирической базой исследования послужили:

– сравнительные данные федеральной и местной статистики, планово-отчетные документы, характеризующие деятельность системы управления социальной сферой региона;

– данные проведенного диссертантом социологического опроса сотрудников структурных подразделений системы управления социальной сферой региона «Система управления социальной сферой Белгородской

области: состояние и перспективы развития». Совокупность респондентов составили работники управления социальной защиты населения Белгородской области, управления федеральной государственной службы занятости населения по Белгородской области, районных структурных подразделений системы управления социальной сферой Белгородской области, управления здравоохранения Белгородской области, Областного управления пенсионного фонда РФ, ОГУП «Одно окно». Выполненные расчеты по обоснованию необходимого объёма бесповторной выборки показали, что для получения достоверных эмпирических данных необходимо провести исследование с привлечением не менее 360 респондентов. Таким образом, выборочная совокупность респондентов составила N=386. В качестве экспертов были привлечены сотрудники управленческого звена организаций и структурных подразделений, входящих в состав системы управления социальной сферой региона (N=40). Сбор первичной информации проводился посредством анкетного опроса. В ходе исследования был применён контент-анализ федеральных, региональных и муниципальных нормативно-правовых актов, регламентирующих деятельность органов системы управления социальной сферой региона.

Диссертация опирается на обзорно-аналитические материалы о результатах деятельности федеральной государственной службы занятости, её региональных департаментов и данные мониторингов ВЦИОМ, касающихся проблем управления социальной сферой.

В работе использован вторичный анализ результатов исследований, осуществленных социологами, изучающими проблемы управления социальной сферой. К ним относятся исследования, проведенные в различных регионах РФ Л.И. Бойко, Л.Я. Дятченко, Ю.А. Зубок, Д.Л. Константиновским, М.Н. Руткевичем, В.И. Чупровым, а также в Белгородской области. В частности, исследования «Оптимизация процесса социальной адаптации незанятого населения» (руководитель И.Н. Кищенко), «Направления и

факторы социальной мобильности молодежи Белгородской области» (руководитель М.Н. Реутова).

Научная новизна диссертационного исследования заключается в том, что в нем:

– концептуально обоснован функционально-типологический анализ практики управления социальной сферой региона в процессе внедрения технологии социальной паспортизации;

– разработана реляционная модель унифицированного социального паспорта, представляющая собой алгоритм расчета и применения качественных оценок состояния социальной сферы региона.

В соответствии со сформулированными пунктами научной новизны диссертационной работы **на защиту выносятся следующие положения:**

1. Функционально-типологический анализ управления социальной сферой региона предполагает систематизацию его структурных элементов по критерию функциональной составляющей их деятельности. На основе анализа выявляются параметры типичности и формируются модели инновационных проектов, одной из которых и является концепция социальной паспортизации. Базовыми принципами ее разработки являются: адресность социальной политики, открытость, упорядоченность, саморегуляция, информационная достаточность, межведомственная интеграция системы управления социальной сферой региона. Основанная на них концепция предусматривает проектирование и внедрение многоуровневой инновационной технологии информатизации социального пространства региона; обеспечение технических возможностей для осуществления процедуры социальной идентификации и оценки состояния социальной сферы; организацию мониторинга и актуализацию ресурсов.

2. Комплекс возможностей системы управления социальной сферой региона, позволяющий применить и адаптировать инновационные технологии, определяется как ее технологическая восприимчивость и оценивается на основе социологического анализа внешних и внутренних факторов.

Проведенное социологическое исследование позволяет утверждать, что в настоящее время наиболее значимыми внешними факторами, повышающими технологическую восприимчивость системы управления социальной сферой, являются: наличие стратегии регионального развития, стабильность состояния основных элементов социальной сферы, интенсивное межрегиональное взаимодействие в решении проблем управления социальной сферой, полнота информации о состоянии социальной сферы. Негативное воздействие на технологическую восприимчивость оказывает недостаточная проработанность концепции социального развития региона. Среди внутренних факторов позитивное влияние на технологическую восприимчивость системы управления социальной сферой региона к инновациям оказывают: сформированность социально-технологической культуры, инновационная готовность системы управления социальной сферой региона. Факторами, оказывающими негативное влияние являются: рассогласованность в функционировании системы управления социальной сферой региона, недостаточный уровень профессиональной компетентности сотрудников структурных подразделений системы управления социальной сферой региона.

3. Реляционная модель социального паспорта в содержательном отношении представляет собой информационно-аналитическую матрицу индикаторов состояния социальной сферы региона. Ядром модели является иерархическая информационная база, включающая в себя коэффициенты оценки текущего состояния социальной сферы. В процессном отношении модель предполагает последовательное осуществление ряда процедур: интерпретацию данных; построение внутренней структуры связей; определение семантической метрики; шкалирование и расчёт мониторинговых показателей. К основным мониторинговым показателям относятся: обобщенный показатель уровня благополучия среды обитания населения региона; обобщенный показатель уровня информационного обеспечения, в том числе деятельности органов управления; обобщенный показатель, характеризующий потенциал региона. Унифицированная система обобщенных

мониторинговых показателей состояния обуславливает возможность использования социального паспорта в различных регионах РФ при разработке и реализации комплексных и целевых программ.

Научно-практическая значимость диссертационного исследования состоит в том, что его результаты позволяют анализировать состояние системы управления социальной сферой региона; обосновать концепцию и осуществить разработку реляционной модели социального паспорта населения региона.

Предложенная в работе методика анализа состояния системы управления социальной сферой региона может быть использована для выявления недостатков функционирования и неиспользованных возможностей управления социальной сферой.

Методика расчета интегральных показателей состояния социальной сферы региона, обоснованная при разработке социального паспорта, может применяться в ходе диагностики состояния социального пространства.

Ряд положений диссертационного исследования может использоваться при чтении общих и специальных курсов учебных дисциплин в высшей школе: «Социология управления», «Муниципальное управление».

Апробация работы.

Теоретические и практические результаты диссертационного исследования представлены в виде докладов на международных и региональных конференциях: Международной научно-практической конференции «Социально-технологическая культура как феномен XXI века» (г. Белгород, 2006 год); V Международной (юбилейная) научно-практической конференции «Актуальные проблемы государственного и муниципального управления: содержание и механизмы трансформации», (г. Курск, 2005 год); Международной научно-практической конференции «Россия и Украина: опыт, уроки, перспективы интеграции и гармонизации интересов», (г. Харьков, 2005 год); Международной молодежной научно-практической конференции, посвященной 350-летию Переяславской рады (г. Харьков, 2004 год).

По материалам диссертации опубликовано 10 работ общим объемом 3,8 п.л.

Диссертация обсуждена и рекомендована к защите на заседании кафедры социальных технологий Белгородского государственного университета.

РАЗДЕЛ ПЕРВЫЙ

КОНЦЕПТУАЛЬНЫЕ ОСНОВЫ СОЦИАЛЬНОЙ ПАСПОРТИЗАЦИИ НАСЕЛЕНИЯ

Рассмотрение технологии социальной паспортизации населения в системе управления социальной сферой региона осуществляется нами с позиций структурно-функционального подхода. В его рамках социальный паспорт населения исследуется и описывается согласно двум точкам зрения: во-первых, в качестве инструмента, позволяющего повысить уровень информационного обеспечения системы управления социальной сферой региона; во-вторых, в виде продукта социальной технологии регионального управления. Проводимый в рамках работы социологический анализ основывается на базовых принципах типологического подхода в «понимающей» социологии М. Вебера¹, «синтетического подхода» Й. Шумпетера, в котором представлены методологические подходы к трактовке действия социальных механизмов и синтетического анализа как средства исследования сложных систем.

Одна из основных социальных потребностей современного общества состоит в необходимости совершенствования системы организации управления². Управление в любых его проявлениях в общественной жизни – производстве, в деятельности административных органов региона и государства в целом, должностных лиц – представляет собой воздействие одних людей управляющих (т.е. реализующих полномочия и функции

¹ См.: Вебер М. Основные социологические понятия // Западноевропейская социология XIX – начала XX веков / Под ред. В.И. Добренькова. – М., 1996. – С. 494; Верховны В.И., Зубков В.И. Экономическая социология: Монография. М.: Изд-во РУДН, 2002.; Давыдов Ю.Н. Веберовская социология капитализма // Социологические исследования. – 1994. – № 9.

² См.: Дятченко Л.Я. Социальные технологии в управлении общественными процессами. – Белгород, Центр социальных технологий, 1993. – С. 11.

управления) – на других, выступающих объектом этого воздействия¹. Однако, процесс управления обусловлен не только воздействием управляющей системы на управляемую, но и наоборот. В связи с этим выделим существующий феномен социального взаимодействия, которым пронизана и непосредственно интересующая нас в данном случае управленческая деятельность. Изучением социальных взаимодействий занимается одна из многочисленных отраслей социологической науки – социология управления, изучающая различные виды общественных взаимодействий и социальных феноменов.

Взаимодействие между управляющей и управляемой системами, в качестве которых нами рассматриваются система управления социальной сферой региона и, непосредственно, социальная сфера, происходит на основе постоянного обмена информацией. Чтобы предпринять какие-либо управленческие действия, управомоченный на то субъект должен, прежде всего, получить, обработать и осмыслить информацию об объекте намечаемого воздействия, в том числе и чисто социальную информацию, характеризующую качества управляемой системы. Затем управляющий субъект для решения поставленной задачи оказывает необходимое воздействие, что осуществляется с помощью информационных сигналов, которые теперь идут сверху вниз. После выдачи указания субъекту управления необходимо убедиться сначала в том, что оно получено, корректно интерпретировано тем, кому адресовано, а затем – выполняется ли оно и так ли, как нужно, что, по сути, представляется в виде мониторинга состояния управляемой системы. Следовательно, снова возникает необходимость получения информации, характеризующей процессы в социальном пространстве региона, вызванные тем или иным управленческим решением. В дальнейшем протекании управленческого воздействия циклично повторяется информационное воздействие «сверху вниз», координирующее, при необходимости, ход процесса управления. Таким образом, на всем

¹ См.: Социальный менеджмент: Учебник / Под ред. Д.В. Валового. – М., 2000. – С.66.

протяжении управленческой деятельности происходит социальное взаимодействие между управляющей и управляемой системами на основе информационного обмена между ними. Различные виды информации, значительно возросшее количество информационных носителей, применение разнообразных методов хранения данных в процессе информационного обеспечения управленческой деятельности создают необходимость оптимизации действия информационной подсистемы. Социальное взаимодействие органов управления социальной сферой региона, выступающих в качестве управляющей системы и социальной сферы, можно представить в виде схемы.

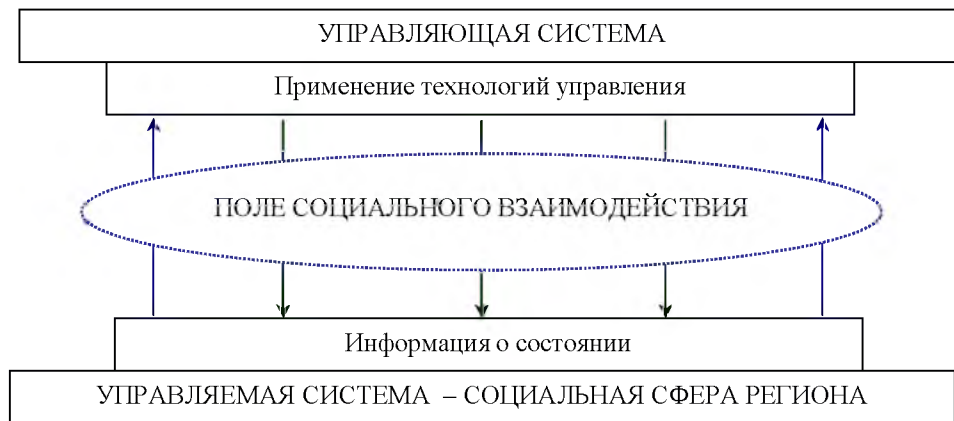


Рис. 1. Социальное взаимодействие в процессе управления социальной сферой региона

Социальное взаимодействие, на наш взгляд, связывает систему, осуществляющую функции управления, включающую разные организационные образования, учреждения, занимающиеся совместно управлением одним и тем же объектом с управляемой системой. При этом фактором, обеспечивающим эффективность процесса управления, является информационная обеспеченность органов управляющей системы, предполагающая исчерпывающую характеристику состояния управляемой системы на основе мониторингового представления и интерпретирующих характеристик.

Поскольку в качестве управляемой системы нами рассматривается социальная сфера региона, отметим, что социальная сфера общества остаётся слабо регулируемой нормами права, трудно поддающейся управленческому воздействию государства и негосударственных организаций. Большое внимание в представленной работе уделено понятию «социальная сфера региона», поскольку социальная паспортизация населения является технологией управления, ориентированной на решение проблем вышеозначенной сферы. Следует указать, что применительно к рассматриваемой теме социальная сфера региона определятся нами как совокупность отраслей общественного взаимодействия, предприятий, организаций, структур управления, непосредственным образом связанных и определяющих благосостояние, образ и уровень качества жизни людей. Помимо этого социальная сфера включает в себя совокупность отношений, возникающих между членами общества, участниками социального взаимодействия. В самом широком смысле это сфера воспроизводства человека, семьи, трудовых коллективов и других социальных групп, включающая условия труда и отдыха людей, их быта и досуга, уровень материального благосостояния, образования, воспитания и здоровья.

В представленной работе социальная паспортизация рассматривается нами как инновационный проект в рамках социальной сферы региона.

Общепринятый термин «регион» следует отнести к универсальным, поскольку в качестве региона могут пониматься социально-территориальные образования различного масштаба – от регионов мира до административных районов государства. В российской науке и практике под регионом понимается часть территории, обладающая общностью природных, социально-экономических, национально-культурных и иных условий¹. В представленной работе регион рассматривается в соответствии с установленными в РФ принципами административно-территориального деления, т.е. регион – часть территории РФ, обладающая общностью

¹ Уткин Э.А., Денисов А.Ф. Государственное и региональное управление. – М., 2002. – С. 6.

природных, социально-экономических, национально-культурных и иных условий. В соответствии с действующей нормативно-правовой базой регион может совпадать с границами территории субъекта РФ либо объединять территории нескольких субъектов РФ. Социальная сфера региона как структурообразующий фактор также может рассматриваться на разных уровнях – (от микро- до макро-), но применительно к системе управления целесообразно обозначить подход, характеризующийся как макро-, с учетом индивидуальных особенностей жителей региона.

В целом, при исследовании системы управления социальной сферой региона использован функционально-типологический подход, который означает исследование функций управления, обеспечивающих принятие управленческих решений заданного уровня качества при минимальных затратах на управление или производство, а также предполагающий изучение и типологизацию функциональных особенностей отдельных элементов системы управления социальной сферой региона. Учитывая, что объектом предлагаемой технологии управления – социальной паспортизации населения – является социальная сфера региона, обратимся к анализу её текущего состояния.

Детальное изучение социальной сферы региона, с одной стороны, позволит обоснованно представить структуру взаимодействия различных элементов системы управления, способы их воздействия на происходящие в обществе процессы и составит теоретическую основу для проведения социологического исследования. С другой стороны, выявление тенденций и закономерностей, существующих в системе управления, даст возможность представить концептуальные варианты интеграции социального паспорта населения региона в действующий механизм управления.

В контексте рассматриваемой нами проблемы – оптимизации процесса управления социальной сферой региона – особенность социальной сферы заключается в онтологическом статусе человека – в статусе цели, а не средства. Целевой статус человека отличает социальную сферу и от других сфер общественной жизни – политической, правовой, религиозной, нравственной.

Существенное отличие социальной сферы от других сфер общественной жизни состоит в том, что в ней человек принимается как целостная личность в многообразии его потребностей и притязаний. Социальная сфера ориентирована на человеческие индивидуальности и, соответственно, возникающие потребности. Другие сферы общественной жизни ориентированы на человека в унифицированных категориях, таких как: работники, граждане, физические лица и т.п.

На основании приведенного описания сущности социальной сферы региона определим, что человек в ней принимается и выступает в статусе цели, в качестве целостной личности и индивидуальности. Это еще раз подчеркивает значимость индивидуализации как подхода в современном управлении, на что направлено внедрение социального паспорта.

С другой стороны, заметим, что необходимость мониторинга, направленного на выявление основных тенденций и закономерностей социальной сферы как управляемой системы, обусловлена продолжающейся трансформацией российского общества. Последствия периода 90-х годов XX века наиболее болезненно отразились на социальной сфере государства. Сейчас состояние социальной сферы выражает условия жизнедеятельности населения, сохранения его здоровья, роста образовательного, профессионального и культурного уровня, а также степень социального благополучия¹. В нынешнем состоянии социальной сферы сохраняется тенденция неполноценного воспроизводства человека, хотя следует отметить наметившиеся позитивные тенденции в российском социуме: постепенное повышение уровня качества жизни, стабилизация экономической активности, формирование так называемого «среднего класса» в условиях закрепляющейся социальной стратификации.

Среди отрицательных процессов, сохранившихся в обществе на настоящий момент, можно выделить депопуляцию (сокращение численности

¹ См.: Чернейко Д. Прогноз воспроизводства капитала – необходимый элемент экономической стратегии // Человек и труд. – 2001. – №3. – С. 28.

населения в трудоспособном возрасте), ухудшение общего состояния здоровья населения, саморазрушительное поведение (алкоголизм, курение, наркомания), нарастающая инвалидизация, падение трудовой морали и этики, падение уровня квалификации и образования. Наряду с этим усиливается поляризация доходов населения, чрезвычайно высокой остается доля обедневших россиян, что дает возможность говорить о неблагоприятных условиях воспроизводства качественного потенциала населения России. Более половины детей находится в группе семей с доходами ниже прожиточного минимума, т.е. в бедных и нищих семьях, еще одна треть – в домохозяйствах мало- и среднеобеспеченных и только остальные 15-17% имеют удовлетворительные (или хорошие) условия жизни¹. В достаточно сложном положении оказались отрасли социальной сферы, связанные с образованием, здравоохранением, пенсионным обеспечением населения. Серьезно подорванная в 90-е годы социальная инфраструктура регионов России постепенно восстанавливается, но этот процесс требует значительных усилий как со стороны структур системы управления, так и со стороны населения.

Совокупность наиболее значимых социальных проблем, представленная в аналитических работах² и результатах крупных социологических исследований, выглядит следующим образом: жители России считают главными социальными проблемами бедность, низкие зарплаты и безработицу. К такому выводу пришли эксперты фонда «Общественное мнение» по результатам опросов населения в рамках проекта «ГеоРейтинг», проводимого в 2003-2005 годах³. В рамках данного исследования «мегаопросы» населения проводились в 65 субъектах Российской Федерации (91% взрослого населения России). В каждом

¹ См.: Римашевская Н.М. Качественный потенциал населения России: взгляд в XXI век // Проблемы прогнозирования. – 2004. – №3. – С. 42.

² См.: Иванисов А.Е. Проблемы социально-экономической сферы регионов и значимость современных технологий управления // Социально-технологическая культура как феномен XXI века: материалы Междунар. науч.-практ. конф., Белгород. – 2006.; Фомин В.Н. Новые концепции социального управления // Социально-технологическая культура как феномен XXI века: материалы Междунар. науч.-практ. конф. (Белгород, 2006).

³ См.: Данные социологического исследования // Режим доступа к изд.: <http://bd.fom.ru/report/cat/fomgeo120506>.

субъекте РФ репрезентативная выборка составила 500 респондентов. Таким образом, было опрошено 32500 человек. Россияне назвали такие проблемы, как низкий уровень жизни (17%), низкая зарплата (15%), безработица (15%), маленькие пенсии (13%), высокие цены (8%), большие коммунальные платежи (6%), жилищные проблемы (8%), проблемы ЖКХ (8%), проблемы в сфере здравоохранения (6%), проблемы со здоровьем (4%), терроризм и преступность (4%), наркомания (4%).

При этом проблема бедности больше всего волнует жителей Брянской области (30% респондентов из этого региона назвали эту проблему среди важнейших), а также Чувашской (29%) и Ульяновской областей (25%). Вопросы безработицы острее всего ощущаются в Ставропольском крае (32%), Тамбовской области (25%), Калмыкии (25%) и Оренбургской области (24%). Проблема маленьких пенсий наиболее заметна в Брянской (21%) и Липецкой (21%) областях, а также Краснодарском (20%) и Приморском (20%) краях. Самые высокие цены оказались в Липецкой (19%), Брянской (16%) и Нижегородской (16%) областях, а больше всего жилищных проблем – в Хабаровском крае (21%), Санкт-Петербурге (16%), Орловской (21%) и Ленинградской областях (20%).

Приведенная статистика свидетельствует о том, что наиболее значимые социальные проблемы формируются на региональном уровне. Следовательно, вопросы их решения также находятся в сфере компетенций региональных органов власти и управления. Практика разработки подходов к решению социальных проблем в условиях стремительных преобразований в системах муниципального и регионального управления свидетельствует о необходимости внедрения инновационных элементов, позволяющих повысить эффективность управления социальной сферой.

Обращая внимание на широкий круг имеющихся проблем, укажем, что в процесс обеспечения оптимального функционирования социальной сферы региона включено значительное количество элементов: объекты здравоохранения, культуры, детские дошкольные учреждения, объекты

физкультуры и спорта, объекты непроеизводственных видов бытового обслуживания населения и т.д., направления и содержание деятельности которых рассматривается далее. С учетом функций социальной сферы, опираясь на функционально-типологический подход, выделим и рассмотрим ее основные отраслевые компоненты, приведенные в схеме, которым соответствуют различные структурные подразделения системы управления социальной сферой региона.

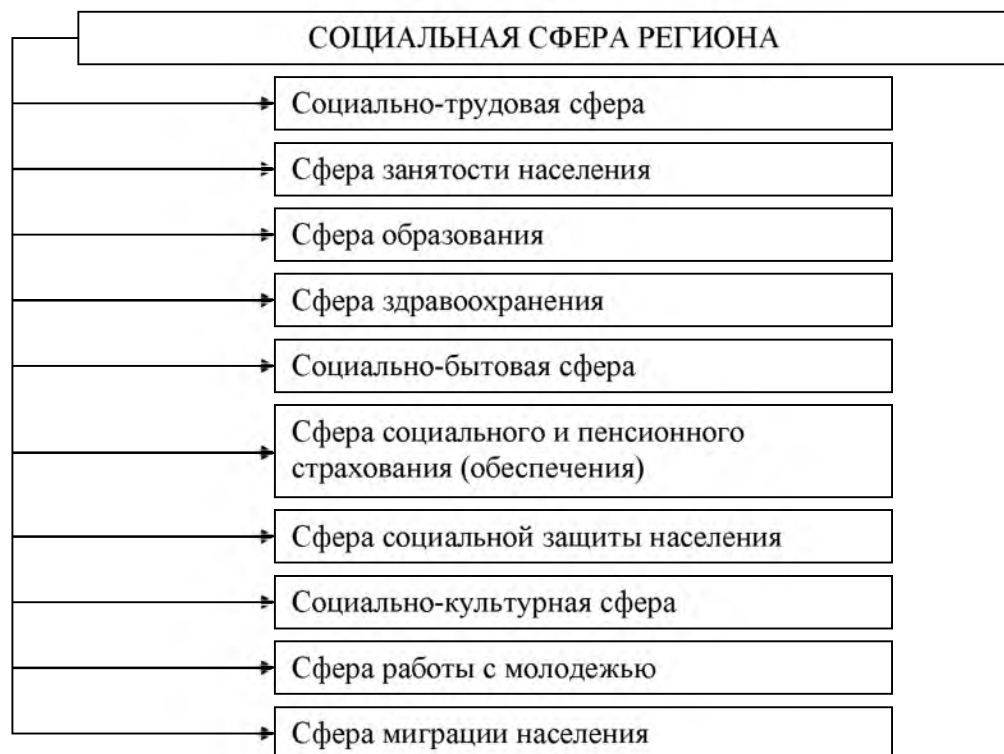


Рис. 2. Основные отраслевые компоненты социальной сферы региона

Каждый из этих компонентов, на наш взгляд, может быть «разложен» на более мелкие составляющие. Так, социально-трудовая сфера включает такие элементы, как оплата труда, охрана труда, защита трудовых прав граждан, социальное партнерство. В сферу социальной защиты населения входят социальное обслуживание нетрудоспособных граждан, социальная интеграция инвалидов, социальная помощь населению, социальная поддержка женщин, семьи, молодежи и т.д.

В рамки социально-бытовой сферы как одного из элементов социальной сферы традиционно включают социальные отношения в быту, бытовое обслуживание, жилищно-коммунальное обслуживание. Имея в виду важность социализации подрастающего поколения, жизненного самоопределения молодежи, целесообразно выделить отдельно сферу работы с молодежью. Усиление миграционных процессов в постсоветском пространстве и возникновение в этой связи ряда новых социальных проблем дают основание для выделения сферы миграции населения.

Следует особо отметить значимость в современных условиях социально-культурной сферы, в которой удовлетворяются культурные потребности населения. Если сфера культуры выступает больше как сфера производства и распространения культурных ценностей, то социально-культурная сфера рассматривается больше как сфера массового потребления ценностей.

Итак, обратимся к рассмотрению роли федеральной службы занятости населения в процессе управления социальной сферой региона. Следует отметить, что значимость данного направления неоспорима, поскольку, несмотря на наметившуюся тенденцию снижения численности безработных, она остается все-таки значительной, что вызывает необходимость разработки и внедрения более эффективных механизмов регулирования занятости населения и снижения безработицы. Среди проблем, присутствующих в рассматриваемой сфере общественных отношений, следует выделить значительные масштабы скрытой, т.е. нерегулируемой безработицы. Из-за неокончательно преодоленного экономического кризиса сохраняется неполная занятость. Неиспользованной остается большая часть человеческих ресурсов общества, что тормозит процесс экономического роста и достижения общественного благосостояния в регионе. Основным объектом управления федеральной службы занятости населения является рынок труда или рабочей силы, который представляет собой сложную, многогранную, неоднородную, динамичную систему рыночных отношений воспроизводства производительных сил населения. Он является одной из важнейших сфер

социально-экономической жизни общества и в связи с этим становится объектом пристального изучения экономистов и социологов ¹.

Следующим важным элементом, включенным в систему управления социальной сферой региона, является Управление социальной защиты населения Белгородской области. Социальная защита населения касается всех уровней власти: федерального, регионального и местного. Система социального обеспечения, к примеру, целиком входит в компетенцию федеральной власти (как и утверждение государственных стандартов социального обслуживания, финансирование общероссийских социальных программ). В компетенции субъектов Российской Федерации находятся формирование и развитие сети социальных служб в государственной системе социального обслуживания, финансовое, материально-техническое, научно-методическое и кадровое обеспечение их деятельности. На местном уровне осуществляется обеспечение социальной поддержки и содействие занятости населения. Если оценить нынешнее соотношение трех уровней власти по их участию в социальной защите, социальном обслуживании населения, то основная нагрузка ложится на федеральный уровень власти, затем – на региональный, и на последнем месте оказывается местный уровень власти. Такое соотношение функций и компетенций существует хоть и не бесспорно, но закономерно в силу, по меньшей мере, четырех обстоятельств ².

Во-первых, задачи социальной защиты населения традиционно связываются с социальным обеспечением и в наши дни – также с безработицей и содействием занятости населения. Эти задачи решаются на федеральном уровне. Вклад региональной и местной власти в их решение невелик как, впрочем, и в повышение жизненного уровня населения. Поэтому вполне понятно, что задачи социальной защиты населения воспринимаются чуть ли не как исключительная прерогатива федеральной власти.

¹ См.: Посохов В.Т. Роль службы занятости в регулировании регионального рынка труда : Моногр. – Белгород : Изд-во БелГУ, 2000. – 128 с.

² См.: Шеденков С.А. Социальная защита в условиях местного самоуправления. – Белгород : Центр социальных технологий, 1998. – С.17

Во-вторых, социальная защита понимается как такое взаимодействие, где одна сторона (государство, общественная организация) защищает другую сторону (человека, группу людей, население в целом). Одна сторона занимает активную позицию, другая – пассивно-выжидательную. Из традиционного понимания социальной защиты выпадает самозащита, субъектами которой выступают не государство или общественная организация, а сам человек, группа, население.

В-третьих, из традиционного понимания социальной защиты выпадает бесконечное множество проявлений социальной поддержки, где субъектами выступают опять-таки не государство или общественная организация, а семья, друзья, соседи, сослуживцы, религиозная община и многое другое.

В-четвертых, местная власть остается до сих пор инструментом проведения федеральной или региональной власти на местах, имеет самостоятельное значение в недостаточной степени.

Деятельность управляющей системы в процессе социального взаимодействия рассмотрено нами с точки зрения реализации социальной политики. Нынешний этап развития системы управления социальной сферой регионального уровня характеризуется состоянием формирования новой стратегии социальной политики и ее реализации в современных условиях, продиктованной укрепляющейся социальной неоднородностью общества.

С древнейших времен государства проводили социальную политику в интересах рационального распределения ресурсов, поддержания социальной стабильности. Следует обратить внимание, что термин «социальная политика» состоит из двух компонентов, которые сами по себе предполагают сложное, многозначное понимание. Это, прежде всего, относится к понятию «политика», тяготеющему к сложной смысловой иерархизации и как минимум разделяющемуся на внешнюю и внутреннюю. Наибольший интерес при изучении социальной политики имеет внутренняя политика государства, затрагивающая интересы всех проживающих в нем граждан, охватывающая экономическую, социальную, культурную, техническую политику и другие ее

виды. Если представить классификацию видов политики в иерархической форме, то социальная политика будет находиться на третьем уровне в системе «политика – внутренняя политика – социальная политика»¹.

Социальная политика может быть рассмотрена как одна из сфер политической деятельности государства, целью которой является развитие образующих классов общества, социальных групп, слоев, этнических общностей, а также развитие человека². Социальная политика направлена на защиту всех элементов структуры общества и отдельных личностей от деструктивных процессов, имеющих место в обществе на определенных этапах его развития, и предполагает в качестве объекта особого внимания социальное обеспечение, системы здравоохранения, народного образования, науки и культуры.

Словарь терминов, применяемых в деятельности служб занятости определяет социальную политику как развитую систему перераспределения ресурсов между различными слоями общества и поддержание некоммерческой социально-культурной сферы, как систему государственных мер для обеспечения благосостояния и развития населения, повышения уровня жизни и качества его жизни³.

Следующее определение социальной политики мы находим в «Социальной энциклопедии», где социальная политика определяется как сфера практического осуществления важнейшей функции государства по созданию условий, обеспечивающих каждому члену общества возможность реализовать его потребности с учетом одобряемой обществом системы ценностей. В центре социальной политики должен находиться человек, который одновременно выступает как ее цель, предмет и субъект. Объектами социальной политики служат условия жизни и труда человека, общественные

¹ См.: Социальная энциклопедия / Горкин А.П., Карелова Г.Н., Катувский Е.Д. и др. – М., 2000. – С. 131–132.

² См.: Российская статистическая энциклопедия. М. – 1998. – С. 397.

³ См.: Словарь терминов, применяемых в деятельности служб занятости. – М., 1997. – С. 78.

отношения (межгрупповые и межличностные) и социальная структура¹.

Отметим, что при всей важности проводимой государством социальной политики она по своей природе несамостоятельна и если она реальна, а не декларативна, то базируется на тех ресурсах, которые могут быть выделены для обеспечения ее мероприятий. Даже решения, не требующие значительных затрат (например, законодательные), должны приниматься в тех случаях, когда устанавливаемый ими порядок проведения социальной политики соответствует достигнутому уровню экономического развития региона.

Отдельно отметим, что, несмотря на разнообразие трактовок, в настоящий момент «социальная политика» в широком общественном понимании ассоциируется с решением вопросов социальной сферы, социального обеспечения, социальной защиты². Определение можно сформировать, учитывая сущность социальной политики, основными принципами проведения которой являются:

- 1) защита уровня жизни путем введения разных форм компенсации при повышении цен и проведение индексации;
- 2) обеспечение помощи социально незащищенным семьям;
- 3) выдача помощи на случай безработицы;
- 4) обеспечение политики социального страхования, установление минимальной заработной платы;
- 5) развитие образования, охрана здоровья, окружающей среды в основном за счет государства.

Следуя статье 25 Декларации прав человека¹, современное правовое государство должно гарантировать право на такой уровень жизни, который учитывает обеспечение людей едой, одеждой, жилищем, медицинским обслуживанием, необходимым для поддержания здоровья, и права на социальное обеспечение на случай безработицы, болезни, инвалидности,

¹ Горкин А.П., Карелова Г.Н., Катуский Е.Д. Социальная энциклопедия. – М.: Большая рос. энцикл., 2000. – С. 253.

² См.: Смирнов С.Н., Сидорина Т.Ю. Социальная политика. – М.: Издательский дом ГУ ВШЭ, 2004. – С. 32–34.

вдовства, старости или других способов к существованию при независимых от человека обстоятельствах.

В последние несколько лет в отечественной науке представления о таких понятиях, как социальная политика и социально-экономические процессы, претерпели заметную трансформацию. Ранее социальная политика трактовалась как система организационных мер, направленных на конкретные преобразования в социальной сфере (например, увеличение количества врачей или учителей, рост масштабов жилищного строительства и т.д.). Данный подход в настоящее время практически не используется, в связи с чем активно внедряется другой подход, согласно которому, социальная политика – это политика, обращенная к социуму, представляющая собой набор мероприятий, позволяющий населению адаптироваться к происходящим процессам².

Характеризуя нормативную основу функционирования социальной сферы, необходимо отметить, что в ст. 7 Конституции РФ³ дается четкое определение Российской Федерации как социального государства, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека. В Российской Федерации охраняются труд и здоровье людей, устанавливается гарантированный минимальный размер оплаты труда, обеспечивается государственная поддержка семьи, материнства, отцовства и детства, инвалидов и пожилых граждан, развивается система социальных служб, устанавливаются государственные пенсии, пособия и иные гарантии социальной защиты.

В соответствии с указанными принципами формируется и реализуется социальная политика России, определяемая как деятельность органов государственной власти и государственного управления, отражающая общественный строй и экономическую структуру страны, а также

¹ См.: Всемирная декларация прав человека Принята Генеральной Ассамблеей ООН 10 декабря 1948 г. ст.25.

² См.: Смирнов С.Н., Сидорина Т.Ю. Социальная политика. – М.: Издательский дом ГУ ВШЭ, 2004. – С. 40–42.

³ См.: Конституция Российской Федерации: офиц. текст. – М. : Омега-Л, 2006. – 40 с., ст.7.

деятельность общественных классов, партий и других классовых организаций, общественных группировок, определяемая их интересами и целями. Современная социальная политика как федерального, так и регионального уровней, является неоднородной, поскольку любое общество состоит из экономически сильных и экономически слабых индивидуумов. Инструментом, позволяющим поддерживать слабых, создавать условия для самореализации всех без исключения граждан страны, сохранять ее культурные и исторические ценности, является социальная политика.

Нормативно-правовую основу функционирования органов управления социальной сферой региона составляет комплекс социально-ориентированных законов. В настоящее время правовой основой регулирования социальных процессов, происходящих на региональном уровне, и управления социальной сферой региона являются Конституция Российской Федерации, Федеральный закон Российской Федерации «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», Федеральный Закон «Об основах социального обслуживания населения Российской Федерации», Федеральный Закон «О социальном обслуживании граждан пожилого возраста и инвалидов», Федеральный Закон «О государственной социальной помощи», Федеральный Закон «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации», Федеральный Закон «О порядке учета доходов и расчета среднедушевого дохода семьи и дохода одиноко проживающего гражданина для признания их малоимущими и оказания им государственной социальной помощи», другие действующие законы Российской Федерации, а также законы и уставы субъектов Российской Федерации. Характеризуя перечень нормативно-правовых актов, являющихся основанием для деятельности органов управления социальной сферой в Белгородской области, необходимо отметить: постановление Правительства Российской Федерации от 11 октября 2001 г. № 717 «О федеральной целевой программе «Сокращение различий в социально-экономическом развитии регионов Российской Федерации (2002-2010 годы и до 2015 года)», приказ Министерства экономического развития и

торговли Российской Федерации от 17 июня 2002 г. № 170 «О совершенствовании разработки, утверждения и реализации программ экономического и социального развития субъектов Российской Федерации», закон Белгородской области от 2 апреля 2003 года № 74 «Об утверждении программы улучшения качества жизни населения Белгородской области», постановление Губернатора Белгородской области от 9 февраля 2004 года № 44 «О мерах по разработке Программы экономического и социального развития Белгородской области на период до 2007 года». Следует отметить, что приведенный перечень представляет далеко не все нормативно-правовые акты, регламентирующие функционирование органов управления социальной сферы региона.

Среди приоритетных направлений развития социальной сферы Белгородской области нами выявлены следующие:

- совершенствование медицинского обслуживания;
- утверждение норм здорового образа жизни;
- социальная поддержка ветеранов, инвалидов, детей, молодежи;
- создание благоприятной социальной, образовательной и культурной среды для развития личности;
- обеспечение адресной социальной помощи и снижение уровня бедности;
- содействие занятости населения и развитие кадрового потенциала области;
- развитие жилищного строительства, в том числе на основе ипотечного кредитования;
- обеспечение устойчивости и надежности системы жилищно-коммунального хозяйства и развитие инженерной инфраструктуры;
- рациональное использование природных ресурсов, повышение экологической безопасности¹.

¹ См.: Приложение к закону Белгородской области от 27 апреля 2005 года «Программа экономического и социального развития Белгородской области на период до 2007 года».

Другими словами, нет ни одной области в общественных отношениях, которая не имела бы связи с социальной политикой. На современном этапе развития общественных отношений назрела необходимость системно подойти к разработке целей социальной политики, что может быть реализовано путем внедрения таких инновационных проектов, как социальная паспортизация населения региона.

Сущность системного подхода в области формирования социальной политики, направленной на улучшение состояния социальной сферы региона, можно представить следующим образом:

- формулировка целей социальной политики;
- разработка понятийного аппарата;
- причинно-следственный анализ проблем;
- определение путей и средств достижения целей;
- определение механизмов принятия решений и критериев оценки достижения целей;
- разработка индикаторов оценки состояния социальных процессов;
- разработка процедур анализа состояния социальных процессов;
- разработка перечня социальных услуг и социальных стандартов, определяющих уровень государственных гарантий;
- разработка социальных норм обеспечения населения социальными услугами и социальной инфраструктурой;
- разработка структуры и ролевых функций органов управления социальной сферой, участвующих в процессе реализации социальной политики региона, что обусловит переход от отраслевого управления к функциональному;
- создание нормативно-правовой базы для нормального функционирования создаваемых структур, включенных в систему управления социальной сферой региона;
- создание единого информационного пространства.

Опираясь на приведенный анализ, можно сказать, что концептуальной

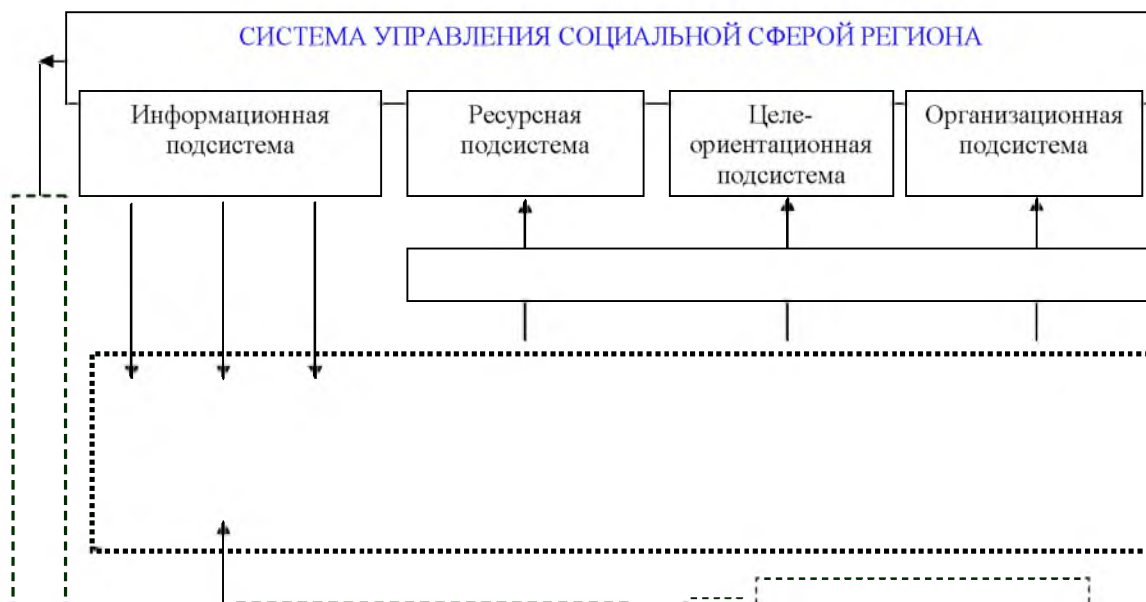
основой процесса управления социальной сферой является региональная социальная политика.

Необходимо выделить основные факторы, определяющие сущность и характер изменений в региональной социальной политике, к которым относят:

- особенности структур управления социальной сферой региона;
- стратегию и приоритеты политики развития социальной сферы региона;
- систему управления государственной и муниципальной службой;
- механизм коммуникаций органов власти с обществом.

Основным направлением улучшения состояния социальной сферы региона является повышение уровня качества жизни населения, реализуемое за счет проведения адекватной социальной политики. В свою очередь, этот процесс осуществляется путем внедрения социально-ориентированных инноваций в сферу управления.

На наш взгляд, в качестве одной из подобных инноваций выступает социальная паспортизация населения региона, представляющая собой управляемый процесс технологизации и информатизации социального пространства, то есть создания в рамках действующей системы управления социальной сферой региона единого информационно-аналитического ресурса, позволяющего повысить оперативность управления. В рамках рассматриваемого системного подхода проявляется необходимость определения роли информационно-аналитического обеспечения системы управления социальной сферой региона, что определено в качестве одной из задач диссертационного исследования. Место социального паспорта и общую характеристику его использования в рамках информационной подсистемы управления социальной сферой региона приведем в виде схемы, приведенной на рис. 3.



2. Верификация данных	3. Анализ данных
1. Сбор данных	4. Блок результатов

Рис. 3.Использование социального паспорта населения региона в рамках информационной подсистемы

По сути, социальный паспорт должен способствовать межведомственному сотрудничеству, объединению различных организаций, деятельность которых связана с управлением социальной сферой региона. В рамках объективной оценки возможности использования социального паспорта населения региона как механизма управленческого воздействия следует отметить, что данный вопрос обсуждается руководством органов системы управления социальной сферой Белгородской области. Кроме учреждений социальной сферы, заинтересованность во внедрении описываемого нововведения проявляется со стороны департаментов экономической безопасности и промышленности, по капитальному

строительству, архитектуре, жилищно-коммунальному и дорожному хозяйству; науки и образования, физической культуры и спорта; главного управления внутренних дел.

Создание единой информационной системы персонифицированного учета населения региона в первую очередь касается информационно-аналитической системы учета населения, нуждающегося в адресной социальной помощи. В качестве примера, определяющего сферу применения социального паспорта, следует указать, что в условиях реализации закона о «монетизации льгот» вопрос оптимального распределения адресной помощи гражданам приобретает особую важность. Поэтому разработка эффективной технологии управления данным сектором социальной сферы региона является важной задачей, стоящей перед органами власти и управления.

Таким образом, мы считаем, что социальный паспорт необходимо разработать для повышения эффективности управления социальной сферой и улучшения взаимодействия органов власти с населением, он должен будет обеспечить индивидуализацию социальной политики региона.

Социальный паспорт как элемент системы управления социальной сферой региона создает возможность для изменения неэффективного бюрократического подхода к управлению социальной сферой регионов РФ, не учитывающего индивидуальные особенности граждан как единиц социального пространства, тогда как повышение качества жизни и создание условий для реализации ресурса каждого человека декларируется главной целью любой страны в программах ООН.

Как показывает практика, главная проблема в подготовке и реализации предлагаемого проекта социальной паспортизации заключается в том, чтобы обеспечить согласованную работу всех служб, включенных в систему управления социальной сферой региона, в условиях ограниченных ресурсов. Важная роль отводится применению новых информационных технологий и систем, позволяющих добиться адресного и эффективного использования выделяемых средств. При этом открытость управления помогает установить

действенный контроль за расходованием бюджетных средств и социальных дотаций со стороны государственных органов и населения.

Целью реализации проекта социальной паспортизации является внедрение нового индивидуального подхода в предоставлении социальных услуг, что будет требовать частичного реформирования систем жилищно-коммунального обслуживания, отрасли здравоохранения, лекарственного обеспечения, поддержки отдельных социально незащищенных групп населения.

Реализация проекта социальной паспортизации населения, по сути, является мониторинговым представлением региона. Социальный паспорт населения региона, на наш взгляд, должен предполагать техническую возможность социальной идентификации, т.е. включать социально значимые сведения о человеке, определяющие его общественный, имущественный и правовой статусы, позволяя отслеживать изменения данных категорий.

Внедрение социального паспорта населения региона имеет определенное значение не только для функционирующей системы управления, но и для самого населения. Существующую взаимосвязь предлагаемой технологии управления социальной сферой региона и реализацией программ, обеспечивающих данный процесс, можно представить схематически (рис. 4):

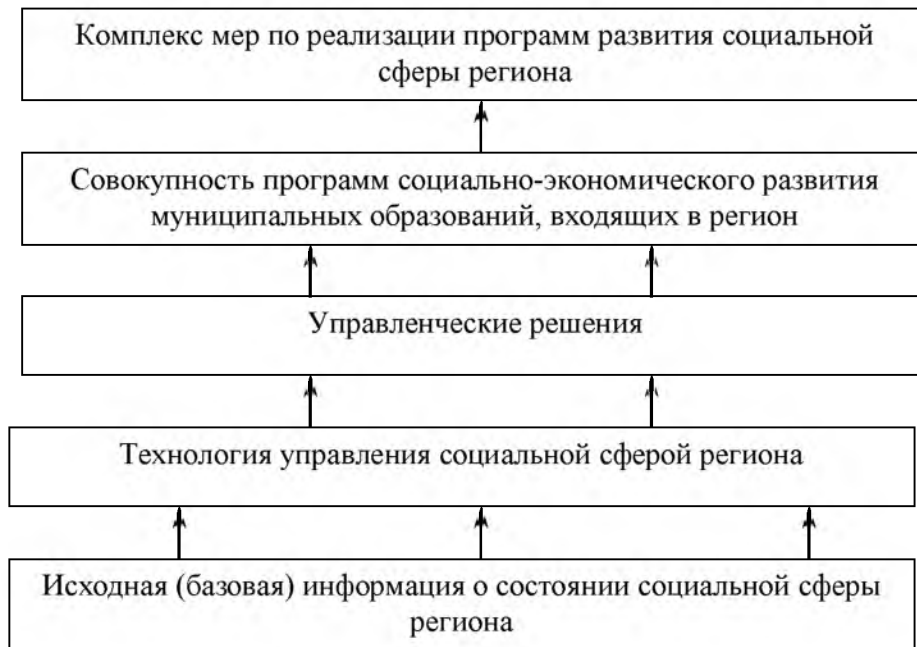


Рис. 4. Технология использования социального паспорта в процессе управления социальной сферой региона

Дополнительными промежуточными звеньями представленной схемы являются анализ информации и поиск альтернатив.

Представленный алгоритм реализации схемы технологии управления социальной сферой региона позволяет определить перечень основных действий:

1. Исходные (базовые) данные поступают из статистического управления и структурных подразделений органов управления. Далее происходит обработка данной информации. Технология управления может быть представлена программным продуктом, и использование исходной информации может происходить автоматически, что является основой функционирования проекта социальной паспортизации.

2. После применения технологии управления вырабатывается управленческое решение, которое принимается органом управления.

3. Решение вносится в программу развития региона или муниципального образования, затем эта программа реализуется.

Иногда для принятия решения необходимо последовательно

использовать целый комплекс различных технологий, позволяющих в полной мере решить существующие задачи.

Основу ресурсного обеспечения технологии социальной паспортизации составляют:

- информационная база исходных данных, характеризующая социальную сферу региона как в количественном, так и в качественном видах;
- экономико-математические частные модели для решения глобальных и локальных задач;
- блоки, обеспечивающие обмен информацией между частными моделями в режиме взаимодействия между руководством предприятий муниципального сектора, администрацией муниципального образования и структурами регионального управления;
- блок результатов, представляющий собой сводную базу данных, динамически изменяющуюся и постоянно обновляемую, дающую возможность руководству региона или муниципального сектора формировать представление и отслеживать наметившиеся тенденции в социальной сфере, тем самым, оценивая эффективность проводимой социальной политики.

Описанная структура технологии с функциональными связями между отдельными блоками (подсистемами) образует функциональную модель технологии управления с использованием социального паспорта населения региона. В целом, управленческая технология социальной паспортизации предполагает включение следующих элементов.

1. Функционирование управляющей подсистемы, которая представлена органами управления социальной сферой региона.
2. Деятельность управляемой подсистемы – непосредственно социальная сфера региона, определяемая нами как совокупность отраслей, предприятий, организаций и структур управления, непосредственным

образом связанных и определяющих образ и уровень жизни людей, их благосостояние и потребление.

3. Поле их взаимодействия.

Основой реализации описываемого проекта социальной паспортизации населения региона является информационная база, содержащая исходные данные, которые могут быть получены в результате обработки общерегиональной статистической информации. Конкретные алгоритмы получения таких агрегированных величин должны быть сформированы по мере конкретизации располагаемого статистического материала. Для объективной оценки текущего состояния социальной сферы региона не достаточно обычного набора критериев, применяемых экономической теорией, для оценки социально-экономического положения региона. Помимо показателей, характеризующих объемы производства продукции, товаров и услуг, финансовых показателей, количественных характеристик безработицы и занятости, инфляции и т.д., необходимо внедрение показателей уровня качества жизни населения, содержащих характеристики сферы культуры, образования, спорта; эффективности функционирования инфраструктуры, органов правопорядка, экологические показатели и т.д.

Дальнейшее рассмотрение описываемого проекта внедрения социального паспорта населения региона связано с представлением социальной паспортизации населения региона как многоуровневой инновационной технологии управления. Её разработка и практическое внедрение – процесс, включающий ряд инновационных элементов. Это связано с тем, что постоянные и динамичные изменения в жизни как Российской Федерации в целом, так и отдельных регионов в частности, а также появление новых потребностей у населения оказывают существенное влияние на региональную и муниципальную политику и приводят к необходимости модернизации, имеющей радикальный или эволюционный характер. Это требует от всех структур управления способности быстро адаптироваться и отвечать на многочисленные вызовы, перестраивать свою

работу, организационную структуру и политику. Речь идет о необходимости овладения искусством управления изменениями и использовании инноваций в деятельности органов власти, что формирует основания для повышения инновационного потенциала государства в целом. В целом, оценка значимости инноваций в федеральном масштабе дается в Основных направлениях политики Российской Федерации в области развития инновационной системы на период до 2010 года и определяется следующим образом. Место России в мировых инновационных процессах¹ пока не адекватно имеющемуся в стране интеллектуальному и образовательному потенциалу.

Разрабатываемые инновации являются движущей силой в процессе модернизации систем управления всех уровней: муниципального, регионального и государственного. Каждый из представленных уровней, безусловно, имеет значимые особенности, по сути, формирующие его самостоятельность. В исследованиях отечественных авторов система управления в своем реальном функционировании представляется в качестве совокупности многообразных действий, выполняемых большим или меньшим количеством людей, объединенных общими интересами и единой целью².

Рассматривая инновации как отдельное направление развития систем управления, отметим, что они представлены различными научными школами: от антропологического подхода, где в центре изучения стоит человек, до технологических моделей, делающих ставку на административные процедуры и механизмы. При этом инновациями, так же как творчеством можно управлять, создавая для этого соответствующие условия и ресурсы, формируя инновационную культуру.

Поскольку социальный паспорт населения региона рассматривается

¹ Основные определения в инновационной сфере приведены в Основных направлениях политики Российской Федерации в области развития инновационной системы на период до 2010 года (утверждены Председателем Правительства Российской Федерации М. Фрадковым 5 августа 2005 года №2473 п-п 7).

² См.: Иванов В.Н., Мальцев В.А., Патрушев В.И. Ресурсы региона: инновационные технологии реализации. – Н.-Новгород: Изд-во Волго-Вятской академии государственной службы, 1995; Шаталова Н.И. Система трудового потенциала работника // Социологические исследования. – 1999. – № 3; Юдин П.А. Социальные ресурсы местного самоуправления. – Белгород: Центр социальных технологий, 1996; Воробьев Г.Г. Человеческие ресурсы и современная служба персонала // Социологические исследования. – 1996. – № 11.

нами как инновационный проект, то целесообразным является четкое определение инновационной деятельности в сфере управления, основанное на различных подходах в описании инноваций. Отметим, что термин «инновация», как новую категорию, ввел в научный оборот австрийский (позже американский) ученый Йозеф Алоиз Шумпетер в первом десятилетии XX в. в своей работе «Теория экономического развития»¹ впервые рассмотрел вопросы новых комбинаций изменений в развитии (т.е. вопросы инновации) и дал полное описание инновационного процесса.

Инновацию как процесс в ряде работ определяет Б. Твисс. В его определении изобретение или идея, составляющая инновацию, приобретают экономическое содержание². Ф. Никсон считает, что инновация - это совокупность технических, производственных и коммерческих мероприятий, приводящих к появлению на рынке новых и улучшенных промышленных процессов и оборудования. Б. Санто считает, что инновация – это такой общественный - технический - экономический процесс, который через практическое использование идей и изобретений приводит к созданию лучших по своим свойствам изделий, технологий, и в случае, если она ориентируется на экономическую выгоду, прибыль, появление инновации на рынке может привести добавочный доход³.

Рассматривая работы отечественных ученых, следует обратиться к определению Э.А. Уткина, который определяет инновацию (нововведение) как объект, внедренный в производство в результате проведенного научного исследования или сделанного открытия, качественно отличный от предшествующего аналога¹.

В постановлении Правительства РФ «Концепция инновационной политики Российской Федерации на 1998-2000 гг.», принятом 24 июля 1998 г. дается такое определение инновации: «Инновация (нововведение)» – конечный результат инновационной деятельности, получивший реализацию в

¹ См.: J.A.Schumpeter. Теория экономического развития, 1911.

² Твисс Б. Управление научно-техническими нововведениями. М.: «Экономика», 1989.

³ Санто Б. Инновация как средство экономического развития. / Пер. с венг. М.: Прогресс, 1990.

виде нового или усовершенствованного продукта, реализуемого на рынке, нового или усовершенствованного технологического процесса, используемого в практической деятельности»². Значительное внимание инновационной деятельности уделяется на федеральном уровне: на настоящий момент действует Стратегия развития науки и инноваций в Российской Федерации на период до 2015 года³.

Термин «инновация» и его производные являются одними из ключевых понятий современных разработок в области моделирования отдельных элементов региональных систем управления.

В России первым крупным теоретиком инновационных процессов по праву считается Н.Д. Кондратьев¹, предложивший теорию конъюнктуры, где в её содержании уделил большое внимание закономерностям и показателям динамики, методам наблюдения. Н.Д. Кондратьев выработал и практически применил богатейший арсенал статистических методов и показателей конъюнктуры, что рассматривается нами как одна из теоретических основ разработки модели социального паспорта населения региона.

Все рассмотренные подходы в определении инноваций объективно отражают их сущность, а незначительное изменение в описании связано со сферой применения того или иного инновационного воздействия. В результате можно констатировать, что инновации в социальной сфере – это преобразование идей или теорий в конкурентный продукт или услугу, развитие нового или усовершенствованного процесса производства или управления, новый способ оказания социальных услуг.

Современный этап развития систем регионального управления и местного самоуправления в РФ характеризуется не только активным реформированием, но и внедрением качественно новых форм организации

¹ Уткин Э., Морозов Г. И., Морозов Н. И. Инновационный менеджмент. – М.1996.

² «Концепция инновационной политики Российской Федерации на 1998–2000 гг.». утв. Постановлением Правительства № 832 от 24 июля 1998г. – РГ, 19.08.1998г.

³ Стратегия развития науки и инноваций в Российской Федерации на период до 2015 года. Утверждена Межведомственной комиссией по научно-инновационной политике Министерства образования и науки Российской Федерации (протокол от 15 февраля 2006 г. № 1)

работы органов управления социальной сферой. Одно из приоритетных направлений – формирование и реализация инновационных программ.

Использование инновационных социальных технологий означает ведение инновационной деятельности, в результате которой создаются и материализуются общественные нововведения, инициативы, а их реализация вызывает качественные изменения в разных сферах жизни, приводит к рациональному использованию материальных, экономических и социальных ресурсов. Социальная паспортизация населения региона как инновация предполагает создание, распространение и применение нового средства (новшества), удовлетворяющего потребности человека и общества и вызывающего вместе с тем социальные, экономические, организационные и другие изменения в социальной сфере региона.

По внутреннему содержанию следует различать инновации эволюционного и революционного порядка, радикального и частичного характера, широкого или узкого использования. Основу предлагаемой инновации – технологии социальной паспортизации населения региона – представляет деятельность по поиску и получению новых результатов, способов их создания, устранению рутинных, излишне бюрократизированных, а соответственно, неэффективных механизмов управленческой деятельности на региональном уровне. Следовательно, её целесообразно отнести к эволюционному уровню частичного характера, поскольку внедрение социального паспорта населения региона не влечет полного изменения системы управления, а создает возможность для более эффективного использования имеющейся схемы.

Характеризуя социальную паспортизацию населения региона как инновационный проект, следует указать, что основу составляет разработка и внедрение качественно новых методов учёта и анализа характеристик состояния социальной сферы региона, позволяющих установить уровень,

¹ См.: Шумпетер Й.А. Теория экономического развития. – М.: Прогресс, 1983.; См.: Кондратьев Н.Д. Проблемы экономической динамики. – М.: Экономика, 1989.

состояние, общие параметры изучаемого объекта, а также определить перспективы его развития и модернизации. Результатом социальной паспортизации является единая информационно-аналитическая база, содержащая широкий перечень сведений и данных, всесторонне характеризующих объект изучения.

Типология инноваций, применяемых в системе регионального управления, в зависимости от уровня задач и методов приведена на рис. 5.:

Характер инноваций	Тип инноваций	Методы инноваций
Символические инновации	реструктуризация	функциональная реорганизация
Постепенные инновации	реформирование	управление качеством работы
Стратегические инновации	реорганизация	совершенствование процессов
Радикальные инновации	реинжиниринг	перестройка системы

Рис. 5. Типология инноваций

В рамках приведенной классификации, социальная паспортизация на региональном уровне представляет собой реорганизационное воздействие, направленное на совершенствование и оптимизацию процесса управления социальной сферой, что характеризует её как стратегическую инновацию. В итоге внедрение и использование социального паспорта позволит обеспечить прозрачность управления и адресность предоставления услуг гражданам в социальной сфере, повышение открытости, доступности и достоверности информации по социальным льготам и выплатам, интеграцию в едином месте для граждан информации о законах в области социальной сферы, регионального и муниципального уровней, сокращение времени и упрощение механизма оформления документов, подтверждающих право на получение социальной льготы.

На основе приведенных классификаций можно представить социальную паспортизацию населения региона как рационализирующую организационную

инновацию, применяемую в масштабах региона.

Использование социального паспорта населения региона как инновация в управлении социальной сферой охватывает различные структуры и сферы деятельности, но главными среди них являются следующие:

- стратегия развития и политика региона;
- управленческая и организационная структура региона;
- система и принципы финансирования региона;
- механизм принятия решений;
- информационная система и ресурсно-техническая база региона;
- государственные программы поддержки региона.

Отметим, что статистика как самостоятельная общественная наука, которая изучает количественную сторону массовых явлений и процессов, исследует закономерности общественного развития в конкретных условиях места и времени, используемая при составлении социального паспорта региона, будет использоваться и при формировании социального паспорта населения региона. Статистика изучает статические закономерности, которые в отличие от динамических проявляются только в массовых процессах.

Начальным этапом всякого статистического исследования служит планомерный, научно организованный сбор данных о явлениях и процессах общественной жизни, называемый статистическим наблюдением. Значение этого этапа исследования определяется тем, что использование лишь вполне объективной и достаточно полной информации, полученной в результате статистического наблюдения на последующих этапах, в состоянии обеспечить научно обоснованные выводы о характере и закономерностях развития изучаемого объекта.

Необходимость наблюдения и анализа происходящих изменений социальной и экономической ситуации для своевременного принятия управленческих решений требует создания развитой информационной инфраструктуры, позволяющей осуществить комплексный анализ происходящих в регионе социальных, экономических и технологических

процессов. Важная роль в этом направлении отводится единой территориально распределенной системе государственной статистики вместе с ее органами в республиках, краях, областях и автономных округах, городах, районах, образующими в совокупности базу региональной статистики.

Использование статистических данных в региональном управлении необходимо для регулирования экономических отношений, особенно в сфере производства потребительских товаров и услуг, а также управления экономикой государственного сектора, предоставляющего населению бесплатные услуги индивидуального и коллективного потребления. Социальная статистика нужна для правового регулирования общественных отношений, для ведения борьбы с преступностью, другими правонарушениями. Наконец, в статистических данных нуждается население региона для объективной оценки своего социального положения и принятия правильных решений при непосредственном осуществлении своей власти посредством участия в выборах законодательных органов власти и должностных лиц.

Основные задачи региональной социальной статистики можно разделить на внешние и внутренние. Внешние задачи связаны с удовлетворением потребностей в социальной статистической информации, а внутренние – с развитием и организацией статистической деятельности. На современном этапе внешние задачи должны быть таковыми: систематический анализ, оценка и прогноз социального состояния общества; оценка эффективности социальной политики государства; изучение уровня жизни населения и его дифференциации; анализ потребления населением услуг экономики социальной сферы.

Поскольку внедрение и применение социального паспорта в процессе управления социальной сферой региона непосредственно взаимосвязано с использованием статистических показателей, то в состав задач, на решение которых направлено описываемое нововведение, входят:

– интеграция отдельных разделов социальной статистики, основных форм статистической деятельности и автономных систем социальных показателей в единую и цельную социальную статистику;

– формирование системы показателей, в полной мере раскрывающих социальную сущность общественных отношений;

– совершенствование статистического наблюдения социальных объектов.

Федеральная программа государственной статистики, в основном, ориентирована на получение информации, необходимой для принятия решений на федеральном уровне. Однако она не позволяет получить в достаточно полном объеме статистическую информацию, характеризующую происходящие процессы на региональном уровне. Необходимость наблюдения и анализа изменений в социальной сфере региона для своевременного принятия управленческих решений требует создания развитой информационной инфраструктуры, которая позволит осуществить адекватную оценку происходящих процессов. Основываясь на указанной необходимости, еще раз обратим внимание на значимость социального паспорта населения региона как элемента системы управления социальной сферой.

Одна из функций системы управления социальной сферой региона состоит в выявлении общественных проблем, установлении приоритетных целей, позволяющих решать обозначенные проблемы, и выработать стратегию их достижения. Однако следует отметить, что принятая модель информационного обеспечения и действующая на его основании схема оценки состояния социальной сферы региона являются недостаточно аналитическими. Большинство показателей сложно использовать в практике управления социальной сферой региона, поскольку они являются исключительно констатирующими, т.е. количественными.

Принимая во внимание действующую модель реализации региональной статистики, к её основным задачам следует отнести:

1. Анализ и оценку потребностей региональных и федеральных органов власти и управления в региональной статистической информации.

2. Разработку системы статистических показателей и индикаторов, характеризующих социально-экономические процессы в регионе с учетом принятой в международной практике системы учета и статистики.

3. Разработку и проведение специальных обследований, переписей, анкетирования, опросов, ориентированных на выполнение основных целей региональной статистики.

4. Формирование на единой методологической основе информационного фонда региональной статистики, поддержание его в актуальном состоянии для обеспечения необходимыми статистическими данными местных органов власти и самоуправления, а также других пользователей в регионе.

5. Организацию на основе научной методологии оперативного информационно-статистического анализа процессов, характеризующих экономическое положение регионов, их развитие с точки зрения проводимых реформ с использованием международного опыта, систем классификаций и стандартов.

6. Обеспечение качества, полноты, оперативности, объективности и защиты формируемой в регионе статистической информации.

7. Обеспечение полноты и достоверности учета всех хозяйствующих субъектов государственного и негосударственного секторов экономики как базы для применения методов несплошных статистических наблюдений, развития целевых, отраслевых банков и баз данных.

8. Формирование и актуализацию общегосударственной системы единой идентификации предприятий, организаций и прочих хозяйствующих субъектов на территории России.

9. Взаимодействие с региональными и отраслевыми информационными системами и разработку региональных схем потоков статистической информации с учетом информационных потребностей на региональном и федеральном уровнях.

В настоящее время сформировалась ситуация, в которой наличие какой-либо общественной проблемы не ведет автоматически к тому, что её решением начинают заниматься органы власти и управления. Поэтому необходим механизм, позволяющий не только ставить проблемы перед органами управления, но и четко определять субъект, способный их решать. Подобная система определения принадлежности социальных проблем по принципу возможности решения, тому или иному органу управления социальной сферой является потенциальной возможностью социального паспорта населения региона.

Поскольку важным элементом рационального регионального управления является составление списка наиболее актуальных проблем социальной сферы, то внедрение социального паспорта в качестве ориентира для действий органов власти достаточно обосновано.

Если рассматривать процесс формулировки проблем и определение целей региональной политики как направление деятельности органов регионального управления, то после выделения и осознания важности общественных проблем и придания им приоритетного характера органам власти необходимо провести анализ этих проблем, в ходе которого требуется:

- определить содержание и характер реальной проблемы;
- выявить границы, масштаб и тенденции развития проблемы;
- провести анализ факторов (переменных), влияющих на проблему;
- установить основные причины возникновения проблемы;
- провести анализ целевых и нецелевых слоев и групп, вовлеченных в эту проблему;
- определить и уточнить основные цели и задачи государственной политики в этой области;
- изучить потенциальные выгоды и потери для различных социальных групп и участников реализации политики;
- классифицировать проблемы для уточнения областей принятия решений;

- выделить аспекты проблемы, которым надо уделить главное внимание;
- определить цели, направления и ресурсы для реализации государственной политики.

Этап определения и анализа проблем, без сомнения, является одним из самых важных и ответственных, так как от его результатов зависят направления и эффективность дальнейших действий органов власти. На этом этапе выявляется эффективность средств и подходов к решению проблемы, разрабатываются альтернативные варианты, дается их комплексная оценка. Одновременно происходит определение характера существующей проблемы.

При проведении анализа проблем необходимо дать классификацию, основываясь на их специфических характеристиках. Достаточно эффективен подход, позволяющий разделить все проблемы на основе уровня их структурированности и латентности: неструктурированные, слабо структурированные и хорошо структурированные проблемы¹. Очевидно, что органам управления социальной сферой региона легче всего работать с хорошо структурированными проблемами, которые можно всесторонне изучить, оценить и предложить адекватные меры по их решению, а также использовать количественные методы анализа.

Использование данных социального паспорта населения региона позволяет проводить анализ общественных проблем на основании их структуризации, т.е. разложения проблемы на составные части и отношения, что включает:

- определение структурных элементов проблемы и их характер;
- анализ взаимосвязей между элементами проблемы и их ранжирование;
- постановка основной (ключевой) проблемы;
- анализ структуры основной проблемы;
- изучение факторов и причин появления проблемы.

Поскольку социальный паспорт региона представлен как инновационный проект, определение сущности проектирования в социальной

¹ См.: Осадчая Г.И. Социология социальной сферы., М.: 1999. – с. 69–74.

сфере имеет большое значение. Социальное проектирование – вид деятельности, которая имеет непосредственное отношение к развитию социальной сферы, организации эффективной социальной работы, преодолению разнообразных социальных проблем¹.

Следует отметить, что за Россией, в период существования СССР, остается приоритет применения социального проектирования на различных уровнях. На макросоциальном уровне: первые советские пятилетние планы развития народного хозяйства (пятилетки) безусловно представляют собой не только крупнейшие экономические, но и социальные проекты, подготовка которых учитывала новейшие идеи советских экономистов и социологов. На микросоциальном уровне достижения в этой области были впечатляющими. Выдающееся значение имеют социальные проекты А.С. Макаренко² по работе с беспризорниками и малолетними преступниками, изучаемые сегодня социальными работниками и социальными педагогами во всем мире.

Возможности такой деятельности хорошо проявились в практике многих стран, и сегодня без применения социально-проектных технологий трудно представить себе социальную политику как государственного, так и регионального уровня.

Междисциплинарный характер социального проектирования как системы теоретических положений сочетается с многообразием практики разработки и реализации социальных проектов. Поэтому социальное проектирование оказывается пограничной областью социального знания и социальной деятельности.

Сущность социального проектирования состоит в конструировании желаемых состояний будущего. Рассмотрению социального проектирования уделяется значительное внимание в настоящее время. Известными современными социологами Питером Бергером и Томасом Лукманом разрабо-

¹ См.: Луков В.А. Социальное проектирование. М. – 2004. – 239 с.

² См.: Макаренко А.С. Полн. собр. соч.: в 8 т. – М. – 1987, – Т. 6. – С. 342.

тано понятие «социальное конструирование»¹.

В широком смысле, в понятие проект включается система сформулированных в его рамках целей, создаваемых или модернизируемых для их реализации физических объектов, технологических процессов; технической и организационной документации для них, материальных, финансовых, трудовых и иных ресурсов, а также управленческих решений и мероприятий по их выполнению.

Проект социальной паспортизации населения региона имеет четкую ориентацию на объект воздействия – социальную сферу. Однако наряду с этим представленная инновационная технология регионального управления нуждается в диагностике и детальном прогнозировании. Нередко диагностические и прогностические исследования позволяют уточнить и даже изменить стратегию действий в рамках социального проектирования. Исходя из этого социологическое исследование, осуществляемое в ходе подготовки диссертации, направлено именно на оценку возможности внедрения социального паспорта, а также на выявление значимых для сферы управления социальных показателей, включаемых в социальный паспорт.

¹ P. L. Berger, T. Luckmann The Social Construction of Reality. A Treatise on sociology of Knowledge. 1966. Бергер П., Лукман Т. Социальное конструирование реальности. Трактат по социологии знания. – М., 1995. – С. 23

Таким образом, рассмотрение концепции социальной паспортизации населения региона позволяет сделать ряд выводов.

Необходимость инновационных преобразований действующей системы управления социальной сферой региона продиктована стремительными изменениями как в нормативно-правовой, так и в общественно-политической системах современной России.

Во-первых, социальная паспортизация населения представляется нами в виде многоуровневой технологии информатизации социального пространства региона, направленной на совершенствование и повышение эффективности управления. Рассматриваемый проект позиционирован нами как реорганизационное воздействие, предполагающее оптимизацию процесса управления социальной сферой региона, что характеризует его как стратегическую инновацию.

Во-вторых, нами теоретически исследованы и представлены сущность и понятие инноваций в целом и применительно к проекту социальной паспортизации населения региона. Проведенный анализ состояния системы управления социальной сферой региона даёт основания для подтверждения необходимости внедрения инноваций.

В-третьих, изучение региональной статистической базы, используемой в качестве основы действующей модели социального паспорта, свидетельствует о недостаточной информативности комплекса используемых показателей, носящих количественный характер и предполагающих статическую оценку, ограничивающую возможность принятия адекватных управленческих решений.

В-четвертых, разработанная и предложенная в работе схема использования социального паспорта населения региона в рамках информационной подсистемы дает представление о сфере применения технологии социальной паспортизации населения региона.

Таким образом, подготовлена теоретическая основа для осуществления дальнейшей работы, описываемой во втором и третьем разделах и связанной:

во-первых, с изучением системы управления социальной сферой региона как области применения социального паспорта;

во-вторых, с исследованием социальной паспортизации населения в контексте региональной стратегии улучшения качества жизни населения;

в-третьих, с выявлением особенностей организации информационной подсистемы управления социальной сферой Белгородской области.

РАЗДЕЛ ВТОРОЙ

СФЕРА ПРИМЕНЕНИЯ ТЕХНОЛОГИИ СОЦИАЛЬНОЙ ПАСПОРТИЗАЦИИ НАСЕЛЕНИЯ РЕГИОНА

Системы управления социальной сферой в различных регионах Российской Федерации имеют определённые отличительные особенности и различный уровень финансовой бюджетной обеспеченности. Принимая во внимание сложное состояние социальной сферы в России в целом, отметим что стабилизация экономической и политической обстановки в стране, её внешней и внутренней политики создают условия для противодействия негативным тенденциям в социальной сфере, восстановления ее потенциала и постепенного перехода к его наращиванию.

Специфика социальной сферы, в отличие от других сфер общественной жизни, определяется, чаще всего, через указание ее функций. Главная функция социальной сферы это обеспечение воспроизводства человека ¹. Указываются и другие, производные функции, например, социозащитная, которая обеспечивает социальные гарантии и права, социальную помощь и поддержку нетрудоспособных слоев общества. Результаты деятельности по управлению социальной сферой представляются в системе показателей, характеризующих степень социальной защищенности населения (уровень прожиточного минимума, численность населения, находящегося за чертой бедности, и другие социально-экономические показатели) ².

На современном этапе развития, совокупность процессов, происходящих в обществе, не может характеризоваться однородностью. В связи с изменением государственного подхода к регулированию социальных процессов, видоизменяется и перечень проблем, которые можно уложить в спектр от давно известной проблемы безработицы до недавно

¹ См.: Осадчая Г.И. Социальная сфера общества: теория и методология социального анализа. – М., 1996; Социальная сфера. – 2000.

² См.: Ковалев В.Н. Социология социальной сферы. – М., 1993. – С. 33–36; Осадчая Г.И. Социология социальной сферы. – 1999. – С.114–117

сформировавшейся, проблемы социальной защиты и обеспечения людей старшего поколения.

Технология социальной паспортизации населения применяется в конкретной социальной системе и подвержена воздействию факторов, потенциально способствующих либо противодействующих её реализации. Внедрение технологии социальной паспортизации в решающей степени зависит от потенциальной способности системы управления социальной сферой региона применить и адаптировать инновационные технологии к процессу управления. Эта способность определяется как технологическая восприимчивость системы управления к внедрению инновационных технологий. Построение факторной модели, при изучении сферы применения технологии социальной паспортизации населения региона, позволяет произвести систематизацию детерминант в рамках аналитических блоков показателей с учетом их функциональной роли. Изучение в диссертации сферы применения описываемой технологии управления имеет структуру взаимосвязанных аналитических блоков, каждый из которых характеризует значимые показатели состояния и функционирования системы управления социальной сферой региона, определяющие её технологическую восприимчивость. Проводя анализ выделим и проанализируем следующие:

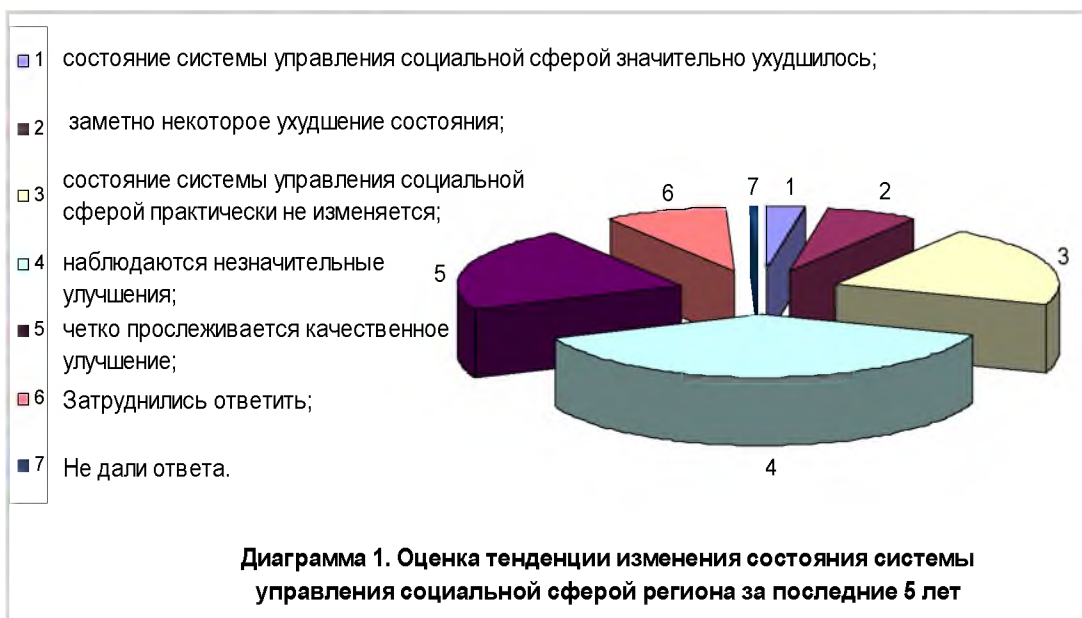
- оценка текущего состояния системы управления социальной сферой региона;
- факторный анализ внешних и внутренних воздействий;
- инновационная готовность и потенциал органов управления социальной сферой региона;
- анализ проблем, существующих в управляемой системе;
- технический потенциал, позволяющий оценить возможность применения описываемой инновации в системе управления социальной сферой региона.

В рамках изучения технологической восприимчивости системы управления социальной сферой региона нами рассматриваются факторы

внешнего воздействия, детерминирующие состояние релевантной среды, и внутренние структурные факторы, характеризующие состояние системы управления, предопределяющие выявление проблемных зон функционирования и, как следствие, поиск инновационных решений.

При рассмотрении технологии социальной паспортизации населения региона как инновационного проекта необходимо проанализировать и дать характеристику сферы его применения. В самом широком смысле, социальный паспорт ориентирован на внедрение в действующую систему управления социальной сферой региона.

Необходимость оценки действующей системы управления социальной сферой региона продиктована динамикой изменения её состояния в рамках проводимых реформ. Охарактеризовать тенденцию изменения состояния системы управления социальной сферой в Белгородской области возможно, основываясь на данных проведенного социологического исследования. В качестве характеристики респондентами оценена тенденция изменения состояния системы управления социальной сферой региона за последние 5 лет, что показано в диаграмме 1.



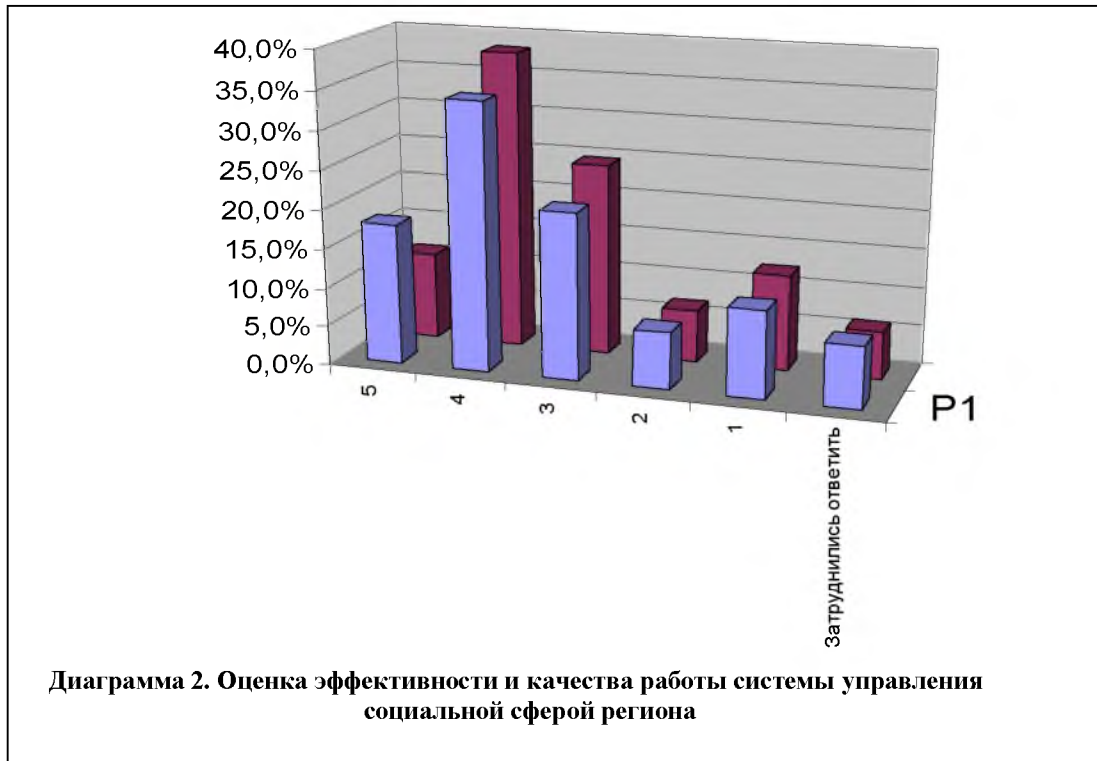
По мнению сотрудников органов и структурных подразделений системы управления социальной сферой региона тенденция изменения состояния характеризуется следующим образом: «состояние системы управления социальной сферой значительно ухудшилось», – считают 2,8% опрошенных; отмечают, что заметно только некоторое ухудшение состояния – 6,7% респондентов; «состояние системы управления социальной сферой практически не изменяется» – 20,8%. Таким образом, треть участников опроса указали на бесперспективность и отсутствие динамики изменения состояния системы управления социальной сферой региона.

Позитивные изменения состояния системы управления социальной сферой региона были оценены респондентами в следующем соотношении. Указали на то, что наблюдаются незначительные улучшения 38,2%, а фиксировали четко прослеживающееся качественное улучшение 21,9% опрошенных. То есть, более половины опрошенных компетентно заявляют, о наличии явных положительных изменений, способствующих стабилизации функционирования как отдельных подразделений, так и всей системы управления социальной сферой региона.

Таким образом, анализ ответов респондентов по данному оценочному показателю дает возможность определить общую тенденцию улучшения состояния системы управления социальной сферой в Белгородской области, в том числе, принимая во внимание соотношение количества отрицательных и резко отрицательных (ответы 2 и 1) = 9,5 % и положительных оценок (ответы 4 и 5) = 60,1 %.

Для углубленного анализа и конкретизации, применённой методики в оценке состояния системы управления социальной сферы региона, нами были введены дополнительные показатели. Во-первых, это «эффективность работы», понимаемая как совокупность результатов управленческой деятельности, и, во-вторых, «качество работы», характеризующая степень соответствия процесса функционирования системы управления социальной сферой региона субъективным представлениям респондентов о существенной

определенности данного вида деятельности. В ходе исследования респондентам было предложено оценить характеристики системы управления социальной сферой региона по пятибалльной шкале, предполагающей оценочный диапазон от резко отрицательного (оценка 1), до безусловно положительного (оценка 5).



Первый графический ряд данных диаграммы 2 характеризует распределение ответов респондентов касающихся эффективности функционирования, второй – качества работы по управлению социальной сферой региона. Представленная диаграмма наглядно демонстрирует то, что оценочный диапазон показателей качества и эффективности работы органов системы управления социальной сферой региона практически совпадают. Это подчеркивает закономерность взаимосвязи между качеством и эффективностью работы в профессиональной деятельности работников системы управления социальной сферой региона.

Сопоставляя данные диаграмм 1 и 2, на основании представленных в них показателей, можно сделать вывод о преобладающей положительной оценке текущего состояния системы управления социальной сферой региона, сочетающей тенденцию к повышению эффективности и качества выполняемой работы, что в целом способно улучшить состояние всей действующей системы управления.

Рассмотрение сферы применения технологии социальной паспортизации населения региона, как инновационного проекта, невозможно без соответствующего анализа функционирования соответствующих органов управления. Целесообразным при этом является изучение технологической составляющей реализации социальной политики региона, определяемой нами как комплекс мер, мероприятий, управленческих воздействий, обеспечивающих стабильное функционирование социальной сферы региона.

Социальная сфера региона является достаточно сложной структурой, включающей не только совокупность отношений, возникающих между членами общества, участниками социального взаимодействия, но и совокупность отраслей, предприятий, организаций, непосредственным образом связанных и определяющих образ и уровень жизни людей, их благосостояние и потребление. Региональная система управления социальной сферой также характеризуется определенной сложностью, связанной с многоуровневым сосредоточением структурных элементов в рамках региона. В процесс управления вовлечены федеральные и региональные органы власти, каждый из которых, осуществляя деятельность в рамках отдельного направления, находится в определённой взаимосвязи с остальными. Проводимое комплексное изучение состояния системы управления социальной сферой региона определяет аналитическую необходимость четкого структурирования и определения схем взаимодействия отдельно стоящих управленческих структур. Сложной задачей является определение доминирующего элемента системы управления социальной сферой, поскольку все аспекты и направления управленческой деятельности являются весьма

важными и значимыми, а показатель эффективности формируется только при рассмотрении совместной, слаженной работы отдельных подразделений, служб и департаментов.

В целях рационализации проведения социологического исследования вполне обоснованным, на наш взгляд, является применение функционально-типологического подхода. Его использование наиболее продуктивно позволяет выявить особенности функционирования различных элементов в рамках системы управления социальной сферой региона, а так же определить существенные особенности и проблемные зоны в осуществлении деятельности по управлению социальной сферой региона, рассматривая специфику их проявлений в Белгородской области.

Система управления социальной сферой региона, по своей природе является весьма сложным образованием, призванным выполнять значительное количество функций в различных отраслях жизни регионального сообщества. Безусловно, система управления социальной сферой региона, в процессе своего функционирования – реализации региональной социальной политики, подвержена большому количеству внешних воздействий, таких как государственная политика, региональная политика, законодательная база, наличие средств финансирования, инновационный потенциал региона, отношение населения, степень значимости которых выявлялась в ходе проводимого исследования. Оценка факторов внешнего воздействия приведена в диаграмме 3:

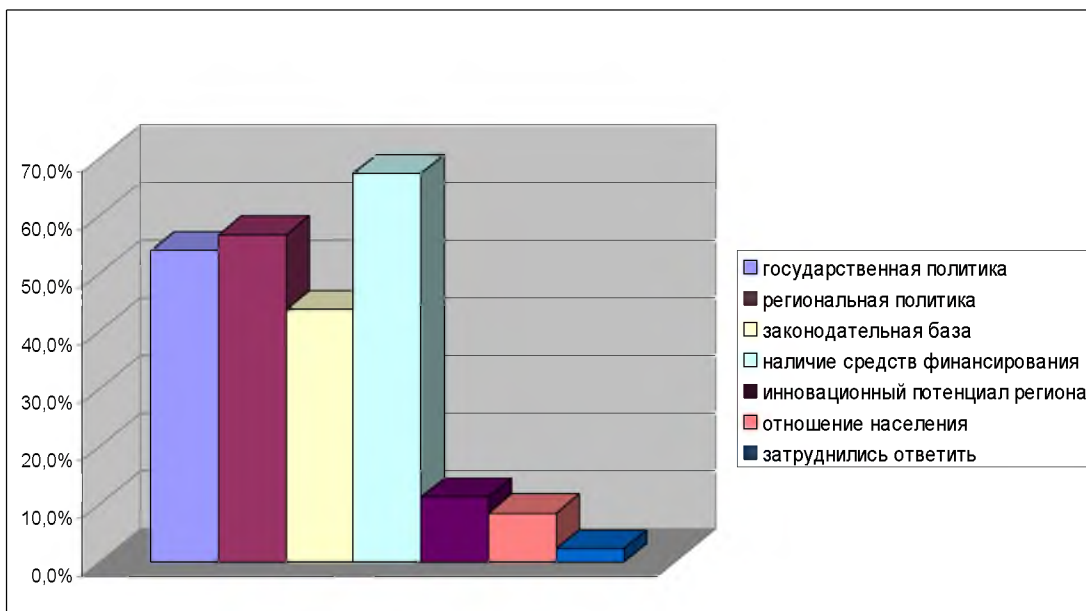
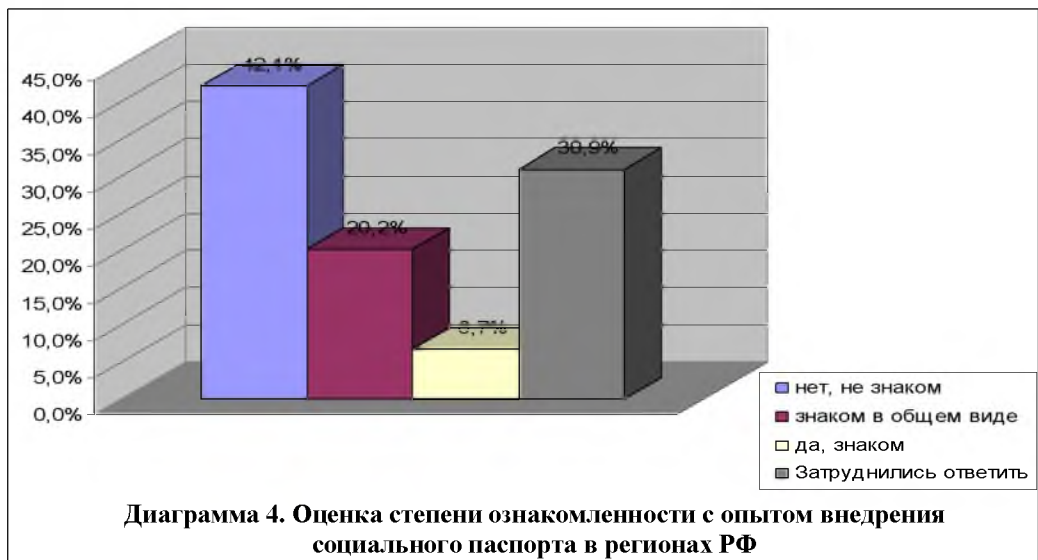


Диаграмма 3. Оценка факторов внешнего воздействия на систему управления социальной сферой региона.

Таким образом, среди указанных факторов внешнего воздействия, по мнению респондентов, наибольшее значение имеет наличие средств финансирования деятельности по реализации социальной политики. Вторым и третьим факторами по значимости, с точки зрения респондентов, отмечены тенденции региональной и государственной политики, которые во многом определяют направленность и основные принципы осуществления социальной политики региона. В числе значимых, отмечен фактор влияния законодательной базы, которая имеет весомое значение, поскольку нормативно-правовая основа реально регулирует формирование и реализацию как государственной, так и региональной политики в сфере социального обеспечения. Наряду с отмеченным невысоким инновационным потенциалом региона, следует обратить внимание на данный показатель в характеристике органов системы управления социальной сферой региона. В соответствии с этим, особое внимание в работе уделено оценке необходимости внесения изменений, внедрения инноваций в действующую схему управления

социальной сферой региона.

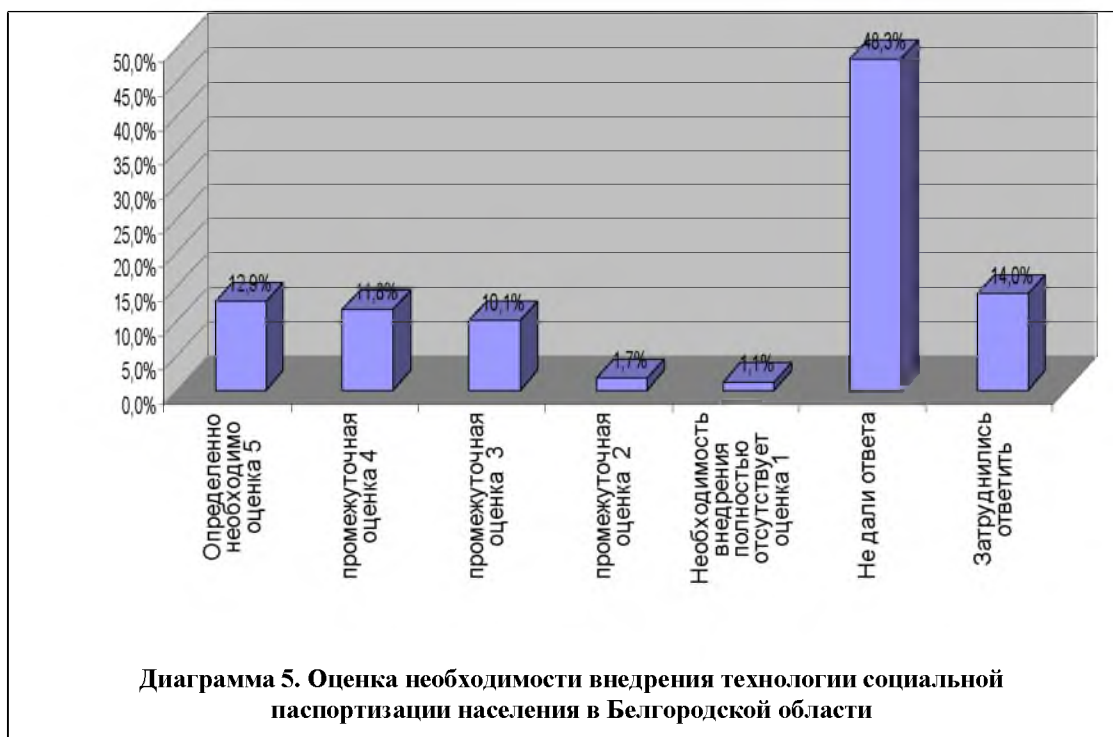
Изучение общей информированности сотрудников системы управления социальной сферой региона предлагалось посредством определения степени ознакомленности с опытом разработки и внедрения технологий социальной паспортизации в отдельных регионах РФ. Разработка концепций социального паспорта населения ведется в Самарской области, Санкт-Петербурге и Ленинградской. Анализ показал, что большинство респондентов не знакомы с данной практикой. Прямое распределение ответов представлено в диаграмме 4.



Приведенные данные свидетельствуют о том, что опыт разработки региональных концепций социальной паспортизации для абсолютного большинства респондентов, которое составляют 42,1% опрошенных, не известен, при этом число затруднившихся ответить также очень велико – 30,9%. Только 6,7 и 20,2 % опрошенных имеют соответственно полное и общее представление об описываемой инновации. Ещё меньшее количество участников исследования – всего 14 % из числа имеющих полное либо общее представление об опыте разработки социальных паспортов смогли назвать регионы, в которых осуществляется практика внедрения социальной паспортизации населения. При этом, безусловно положительную оценку

данной инновации дали 27,2 % опрошенных, в целом положительную – только 6,7% респондентов, что является хорошим показателем на фоне того, что отрицательной оценки не дал ни один участник исследования.

Слабая информированность сотрудников структурных подразделений системы управления социальной сферой региона об опыте разработки и внедрения социальных паспортов населения отдельных регионов РФ приводит к затруднениям в объективной оценке необходимости внедрения данной инновации в систему управления социальной сферой Белгородской области, о чем свидетельствуют данные, приведенные в диаграмме 5.



Абсолютное большинство респондентов 62,3 % не могут дать оценку необходимости внедрения технологии социальной паспортизации населения в Белгородской области, что является прямым следствием отсутствия информированности участников исследования о рассматриваемом вопросе. Вместе с тем, людьми, имеющими представление об опыте разработки социального паспорта, даны положительные оценки в диапазоне от 5 до 3, составляющие 34,8 % ответов на данный вопрос анкеты.

Исследование фактора межрегионального взаимодействия в решении проблем управления социальной сферой предполагает анализ ознакомления с опытом регионов РФ в решении проблем управления социальной сферой. Такой опыт, накопленный в Ленинградской и Самарской областях, изучали 27 % опрошенных. Из них высокую положительную оценку технологии социальной паспортизации дали 25,3 %, подтвердив необходимость разработки и внедрения данной технологии на территории Белгородской области. Вышеприведенный анализ эмпирических данных позволяет нам обоснованно говорить о том, что показатели интенсивного межрегионального взаимодействия в решении проблем управления социальной сферой не являются оптимальными. Это дает основание для оценки межрегионального взаимодействия – внешнего фактора технологической восприимчивости системы управления социальной сферой региона как недостаточно сформированного, требующего частичной адаптации накопленного регионального опыта внедрения социального паспорта населения региона в Белгородской области.

Проводя анализ состояния и функционирования системы управления социальной сферой региона, важно выявить перечень наиболее остро стоящих проблем, определить иерархию их значимости для специалистов ведущих управленческую деятельность. Среди проблем нами выделены следующие: слабое взаимодействие структурных подразделений при решении задач системы управления социальной сферой региона; недостаточное финансирование; отсутствие поддержки со стороны населения; отсутствие инновационных социально-направленных проектов. Респондентам было предложено оценить приведенные проблемы по пятибалльной шкале, при условии, что оценка «5» соответствует высокой значимости проблемы, оценка «1» – низкой. Распределение ответов респондентов и сопоставление удельного веса каждой оценки приведены в таблице.

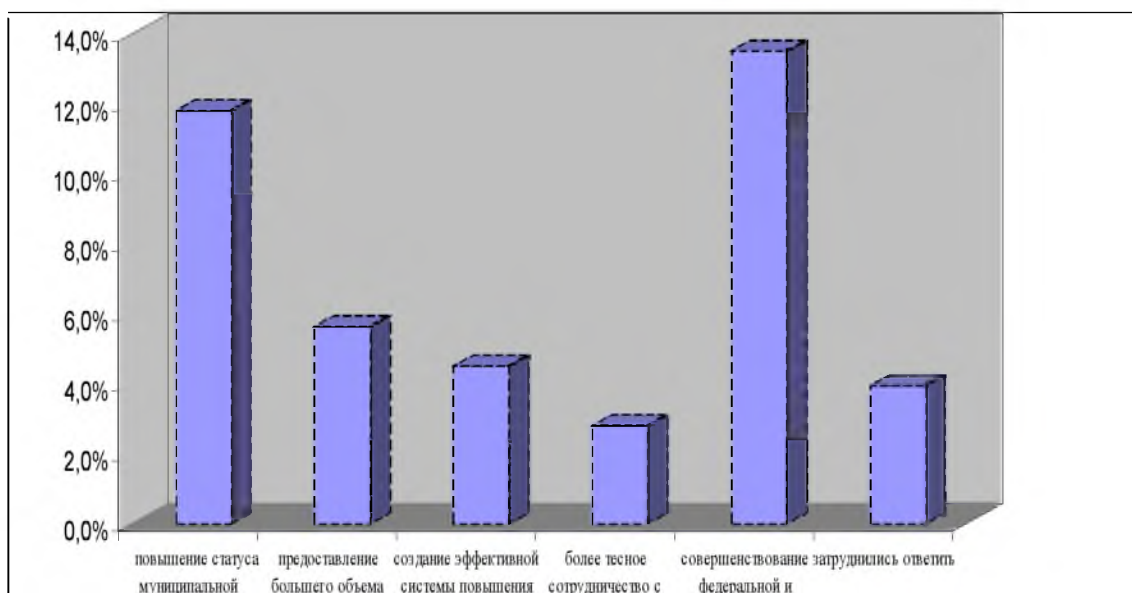
Перечень проблем	Оценка респондентов					Затруднились ответить
	5	4	3	2	1	
слабое взаимодействие структурных подразделений при решении поставленных задач	21,3%	19,7%	22,5%	11,8%	9,6%	15,2%
недостаточное финансирование	39,3%	24,2%	16,3%	4,5%	5,1%	10,7%
отсутствие поддержки со стороны населения	10,7%	16,3%	25,3%	15,7%	15,2%	16,9%
отсутствие инновационных социально-направленных проектов	24,9%	23,0%	15,3%	10,3%	10,1%	16,3%

Рис. 6. Оценка значимости проблем функционирования системы управления социальной сферой региона

Данные, приведенные в таблице, констатируют высокую степень значимости проблемы финансирования, что не противоречит содержанию диаграммы 6, в которой приводится оценка факторов внешнего воздействия на систему управления социальной сферой региона и даёт основание отметить факт необходимости первоочередного решения вопроса обеспечения органов управления социальной сферой региона объективно необходимым объемом финансовых средств. Второй, по показателю значимости, выявлена проблема отсутствия инновационных социально-направленных проектов, о чем свидетельствует совокупное количество ответов (47,9%), характеризующих её как сильно волнующую (оценка «5») и волнующую в значительной степени (оценка «4»). Это еще раз подтверждает гипотезу исследования о необходимости внедрения инновационных элементов в систему управления социальной сферой региона. Заслуживающим отдельного изучения, на наш взгляд, является полученный результат по распределению ответов респондентов по такому показателю как «слабое взаимодействие структурных подразделений при решении поставленных задач». Отметим сильную

озабоченность 41 % респондентов именно порядком сложившегося взаимодействия либо полным его отсутствием. Такая оценка даёт основание предположить, что необходимо решать вопрос о создании системы взаимодействия различных организаций, работающих в сфере реализации социальной политики и их подразделений. Отсутствием поддержки со стороны населения при реализации инновационных проектов сильно озабочены лишь 27 % респондентов, при том, что 25,3 % опрошенных относятся нейтрально и 30,9 % этот аспект не волнует. Если учесть, что ещё 16,9 % опрошенных «затруднились» в оценке, то можно предположить, что ситуация на сегодняшний день сложилась непростая. Исследовательская работа призвана показать сильные и слабые стороны управленческой деятельности. Источник парадокса сложившейся ситуации можно искать в высказанном мнении респондентов относительно невнимания к населению тех, кто по долгу службы призван решать проблемы, возникающие в социальной сфере. Ответной реакцией может стать недоверие населения кабинетам власти. Такая ситуация в конечном итоге может явиться источником возможных конфликтов, возникающей социальной напряжённости, что в свою очередь провоцирует подрыв социальной безопасности региона.

Среди факторов, влияющих на повышение эффективности деятельности работников системы управления социальной сферой региона в целом нами были выделены нижеследующие: повышение статуса муниципальной службы, предоставление большего объема полномочий, существенное повышение заработной платы, создание эффективной системы повышения квалификации, более тесное сотрудничество с исследовательскими центрами, занимающимися социальными проблемами, совершенствование федеральной и региональной нормативно-правовой базы в области управления социальной сферой. При оценке указанных факторов мнение респондентов распределилось следующим образом:



Доминирующими факторами, влияющими на повышение эффективности деятельности работников системы управления социальной сферой региона определены совершенствование федеральной и региональной нормативно-правовой базы в области управления социальной сферой и повышение статуса муниципальной службы. Низкий показатель значимости более тесного сотрудничества с исследовательскими центрами, занимающимися социальными проблемами (только 2,8% ответов респондентов), может быть объяснен потерей такого взаимодействия в период реформ (90-е годы XX века), что, в свою очередь, в исследовательском поиске указывает на значимость развития взаимодействия органов управления социальной сферой региона с научно-исследовательскими центрами, институтами и структурными подразделениями высших учебных заведений, занимающихся изучением проблем социальной сферы.

Помимо представленных проблем, следует обратить внимание на ряд недостатков, присутствующих в деятельности органов управления социальной

сферой региона, которые были указаны респондентами в ходе исследования. Ряды данных диаграммы 7 отражают распределение величин таких показателей наличия проблемных зон в системе управления социальной сферой как: отсутствие системы контроля за исполнением решений, отсутствие системы прогнозирования изменений в социальном пространстве региона, низкая заинтересованность сотрудников в качественной работе, низкое качество принимаемых решений, низкий уровень организации текущей работы структурных подразделений органов управления.

Диаграмма 7. Выявление проблемных зон функционирования системы управления социальной сферой региона

Следует обратить внимание, на тот факт, что отсутствие системы прогнозирования изменений в социальном пространстве региона определено как наиболее значимая проблемная зона в организации процесса управления социальной сферой, о чем свидетельствует самый высокий показатель, составляющий 34,6% мнений респондентов. В то же время укажем, что технология социальной паспортизации среди задач, решаемых в процессе реализации, рассматривает прогностическую как одну из приоритетных. Второй по значимости проблемной зоной является низкая заинтересованность

сотрудников в качественной работе, что в свою очередь может быть объяснено наличием определенной неудовлетворенности финансовой составляющей, т.е. уровнем заработной платы, что подчеркивалось ранее. Сопоставив показатели с использованием метода корреляции, получим, что совокупность респондентов остро ощущающих недостаток средств является достаточно целостной и образует четко очерченную группу в составе сотрудников органов управления социальной сферой региона. Данные корреляционного сопоставления приведены в диаграмме 7.1, где совокупность сотрудников отметивших низкую заинтересованность в качественной работе принята за 100%.

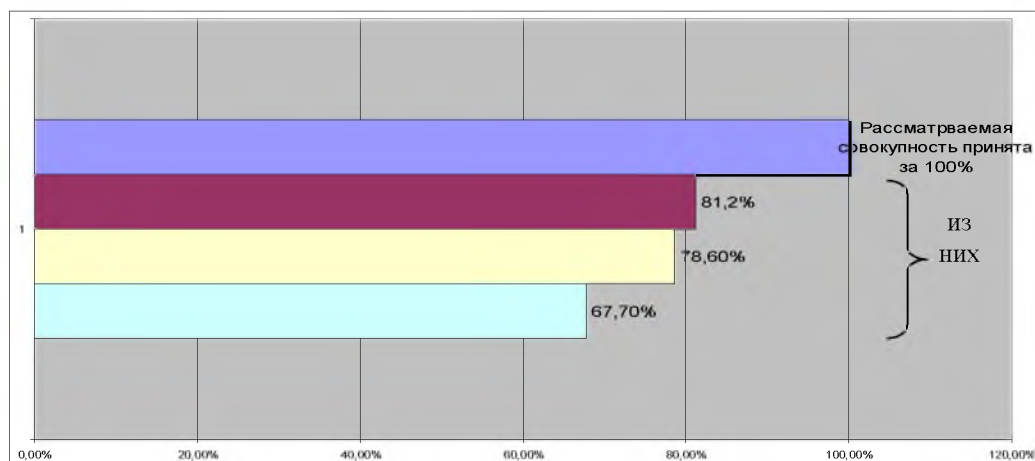


Диаграмма 7.1. Сопоставление показателей финансовой обеспеченности как фактора, определяющего качество работы

Таким образом, проявляется закономерность в которой 81,2% респондентов из рассматриваемой совокупности ранее отмечали существенное повышение заработной платы как одно из направлений повышения качества работы органов управления социальной сферой региона, 78,6 % опрошенных, относимых к исследуемой группе ранее указали на «низкую» и «ниже среднего» привлекательность заработной платы и 67,7% респондентов сочли значимость фактора финансирования органов управления наиболее высокой.

Возвращаясь к анализу проблемных зон функционирования системы управления социальной сферой региона, представленных в диаграмме 7,

обратим внимание, что практически равными по значимости указаны проблемные зоны работы, связанные с низким качеством принимаемых решений (15,2% респондентов), а так же низким уровнем организации текущей работы структурных подразделений органов управления (17,4 % участников исследования).

В тесной взаимосвязи с рассмотренными детерминантами функционирования системы управления социальной сферой региона находятся показатели информационной обеспеченности управленческой деятельности, соответственно, возникает потребность подробного описания модели организации информационной подсистемы управления социальной сферой региона для дальнейшего изучения необходимости и возможности реализации проекта социальной паспортизации населения. В процессе выявления особенностей организации информационной подсистемы нами исследовались проблемные зоны, напрямую влияющие на общую эффективность деятельности системы управления социальной сферой региона. Оценка значимости информационной обеспеченности процесса управления социальной сферой региона определена объективно выделяется как приоритетное направление. В исследовании оно раскрывается изучением таких показателей как:

- уровень общей информированности сотрудников;
- частота использования отраслевой информации в процессе работы;
- достаточность объёма получаемой информации;
- приоритетность видов информационных потоков;
- техническая оснащенность структурных подразделений системы управления социальной сферой региона.

Информированность как оценочная категория, характеризующая человеческий фактор в процессе управления, совмещает уровень профессиональных знаний, установки и представления о лично значимых элементах социальной сферы региона. Информированность является прямым

следствием интенсификации информационных процессов, ускорением развития человеческого потенциала¹.

В ходе исследования респондентам предлагалось оценить изучаемую оценочную категорию в соответствии с характеристикой степени и уровня информированности по пятибалльной шкале. Таким образом, нами получена следующая комплексная оценка:

Информированность о проблемах в социальной сфере региона респонденты оценили следующим образом:

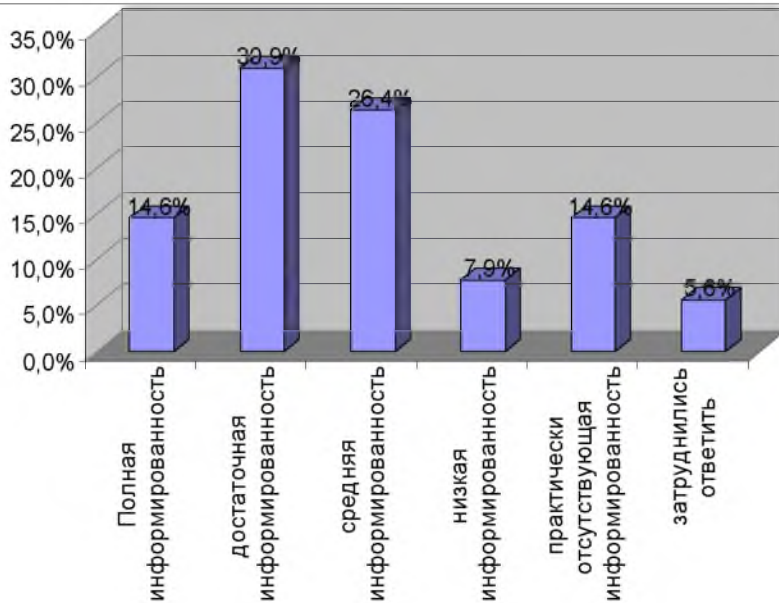
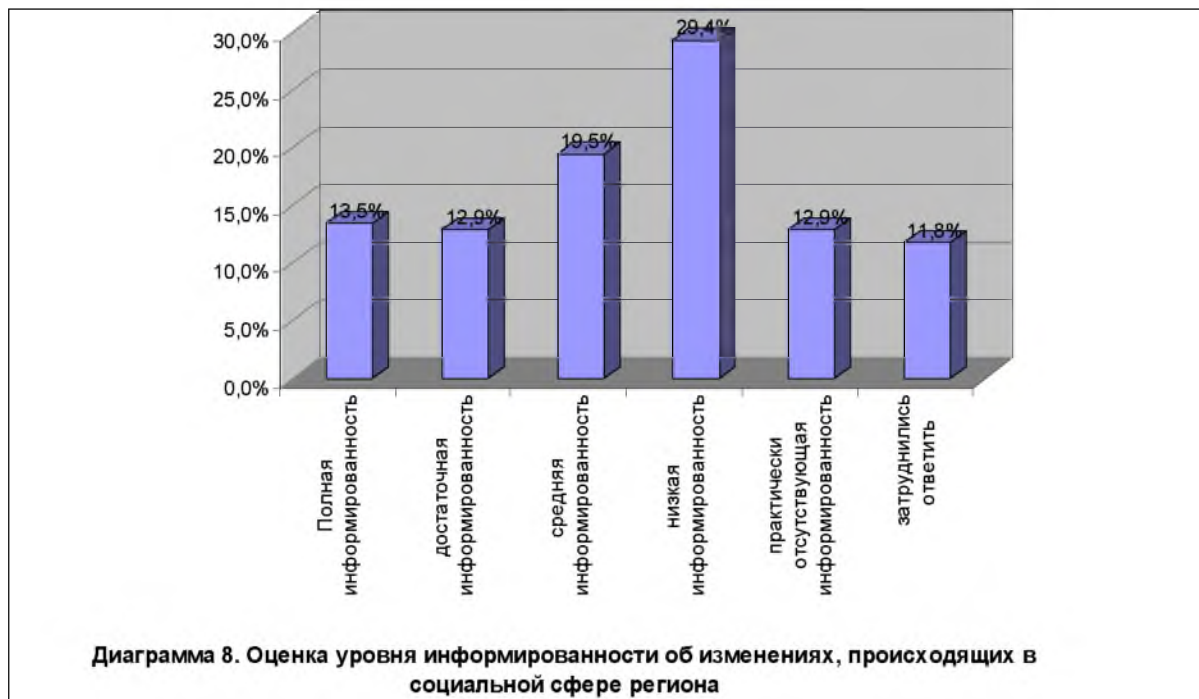


Диаграмма 7.2. Оценка уровня информированности о проблемах, существующих в социальной сфере региона

Представленное распределение ответов респондентов дает возможность отметить высокий уровень информированности о существующих проблемах в социальной сфере региона, поскольку комплексная оценка от среднего уровня и выше составила 79,9 %, что является позитивным показателем, характеризующим деятельность системы управления социальной сферой региона. Одновременно с изучением степени информированности о существующих проблемах проведена оценка уровня информированности об

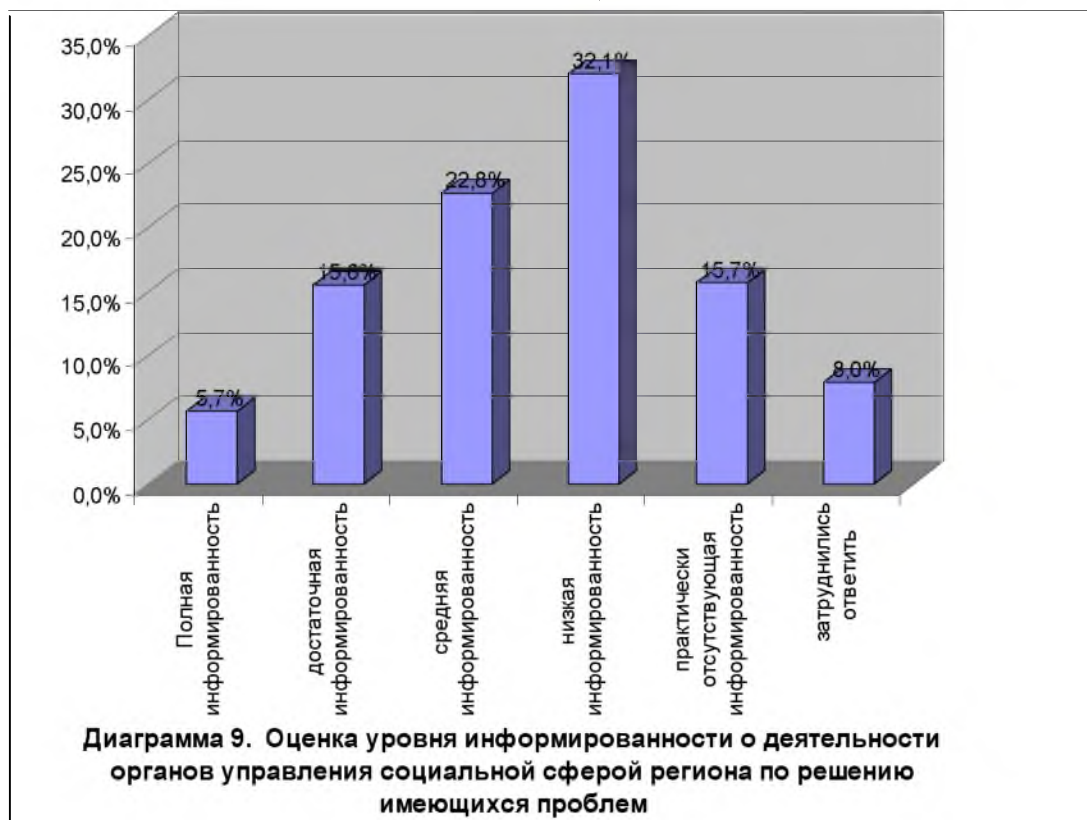
¹ Семенков О.И. Новейший философский словарь. Режим доступа к изданию: http://slovari.yandex.ru/art.xml?art=phil_dict/filo/filo-297.htm

изменениях, происходящих в социальной сфере региона, связанных с решением имеющихся проблем. При анализе данных анкетного опроса, приведенного в диаграмме 8, мы видим смещение показателя информированности до уровня средней и низкой. Данный факт подчеркивает необходимость интенсификации информационного сопровождения процесса управления.



Характеристика уровня информированности о деятельности органов управления по решению проблем социального пространства, приведенная в диаграмме 9, определяет следующие показатели: полную информацию о деятельности органов управления по решению социальных проблем имеют 5,7 % респондентов, 47,8 % либо не информированы, либо имеют крайне низкий уровень информационного обеспечения. Полной и достаточной информацией, необходимой для разработки и принятия адекватных управленческих решений обладают 21,3 % респондентов. Следует отметить, что наиболее низкий показатель информированности о деятельности органов управления социальной сферой региона по решению проблем зафиксирован в районных структурных подразделениях системы управления социальной

сферой Белгородской области. Наиболее высокий показатель информированности о текущей деятельности органов управления социальной сферой региона отмечен среди сотрудников Управления социальной защиты населения Белгородской области (оценили как полную и достаточную 39,2 % сотрудников, участвовавших в исследовании).



Таким образом, определяя уровень информированности сотрудников структурных подразделений системы управления социальной сферой региона, отметим, что его комплексную оценку нельзя назвать высокой. Однако, зафиксированный нами стабильный средний уровень оценочной характеристики дает основания полагать, что действующая в нынешнем состоянии система управления социальной сферой региона способна к эффективному внедрению инновационных элементов, каковым является технология социальной паспортизации населения региона.

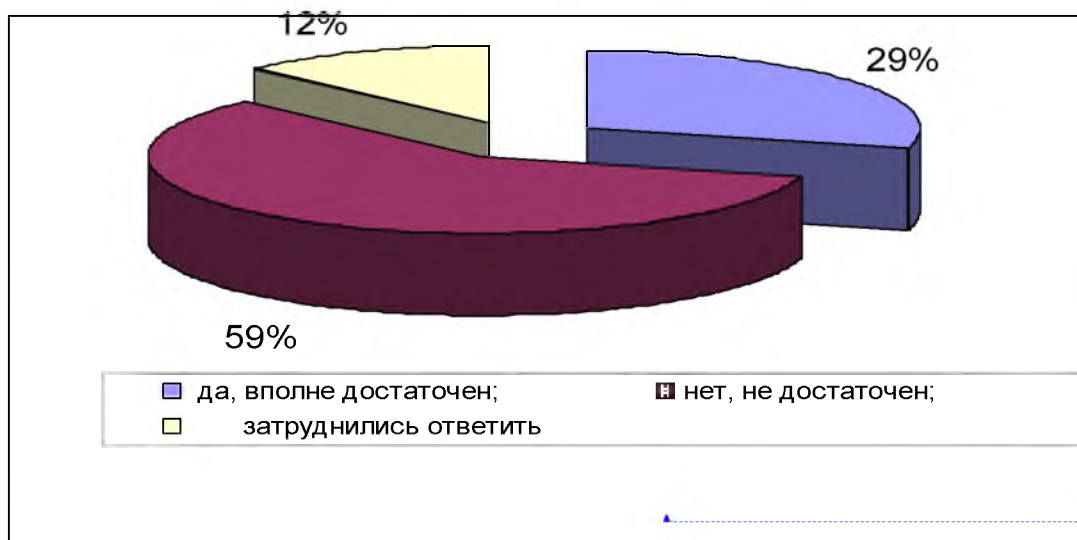
В проведении дальнейшего анализа информационной подсистемы обратимся к исследованию использования отраслевой информации в процессе функционирования системы управления социальной сферой региона. Этот показатель даст возможность более чётко представить необходимый перечень данных, включаемых в социальный паспорт населения региона. Для оценки респондентам были представлены следующие отраслевые информационные блоки:

- информация о комплексном социально-экономическом развитии региона;
- информация о состоянии системы социальной поддержки населения региона;
- информация о состоянии тарифов в сфере жилищно-коммунального хозяйства;
- информация о количественных показателях по льготным категориям граждан;
- информация о состоянии бытового и торгового обслуживания;
- информация о защите прав потребителей;
- информация о состоянии функционирования системы здравоохранения;
- информация об использовании бюджетных средств на нужды социальной сферы региона;
- информация об охране общественного порядка;
- информация об охране окружающей среды;
- информация о состоянии местного бюджета;
- информация о местных налогах;
- информация о состоянии благоустройства территорий отдельных муниципальных образований.

Приведенный перечень отраслевых информационных блоков оценивался с точки зрения периодичности использования основанной на объективной потребности и степени достаточности информативной составляющей. Весь

перечень ответов респондентов относительно каждого информационного блока приведен в приложении (на стр. №), обратим внимание на экстремумы в оценках респондентов. Итак, наиболее значимым определен отраслевой блок информации о количественных показателях по льготным категориям граждан. На первоочередное значение данного вида информации указали 40,4 % опрошенных, среди которых не только сотрудники управления социальной защиты населения Белгородской области. При анализе ответов выяснилось, что сотрудники управления социальной защиты населения Белгородской области отнесли этот информационный блок к числу самых основных только в 54,7 % случаев. Вторым по значению для сотрудников системы управления социальной сферой региона является информация о состоянии системы социальной поддержки населения региона. Приоритетность данного информационного блока отметили 37,6 % респондентов. Среди менее значимых информационных блоков следует указать сведения об охране общественного порядка – значимость и периодичность использования его в процессе работы как имеющего большое значение указали – 14 % опрошенных, что обосновано отсутствием принадлежности данного направления к ведению органов управления социальной сферой региона.

Следующим оцениваемым показателем является достаточность объема информации в процессе работы сотрудников органов системы управления социальной сферой региона. Распределение ответов респондентов представлено в диаграмме 10.



Отформатировано: Шрифт: полужирный

На основании приведенных данных возможно сделать вывод о том, что большинство сотрудников органов системы управления социальной сферой региона испытывают затруднения с информационной обеспеченностью, что напрямую влияет на эффективность их работы, не способствуя оптимизации. Укажем, что наибольшие затруднения в информационном обеспечении отметили сотрудники районных структурных подразделений органов управления социальной сферой региона. Так, 58,4 % опрошенных сотрудников из районов Белгородской области отметили степень информационной обеспеченности как недостаточную. Вместе с тем высший показатель достаточности объема информации для обеспечения работы отмечен сотрудниками Управления социальной защиты населения Белгородской области, составив 44,6 % среди общего числа респондентов.

Экспертная оценка по вопросам информационной составляющей процесса управления позволяет указать проблемы, связанные с информационным обеспечением. В качестве одной из них можно выделить достоверность информации о структуре и состоянии социального пространства, обеспечивающую работу в направлении социального обеспечения. В данном информационном блоке, по оценке экспертов, часто встречаются два вида ошибок.

Ошибки включения – предоставление социальных благ лицам или домохозяйствам, не входящим в целевую группу. Обычно это называется «утечкой средств».

Ошибки исключения – неполучение социальных выплат лицами или домохозяйствами, входящими в целевую группу. Иными словами – «недостаточное покрытие».

Ошибки включения и исключения могут быть оценены как с точки зрения состава получателей помощи, так и с точки зрения расходов. Так как при осуществлении неадресной социальной поддержки имеет место большой процент «утечки средств». Изучая практику изменения методологии обеспечения адресности социальной политики с целью уменьшения числа ошибок в период с 1997 года по настоящее время, можно констатировать, что уменьшение ошибок одного типа часто в результате приводит к увеличению ошибок другого типа. Внедрение адресных методов распределения социальных благ, на основе социального паспорта населения региона рассматривается нами как способ борьбы описанными ошибками. Принимая во внимание информационно-аналитическую ориентированность социального паспорта, отметим, что внедрение данного инновационного проекта позволит в определенной мере решить выявленную проблему информационной обеспеченности структур управленческого аппарата как в части информационной насыщенности, так и в части увеличения полезного объема информации. При этом сами респонденты указали возможные направления работы по повышению эффективности информационного обеспечения:

1. необходимо провести работу по простому увеличению объема информации – 11,7% респондентов, что при рассмотрении в качестве контрольного вопроса подтверждает данные, приведенные в диаграмме 12, характеризующей достаточность объема информационного обеспечения, где число опрошенных, не удовлетворенных объемом информации также составило 12%.

2. разнообразить виды отраслевой информации, сохранив удобство пользования информационным ресурсом, предложили 17,4 % респондентов;

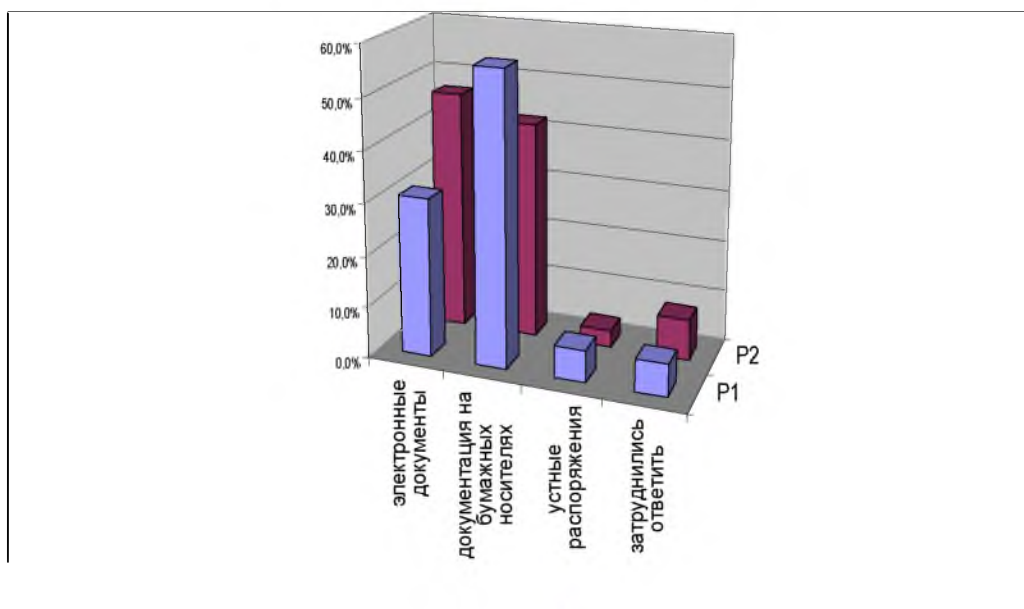
3. изменить структуру информационного обеспечения, укрупнить аналитическую составляющую хотели бы 14,6% участников исследования;

4. пожелание повысить оперативность, обновляемость информации высказали 27,0 % респондентов, что явилось основным, с точки зрения массовости, пожеланием;

5. расширить сферу применения компьютерной техники внедрением электронных систем информационного обмена предложили 18,0 % респондентов, среди которых большинство составили сотрудники районных подразделений органов управления социальной сферой региона в возрасте от 25 до 35 лет.

Эксперты отдельно указывают на необходимость проведения работы направленной на повышения уровня достоверности информации. Как качественный показатель, уровень достоверности информации играет особую существенную роль в дальнейшем построении информационной базы социального паспорта населения региона.

Для оценки приоритетности видов информационных потоков, используемых в процессе управления, в ходе исследования нами выявлялись наиболее востребованные виды информационных носителей, используемых в работе структур органов управления социальной сферой региона. Таким образом, нами получена следующая характеристика, представленная в диаграмме 11.

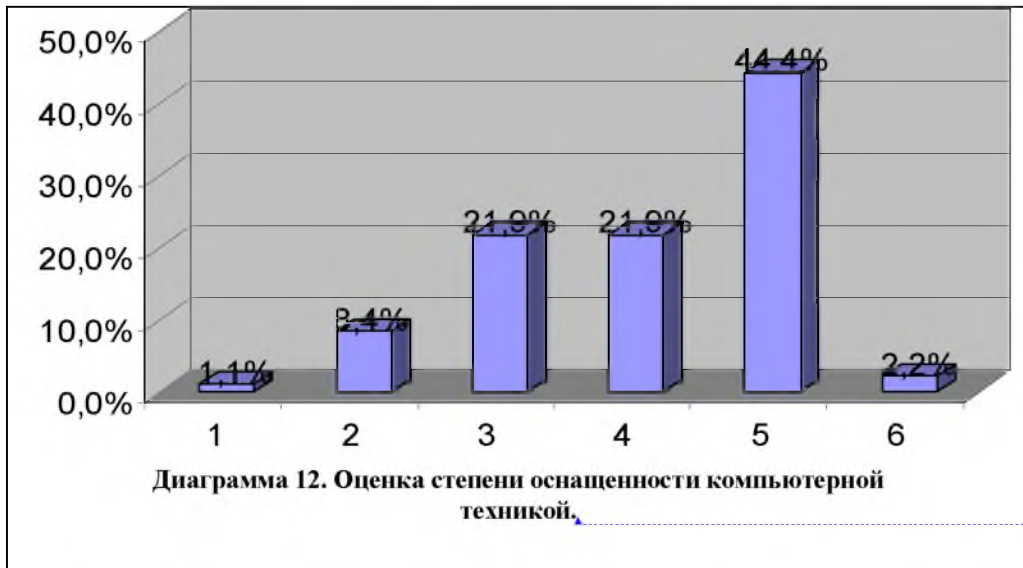


Отформатировано: Шрифт: полужирный

Анализируя содержание диаграммы, будем учитывать, что 1 ряд показателей характеризует частоту использования отдельных видов информационных потоков, параллельно, 2 ряд показателей отражает предпочтения участников исследования. Достаточно интересным представляется сопоставление двух рядов данных, в результате которого видно, что документация на бумажных носителях используется наиболее часто (56,7 % ответов), поскольку данная форма представления и хранения информации пока является основной в российской системе делопроизводства. Практически в два раза реже сотрудники системы управления социальной сферой региона сталкиваются с электронными документами, о чем свидетельствует числовой показатель = 30,3% ответов респондентов. Устные распоряжения как информационный поток указали только 6,2 % опрошенных. Предпочтения в использовании отдельных видов информации распределены иначе. Здесь на первом месте среди представленных видов информационных потоков использование электронной документации – 46,6 % ответов респондентов. Этот показатель превышает оценку частоты использования данного информационного потока, что свидетельствует о формирующемся переходе сотрудников от использования документации на бумажных носителях к применению электронных документов в процессе работы. Однако, документации на бумажных носителях отдают предпочтение 42,1 % опрошенных, подтверждая тем самым факт невозможности полного отказа от рассматриваемого вида документации в процессе работы. Окончательный вывод можно сделать, основываясь на показателях, полученных в ходе корреляционного сопоставления данных. Таким образом, нами предлагается

следующая характеристика: значительное предпочтение использованию электронного документооборота отдается сотрудниками органов управления социальной сферой региона в возрасте от 21 до 41 года (56,1 % опрошенных, из числа предпочитающих электронные документы), однако, заметим, что и среди сотрудников старшего поколения есть приверженцы современных технологий. Так 12,4 % респондентов указавших, в качестве предпочтительного информационного потока электронную документацию – мужчины в возрасте 50 лет и старше. Для сравнения – женщины этого возраста в меньшей степени предпочитают использование компьютера как основного источника информации – 4,8% опрошенных.

При этом уровень владения компьютерной техникой по оценке самих респондентов, которая не лишена субъективизма, колеблется на среднем уровне. Об этом свидетельствует содержание диаграммы 14.



Отформатировано: Шрифт: полужирный

Степень оснащённости компьютерной техникой является весьма значимым показателем, поскольку социальный паспорт населения региона рассматривается нами как информационно-аналитический ресурс сетевого доступа, предполагающий применение компьютерной техники, как в процессе его создания, так и последующего использования.

Респонденты, давая оценку степени оснащённости компьютерной техникой, в целом констатировали положительную ситуацию, которую

характеризуют следующие показатели. Оценки респондентов распределены следующим образом: 44,4 % отметили полную обеспеченность, предполагающую, что компьютер имеется на каждом рабочем месте; 21,9 % опрошенных указали на высокую обеспеченность, предполагая, что компьютерной техникой оборудовано 80% и более рабочих мест; ещё 21,9 % участников исследования высказали мнение о средней обеспеченности, предполагая при этом, что компьютерной техникой обеспечено 50% и менее рабочих мест, но все сотрудники имеют возможность доступа к компьютерам общего пользования. На фоне приведенных данных, показатели оценок низкого уровня компьютерной обеспеченности, когда в процессе работы сильно ощущается недостаток компьютерной техники и большинство сотрудников не имеют возможности пользоваться ей, и крайне низкой, когда компьютерная техника практически или полностью отсутствует на рабочих местах, не являются критическими, составляя, соответственно, 8,4 % и 1,1 % ответов респондентов.

Таким образом, правомерным является вывод о возможности внедрения инновационных проектов предлагаемого характера в рамках системы управления социальной сферой региона, ориентированных на использование технического (компьютерного) потенциала организации, каковым является проект социальной паспортизации населения региона.

Проведя анализ информационной составляющей процесса управления социальной сферой региона, ещё раз подчеркнем отмеченную респондентами значимость информации в процессе управления. Поскольку действующую основу информационного обеспечения процесса управления составляет региональная статистика, то целесообразным является рассмотрение системы организации региональной статистики, как основы формирования социального паспорта населения региона.

Региональная статистика сегодня представляет собой трехуровневую систему: областной (республика, край, область), районный (городской), муниципальный уровни.

Основные направления развития системы региональной статистической информации обусловлены необходимостью максимального ее приближения к управлению экономикой регионов, и потребность региона в той или иной информации зависит от географических, исторических, социально-экономических особенностей региона и муниципального образования, действующей системы управления ими, полномочий органов управления, действующих правовых и нормативных актов.

Происходящие в обществе процессы становления российской государственности, и в первую очередь развитие местного самоуправления, привели к необходимости формирования системы муниципальной и региональной статистики.

Главной целью становления и развития муниципальной и региональной статистики является обеспечение органов местного управления информацией, необходимой для изучения социально-экономических явлений, происходящих на муниципальной территории, анализа состояния и развития муниципального хозяйства, принятия эффективных решений и осуществления управления муниципальным образованием.

Многие вопросы, затрагивающие проблемы создания и функционирования региональной статистики, требовали детального изучения. Среди них были определены приоритеты, которые, по сути, входят в состав информационной основы социального паспорта населения региона:

1. Определение региональной системы статистических показателей.
2. Разработка схемы сбора, обработки, хранения, передачи статистической информации.
3. Создание системы наблюдения за состоянием и развитием индивидуального предпринимательства.
4. Использование административного и статистического реестров предприятий и организаций в региональной статистике.

5. Отработка и совершенствование методов статистического наблюдения при организации выборочных обследований малых предприятий в регионах с использованием реестра предприятий.

6. Обеспечение конфиденциальности статистических данных.

В целом, вся работа, проводимая в настоящее время Госкомстатом России и его территориальными органами государственной статистики, – это первый этап в комплексе мероприятий, направленных на реформирование региональной статистики, что в итоге позволит:

- создать стройную статистическую систему по формированию информационных ресурсов на региональном и местном уровнях;

- решить актуальные задачи по реорганизации нынешней системы территориальной государственной статистики в части ее методологических и организационно-технологических основ;

- расширить функции территориальных статорганов;

- сформировать информационную базу региональных показателей, обеспечивающую методологическое единство и удовлетворяющую интересы всех пользователей;

- разработать схему взаимодействия территориальных органов гос. статистики с представителями органов государственной власти федерального и регионального уровней;

- обеспечить органы государственной власти всех уровней информацией, адекватно отражающей состояние экономики в субъектах Российской Федерации и необходимой для принятия конкретных управленческих решений.

Следует обратить внимание на то, что, прежде чем составлять любой перечень показателей, следует предположить, какие действия будут совершаться впоследствии на основе полученной информации. По нашему мнению, данный список составлялся исходя из теоретической необходимости получения различных характеристик жизни региона и включенных в его состав муниципальных образований. Во многом данная система показателей повторяет

функционировавшую систему СНИПов. Поэтому для принятия решений в сфере управления социальным пространством, данная система показателей малопригодна, хотя с точки зрения общей характеристики муниципального образования весьма познавательна и действительно представляет собой своеобразный паспорт местного сообщества.

Для оценки текущего социально-экономического положения следует использовать обычный набор критериев, применяемый экономической теорией для оценки социально-экономического положения вообще. Это показатели уровня жизни, производства продукции и услуг, финансовые показатели, характеристики безработицы и занятости, инфляции и т.д. Все это может быть дополнено характеристиками сферы культуры, образования, спорта; эффективности функционирования инфраструктуры, органов правопорядка, экологическими показателями и т.д. В этом отношении «Унифицированная система показателей, характеризующая социально-экономическое положение муниципального образования» Госкомстата представляет обширную информацию, вполне достаточную для таких традиционных оценок, как описание текущего положения муниципального образования.

Однако следует отметить, что такая схема оценки является недостаточно аналитической. Большинство показателей затруднительно использовать в практике управления, поскольку они являются констатирующими (количественными). Поэтому, вопрос применения в процессе управления качественных показателей состояния социальной сферы является, по мнению экспертов, принявших участие в исследовании, неоспоримо значимым. Однако следует отметить, что переход к системе только качественных показателей в процессе управления не представляется возможным, соответственно, их использование возможно с ориентацией на оценочный аппарат, имеющие количественные характеристики.

В соответствии с взаимодействующими субъектами в социальной сфере региона (общество, местное сообщество, личность) все показатели можно

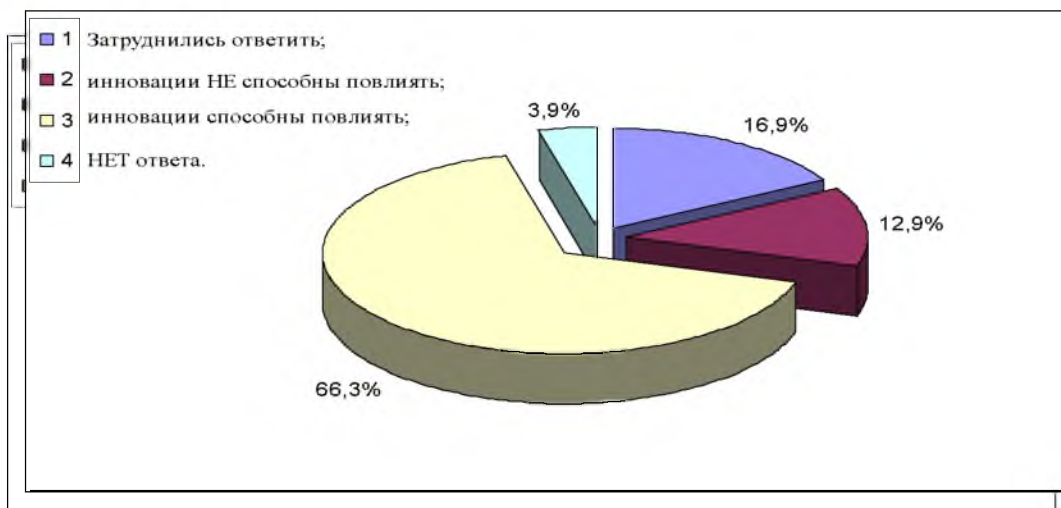
разделить на общие, групповые (частные) и индивидуальные. Причем первые две группы показателей принято называть сводными показателями. Сводные показатели получаются путем обобщения (обработки) массовых данных о жизни местного сообщества, собираемых в процессе статистического наблюдения. Они позволяют обнаружить присущие совокупностям (общим или частным) этих явлений закономерности количественных изменений. Например, в описании территории муниципального образования используются индивидуальные показатели, выраженные в форме абсолютных величин (общая площадь муниципального образования – в га; площадь застроенных земель – в га и т. д.). В описании уровня жизни населения кроме индивидуальных (численность населения, имеющего право на субсидии по платежам за жилищно-коммунальное хозяйство; денежные расходы и т. д.), присутствуют групповые показатели, выраженные в форме относительных величин (доля населения, имеющего среднедушевые доходы ниже прожиточного минимума; уровень расслоения населения и т. д.), и общие показатели, которые описываются средними величинами (среднедушевой доход населения, средний размер месячной пенсии всех пенсионеров, получающих пенсию на общих основаниях, и т. д.). Данный раздел представляется самым содержательным с точки зрения наличия информации и разнообразия приведенных критериев.

В остальных разделах не наблюдается такого разнообразия показателей. Ни в одном из них нет сводных характеристик, присутствуют только индивидуальные показатели, выраженные в натуральных или относительных единицах, что, как правило, ведет к снижению аналитической значимости информации.

Следует сделать вывод о том, что показатели должны быть дифференцированными для потребностей различного уровня власти, а «внутри» местного сообщества – под потребности различного уровня управления. Речь должна идти не о «чистых» статистических показателях, а о некоторых «производных» от них (обобщенных показателях, качественных,

перспективных). То есть должны появляться системы региональной статистики, которая бы оперировала не абстрактными данными по территориям, а владела реальной информацией по различным сферам жизнедеятельности муниципальных образований. Кроме того, должна быть разработана инструментальная база расчета, даны формулы и определения для каждого отдельно взятого показателя. Каждый показатель (или система показателей) социального паспорта имеет своего непосредственного пользователя и официально признанную методику измерения его значения.

В рамках факторной модели важное значение имеет анализ инновационной готовности структурных подразделений системы управления социальной сферой региона. Учитывая данные, полученные в ходе социологического исследования, следует отметить, что необходимость изменений, использования инноваций в системе управления социальной сферой региона оценена следующим образом: определено за применение инноваций, внесение изменений в действующую схему управления социальной сферой региона высказались 21,3 % респондентов, дали положительную оценку применению инноваций 15,7 % респондентов, указали на значимость изменений в системе управления социальной сферой региона 28,7 % опрошенных. Отрицательное отношение к необходимости изменений и внедрению инноваций высказали 15,2 % и указали, что изменения в системе управления социальной сферой региона определено не нужны только 10,1 % опрошенных, при этом затруднились ответить 8,4 % принявших участие в исследовании. Распределение ответов сотрудников органов управления социальной сферой Белгородской области на вопрос, касающийся оценки способности инноваций в управлении социальной сферой региона повлиять на повышение качества жизни населения. Представив их в виде диаграммы 13:



можно констатировать, что подавляющее большинство респондентов (66,3%) оценили влияние инноваций в управлении социальной сферой региона положительно.

Приведенные показатели подтверждают необходимость разработки и внедрения инновационных, качественно новых элементов системы управления социальной сферой региона. Анализируя совокупность ответов респондентов, составляющих отрицательную оценку необходимости изменений, следует принимать во внимание присутствие фактора психологического инновационного барьера, присущего отдельным психотипам личности (в большей степени флигматикам), что свидетельствует не о четко сформировавшемся неприятии инноваций, а скорее о консерватизме во взглядах части респондентов. Сопоставление полученных данных показывает, что в большей степени консерватизм и инновационное сопротивление проявляется у сотрудников органов управления социальной сферой в возрасте от 40 до 50 лет. 58,2% респондентов, высказавшихся не в пользу инноваций – люди в возрасте 41 – 50 лет, ещё 21,4% противников нововведений – люди предпенсионного возраста 51 год и старше. Среди молодежи в возрасте до 30 лет противники инноваций составляют только 6,9%, вместе с тем как сторонниками являются 78,4%. Такая ситуация позволяет подтвердить одну из основ современного менеджмента, применительную к разработке и внедрению социального паспорта. Она касается ориентации на молодых сотрудников в процессе реализации инновационных проектов.

Для реализации инновационных проектов в сфере управления требуются использование аналитических методов и разработка стратегии управления изменениями, включая работу со сторонниками и противниками инноваций.

Как показывает опыт практической деятельности, от степени новизны, глубины и масштабов преобразований инновации зависит уровень сопротивления изменениям, степень сложности, неопределенности и риска при проведении преобразований.

Можно сделать следующий вывод: чем радикальнее и масштабнее преобразования, тем сильнее сопротивление, выше риск, сложность и неопределенность результатов и последствий изменений. Поэтому наибольшее количество проблем и трудностей возникает при проведении крупных, радикальных нововведений, которые требуют тщательной подготовки и создания определенных условий, позволяющих системе управления справиться с ними. Если рассматривать инновации в государственной и региональной политике управления в рамках традиционной схемы – спроса и предложения, когда они являются реакцией на сдвиги во внешней среде, то можно выделить два основных фактора. Во-первых это новые потребности, появление которых создает мощный стимул для процесса обновления и нововведений в самых различных областях человеческой жизнедеятельности. Поэтому так важно определить и изучить эти потребности, особенно если они только начинают проявляться. Во-вторых, это новые продукты, включая:

- а) товары и услуги, призванные удовлетворить существующие потребности;
- б) новые методы и технологии деятельности.

Обращая внимание на текущее состояние социальной сферы как региона так и государства в целом, можно отметить, что традиционная схема реализуется в процессе управления социальной сферой далеко не всегда, поскольку спрос населения в плане социального обеспечения удовлетворяется далеко не всегда.

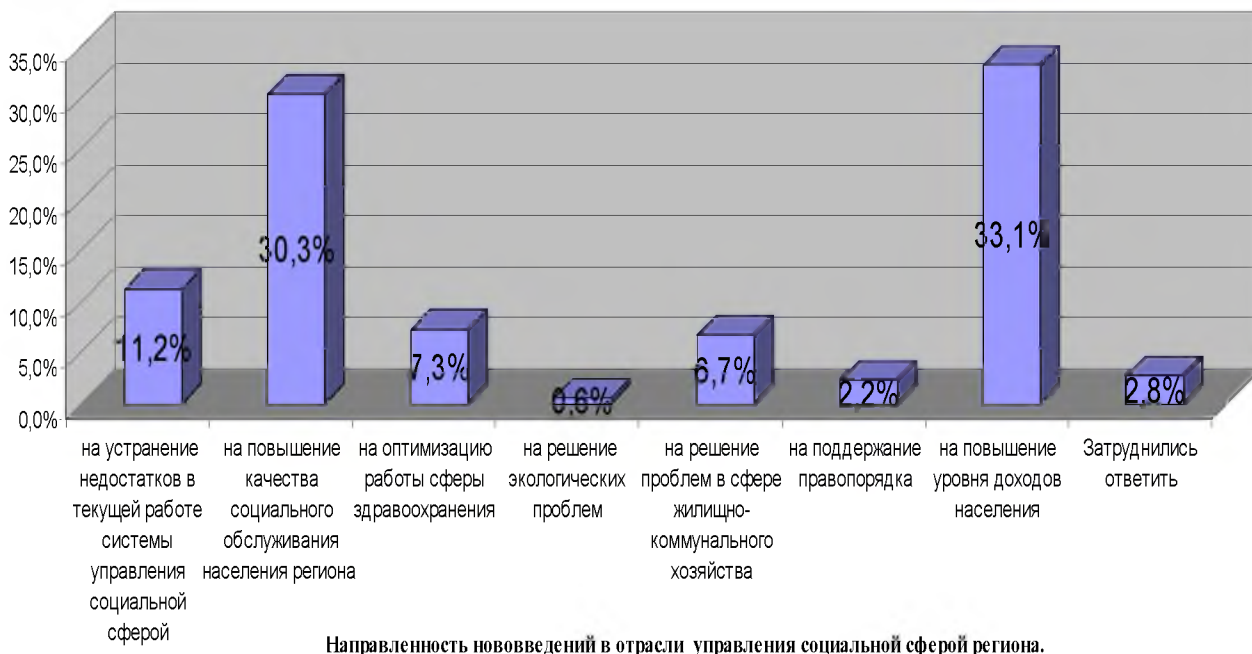
Необходимо провести анализ всей совокупности факторов, влияющих на готовность отдельных структурных подразделений системы управления социальной сферой к инновациям, что даст возможность определить основные

этапы анализа инновационной восприимчивости региона. Основными элементами анализа инноваций можем считать силы изменения: внутренние, внешние, наличие факторов сопротивления и торможения, состояние инновационного климата в регионе, организационную структуру управления инновациями, а также сам процесс развития инноваций. Их взаимосвязь представлена на рис. 7.



Рис. 7. Основные элементы анализа инноваций

Целесообразно отметить, что определение направленности нововведений в отрасли управления социальной сферой региона не представляется сбалансированным по принципу равномерного распределения. В прямом распределении ответов респондентов направленность нововведений в отрасли управления социальной сферой региона представлена в диаграмме 14.



Направленность нововведений в отрасли управления социальной сферой региона.

Анализируя данные, полученные в ходе социологического исследования, характеризующие рассматриваемый аспект, появляется возможность расставить некоторые акценты. Среди предложенных направлений внедрения инноваций, доминирующими отмечены: повышение доходов населения и повышение качества социального обслуживания населения, что, по сути, является основными задачами органов управления социальной сферой региона, а второе по количеству ответов направление (повышение качества социального обслуживания населения) входит в состав задач, решаемых с использованием социального паспорта населения региона. Отмеченное направление «на устранение недостатков в текущей работе системы управления социальной сферой» свидетельствует о наличии таковых и будет рассмотрено во втором разделе работы с использованием корреляционных методов обработки данных. Слабая заинтересованность сотрудников органов управления социальной сферой региона в решении, при помощи инноваций, проблем состояния окружающей среды (0,6% ответов респондентов) и правопорядка (2,2%) может свидетельствовать о том, что данные отрасли находятся за рамками управления социальной сферой региона и имеют с ней только косвенную взаимосвязь.

Важным обстоятельством, которое необходимо учитывать при подготовке и внедрении инновации в сфере управления, является способность руководителей различных уровней успешно проводить изменения, которая основана на двух личностно-профессиональных качествах: развитость аналитических способностей и управленческих навыках. Наличие указанных

профессиональных компетенций необходимо для разработки стратегии и определения целей, с учетом характера и запросов внешней среды, каковой является социальная сфера региона. Помимо этого большое значение имеет тот факт, что организационные изменения обычно растянуты на длительный период и их успешная реализация связана с умением планировать, мотивировать и контролировать работу сотрудников. Вопросы формирования оптимальной мотивационной схемы для работников системы управления социальной сферой региона были исследованы в ходе проведения социологического исследования. Нами они рассмотрены и как возможный вариант преодоления сопротивления сотрудников инновационным изменениям. Как отметили респонденты, наиболее значимым стимулирующим воздействием для них является существенное повышение заработной платы (48,9% опрошенных), что является закономерным в современных условиях российской экономики.

Таким образом, анализ состояния системы управления социальной сферой региона, проводимый в рамках второго раздела работы, позволил выявить базовые элементы, обеспечивающие процесс эффективного управления, дал возможность оценить восприимчивость региональной системы управления социальной сферой к инновациям как достаточно высокую, не смотря на имеющиеся малозначительные факторы сопротивления.

Проведенное социологическое исследование позволяет сделать ряд выводов.

1. В настоящее время наиболее значимыми внешними факторами, повышающими технологическую восприимчивость системы управления социальной сферой, являются: наличие стратегии регионального развития, стабильность состояния основных элементов социальной сферы, интенсивное межрегиональное взаимодействие в решении проблем управления социальной сферой, полнота информации о состоянии социальной сферы.

2. Негативное воздействие на технологическую восприимчивость оказывает недостаточная проработанность концепции социального развития региона.

3. Среди внутренних факторов позитивное влияние на технологическую восприимчивость системы управления социальной сферой региона к инновациям оказывают: сформированность социально-технологической культуры, инновационная готовность системы управления социальной сферой региона.

4. Факторами, оказывающими негативное влияние являются: рассогласованность в функционировании системы управления социальной сферой региона, недостаточный уровень профессиональной компетентности сотрудников структурных подразделений системы управления социальной сферой региона.

5. Данные проведенного нами эмпирического исследования дают основания для определения высокой степени заинтересованности сотрудников органов управления социальной сферой региона во внедрении технологии информационного обеспечения процесса управления на основании социального паспорта населения региона. Данный аспект отражает необходимость корректировки действующей системы информационного обеспечения органов и структур управления социальной сферой региона, предполагающей применение технологии социальной паспортизации населения.

6. Среди оснований для внедрения рассматриваемой технологии нами выделены и исследованы: теоретические, диагностические и инструментальные.

7. Различным явлениям общественной жизни региона, наряду с количественной определенностью присуща качественная определенность. Обе эти стороны неразрывно связаны между собой, что определяет необходимость применения качественно новых методов организации информационно-

аналитического обеспечения системы управления социальной сферой региона, в частности на основе социального паспорта населения региона.

8. Исследование состояния сферы применения технологии социальной паспортизации в контексте региональной стратегии улучшения качества жизни населения позволяет сделать вывод о высоком показателе имеющегося организационно-технического потенциала системы управления социальной сферой региона, определяющего возможность применения рассматриваемой технологии.

9. Востребованность электронных видов информационных носителей, выявленная в ходе исследования, подчеркивает целесообразность применения технологии социальной паспортизации в виде электронного ресурса, предполагающего сетевой доступ.

10. Анализ имеющихся предпосылок для внедрения технологии социальной паспортизации, в частности организационно-технических, дает возможность определения того, что в целом система управления социальной сферой региона готова для применения рассматриваемой инновации.

РАЗДЕЛ ТРЕТИЙ
РЕЛЯЦИОННАЯ МОДЕЛЬ
СОЦИАЛЬНОГО ПАСПОРТА КАК ИННОВАЦИОННЫЙ
УПРАВЛЕНЧЕСКИЙ ПРОЕКТ

Разработка и внедрение технологии социальной паспортизации населения региона, по сути, представляет собой процесс создания реляционной модели, характеризующей динамически изменяющееся состояние социальной сферы региона, что рассматривается как необходимость для осуществления прогностической деятельности в процессе эффективного управления. В данном случае моделирование позволяет отразить целостность изучаемого объекта (населения региона), его структуру, формы функционирования. По определению В.Я. Нечаева модель – это «знаковая система, отражающая какой-либо объект», имеющая возможность приобретать различные формы, такие как схема, макет, график, матрица показателей и даже может существовать в виде реального объекта, который в таком случае является прообразом моделируемого объекта. И.В. Бестужев-Лада определяет модель менее конкретно: «модель – это некоторое описание системы, характеризующее такие ее особенности, которые отражают цели построения и использования модели»¹ и выделяет типологию моделей на основе объекта моделирования. В данной типологии отражены модели окружающие среды, модели объекта управления и модели процессов управления. Главной характеристикой любой модели можно считать упрощение реальной жизненной ситуации, к которой она применяется. Соглашаясь с приведенными определениями, мы будем опираться на понятие модели как упрощенного описания системы, отражающего ее основные характеристики и особенности, соответствующего целям исследования и ценностным ориентациям, позволяющего повысить эффективность принимаемых управленческих решений.

¹ См.: Бестужев-Лада И. В. Поисковое социальное прогнозирование: перспективные проблемы общества (опыт систематизации). – М., 1984. – С. 91–93

Отметим, что имеется значительный опыт в составлении моделей и разработке методов диагностики перед проведением изменений в рамках региональных систем управления. Среди них выделим системный анализ, оценку внешней среды, факторный анализ, изучение потребителей, изучение внутренних взаимосвязей. Перейдём к описанию технологии социальной паспортизации населения региона, которая затронет два аспекта, касающихся содержания и формы реляционной модели социального паспорта населения региона.

Построение и использование технологии социальной паспортизации населения региона, на наш взгляд и по мнению участников социологического исследования (сотрудников органов управления социальной сферой региона) повышает эффективность управления на различных этапах.

В части логической последовательности, характеризующей содержание третьего раздела представленной работы, во-первых, нами предлагается описание содержания социального паспорта населения региона как универсальной социологической модели (сокращенно – УСМ), во-вторых, представление формы данных социального паспорта населения региона в виде реляционной модели. Следует отметить, что особое внимание разработке и описанию универсальных социологических моделей уделял российский социолог Е.Д. Семашко¹. УСМ социального паспорта населения региона формируется нами на основании результатов предшествующего анализа состояния социальной сферы региона, социологических и инновационных теорий, представляя собой упорядоченное изложение содержания основных положений социального паспорта населения региона.

Система целостной региональной УСМ социального паспорта населения задает многомерность в изучении состояния социальной сферы. Выделим четыре основных макросоциологических составляющих:

¹ См.: Семашко Е.Д. Социология для прагматиков. Учеб. пособие для студ. вузов. СПб., 1999, Ч. 1. – С. 74–75.

1. Изучение состояния ресурсов общества, определяемое нами как социальная статика или социальная анатомия ¹.

2. Анализ протекания процесса воспроизводства общества или демографической составляющей, которой соответствует социальная динамика и социальная физиология ².

3. Исследование существующей структуры общества, что представляет собой социальную дифференциацию ³ и существование социетальных подсистем ⁴.

4. Прогнозирование состояния развития общества, позиционируемое нами как социальная генетика ⁵ социальная интеграция ¹.

Взаимодействие приведенных составляющих представим в виде схемы на рис. 8.

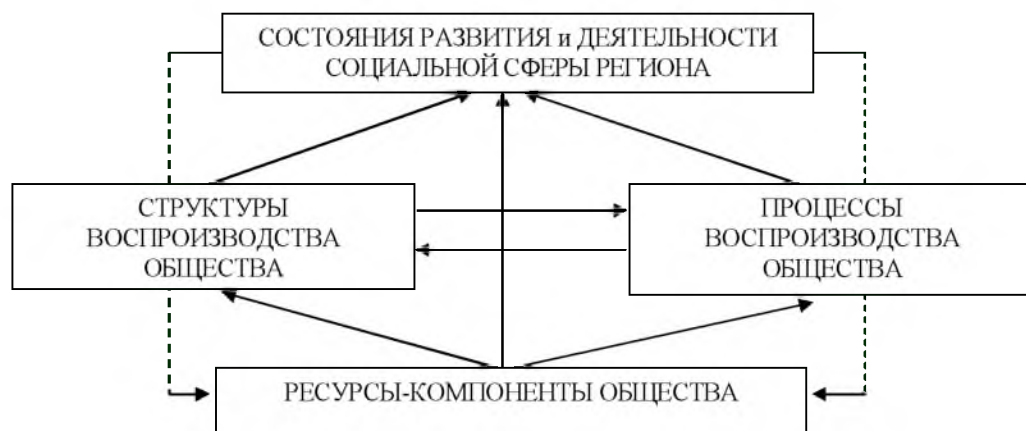


Рис.8. Структура УСМ социального паспорта населения региона

УСМ социального паспорта населения региона выражает необходимые и достаточные характеристики формирования и развития социальной сферы

¹ Подробное описание понятий приведено в работах О. Конта, Г. Спенсера, П. Сорокина и др. См.: Сорокин П. Человек, цивилизация, общество. – М, 1992.

² См.: Дюркгейм Э. Социология: ее предмет, метод, предназначение. – Канон, 1995; Тернер Дж. Структура социологической теории. М.– 1985.

³ См.: Спенсер Г. Социология как предмет изучения. СПб. – 1896.

⁴ См.: Parsons T. The Structure of Social Action. 2nd ed. N.Y. – 1964.

⁵ См.: Сорокин П. Человек, цивилизация, общество. – М. –1992.

региона изначально определяемые как количественно переменные. Ресурсы-компоненты населения региона – это то, без чего оно не может существовать, то, что постоянно используется и потребляется им. В связи с этим ресурсы выступают наличными компонентами, частями населения региона, составляющими его субстанциональную (ресурсную) целостность, его детерминанты. Процессы воспроизводства населения региона – это его функциональная целостность, которая задается его ресурсами. Поскольку ресурсы постоянно потребляются, расходуются обществом, то необходим постоянный процесс их воспроизводства (возобновления, восстановления), включающий в себя множество функций. Структуры воспроизводства населения региона представляют собой постоянное соединение ресурсов и процессов их воспроизводства. Развитие и деятельность социальной сферы региона определяются нами как последовательность смены состояний социума, которая может быть восходящей, нисходящей, циклической.

Данная модель, в соответствии с её содержанием, применима для изучения любого общества, поэтому её использование в отдельных регионах будет требовать конкретизации лишь в территориальном аспекте.

Современный этап развития общества характеризуется резким возрастанием роли и значения информации в управлении социальной сферой региона. Наличие полной своевременной и достоверной информации о процессах, происходящих в различных отраслях и сферах жизнедеятельности региона, является необходимым условием организации эффективного управления его развитием. В то же время перед органами власти и управления стоят проблемы:

– эффективной организации сбора информации ввиду огромного количества показателей, характеризующих социально-экономическое положение региона;

¹ См.: Спенсер Г. Социальная статика. СПб. – 1906.; Грязнов Б.С. Эволюционизм Г. Спенсера и проблемы развития науки // Позитивизм и наука: Критич. очерк. М. – 1975.

- объективной оценки происходящих в регионе изменений;
- прогнозирования развития социально-экономических процессов;
- своевременной разработки регулирующих воздействий, направленных на поддержку позитивных и ослабление негативных тенденций в общественной жизни.

Социальный паспорт населения в значительной мере способствует решению этих проблем, обеспечивая организацию в регионе системы мониторинга состояния социальной сферы и социально-экономического развития.

Нами рассматривается УСМ социального паспорта населения региона с точки зрения его значимости для системы управления социальной сферой региона. В процессе описания содержания модели социального паспорта, определения основных показателей состояния социальной сферы нами используются теоретические подходы отечественных авторов, исследовавших в разное время системы оценки состояния социально-экономической сферы регионов и отдельных муниципальных образований Российской Федерации. Значимыми среди них являются работы В.П. Бабинцева, Л.Я. Дятченко, А.Е. Когут, В.С. Рохчина, В.Н. Лексина, В.Е. Селиверстова, А.Н. Швецова, А.Ю. Дованкова, Б.М. Гринчеля, Н.Е. Костылевой, В.А. Коптюга, В.М. Матросова, В.К. Левашова¹.

¹ См.: Бабинцев В.П., Гармашев А.А. Проблема определения стратегии развития Белгородской области // Звонница. – 2004. – № 4; Бабинцев В.П., Гармашев А.А., Ушамирская Г.Ф. Устойчивое развитие региона и задача улучшения качества жизни населения // Регионология. – 2003. – № 1 – 2.; Дятченко Л.Я. Социальные технологии в управлении общественными процессами. М. – 1993; Когут А.Е., Рохчин В.С. Информационные основы регионального социально-экономического мониторинга. – ИСЭП РАН, СПб. –1995; Основы местного самоуправления в городах России / под ред. Когута А.Е. – ИСЭП РАН, СПб. – 1995; Лексин В.Н., Селиверстов В.Е., Швецов А.Н. О формировании государственной системы мониторинга социально-экономической, национально-этнической и политической ситуации в регионах российской федерации // <http://www.ieie.nsc.ru>; Развитие местного самоуправления в России (Научный доклад) Научный руководитель Когут А.Е. – ИСЭП РАН, С-Пб:1996; Дованков А.Ю. Методика оценки социально-экономического образования административно-территориального образования субъекта Федерации / Региональная стратегия устойчивого социально-экономического роста. Межрегиональная научно-практическая конференция. Тезисы докладов. Часть 2 – Екатеринбург: УрО РАН – 1995; Социально-ориентированное

Среди функций социального паспорта населения региона, связанных с мониторингом состояния социальной сферы, определяемого нами как система постоянного наблюдения, оценки и прогноза изменений состояния социального пространства региона, можно выделить следующие:

1) проведение мониторинга социально-экономического развития региона и включенных муниципальных образований необходимо для обеспечения нормального функционирования муниципальных и региональных органов власти, своевременного обнаружения негативных тенденций и снижение отрицательных последствий их действия;

2) информационной основой мониторинга должна служить не только статистическая информация, но и данные социологических исследований,

3) основными направлениями проведения мониторинга социально-экономического развития региона являются мониторинг качества жизни населения, мониторинг вклада региона в решение межтерриториальных и федеральных проблем, мониторинг хода реформ на территории, мониторинг социально-экономического потенциала и эффективности его использования.

Одной из первых в области социально-экономического мониторинга была представлена работа по анализу и социально-экономическому прогнозированию развития города, предложенная доктором экономических наук П. Ореховским в 1992-93 годах. Данная работа имела чисто прикладную направленность и носила скорее описательный, чем оценочный характер. Предлагаемый в ней перечень количественных показателей основан на достаточно широко распространенных в академической среде представлениях о закономерностях эволюции урбанизированной территории. Выделение характеристик четырех подсистем: населения, жилого фонда, городских

местное управление: опыт городов Германии для России / Под ред. Гринчеля Б.М., Костылевой Н.Е. – СПб.: Наука – 1998.; Новая парадигма развития России (Комплексные исследования проблем устойчивого развития) / Под ред. В.А. Коптюга В.М. Матросова, В.К. Левашова – М.: Издательство "Академия" Издательство ЛГУК – 1999.; Информационно-аналитическая записка о научно-исследовательской работе «Оценка уровня социально-экономического развития территорий Вологодской области» – Вологда, ВНКЦ ЦЭМИ РАН. – 2000.

предприятий и городских земель и анализ возникающих при их эволюции дисбалансов является лишь отображением имеющегося опыта моделирования и разработки долгосрочных прогнозов изменения состояния города. Это была одна из первых попыток составления системы показателей для осуществления социально-экономического мониторинга. В настоящее время под мониторингом отечественные ученые понимают систему наблюдения, оценки и прогноза экономической и социальной обстановки, складывающейся на территории.¹ Одной из основных целей внедрения социального паспорта является формирование и поддержание функционирования системы мониторинга социальной сферы региона. Доминирующая задача социального паспорта состоит в обеспечении органов управления полной, своевременной и достоверной информацией о процессах, протекающих в различных сферах экономики, о складывающейся социальной ситуации.

В рамках решения указанной задачи осуществляется:

1) организация наблюдения. Получение достоверной и объективной информации о протекании на территории региона социально-экономических процессов;

2) оценка и системный анализ получаемой информации, выявление причин, вызывающих тот или иной характер протекания экономических процессов;

3) обеспечение в установленном порядке органов управления, предприятий, учреждений и организаций независимо от их подчиненности и форм собственности, граждан информацией, полученной при осуществлении социально-экономического мониторинга;

4) разработка прогнозов развития социально-экономической ситуации;

5) подготовка рекомендаций, направленных на преодоление негативных и поддержку позитивных тенденций, доведение их до сведения соответствующих органов управления и власти.

¹ См.: Когут А.Е., Рохчин В.С. Информационные основы регионального социально-экономического мониторинга. – ИСЭП РАН, СПб. – 1995; См.: Основы местного

Основными принципами организации мониторинга состояния социальной сферы региона являются:

1) целенаправленность – вся система рационального мониторинга должна быть ориентирована на решение конкретных управленческих задач;

2) системный подход – рассмотрение региона как подсистемы более крупной общественной системы, исследование связей его с другими территориальными звеньями;

3) комплексность – мониторинг отдельных сфер и направлений развития региона должен осуществляться во взаимосвязи друг с другом; необходимо осуществлять последовательное решение всей совокупности задач мониторинга по каждому из его направлений;

4) непрерывность в наблюдении за объектом;

5) периодичность снятия информации о происходящих изменениях;

6) сопоставимость применяемых показателей мониторинга во времени и другие.

Действие социального паспорта населения региона, в качестве информационного основания мониторинга состояния социальной сферы, включает:

– мониторинг качества жизни населения,

– мониторинг вклада региона в решение межтерриториальных и федеральных проблем,

– мониторинг хода реформ на территории,

– мониторинг социально-экономического потенциала и эффективности его использования.

Информационный фонд социального паспорта населения должен представлять собой систематизированные многолетние данные об экономической и социальной обстановке, складывающейся в регионе, сведенные в статистические регистры и базы данных. Информационной основой регионального социального паспорта могут служить базы данных

федеральных органов исполнительной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления, учреждений, организаций; специализированные базы данных наблюдения за состоянием здоровья и физического развития населения, за обеспечением санитарно-эпидемиологического благополучия и среды обитания человека, данные государственной статистической отчетности, материалы обследований, программ, проектов и т.п.

В этом отношении целесообразно обратить внимание на действующую «Унифицированную систему показателей, характеризующую социально-экономическое положение муниципального образования» Госкомстата РФ¹, которая также является примером выбора количественных показателей, носящих констатирующий характер. Унифицированная система показателей, характеризующая социально-экономическое положение муниципального образования, была разработана Госкомстатом России во исполнение поручения Президента РФ от 17.12.97 № Пр-2104 от 30 сентября 1997 года и утверждена 09.01.98 г.

В данной системе показатели разбиты на 25 разделов в соответствии с основными направлениями муниципальной деятельности.

В первом разделе, являющемся самым объемным и разнообразным по количеству показателей, даются общая характеристика муниципального образования и его социально-экономическое положение. Раздел включает такие характеристики, как территория муниципального образования, население муниципального образования, уровень жизни населения, производство основных продуктов сельского хозяйства, потребление продуктов питания, производственная деятельность и социальная инфраструктура, финансовое состояние предприятий.

Остальные разделы охватывают такие виды деятельности местного сообщества, как: владение и распоряжение муниципальной собственностью и

¹ «Унифицированная система показателей, характеризующая социально-экономическое положение муниципального образования». Принята Госкомстатом РФ 09.01.98 г. См.: Перечень социально-экономических показателей муниципального образования. – М.: Госкомстат России, 1998.

финансовое состояние муниципального образования; содержание и использование муниципального жилищного фонда и нежилых помещений; организация, содержание и развитие муниципальных учреждений дошкольного, основного общего и профессионального образования; организация, содержание и развитие учреждений здравоохранения, обеспечение санитарного благополучия населения; охрана общественного порядка; организация и содержание муниципальных органов охраны общественного порядка; осуществление контроля над их деятельностью; контроль над использованием земель; регулирование планирования и застройки территорий; регулирование использования водных объектов местного значения, месторождений, общераспространенных полезных ископаемых, а также недр для строительства подземных сооружений местного значения; организация, содержание и развитие муниципальных энерго-, тепло-, водоснабжения и канализации; организация снабжения населения муниципальных учреждений топливом; дорожное строительство и содержание дорог территориального и федерального значения; благоустройство и озеленение территорий муниципального образования; организация утилизации и переработки бытовых отходов; организация ритуальных услуг и содержание мест захоронений; организация содержания муниципальных архивов; транспортное обслуживание и обеспечение услугами связи населения, предприятий, организаций и учреждений; создание условий для обеспечения населения услугами торговли, общественного питания и бытового обслуживания; создание условий для деятельности учреждений культуры; сохранение памятников истории и культуры, находящихся в муниципальной собственности; организация и содержание муниципальной информационной службы; создание условий развития физической культуры и спорта; обеспечение социальной поддержки и содействия занятости населения; участие в охране окружающей среды; обеспечение противопожарной безопасности в муниципальном образовании.

Таким образом, система показателей Госкомстата России, которая широко применена в региональном управлении, – это попытка «охватить необъятное» и собрать все возможные количественные показатели по конкретному муниципальному образованию. Нет смысла убавлять или прибавлять какие-либо количественные показатели к уже имеющимся, так как данная система была разработана как унифицированная, а следовательно, в процессе её применения теряется самое главное – цель сбора информации. Следует акцентировать внимание на том аспекте, что до настоящего момента включительно существует и используется социальный паспорт региона (Белгородской области и других субъектов РФ). Он формируется на основании вышеперечисленных принципов, в его рамках реализуется только количественно-статистический подход к изучению состояния региона в целом с представлением данных о территории, характеристике промышленной инфраструктуры и т.п. Нами рассматривается внедрение социального паспорта населения региона, объектом описания в котором, будет выступать социальная сфера региона.

Можно утверждать, что основой социального паспорта населения региона становится комплекс статистических показателей, используемых в системе регионального управления в текущий период.

Их разработка и применение является частью социальной статистики – науки о количественных закономерностях массовых социальных явлений, процессов и отношений между ними, изучающей совокупность социально значимых количественных данных. Информация об изучаемых количественных закономерностях содержится в статистических данных – совокупности упорядоченных, классифицированных данных о некотором массовом явлении или процессе. Они могут быть получены путем измерения, наблюдения, логических или арифметических операций и для дальнейшего использования представлены в форме, пригодной для постоянного хранения, передачи и (автоматизированной) обработки. Необходимость использования статистического учета, представляющего собой систему регистрации,

обобщения и изучения массовых, качественно однородных социально-экономических явлений в масштабе региона или страны, в деятельности органов как регионального, так и федерального управления для принятия решений обусловлена тем, что в каждый данный исторический момент социальные и экономические явления имеют определенные размеры, уровни, между ними существуют определенные количественные соотношения. Таковы, например, численность населения страны на определенный момент времени, соотношение между численностью мужчин и женщин, темпы роста валового внутреннего продукта, темпы его прироста и многие другие показатели, имеющие большое значение для процесса эффективного управления. Эти объективно существующие размеры, уровни, отношения представляют собой количественную сторону экономических и социальных явлений, их изменения. При помощи системы количественных показателей можно дать характеристику содержательных сторон явлений общественных отношений, структуры общества, системы местного сообщества. Таким образом, подход к изучению общественной жизни местного сообщества должен быть всесторонним, с учетом сложности и многогранности системы местного самоуправления.

Руководствуясь обоснованной закономерностью, заключающейся в том, что социальные проблемы напрямую связаны с состоянием экономики, в качестве основного индикатора, характеризующего состояние социальной сферы региона, был выбран показатель «уровень качества жизни». Нами он рассматривается как базовый, в состав его компонентов включены: динамический показатель стоимости потребительских корзин, прожиточный минимум, ранжированный по различным жизненным стандартам (минимальный, рациональный и высокий), в разрезе социально-экономических типов населения (трудоспособное население, дети разного возраста и подростки, пенсионеры, инвалиды, беременные женщины). Эти показатели позволили сформировать действующие отдельно друг от друга информационные базы, фиксирующие изменения уровня оплаты труда и

занятости, в том числе занятость инвалидов, пенсионеров и других групп населения, опекаемых службами социальной защиты.

Уровень качества жизни в настоящий момент наблюдается и прогнозируется в системе социально-экономического мониторинга и рассчитывается по двум методикам – как соотношение дохода и стоимости жизни, как интегральная оценка по ряду показателей (доход, стоимость жизни, обеспеченность жильем, состояние здоровья, образования, правоохранения и т.д.).

Таким образом, мониторинг состояния социальной сферы региона рассматривается нами как отдельное направление деятельности системы управления, с одной стороны, и как результат внедрения социального паспорта населения региона, с другой стороны.

Осуществляемый на основании социального паспорта мониторинг качества жизни населения включает в себя следующие аспекты.

1) Мониторинг здоровья. Индикаторами состояния здоровья населения региона являются средняя продолжительность жизни; смертность, в том числе детская и материнская; число новорожденных, нуждающихся в реабилитации.

Мониторинг здоровья населения должен осуществляться совместно с экологическим мониторингом, мониторингом уровня медицинского обслуживания, нормальных условий жилья, питания, отдыха. Основные направления экологического мониторинга связаны с оценкой состояния поверхностных и подземных вод, атмосферного воздуха, почвенного покрова, воздействия шумового и радиационного фонов на окружающую среду.

Мониторинг уровня медицинского обслуживания населения предполагает оценку его обеспеченности амбулаторно-поликлиническими учреждениями и стационарной сетью, соответствие численности медперсонала принятым нормам, наличие и доступность медикаментов.

Мониторинг уровня обеспеченности жильем предполагает помимо оценки обеспеченности оценку уровня благоустройства жилья, характера

заселения, соответствие современным планировочным и гигиеническим требованиям.

Основным показателем качества питания населения является обеспечение им необходимого количества килокалорий и граммов белка. В рамках мониторинга необходимо провести оценку потребления населением основных продуктов питания по следующим группам: мясо и мясопродукты в пересчете на мясо, сахар, масло растительное, картофель, овощи и бахчевые, хлебные продукты. Также необходимо оценить насыщенность местного рынка продуктами питания по объему и ассортименту, качество реализуемых товаров, доступность (пространственную и финансовую) продуктов питания.

При мониторинге сферы рекреации и досуга оценивают уровень физкультурного движения, уровень и тенденции развития городских зон массового отдыха, условия для проведения мероприятий рекреационного характера и доступность этих мероприятий. Среди основных индикаторов, характеризующих уровень физической работы и возможности рекреационной сферы в городе, можно указать число коллективов физкультурников, объем реализации платных услуг населению, состояние материально-технической базы объектов физкультуры и спорта, измерение мощности (вместимости) объектов оздоровительного отдыха.

2) Мониторинг уровня жизни. Используются следующие индикаторы: определение индекса жизни (индекса потребительских цен) – изменение стоимости фиксированного набора потребительских товаров и услуг в текущем периоде и его стоимость в базовом периоде. Оценка доходов населения предполагает рассмотрение реальных общих доходов населения, реальных располагаемых доходов, личных доходов, средних доходов и средней зарплаты.

Реальные общие доходы населения есть личные доходы с добавлением стоимости бесплатных или предоставляемых на льготной основе услуг с поправкой на изменение потребительских цен.

Реальные располагаемые доходы населения определяются как личные доходы с поправкой на изменение потребительских цен.

Личные доходы населения – все виды денежных и натуральных доходов, полученных трудящимися в виде вознаграждения за работу по найму, от индивидуальной трудовой деятельности, денежные поступления из общественных фондов потребления. Личные располагаемые доходы определяются как личные доходы за вычетом налогов, обязательных платежей и добровольных взносов населения в общественные организации.

Денежные доходы населения включают все поступления финансовых средств от предприятий, безналичные перечисления и суммы, удерживаемые в уплату налогов, стоимость продуктов и услуг, предоставляемых населению в счет причитающихся ему денежных доходов.

Средний доход и средняя заработная плата работников начисляется исходя из суммы средств, направленных на потребление в расчете на одного занятого. Важнейшим показателем уровня жизни населения являются покупательная способность средней заработной платы, потребительские расходы населения, объем денежных сбережений населения, величина накопленного имущества. Покупательная способность средней заработной платы определяется через количество товаров и услуг, которые потребитель сможет приобрести на среднюю заработную плату.

При мониторинге уровня жизни населения необходимо также оценить состояние и уровень изношенности объектов ЖКХ, обеспеченность населения услугами бытового характера, наличие и доступность этих услуг. В период активного реформирования системы управления социальной сферой региона особое значение приобретает оценка уровня жизни социально незащищенных слоев населения. Поэтому мониторинг уровня жизни населения должен включать в себя оценку показателя реальной покупательной способности средней пенсии (пособий, стипендий).

3) Мониторинг образа жизни населения региона. Он непосредственно связан с оценкой уровня занятости населения, обеспечения общественного

порядка и личной безопасности поддержанию благоприятного социально-психологического климата в обществе.

Мониторинг уровня занятости населения включает в себя помимо определения количественных и качественных показателей рынка труда, определение структуры занятости по отраслям экономики, выявление динамики структуры отраслей.

Мониторинг обеспечения общественного порядка предполагает определение уровня преступности, числа совершенных преступлений, числа лиц, совершивших преступления.

Мониторинг социального самочувствия населения проводится с целью выявления отношения населения к уровню своего материального благополучия, состояния здоровья, степени личной безопасности, ходу экономических реформ готовности и способности активно адаптироваться к новым условиям жизнедеятельности, политическим свободам и т.д. Оценка этих показателей производится на основе ответов горожан на вопросы социологических исследований.

Социальная напряженность в обществе является одной из важнейших составляющих мониторинга образа жизни населения. Индикаторами социальной напряженности являются чувства, настроения по поводу действующих способов удовлетворения потребностей, распределения благ, чувства, настроения по поводу деятельности институтов, отвечающих за обеспечение способов реализации потребностей и интересов, готовность социальных групп защищать и отстаивать свои основные потребности и интересы. Выход России на внешний рынок, развитие интеграционных процессов в Западной Европе и в мире вообще требуют от России принятия общемировых оценок уровня жизни населения, в частности, стандарта покупательной способности – единицы паритета покупательной способности, позволяющей сбалансировать различия в уровне цен, что может быть включено в качестве практической рекомендации при внедрении социального паспорта населения региона.

Наполняемость социального паспорта (в части его применения) в процессе мониторинга социально-экономического потенциала региона позволяет оценить возможности, резервы, территории при задействовании и оценке всего комплекса разного рода ресурсов, имеющихся в регионе. Данная взаимосвязь определяется нами следующим образом.

Помимо выделяемого, на настоящий момент, базового ресурсного потенциала региона, который отражен в статистическом представлении, нами предлагается включение блока обеспечивающих потенциалов, характеризующих состояние социальной сферы, непосредственно влияющих на социально-экономическое развитие региона.

Блок ресурсных потенциалов региона включает в себя:

1) природно-ресурсный потенциал, определяющийся количеством и качеством запасов ресурсов, условиями добычи и транспортировки;

2) экономико-географический потенциал, характеризующийся протяженностью путей сообщения, их пропускной способностью, близостью территории к сырьевым, продовольственным и ресурсным базам, возможностями отдыха и организации различных видов туризма свободными площадями и др.

3) демографический потенциал, анализирующийся общей численностью населения, его половозрастным составом, динамикой роста (убыли) населения, миграционными процессами¹, что является непосредственным объектом описания в рамках социального паспорта населения региона.

Таким образом, представлен блок ресурсных потенциалов региона традиционно используемый в системах регионального управления. Для более полного и развернутого анализа состояния социальной сферы блок обеспечивающих потенциалов требует включения группы дополнительных показателей, в качестве которых могут выступать:

¹ Холод А.В. Механизмы обеспечения миграционной безопасности региона: парадигма исследования // Социальная безопасность и здоровье молодежи Белгородской области. – Белгород: Администрация Белгородской области, 2002. – С. 208–211

бюджетный потенциал, определяемый величиной местных налогов и сборов, отчислениями от общефедеральных налогов и налогов субъектов РФ, поступлений от приватизации государственной собственности, сдачи муниципального имущества в аренду и других;

инвестиционный потенциал, характеризуемый количеством привлеченных средств отечественных и зарубежных инвесторов.

Предлагаемый блок обеспечивающих потенциалов представляет дополнительную характеристику демографического потенциала региона на основании данных социального паспорта, объединяет локальные потенциалы, которые призваны способствовать реализации указанного базового ресурсного потенциала, и включает в себя следующие категории:

1) трудовой потенциал, определяемый образовательным, квалификационным, профессиональным составом рабочих кадров, занятостью в разрезе отраслей и сфер хозяйства;

2) производственный потенциал, определяемый структурой и объемом производства, величиной и эффективностью использования фондов

3) научно-инновационный потенциал, определяемый величиной и качеством фундаментального и прикладного научного задела;

4) социально-инфраструктурный потенциал, характеризуемый резервами расширения номенклатуры и качества выполняемых услуг, повышения уровня их доступности.

Значимость миграционного показателя для Белгородской области как приграничного региона может быть рассмотрена как отдельный показатель блока обеспечивающих потенциалов, поскольку миграционные процессы оказывают существенное влияние на состояние социальной сферы региона¹.

На наш взгляд, особого рассмотрения требует потенциал преобразования, потому что его индикаторами могут быть полнота и глубина разработки проекта тех или иных изменений, готовность региона (социально-

¹ Холод А.В. Белгородская область: проблемы миграционного обмена порубежья. – Белгород : Изд-во БелГУ, 2000. – №2. – С. 31–34.

психологическая, правовая, организационная, техническая, информационная, научно-методическая и т.п.) к практической реализации намеченных трансформаций развития.

Следовательно, организационное значение социального паспорта населения региона возможно определить следующим образом. Организация регионального мониторинга состояния социальной сферы входит в состав функциональных подсистем системы местного самоуправления наряду с организацией маркетинговой деятельности, эффективного предпринимательства, финансовой деятельности, программной деятельности и контролем за выполнением решений ¹.

Совокупность составляющих описанных потенциалов позволяет реально оценить возможности, резервы всего комплекса разного рода региональных ресурсов, что в свою очередь позволит интенсифицировать процессы принятия управленческих решений, ориентированных на управление социальной сферой региона.

Таким образом, функциональная значимость социального паспорта населения региона может рассматриваться в качестве инструмента оценки, прогноза, системы наблюдения и анализа социальной обстановки, складывающейся на территории, а также разработки рекомендаций по принятию рациональных управленческих решений.

В аналитическом отношении функциональная значимость социального паспорта населения региона сводится к:

- 1) наблюдению за ходом социально-экономических процессов, происходящих в регионе;
- 2) оценке этих процессов;
- 3) анализу причин, вызывающих то или иное социально-экономическое состояние;
- 4) прогнозу развития социально-экономической ситуации;

¹ См.: Зотов Б.В., Макашева З.М. Муниципальное управление. – М., 2003.

5) разработке рекомендаций, направленных на устранение негативных последствий и развитие позитивных тенденций.

Соответственно, нами выделяются основные направления социально-экономического анализа состояния социальной сферы региона:

- 1) мониторинг качества жизни населения,
- 2) определение вклада региона в решение межрегиональных, федеральных проблем в социальной сфере,
- 3) мониторинг хода социально-экономических изменений в регионе,
- 4) измерение величины социально-экономического потенциала региона и эффективности его использования.

Выделение указанных направлений социально-экономического анализа обусловлено целями развития конкретного региона, достижением необходимого качества жизни населения и обеспечения требуемого вклада в решение областных, межтерриториальных и федеральных проблем.

Мониторинг качества жизни, определяемый нами первым среди направлений анализа состояния социальной сферы региона на основании социального паспорта населения региона, предполагает рассмотрение уровня и образа жизни населения, состояния общественного здоровья. Мониторинг уровня жизни населения предполагает оценку доходов, потребления и расходов населения, денежных сбережений, накопленного имущества, обеспеченности населения объектами просвещения, культуры, искусства, состояния уровня жизни социально незащищенных слоев населения, а также сравнение существующего уровня с принятым стандартом жизни.

Мониторинг здоровья населения осуществляется при помощи оценки уровня медицинского обслуживания, качества питания, жилищных условий, а также доступностью занятий физической культурой, рекреационных услуг и полноценного досуга. Мониторинг образа жизни включает оценку занятости населения, состояния правопорядка и безопасности граждан, оценку социального самочувствия населения.

Мониторинг вклада региона в решение федеральных и межрегиональных проблем социально-экономического развития может выражаться как в продукции материального производства, так и в услугах нематериальной сферы (подготовка кадров, выполнение научной и инновационной деятельности).

Мониторинг хода социально-экономических изменений в регионе на основе социального паспорта обусловлен необходимостью своевременной корректировки законодательной базы реформ, разработка мер по поддержке экономических преобразований, социальных реформ и др.

Измерение величины социально-экономического потенциала региона необходимо для формирования научной обоснованной стратегии развития территории, разработки и реализации местной экономической и социальной политики. Мониторинг эффективности использования социально-экономического потенциала региона важен для решения задач регулирования состояния социальной сферы, социально-экономического развития территории, обоснования предложений по необходимости осуществления государственной поддержки тех или иных преобразований.

На основании проведенного исследования нами определен организационно-экономический механизм реализации мониторинга состояния социальной сферы в регионе на основании социального паспорта населения.

При рассмотрении структуры социально-экономического потенциала региона, помимо уже указанных, нами предлагается внедрение дополнительных категорий:

- а) потенциала взаимодействия, объединяющего межрегиональный потенциал взаимодействия с центром и экспортно-импортный потенциал;
- б) потенциала рыночной инфраструктуры;
- в) административно-управленческого потенциала, характеризующего возможность улучшения деятельности всех составляющих системы управления социальной сферой региона.

К числу функциональных направлений использования социального паспорта населения региона, помимо формирования системы мониторинга социально-экономической составляющей, мы относим анализ состояния национально-этнической и политической ситуации. Под мониторингом национально-этнической и политической ситуации в регионе нами понимается специально организованная и постоянно действующая система учета (статистической отчетности), сбора, анализа и распространения информации, проведения дополнительных информационно-аналитических обследований (опросы населения и т.п.) и оценки (диагностики) состояния, тенденций развития и остроты общерегиональных ситуаций и конкретных региональных проблем.

Задача социального паспорта населения региона в данном аспекте состоит в создании надежной и объективной основы для выработки обоснованной региональной политики социального регулирования территориального развития и для определения её приоритетов. Система регионального мониторинга на основе социального паспорта населения региона должна стать информационно-аналитической базой для решения следующих задач:

- 1) обоснование целей и приоритетных задач государственной региональной политики в Российской Федерации;
- 2) предупреждение кризисных региональных ситуаций и региональных конфликтов;
- 3) оценка результативности деятельности федеральных органов, территориальных органов федеральных министерств и ведомств;
- 4) обоснование мер государственной поддержки отдельных территорий, разработка системы прогнозов социально-экономического развития субъектов Российской Федерации и отдельных территорий;
- 5) подготовка ежегодных государственных докладов о региональной социально-экономической, национально-этнической и политической ситуации

и о приоритетных направлениях региональной политики в Российской Федерации.

Для достижения этих задач система регионального мониторинга, основанная на действии социального паспорта населения региона, должна обеспечить учет, сбор, анализ и распространение информации правового, экономического, социального и политического характера на уровне федеральных округов, экономических районов, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований.

Предметом регионального мониторинга состояния социальной сферы в рамках данного подхода, являются региональные ситуации и региональные проблемы, описываемые количественными и качественными, статическими (одномоментными) или динамическими (за несколько периодов) параметрами.

Под региональной ситуацией нами понимается общее состояние региональной среды. В её состав включено состояние природно-климатического, пространственного, социально-демографического, экономического, экологического, природно-ресурсного, общественно-политического, культурно-исторического, национально-этнического потенциалов территории¹. В настоящее время региональная ситуация в Белгородской области характеризуется совокупностью количественных, гораздо реже – качественных показателей, характеризующих состояние или динамику функционирования каждого из указанных потенциалов территории, а также различными комбинациями этих показателей. Неотъемлемой частью индикаторов региональных ситуаций являются внутрорегиональные пропорции (например, соотношение социального и экономического, природно-ресурсного и экологического потенциалов), баланс которых отражает степень устойчивости, внутренней самодостаточности каждой территории, а также характеристики нормативно-правовых (федеральных,

¹ См.: В.Н. Лексин, В.Е. Селиверстов, А.Н. Швецов О формировании государственной системы мониторинга социально-экономической, национально-этнической и политической ситуации в регионах Российской Федерации // режим доступа <http://www.ieie.nsc.ru>

региональных, местных) регуляторов территориального развития. Полноценный мониторинг, претендующий на объективное отражение сути и на корректную диагностику региональных ситуаций и региональных проблем, должен отвечать двум принципиальным требованиям и быть:

а) системным, то есть независимо от содержания и масштаба мониторинг дает характеристику социальных, экономических, правовых и иных аспектов рассматриваемой ситуации или проблемы в их взаимосвязи,

б) структурно полным и логически завершенным. Мониторинг включает общеобязательные стадии сбора строго определенной информации, её анализа и оценки (диагностики) региональной ситуации или региональной проблемы.

Различают тотальный (всеобщий) и проблемно-ориентированный региональный мониторинг. Задачей и содержанием первого является постоянный анализ и диагностика региональной ситуации в масштабах всей страны и основных единиц её государственного устройства, в масштабах любой выделенной по какому-либо признаку территории (ареалу, зоне и т.п.) при этом предметом такого тотального мониторинга становится региональная ситуация как таковая во всем разнообразии её составляющих.

Задачей проблемно-ориентированного мониторинга состояния социальной сферы региона на основе социального паспорта является отслеживание тенденций развития (разрешения) той или иной региональной проблемы, которая отобрана по определенным критериям, и признана общественно значимой и в этой связи требует особого государственного внимания в течение ряда лет. В отличие от тотального мониторинга, проблемно ориентированный мониторинг социальной сферы региона, по нашему мнению, имеет предметом не постоянно и повсеместно наблюдаемую и диагностируемую региональную ситуацию, а дискретные социальные явления, назревающие в той или иной региональной ситуации.

Оценки региональных ситуаций и региональных проблем могут быть количественными или качественными. Количественные оценки, проводимые

на основе социального паспорта, предполагают наличие таких параметров (характеристик) региональных ситуаций и региональных проблем, которые могут быть корректно выражены совокупностью численных значений и (или) их интегральным значением. Качественные оценки, которые характеризуются такими категориями, как «норма», «лучше», «хуже» и т.п., предполагают наличие устойчивых представлений о состоянии региональной социальной сферы или региональных «ценностях», сравнение с которыми позволяет определять степень приближения или отклонения от аксиологического критерия. Качественные и количественные оценки дополняют друг друга.

Следует отметить существующую тенденцию организации общероссийской системы регионального мониторинга состояния социальной сферы, которая может быть осуществлена в двух вариантах: централизованном (предполагающем сосредоточение первичной информации, её анализ и диагностику ситуаций и проблем в едином центре) и децентрализованно-централизованном (предполагающем сосредоточение первичной информации, её анализ и диагностику ситуации и проблем на субфедеральном уровне с последующим агрегированием полученных результатов в едином общероссийском центре). Второй из приведенных вариантов рассматривается нами как приоритетный, поскольку регионально ориентированная модель социального паспорта населения является наиболее целесообразной в современных условиях развития системы местного самоуправления в России.

Важным организационным условием для создания системы регионального мониторинга является упорядочение и координация деятельности по формированию первичных баз данных. Наличие хотя бы минимально структурированного системного регионального мониторинга могло бы заметно поднять престиж региональной политики в современной России, усилить объективность, значимость и научную доказательность

предлагаемых решений в области государственного регулирования территориального развития.

Значимый аспект использования социального паспорта населения региона в процессе управления состоит в том, что реализация всех направлений социально-экономического мониторинга предполагает его организационное, информационное, техническое, правовое и финансовое обеспечение. Разработка такого обеспечения должна производиться с учетом местной специфики. Однако некоторые виды обеспечения сходны. Ведение регионального мониторинга состояния социальной сферы, по мнению А.Е. Когута¹, должно осуществляться органами местного самоуправления отдельных муниципальных образований. Информационный фонд, включенный в социальный паспорт населения региона, представляет накопленные данные об экономической и социальной обстановке, справочные материалы, сведенные в статистические регистры и базы данных.

Укрупнено информационный фонд социального паспорта населения региона может состоять из данных, характеризующих здоровье населения, уровень жизни населения, социально-экономический потенциал региона и входящих в его состав муниципальных образований. Информационной основой социального паспорта населения региона служат базы данных Федеральных органов исполнительной власти, местных органов, предприятий и организаций; базы данных специфических министерств и ведомств; данные государственной статистической отчетности материалы исследований, программ, проектов.

Финансовое обеспечение разработки и поддержания в работоспособном состоянии системы регионального мониторинга на основе социального паспорта населения региона должно осуществляться как за счет бюджетных средств, так и за счет привлечения альтернативных источников финансирования.

¹ См.: Развитие местного самоуправления в России (Научный доклад). Научный руководитель А.Е. Когут., СПб: ИСЭП РАН. – 1996.

Переходя к описанию формы, отметим, что модель социального паспорта населения региона, в нашем понимании, представляет собой совокупность структур данных и операций их обработки. Для представления формы социального паспорта населения региона нами предлагается описание модели базы данных, позволяющей решать вышеозначенные задачи.

Во-первых, разрабатывая содержание социального паспорта, обратим внимание на определяющую характеристику его как электронного информационно-аналитического ресурса, предполагающего доступ, посредством сетевого подключения.

Ядром социального паспорта населения региона, по нашему мнению, является модель данных, содержащая информацию о состоянии социальной сферы региона. Информационная модель данных социального паспорта представляет собой множество структур данных, ограничений целостности и операций манипулирования данными. Непосредственно информация, содержащаяся в социальном паспорте, выступает в двух взаимосвязанных формах: социальной, представляющей движение знаний в общественных системах, и машинной (или автоматизированной). Под информацией нами понимается комплекс сведений о процессах и явлениях, происходящих в социальной сфере региона, которые в той или иной форме передаются между структурными подразделениями системы управления социальной сферой. Таким образом, данными будем называть формализованную информацию, пригодную для последующей обработки, хранения и передачи с использованием средств автоматизации профессиональной деятельности в системе управления. Информация в процессе управления социальной сферой региона используется в виде различных данных (числовых, текстовых, визуальных и т.п.). Нами предлагается моделирование и последующее использование совокупности взаимосвязанных данных для описания состояния социальной сферы региона на основании различных вариантов представления их состава и структуры.

Используя различные методы обработки информации, содержащейся в модели данных социального паспорта, могут быть представлены объекты

предметной области исследования (социальной сферы) взаимосвязи между ними.

Формирование информационной основы социального паспорта предлагается в виде иерархической системы, которая характеризуется тем, что в ней каждый подчиненный элемент данных всегда связан только с одним исходным. Это позволяет обеспечить высокую достоверность данных путем ограничения возможности дублирования информации в процессе сбора и аккумулирования в информационной базе социального паспорта населения региона. Это обеспечивается посредством того, что к каждой записи информационной базы данных существует только один (иерархический) путь от корневой записи. Достоинства такой модели, на наш взгляд, несомненны: простота представления предметной области, наглядность, удобство анализа структуры и простота описания объекта. Однако, соблюдая объективность, следует обратить внимание на некоторые недостатки, к которым мы относим определённую сложность добавления новых и удаления существующих типов записей, невозможность отображения отношений, отличающихся от иерархических, а также возникающую со временем громоздкость описания и информационную избыточность. В целом, иерархическую систему формирования информационной базы социального паспорта населения региона можно представить в следующем виде (рис. 9).

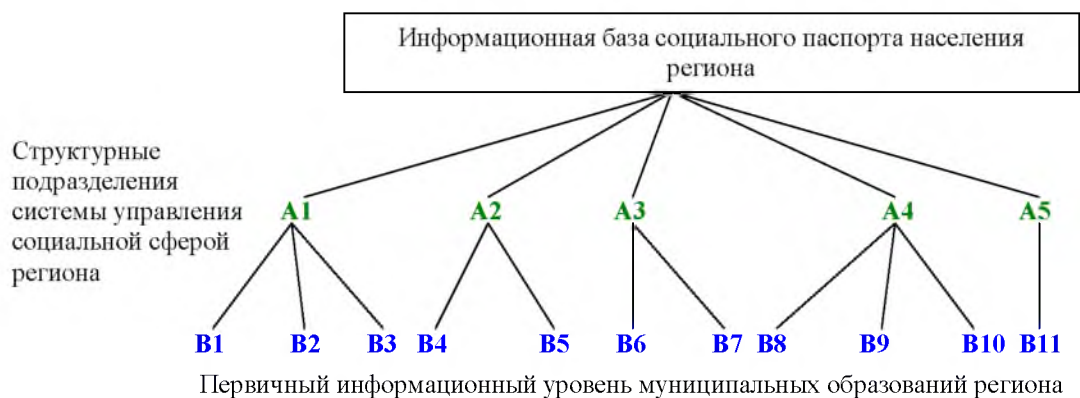


Рис.9. Иерархическая система формирования информационной базы социального паспорта населения региона

Содержание и особенности информационной базы социального паспорта населения региона раскрываются через указание действий, которые производятся с ней в дальнейшем:

- хранение (на носителе информации, сервере);
- преобразование (обработка и анализ в соответствии с некоторым алгоритмом);
- передача (с использованием линий сетевой связи).

Непосредственное представление социального паспорта населения региона осуществляется нами в виде реляционной модели автоматизированной информационно-справочной системы. Следует отметить, что в настоящее время сетевые информационные технологии получили весьма широкое распространение, что связано, прежде всего, со сравнительной простотой их создания и исключительно высоким эффектом от внедрения.

Понятие «реляционный» (англ. relation – отношение) связано с разработками известного американского специалиста в области систем баз данных Е.Кодда ¹.

¹ Уткин В.Б., Балдин К.В. Информационные системы и технологии в экономике. М. – 2003. – С. 175

Эти модели характеризуются простотой структуры данных, удобным для пользователя табличным представлением и возможностью использования формального аппарата алгебры отношений и реляционного исчисления для обработки данных.

Реляционная модель, предлагаемая нами в качестве основы социального паспорта населения региона, ориентирована на организацию данных в виде двумерных таблиц. Каждая реляционная таблица социального паспорта представляет собой двумерный массив и обладает следующими свойствами:

1. каждый элемент таблицы – один элемент данных;
2. все столбцы в таблице однородные, т.е. все элементы в столбце имеют одинаковый тип (числовой, символьный и т.д.) и длину;
3. каждый столбец имеет уникальное имя;
4. одинаковые строки в таблице отсутствуют;
5. порядок следования строк и столбцов может быть произвольным.

В связи с этим, в основе реляционной модели социального паспорта населения региона лежат не графические, а табличные методы и средства представления данных, а также обработки и манипулирования ими. В предлагаемой нами реляционной модели для отображения информации о предметной области исследования (комплексной оценке состояния социальной сферы региона) используется таблица, называемая «отношением». Табличная организация структуры социального паспорта позволяет реализовать ее важнейшее преимущество перед другими моделями данных, а именно: возможность использования точных математических методов манипулирования данными и, прежде всего, аппарата реляционной алгебры, статистики и исчисления отношений различных категорий данных. Укажем на ряд достоинств реляционной модели социального паспорта населения региона, к которым можно отнести наглядность, простоту изменения данных и организации разграничения доступа к ним. Объективно характеризуя предлагаемую модель, следует отметить, что одним из её недостатков ранее считалась информационная избыточность, что вело к перерасходу ресурсов

вычислительных систем. Однако современный этап развития компьютерной техники позволяет говорить о практически неограниченном ресурсе вычислительных систем, основанном на высокой производительности. Правомерным будет вывод о том, что именно реляционная модель данных наиболее полно соответствует качеству основы социального паспорта населения региона, поскольку именно она находит более широкое применение в практике автоматизации информационного обеспечения профессиональной деятельности.

Последовательная реализация свойств социального паспорта населения региона как реляционной модели представлена на рис. 10, где:

- 1 – интерпретация данных;
- 2 – построение внутренней структуры связей;
- 3 – построение внешней структуры связей;
- 4 – шкалирование, применение системы социальных индикаторов;
- 5 – определение семантической метрики;
- 6 – расчет мониторинговых показателей для формирования комплексной оценки состояния социальной сферы региона.

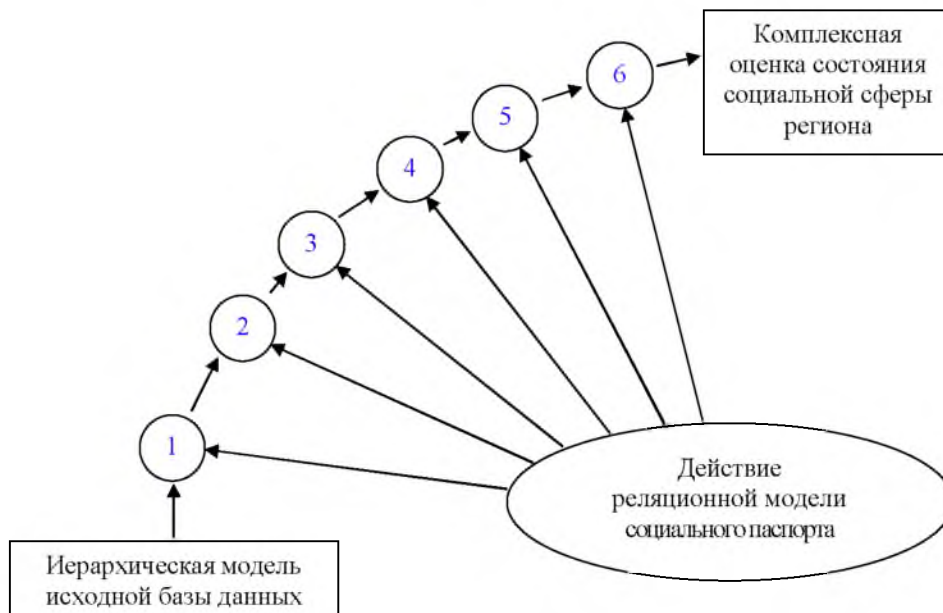


Рис.10. Реализация свойств социального паспорта в процессе формирования комплексной оценки состояния социальной сферы региона

Отметим, что структура реляционной модели социального паспорта населения региона предполагает возможность работы как в направлении «движения вверх» по лестнице иерархических уровней смыслового содержания материала, так и в направлении «движения вниз», к «конкретизации смысла»¹.

Рассмотренные ранее социальные индикаторы и их использование в процессе формирования региональной политики являются неотъемлемой частью социального паспорта населения региона.

К группе основных индикаторов, которые характеризуют состояние социальной сферы региона и дают возможность более четко и качественно формировать социальную политику, относятся физическое состояние и качество жизни населения трудоспособного возраста, демографическое соотношение работающего и неработающего населения, возможности

¹ Курносоев Ю.В., Конотопов П.Ю. Аналитика: методология, технология и организация информационно-аналитической работы. М.– 2004. – С. 270–272.

(индекс) работающей части населения содержать неработающую его часть, уровень средней зарплаты в регионе (с разбивкой по районам и профессиям), уровень скрытой безработицы (в целом и с разбивкой по районам), соотношение прожиточного минимума, установленного «де-юре» и «де-факто» (чем больше разность между ними, тем ниже качество жизни), уровень бедности (% принадлежности населения к разным уровням бедности: абсолютная, относительная, потенциальная). В итоге их агрегированные величины, представленные в комплексной оценке состояния социальной сферы региона, формируют основу для определения основных стратегических направлений реализуемой социальной политики.

Получение данных социального паспорта, ориентированных на перечисленные индикаторы, и их последующее использование позволит также прогнозировать развитие социально-политической ситуации в регионе с учетом фактора времени, поскольку ведение постоянного мониторинга состояния позволяет оценить и зафиксировать существующие или возникающие тенденции в социальной сфере региона.

Следует отметить, что достаточно объективную методику оценки социально-экономического состояния административно-территориального образования субъекта Федерации предложил А.Ю. Дованков¹. Предложенная им комплексная оценка социально-экономического состояния территории строится на основе оценки действия различных факторов. Экспертным путем устанавливается весомость факторов. В случае высокой остроты проблемы количественное значение индикатора становится равным 0, при низкой – 2. Интегральный (комплексный) индикаторный показатель получается путем суммирования произведений количественного значения индикаторов и соответствующего веса факторов. Интегральные индикаторы могут быть

¹ См.: Дованков А.Ю. Методика оценки социально-экономического образования административно-территориального образования субъекта Федерации / Региональная стратегия устойчивого социально-экономического роста: Межрегион. науч.-практ. конф. Тезисы докладов. – Екатеринбург: УрО РАН, 1995. – Ч.2.

использованы для ранжирования территорий по социально-экономическому и экологическому показателю.

Для более четкого разграничения индикаторов они объединены в 4 группы:

- 1) индикаторы социального состояния;
- 2) индикаторы состояния производства;
- 3) индикаторы финансово-бюджетного состояния;
- 4) индикаторы экономического состояния.

По каждой группе индикаторов определяется среднее значение, представляющее собой относительную интегральную оценку территории. Интегральные оценки позволяют выявить приближенную степень социально-экономической и экологической устойчивости территорий.

В сегодняшних условиях качество жизни населения в том или ином регионе определяется не столько наличием водоснабжения, транспорта, образовательных учреждений, чистотой на улицах. Функции местного управления сейчас шире и помимо перечисленных включают в себя формирование благоприятных условий для экономики, инвестиций, малого и среднего бизнеса, обеспечение достаточного числа рабочих мест в регионе и отдельном муниципальном образовании, возможность жителей повышать свою квалификацию, достаточность качества и доступность жилья в городе, обеспечение атмосферы общественного консенсуса между различными группами населения, формирование имиджа города ¹.

Основываясь на методике, предложенной А.Ю. Дованковым, мы выделим 4 группы индикаторов, используемых в социальном паспорте населения региона, а именно:

- 1) социальные – к ним относятся индикаторы демографической динамики, индикаторы, показывающие уровень защиты здоровья населения, борьбы с бедностью;

¹ См.: Социально-ориентированное местное управление: опыт городов Германии для России / Под ред. Б.М. Гринчеля, Н.Е. Костылевой. – С-Пб: Наука. – 1998.

2) экономические индикаторы характеризуют уровень экономического развития, потребления, объем финансовых ресурсов и механизмы их функционирования;

3) экологические индикаторы – индикаторы состояния водного, земельного и других видов ресурсов, атмосферы, отходов;

4) организационные индикаторы, характеризующие структуру принятия решений.

Необходимость в определении системы показателей состояния социальной сферы региона и отдельных муниципальных образований, а также интегрального показателя социально-экономического состояния признается и научными сотрудниками ВНКЦ ЦЭМИ РАН. Так, к примеру, С.Н. Дубов в своей работе говорит о том, что «Требуется определить систему показателей, которые наиболее объективно отражали бы положение дел в экономике, а также финансовое состояние муниципальных образований». Уже существует ряд методик определения таких показателей и «...методологический подход, использованный в них, представляется вполне приемлемым для решения задачи оценки уровня социально-экономического развития отдельных регионов»¹. С.Н. Дубов в своей работе выделяет 4 блока показателей:

- 1) характеризующие уровень развития социальной инфраструктуры,
- 2) отражающие уровень индивидуального потребления,
- 3) показатели уровня и эффективности экономической деятельности,
- 4) финансовые показатели.

В каждом блоке выделено по 5-8 показателей, которые в разной степени (прямым либо косвенным образом) характеризуют состояние социальной сферы региона с различных позиций.

¹ См.: Информационно-аналитическая записка о научно-исследовательской работе «Оценка уровня социально-экономического развития территорий Вологодской области» – Вологда, ВНКЦ ЦЭМИ РАН. – 2000.

В целом, соглашаясь с предложенной системой показателей отметим, что она достаточно громоздка и для расчета многих показателей не хватает статистической информации. Поэтому нами предлагается провести анализ исходной системы и исключить ряд индикаторов. В результате исключения остаются 2 группы показателей: показатели развития социальной сферы (которые включают ряд показателей из 1 и 2 разделов) и показатели развития и эффективности экономики (включают несколько показателей 3 и 4 разделов). Проведенный в рамках работы анализ показал, что одним из основных источников информации для наполнения иерархической модели исходной базы данных социального паспорта населения региона могут выступать данные областного комитета государственной статистики.

Примером расчета мониторинговых показателей для формирования комплексной оценки состояния социальной сферы региона является расчет индекса развития человеческого потенциала по методике и рекомендациям ООН. Индекс рассчитывается на основании пяти составляющих:

$$I_{РЧП} = \sum I_{Xi} / 5$$
$$I_{Xi} = (X_{факт} - X_{min}) / (X_{max} - X_{min}),$$

где

X_1 - ожидаемая продолжительность жизни населения при рождении, (X_{min} =25 лет, X_{max} =85 лет);

X_2 – уровень образования (от 0% до 100%) В этой составляющей применимо шкалирование, предполагающее присвоение процентного показателя в соответствии с уровнем образования;

X_3 – уровень бедности населения;

X_4 – уровень безработицы по методике МОТ, основываясь на данных службы занятости населения;

X_5 – внутренний региональный продукт на душу населения ($x_{\min}=100\text{US}\$, x_{\max}=40000\text{US}\$$), рассчитываемый при помощи методов региональной статистики¹.

Предложенная методика проста в обращении, обоснована, имеет конечный результат. Однако, поскольку расчет индекса человеческого потенциала проводится на основе трех показателей: продолжительности жизни, уровня образования и доходов, мы считаем, что этих критериев недостаточно, чтобы составить всестороннюю комплексную оценку состояния социальной сферы региона. Безусловно, ИРЧП может выступать в качестве базисного ориентира в формировании региональной социальной политики.

Возвращаясь к системе показателей, характеризующих состояние социальной сферы региона, отметим наличие огромного числа данных, диктующее необходимость использования обобщенных показателей, принимаемых во внимание при формировании и оценке решений по развитию как региона в целом, так и отдельно взятых муниципальных образований. Данный подход также диктуется ограниченностью возможностей человека за конечное время обобщать совокупность разнообразной информации. Конечно, одним показателем принципиально нельзя объективно оценить состояние социальной сферы региона, поскольку она является сложно организованной системой. Это означает, что обобщающих показателей должно быть несколько, в зависимости от широты охвата обследуемых объектов социальной сферы.

Для отдельно взятых направлений исследования более целесообразно использовать один генеральный обобщающий показатель, но если целью исследования является, например, общая оценка состояния социальной сферы, то, очевидно, необходима система показателей.

¹ См.: Кузнецова Е.В., Дмитриева Е.Д. Индекс развития человеческого потенциала и другие показатели социально-экономического развития России и отдельных зарубежных стран // Вопросы статистики, 2000. – № 3. – С. 17.

Мы считаем, что для оценки такого направления как стратегические решения органов управления целесообразно применить математическую модель, состоящую из пяти безразмерных обобщенных показателей.

P_C – обобщенный показатель степени достижения целей социальной политики в регионе или муниципальном образовании (гуманитарная сфера, то есть сфера воспроизводства самого человека);

$P_Э$ – обобщенный показатель степени достижения целей экономической политики в регионе или муниципальном образовании (материальная сфера, то есть сфера воспроизводства вещей и услуг, включающая личную безопасность);

P_B – обобщенный показатель уровня благополучия среды обитания населения региона или муниципального образования (организационная сфера, то есть сфера воспроизводства отношений, включающая личную безопасность);

$P_{И}$ – обобщенный показатель уровня информационного обеспечения, в том числе о деятельности органов управления (духовная, информационная сфера, то есть сфера воспроизводства информации);

$P_{П}$ – обобщенный показатель, характеризующий потенциал региона или муниципального образования.

Каждый обобщенный показатель отражает состояние одного из компонентов уровня жизни населения региона или муниципального образования. Из всех возможных характеристик состояния соответствующего компонента уровня жизни обобщенным показателем может быть лишь тот, который отвечает известным в теории управления четырем требованиям к критериям: соответствия, критичности, устойчивости, информативности.

Обобщенный показатель имеет свойство «соответствия», если он реагирует на изменение характеристик целей развития и его изменения соответствуют изменению степени достижения целей. Например, чем больше значение показателя соответствует значению некоторого инварианта состояния, тем ближе орган местного самоуправления к цели, и наоборот, чем

дальше значение показателя от значения инварианта состояния, тем дальше орган управления от цели. Разумеется, некоторые обобщенные показатели не имеют оптимума (инварианта), в этом случае, чем больше (меньше) значение показателя в сравнении с официально утвержденным стандартом или предусмотренных в формулировке целей развития, тем ближе орган управления к цели, и, наоборот, чем меньше (больше) значение показателя в сравнении со стандартом или предусмотренных в формулировке целей развития, тем орган управления дальше от цели. Иначе говоря, требование наличия свойства «соответствия» означает присутствие в обобщенном показателе информации о степени достижения целей. Поэтому обобщенный показатель предлагается строить в виде отношения значения данного компонента уровня жизни к нормативному его значению, предусмотренному в формулировке целей развития, регламентируемых в соответствующих нормативно-правовых актах. В результате обобщенные показатели становятся безразмерными величинами со значениями от 0 до 1. Единица имеет место тогда, когда данная цель достигнута ¹.

Критичность означает «существенное» изменение значений показателя при «существенном» изменении его аргументов. Некритичность есть свидетельство второстепенности данного показателя для оценки вида деятельности, решений и т. д.

Устойчивость означает «незначительное» изменение значений показателя при «незначительном» изменении значений его аргументов. Неустойчивость есть следствие неадекватного отображения действительности с помощью данного показателя.

Информативность показателя означает разнообразие числа «существенных» аргументов данного показателя. Существенными являются

¹ Фатеева Н.А. Корреляционный анализ социально-экономических показателей муниципального развития // II Науч.-техн. конф. молодых ученых и аспирантов, посвященная 40-летию НИ РХТУ: Тезисы докладов. – Новомосковск: Изд-во НИ РХТУ, 1999. – С.18.

аргументы, изменения значений которых заметно меняют значения показателей.

В качестве первичных данных, выступающих аргументами для расчета обобщенных показателей, можно воспользоваться перечнем социально-экономических показателей, предложенным Госкомстатом России, о которых речь велась ранее, а также данными социологических исследований, опросов населения, мониторингов развития региона или муниципальных образований. На основе иерархической системы первичных данных социального паспорта населения региона необходимо выделить и обосновать критерии K_1, K_2, \dots, K_n , являющиеся производными от первичных данных¹. Эти критерии должны разрабатываться в соответствии с целью исследования для конкретно поставленной задачи управления социальной сферой региона, другими словами, для определенной сферы деятельности местного сообщества (экономической, социальной, политической, духовной и т. д.). Далее, полученные критерии служат обоснованием обобщенных показателей. Схема оценки состояния социальной сферы на основе социального паспорта населения региона и нахождения генерального обобщающего показателя приведена на рис. 11.

¹ Фатеева Н.А. Построение системы показателей социальной эффективности местного самоуправления // Математические методы в технике и технологиях – ММТТ-14: Сб. тр. Междунар. науч. конф. – Смоленск: Изд-во СФМЭИ, 2001. – Т.4. – С 76–79.

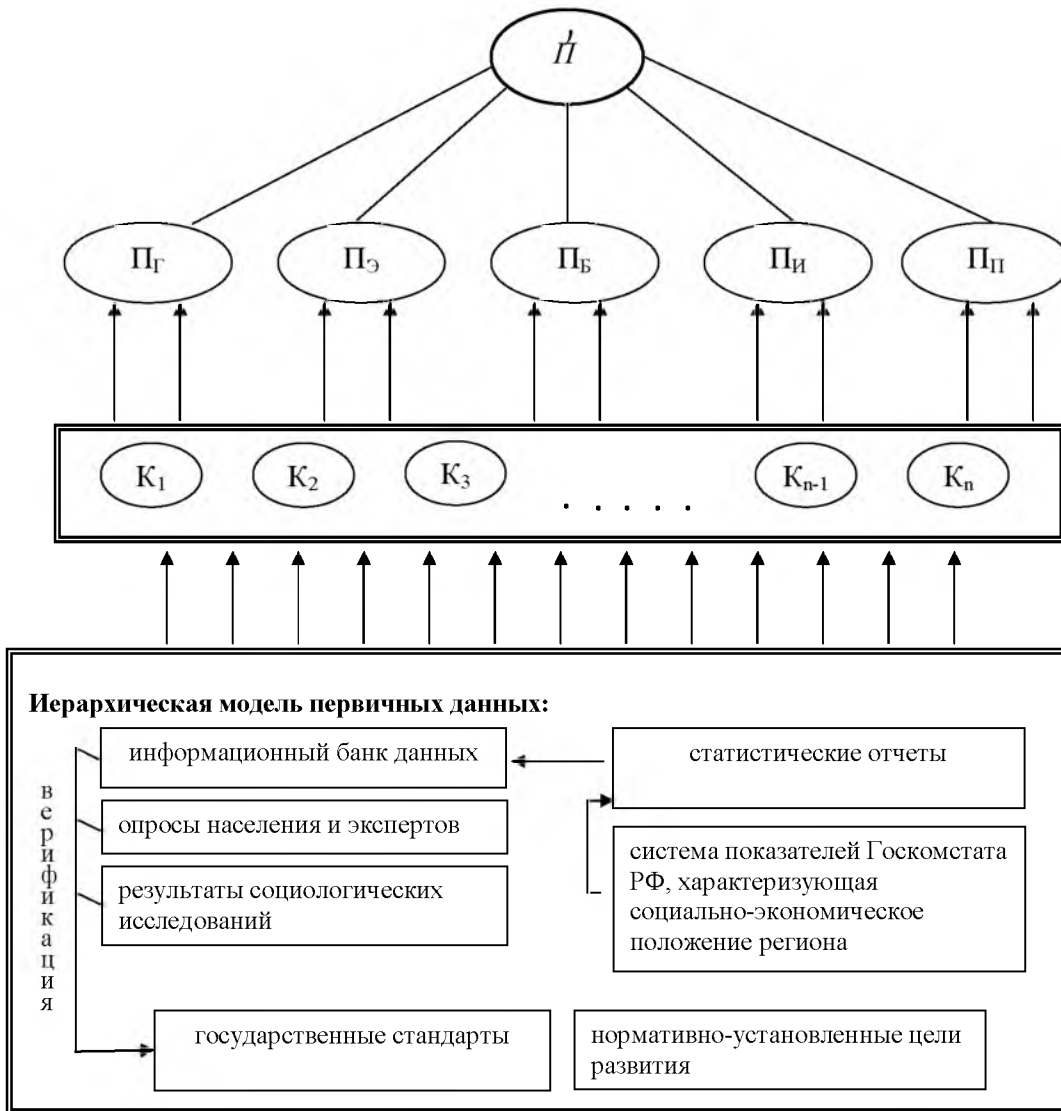


Рис. 11. Схема оценки состояния социальной сферы региона на основе социального паспорта

В настоящее время известны нормативные количественные модели расчетов, одной из разновидностей которых является когнитивная модель с использованием ориентированных графов (используется для краткосрочных прогнозов -2 - 3 месяца), регрессионные модели с применением метода наименьших квадратов, экспертные модели с автоматическим формированием гипотез (гипотезы строятся на основе динамики значений статистических

данных), нейросетевые технологии. Каждая из указанных моделей может использоваться в качестве исходных данных либо значения показателей иных моделей, либо первичные данные ¹.

Основной идеей предлагаемой модели является введение одного глобального обобщенного показателя Π оценки состояния социальной сферы региона. Его значение при переходе от оценки одних вариантов к другим получаются как результат одной математической операции с обобщенными показателями оценки решений. Однако данная модель должна быть корректна и должна адекватно отражать степень достижения цели органов управления социальной сферой региона, если ухудшение значений любого обобщенного показателя может быть лишь частично компенсировано улучшением остальных показателей.

Таким образом, значение глобального показателя, аргументами которого являются обобщенные показатели отражает степень достижения целей органов управления социальной сферой региона на момент его измерения при условии, что полезность любого из обобщенных показателей лишь частично компенсируется полезностью других обобщенных показателей, то есть совокупность обобщенных показателей должна быть однородной. Это означает, что для повышения глобального показателя требуется выравнять и одинаково увеличивать (оптимизировать) значения всех обобщенных показателей. В качестве математической модели предлагается следующая зависимость:

$$\Pi = \frac{\sum_{i=1}^n \Pi_i}{n},$$

¹ Фатеева Н.А. Построение системы показателей социальной эффективности местного самоуправления // Математические методы в технике и технологиях. ММТТ-14: Сб. тр. Междунар. науч. конф. – Смоленск: Изд-во СФМЭИ, 2001. – Т.4 – С 76–79.

где n – число безразмерных обобщенных показателей P_i (в нашем случае их пять: $P_G, P_Э, P_B, P_{Ц}, P_{П}$).

Таким образом, речь идёт не о «чистых» статистических показателях, а о некоторых «производных» от них обобщенных, качественных социальных показателях. Под социальным показателем понимается существенная характеристика отдельных свойств и состояний социальных объектов или процессов, имеющая количественное выражение¹.

Поскольку данный вид показателей в совокупности характеризует определенную сторону объекта или социального процесса, он является и качественной характеристикой. В социальной же сфере показатели приобретают некоторые специфические черты:

1. Особыми свойствами обладают не только качественные, но и количественные параметры социального показателя: чаще всего они выражают количество как отношение и выявляются в сопоставлении с другими объектами – реальными или идеальными.

2. Социальные показатели обычно комплексны и выражают отношения между несколькими индикаторами (более простыми свойствами, образующими социальные показатели).

3. В показателях, применяемых в социальной сфере, отражаются культурные традиции, принятые стандарты жизни, идеальные представления о благосостоянии.

Следует учитывать и латентное (скрытое) содержание комплексных показателей, поэтому в рассматриваемой нами социальной сфере имеются серьезные основания для преимущественного применения показателей-апрейзеров. Апрейзер – способ измерения какого-либо свойства объекта с применением трехзвенной шкалы оценки, где центральный показатель выражает среднее значение (равен нулю, нейтрален), а два других дают противоположные характеристики измеряемому свойству («высокий» и «низкий», «положительный» и «отрицательный», «большой» и «малый» и

¹ См.: Луков В.А. Социальное проектирование. – М. – 2004. – С. 139.

т.д.). Следует отметить, что одним из первых показатели-апрейзеры использовал Уильям Ллойд Уорнер (1898–1970), разрабатывая свою типологию социальных классов в соответствии с идеей разделять людей по их репутации¹, исследовал социальную структуру США исходя из анализа мнений опрашиваемых об их положении; разработал индексы характеристики социальной позиции (статуса). Разработанный подход и совокупность оценочных категорий являются достаточно обоснованными, что позволяет применить их в качестве элементов социального паспорта населения региона.

Реализация социального проекта полностью зависит от того, насколько успешно был проведен подготовительный этап, включающий оценку и диагностику, концептуальное осмысление проекта, перевод концепции в планы работ, финансирования и ресурсного обеспечения.

Задача по выбору приоритетов неразрывно связана с процессом определения основных целей региональной политики в области решения социальных проблем, что является одной из важнейших задач органов управления. Содействие в данном направлении является важной задачей, решаемой путем активного использования социального паспорта населения региона.

Разработка и внедрение концепции социального паспорта позволит эффективно решать задачи адресного взаимодействия с основными категориями населения, в том числе с социально незащищенными гражданами, инвалидами, безработными и т.д. Внедрение социального паспорта населения региона как элемента системы управления социальной сферой региона открывает следующие возможности как для органов управления, так и для населения как основного потребителя социальных услуг:

- повышение открытости, доступности и достоверности информации по социальным льготам и выплатам;

¹ Уорнер У.Л. Типология социальных классов // Режим доступа к изд.: <http://socio.rin.ru/cgi-bin/article.pl?id=409>. – Систем. требования: IBM PC; Internet Explorer

- интеграцию в едином месте для граждан информации о социальных законах федерального, регионального и муниципального уровней;
- сокращение времени и упрощение механизма оформления документов, подтверждающих право на получение той или иной социальной льготы;
- обеспечение единого информационного пространства и более эффективного обмена информацией между департаментами и подведомственными им организациями в социальной сфере;
- сокращение очередей, повышение качества приема населения и персонализации оказания медицинских услуг гражданам;
- повышение активности учреждений в системе управления социальной сферой на основе предоставляемой обратной связи с населением.

Таким образом, социальный паспорт населения региона представлен нами как универсальная социологическая модель предполагающая многомерность в изучении состояния социальной сферы, что даст возможность для принятия конструктивных, функциональных, объективно обоснованных управленческих решений.

Во-первых, в связи с высокой динамикой процессов изменения социальной сферы социальный паспорт населения как инновационная модель может быть сформирован при условии обеспечения в регионе постоянно действующего мониторинга состояния социальной сферы и социально-экономического развития региона, основанный не только на статистических данных, но и на оценке независимых контрагентов.

Во-вторых, информационным основанием социального паспорта населения региона являются данные мониторингов качества жизни населения, вклада региона в решение межтерриториальных и федеральных проблем, хода реформ на территории региона, социально-экономического потенциала и эффективности его использования.

В-третьих, многомерность в изучении состояния социальной сферы, осуществляемая посредством мониторинга социально-экономического потенциала региона, позволяет дать оценку возможностям, резервам всего

комплекса разного рода ресурсов и, безусловно, может служить основой создания социального паспорта региона для разрешения проблем населения, связанного с удовлетворением комплекса наиболее существенных потребностей.

В-четвертых, в связи с высокой динамикой процессов изменения социальной сферы, многомерностью в изучении состояния социальной сферы необходимо включение дополнительного блока обеспечивающих потенциалов и блока показателей потенциала преобразования, что даст возможность оценить готовность региона к практической реализации планируемых трансформаций развития.

В-пятых, аналитическая составляющая социального паспорта населения региона позволяет создать надёжную объективную основу для выработки региональной политики социального регулирования территориального развития и определения её приоритетов.

Теоретически охарактеризованная система показателей-апрейзеров при внедрении существенно оптимизирует процесс информационного обеспечения системы управления социальной сферой региона, являясь весьма значимой составляющей.

Мониторинг состояния социальной сферы, проводимый на основе данных социального паспорта населения, определён как основа эффективного функционирования системы управления социальной сферой региона.

Система регионального мониторинга, основанная на действии социального паспорта населения, обеспечивает сбор, учёт, анализ и распространение информации правового, экономического, социального и политического характера, что в конечном итоге является очень важной информационной составляющей при разработке и принятии управленческих решений как на местном, так и на региональном и федеральном уровнях.

Полноценный мониторинг состояния социальной сферы региона, претендующий на объективное отражение сути и на корректную диагностику региональных ситуаций, региональных проблем, составляющих основу

социального паспорта населения региона, должен отвечать требованиям принципа системности, быть структурно полным и логически завершенным.

Оценка региональных ситуаций и региональных проблем должна осуществляться с использованием не только количественных, но и качественных категорий, а полученная интегральная величина глобального обобщенного показателя позволит определить степень приближения или отклонения от аксиологического критерия.

Иерархическая модель информационной базы социального паспорта населения региона, при объективно отмеченных недостатках, имеет ряд неоспоримых достоинств, среди которых мы выделяем простоту представления предметной области, наглядность, удобство анализа структуры и простоту описания объекта, где каждый подчиненный элемент данных всегда связан только с одним исходным, что исключает дублирование информации, обеспечивает высокую достоверность при аккумулировании данных в информационной базе социального паспорта населения региона.

Реляционная модель социального паспорта населения региона, с учетом интегральной величины глобального обобщенного показателя, поможет корректно адекватно отражать степень достижения цели органов управления социальной сферой региона, учитывая, что ухудшение значений любого обобщенного показателя может быть лишь частично компенсировано улучшением остальных показателей.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Эффективное управление социальной сферой региона является одной из наиболее сложных, но в то же время важнейшей задачей органов регионального управления. Широкий перечень процессов, происходящих в социальном пространстве, требует от системы управления социальной сферой региона незамедлительных реакций и обоснованной управленческой стратегии. Выработка таковой должна осуществляться на основании исчерпывающего информационного обеспечения процесса управления социальной сферой региона. Одним из механизмов реализации данной задачи является повышение эффективности управления путем принятия более обоснованных решений в процессе управления социальной сферой региона на основании инновационных технологий информационного обеспечения. В качестве методической основы оптимизации информационно-мониторингового сопровождения процесса управления социальной сферой региона нами предложена технология социальной паспортизации, представленной в виде развернутой реляционной модели информационного обеспечения. Отметим отсутствие сформированной научной трактовки понятия социальный паспорт населения региона при наличии ряда дискуссионных вопросов, касающихся возможностей внедрения данной инновации.

Инновационные процессы являются характерной чертой развития региональных систем управления в современных условиях. Тем не менее модернизация системы управления социальной сферой региона в части информационного обеспечения процесса управления, которая, собственно, и концентрирует в себе инновационную стратегию, осуществляется непоследовательно и противоречиво. В работе нами обоснована совокупность положений, составляющих методологическую основу исследования. Она, прежде всего, связана с использованием функционально-типологического подхода к исследованию состояния системы управления социальной сферой региона.

В соответствии с этим, для достижения цели диссертационного исследования, потребовалось определение и обоснование основных понятий и категорий. В качестве теоретической основы были использованы различные подходы как отечественных, так и зарубежных авторов в определении сущности инноваций, социально-экономического мониторинга, статистического и аналитического обеспечения процесса регионального управления. Одним из важных результатов разработки реляционной модели является определение дефиниции понятия «социальный паспорт населения региона».

В работе значительное внимание уделено анализу и характеристике действующей системы оценки состояния социальной сферы региона. Комплекс данных, полученных в результате контент-анализа, свидетельствует о том, что основное внимание уделяется статистическим показателям общеэкономической направленности, которые не дают возможности формирования взвешенных качественных оценок состояния социальной сферы региона, используемых в системе управления социальной сферой. Используемые показатели или системы показателей увязываются в настоящее время с количественными результатами социально-экономического развития территориальных сообществ, но в то же время нет системы показателей, описывающих состояние социальной сферы, в частности, его, консолидацию вокруг общих проблем, результаты деятельности местного сообщества (уровень жизни населения, качество предоставляемых им услуг, социальное самочувствие, социальные приоритеты граждан).

Следует отметить, что в настоящее время в России начинается активная разработка и внедрение систем управления с использованием мультиагентных технологий. Основная цель подобных проектов – создание системы управления социальной сферой региона на основе социального паспорта жителя, обеспечивающей открытость и эффективность процессов управления регионом, индивидуальный подход к каждому жителю области; систематизацию социальных льгот и их замену единым денежным пособием;

эффективность работы учреждений социальной сферы; рост эффективности использования бюджетных средств.

Нами подчеркивается, что основу системы управления социальной сферой региона составляет социальная защита населения. Она в современном состоянии имеет сложную структуру, лишённую единого подхода к оказанию социальной помощи на всех уровнях власти, позволяющего решать проблемы человека в целостности. В представленном диссертационном исследовании социальный паспорт рассматривается не только как инструмент повышения эффективности социальной политики, но и как возможность использования современных технологий (управленческих, гуманитарных, информационных), позволяющих кардинально изменить подход в управлении и улучшить положение населения области, не увеличивая объем финансирования социальной сферы.

О значимости проекта говорит тот факт, что подобные исследования активно ведутся в ряде регионов Российской Федерации, а технологические разработки в данном направлении всё чаще презентуются на различных конференциях.

Хотя одной из основ внедрения социального паспорта является сохранение объемов финансирования социальной сферы, следует отметить, что дополнительное инвестирование проекта будет способствовать активизации процессов социально-демократических преобразований в регионе и повышению эффективности управления социальной сферой.

Среди результатов работы особое значение имеют:

- выявление резервного потенциала информационного обеспечения системы управления социальной сферой региона, использование которого рассматривается как возможный механизм повышения эффективности управления;

- определение формы и содержания социального паспорта населения региона на основании изученных подходов в организации системы региональной статистики и проведении социально-экономического

мониторинга;

– представлена реляционная модель социального паспорта населения региона, приведены основные характеристики с точки зрения объективности, описаны возможные недостатки.

Исходя из практической направленности исследования, в качестве практических рекомендаций нами предлагаются:

1. Правительству области совместно с Управлением информационных социальных технологий и лицензирования аппарата губернатора Белгородской области и ОГУП «Одно окно» разработать организационное обоснование внедрения технологии социальной паспортизации населения.

2. Органам управления социальной сферой региона во главе с Управлением информационных социальных технологий и лицензирования аппарата губернатора Белгородской области выстроить четко действующую единую информационную подсистему, объединяющую муниципальные, региональные и федеральные учреждения, в процессе наполнения исходной информационной составляющей социального паспорта по принципу иерархической модели.

3. Органам управления социальной сферой региона активизировать использование современных технологий информационного обеспечения на основании использования технического потенциала.

4. Организовать подготовку специалистов и сотрудников органов управления социальной сферой региона по направлению использования сетевого информационно-аналитического ресурса социального паспорта.

5. Наладить взаимодействие органов системы управления социальной сферой региона с научно-исследовательскими центрами, в целях проведения периодических социологических исследований, направленных на получение объективной качественной оценки состояния социальной сферы региона.

6. При формировании информационного обеспечения принятия управленческих решений как процедурно-технологической составляющей использовать разработанные и апробированные действующие модели оп-

тимальных информационных потоков на уровне субъекта управления социальной сферой региона.

7. Рекомендовать учебно-методическому объединению по специальности «Государственное и муниципальное управление» при Федеральном агентстве по образованию РФ ввести в образовательный процесс высшей школы дисциплину «Информационное обеспечение регионального управления».

8. Организовать проведение административного мониторинга на местном и региональном уровне, являющегося неотъемлемой частью работы каждой административной структуры, связанной с реализацией социальных программ, как первичной составной части технологии социальной паспортизации населения региона.

Основываясь на результатах проведенного исследования, отметим, что существующая проблема повышения эффективности управления социальной сферой региона предоставляет широкие возможности для дальнейших научных исследований, направленных на поиск путей оптимизации функционирования системы управления социальной сферой.

Апробация и последующее внедрение предложенной нами технологии управления позволит реализовать системный подход в области информационного обеспечения процесса управления социальной сферой региона.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

ЗАКОНЫ И НОРМАТИВНО-ПРАВОВЫЕ АКТЫ

1. Конституция Российской Федерации [Текст] : комментарий / Т. Е. Абова и др. ; под общей ред. Б. Н. Топорнина. – М. : Юрид. лит., 1994. – 624 с.
2. Конституция Российской Федерации [Текст] : офиц. текст. – М. : Омега-Л, 2006. – 40 с.
3. 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» [Текст] : Федер. закон от 22.08.2004 № 122-ФЗ : ред. от 29.12.2006 № 231-ФЗ // Справочная правовая система «Консультант Плюс». Разд. «Законодательство». Информ. Банк «ВесияПроф».
4. О государственной социальной помощи [Текст] : Федер. закон от 17.07.1999 № 178-ФЗ : ред. от 25.11.2006 № 195-ФЗ // Справочная правовая система «Консультант Плюс». Разд. «Законодательство». Информ. Банк «ВесияПроф».
5. О Концепции инновационной политики Российской Федерации на 1998-2000 гг. [Текст] : Постановление Правительства РФ от 24 июля 1998 г. № 832 // Собрание законодательства РФ. – 1998. – № 32. – Ст. 3886.
6. О порядке учета доходов и расчета среднедушевого дохода семьи и дохода одиноко проживающего гражданина для признания их малоимущими и оказания им государственной социальной помощи

[Текст] : Федер. закон от 5.04.2003 № 44-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2003. – № 14. – Ст. 1257.

7. О социальной защите инвалидов в Российской Федерации [Текст] : Федер. закон от 24.11.1995 № 181-ФЗ : ред. от 31.12.2005 № 199-ФЗ // Справочная правовая система «Консультант Плюс». Разд. «Законодательство». Информ. Банк «ВесияПроф».
8. О социальном обслуживании граждан пожилого возраста и инвалидов [Текст] : Федер. закон от 2.08.1995 № 122-ФЗ : ред. от 22.08.2004 № 122-ФЗ // Справочная правовая система «Консультант Плюс». Разд. «Законодательство». Информ. Банк «ВесияПроф».
9. Об основах социального обслуживания населения в Российской Федерации [Текст] : Федер. закон от 10 дек. 1995 г. № 195-ФЗ : ред. от 22.08.2004 № 122-ФЗ // Справочная правовая система «Консультант Плюс». Разд. «Законодательство». Информ. Банк «ВесияПроф».

Об утверждении унифицированной системы показателей, характеризующих социально-экономическое положение муниципального образования : Постановление Госкомстата РФ от 09.01.1998 № 2 // Справочно-правовая система Консультант Плюс. Раздел «Законодательство». Информ. банк «Эксперт-приложение».

СТАТЬИ И МОНОГРАФИИ

10. Абросимова, И. Активная инновационная политика – приоритетный путь развития экономики региона [Текст] / И. Абросимова, Г. Марченко, О. Мачульская // Инновации. – 2001. – № 3. – С. 28-31.
11. Авдулов, А. Н. Современный этап интеграции науки и производства [Текст] / А. Н. Авдулов // Социологические исследования. – 1994. – № 7. – С. 17-26.

12. Алексеев, Н. С. Изменения для стабильности [Текст] / Н. С. Алексеев // Менеджмент в России и за рубежом. – 1999. – № 2. – С. 23-32.
13. Алферова, М.Н. О возможном подходе к разработке региональной концепции и программы улучшения качества жизни населения [Текст] / М. Н. Алферова, В. П. Бабинцев, А. А. Белов, А. А. Гармашев, С. В. Заинчковская // Технологии качества жизни. – 2002. – № 3.
14. Анализ нечисловой информации в социологических исследованиях [Текст] / отв. ред. В. Г. Андреенков и др. – М. : Наука, 1985. – 221 с.
15. Андреев, Э. П. Математика и социология [Текст] / Э. П. Андреев, Г. В. Осипов // Вопросы философии. – 1968. – № 11. – С. 104-114.
16. Андреенков, В. Г. Интерпретация и анализ данных в социологических исследованиях [Текст] / отв. ред.: В. Г. Андреенков, Ю. Н. Толстова ; АН СССР, Ин-т социол. исслед. – М. : Наука, 1987. – 255 с.
17. Ансофф, И. Н. Стратегическое управление [Текст] : сокр. пер. с англ. / И. Н. Ансофф. – М. : Экономика, 1987. – 341 с.
18. Асеев, В. Г. Социальные нормативы и социальное планирование [Текст] / В. Г. Асеев, О. И. Шкаратан. – М. : Профиздат, 1984. – 136 с.
19. Афанасьев, В. Г. Системность и общество [Текст] / В. Г. Афанасьев. – М. : Политиздат, 1980. – 78 с.
20. Бабинцев, В. П. Проблема определения стратегии развития Белгородской области [Текст] / В. П. Бабинцев, А. А. Гармашев // Звонница. – 2004. – № 3. – С. 43-50.
21. Бабинцев, В. П. Региональная программа улучшения качества жизни населения: технология разработки [Текст] / В. П. Бабинцев, А. А. Гармашев // Технологии качества жизни. – 2003. – №1.
22. Бабинцев, В. П. Устойчивое развитие региона и задача улучшения качества жизни населения [Текст] / В. П. Бабинцев, А. А. Гармашев, Г. Ф. Ушамирская // Регионология. – 2003. – № 1-2. – С. 299-304.
23. Бергер, П. Социальное конструирование реальности [Текст] : трактат по социологии знания / П. Бергер, Т. Лукман. – М. : Медиум, 1995. – 323 с.

24. Бердашкевич, А. П. Будущее российских инноваций [Текст] / А. П. Бердашкевич // ЭКО. – 2000. – № 2. – С. 57-68.
25. Бернхард, Г. Качественные и количественные методы исследования в социальной работе [Текст] / Г. Бернхард // Теория и практика социальной работы: отечественный и зарубежный опыт. – М. ; Тула, 1993. – Т.1. – С. 127-146.
26. Бестужев-Лада, И. В. "Алгоритм" социального нововведения [Текст] / И. В. Бестужев-Лада // Социологические исследования. – 1991. – № 9. – С. 78-89.
27. Бестужев-Лада, И. В. Методологические проблемы исследования качества, уровня и образа жизни [Текст] / И. В. Бестужев-Лада // Современные концепции уровня, качества и образа жизни / Ин-т социол. исслед. АН СССР. – М., 1978. – С. 238-290.
28. Бестужев-Лада, И. В. Поиское социальное прогнозирование [Текст] : перспективные проблемы общества (опыт систематизации) / И. В. Бестужев-Лада. – М. : Наука, 1984. – 271 с.
29. Бешелев, С. Д. Математико-статистические методы экспертных оценок [Текст] / С. Д. Бешелев, Ф. Г. Гурвич. – М. : Статистика, 1980. – 263 с.
30. Василенко, И. А. Административно-государственное управление в странах Запада: США, Великобритания, Франция, Германия [Текст] : учеб. пособие / И. А. Василенко. – М. : Логос, 1998. – 168 с.
31. Вебер, М. Основные социологические понятия [Текст] / М. Вебер // Западноевропейская социология XIX – начала XX веков / под ред. В. И. Добренькова. – М., 1996. – С. 455-491.
32. Вишнев, К. Е. О проблеме преодоления инновационного застоя в Российской экономике [Текст] / К. Е. Вишнев, В. В. Коваленко // Инновации. – 2001. – № 4-5. – С. 48-50.

33. Воробьев, Г. Г. Человеческие ресурсы и современная служба персонала [Текст] / Г. Г. Воробьев // Социологические исследования. – 1996. – № 11. – С. 109-115.
34. Гишинский, Я. И. Время как фактор человеческого развития и социальное планирование региона [Текст] / Я. И. Гишинский // Проблемы социального планирования в городе и регионе / под ред. А. С. Пашкова, М. Н. Межевича ; Ленингр. гос. ун-т. – Л., 1976.
35. Гладышев, А. Г. Развитие местного сообщества: теория, методология, практика [Текст] / А. Г. Гладышев. – М. : Граница, 1999. – 384 с.
36. Грязнов, Б. С. Эволюционизм Г. Спенсера и проблемы развития науки [Текст] / Б. С. Грязнов // Позитивизм и наука : крит. очерк. – М., 1975. – С. 49-66.
37. Гуияр, Ф. Ж. Преобразование организации [Текст] / Ф. Ж. Гуияр, Дж. Н. Келли. – М. : Дело, 2000. – 375 с.
38. Данакин, Н. С. Аналитические модели социального процесса [Текст] / Н. С. Данакин // Технологии социального управления : материалы междунар. науч.-практ. конф., Белгород, 21-22 апр. 1995 г. – М. ; Белгород, 1995. – Ч. 1. – С. 74-76.
39. Данакин, Н. С. Теоретические и методологические основы проектирования технологий социального управления [Текст] / Н. С. Данакин. – Белгород : Центр соц. технологий, 1996. – 272 с.
40. Дибирдеев, В.И. О формировании системы показателей по муниципальным образованиям [Текст] / В.И. Дибирдеев // Вопросы статистики – М., 2006. – № 12.
41. Дибирдеев, В.И. Социальный паспорт: возможности и перспективы [Текст] / В.И. Дибирдеев // Вопросы статистики – М., 2006. – № 2.
42. Дованков, А. Ю. Методика оценки социально-экономического образования административно-территориального образования субъекта Федерации [Текст] / А. Ю. Дованков // Региональная стратегия

- устойчивого социально-экономического роста : межрегион. науч.-практ. конф. : тез. докл. – Екатеринбург, 1995. – Ч. 2.
43. Дорин, А. В. Экономическая социология [Текст] : учеб. пособие / А. В. Дорин. – Минск : Экоперспектива, 1997. – 254 с.
44. Друкер, П. Ф. Рынок: как выйти в лидеры. Практика и принципы [Текст] : пер. с англ. / П. Ф. Друкер. – М. : Бук Чембэр Интернэшнл, 1992. – 352 с.
45. Дугельный, А. П. Структурные преобразования на предприятии [Текст] / А. П. Дугельный // ЭКО. – 2000. – № 6. – С. 107-123.
46. Дюркгейм, Э. Социология: ее предмет, метод, предназначение [Текст] : пер. с фр. / Э. Дюркгейм. – М. : Канон, 1995. – 349 с.
47. Дятченко, Л. Я. Социальные технологии в управлении общественными процессами [Текст] / Л. Я. Дятченко. – Белгород : Центр соц. технологий, 1993. – 343 с.
48. Зотов, Б. В. Муниципальное управление [Текст] : учебник / Б. В. Зотов, З. М. Макашева. – М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2003. – 278 с.
49. Иванов, В. В. Российская инновационная система: территориальный подход [Текст] / В. В. Иванов // Инновации. – 2000. – № 9-10. – С. 9-12.
50. Иванов, В. Н. Ресурсы региона: инновационные технологии реализации [Текст] / В. Н. Иванов, В. А. Мальцев, В. И. Патрушев. – М. : Книга, 1995. – 98 с.
51. Игнатьева, А. В. Исследование систем управления [Текст] : учеб. пособие для вузов / А. В. Игнатьева, М. М. Максимцов. – М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2000. – 157 с.
52. Клейнер, Г. Эволюция и реформирование промышленных предприятий: 10 лет спустя [Текст] / Г. Клейнер // Вопросы экономики. – 2000. – № 5. – С. 62-74.
53. Ковалев, В. Н. Социология управления социальной сферой [Текст] / В. Н. Ковалев. – М. : Акад. проект, 2003. – 240 с.

54. Когут, А. Е. Информационные основы регионального социально-экономического мониторинга [Текст] / А. Е. Когут, В. С. Рохчин ; Междунар. акад. информатизации и др. – СПб. : ИСЭП РАН, 1995. – 141 с.
55. Когут, А. Е. Развитие местного самоуправления в России [Текст] : науч. докл. / А. Е. Когут // Гуманитарные науки. – 1997. – № 1. – С. 6-13.
56. Кокурин, Д. Инновационная деятельность как форма труда и развития бизнеса [Текст] / Д. Кокурин // Человек и труд. – 2001. – № 2. – С. 60-62.
57. Кондратьев, Н. Д. Проблемы экономической динамики [Текст] / Н. Д. Кондратьев ; Ин-т экономики АН СССР. – М. : Экономика, 1989. – 526 с.
58. Конституция Российской Федерации [Текст] : комментарий / Т. Е. Абова и др. ; под общей ред. Б. Н. Топорнина. – М. : Юрид. лит., 1994. – 624 с.
59. Конституция Российской Федерации [Текст] : офиц. текст. – М. : Омега-Л, 2006. – 40 с.
60. Кравченко, А. И. Социология [Текст] / А. И. Кравченко. – Екатеринбург : Деловая кн., 1998. – 384 с.
61. Кузнецова, Е. В. Индекс развития человеческого потенциала и другие показатели социально-экономического развития России и отдельных зарубежных стран [Текст] / Е. В. Кузнецова, Е. Д. Дмитриева // Вопросы статистики. – 2000. – № 3. – С. 14-18 : табл. – (Междунар. сопоставления).
62. Курносков, Ю. В. Аналитика: методология, технология и организация информационно-аналитической работы [Текст] / Ю. В. Курносков, П. Ю. Конотопов. – М. : РУСАКИ, 2004. – 512 с.
63. Лазарев, В. Н. Алгоритмы муниципального развития [Текст] / В. Н. Лазарев, Н. А. Фатеева // Социология управления и духовной жизни : сб. науч. тр. – Белгород, 1999. – Вып. VI.

64. Лазарев, В. Н. Математические модели в социально-экономических исследованиях [Текст] / В. Н. Лазарев, В. С. Бездомников, Н. А. Фатеева // Материалы научно-технической конференции НИ РХТУ, Новомосковск, 23-26 марта 1999 г. : в 2 ч. – Новомосковск, 1999. – Ч. 2. – С. 278-281. – Деп. в ВИНТИ 29.11.1999, № 3516-В99.
65. Лазарев, В. Н. Методические основы разработки социальных показателей местного самоуправления [Текст] / В. Н. Лазарев, Н. А. Фатеева // Материалы научно-технической конференции НИ РХТУ, Новомосковск, 23-26 марта 1999 г. : в 2 ч. – Новомосковск, 1999. – Часть 1. – С. 282-285. – Деп. в ВИНТИ 29.11.1999, № 3516-В99.
66. Лапин, Н. И. Проблемы социального анализа организационных систем [Текст] / Н. И. Лапин // Вопросы философии. – 1974. – № 7. – С. 38-49.
67. Лексин, В. Н. О формировании государственной системы мониторинга социально-экономической, национально-этнической и политической ситуации в регионах российской федерации [Электронный ресурс] / В. Н. Лексин, В. Е. Селиверстов, А. Н. Швецов // Аналитические материалы, подготовленные западноевропейскими и российскими экспертами по проекту Тасис "Региональная политика, направленная на сокращение социально-экономической и правовой асимметрии". – М., 2000- . – Режим доступа: <http://ieie.nsc.ru/~taxis/monit-rec.htm>.
68. Логика социологического исследования [Текст] / В. Г. Осипов, В. Г. Андреенков, В. Б. Голофаст, А. В. Кабыща и др. ; АН СССР, Ин-т социол. исслед. – М. : Наука, 1987. – 174 с.
69. Луков, В. А. Социальное проектирование [Текст] / В. А. Луков. – М. : Флинта, 2004. – 239 с.
70. Макаренко, А. С. Педагогические сочинения : в 8 т. / А. С. Макаренко ; АПН СССР ; сост.: М. Д. Виноградова, А. А. Фролов ; гл. ред. М. И. Кондаков. – М. : Педагогика, 1985. – Т. 6. – 384 с. : ил.

71. Масалов, А. Варианты реорганизации [Текст] / А. Масалов // Журнал для акционеров. – 2000. – № 1. – С. 15-17.
72. Масютин, С. А. Изменение организационной структуры предприятия: целесообразность и возможности [Текст] / С. А. Масютин, С. И. Леонтьев // ЭКО. – 1998. – № 2. – С. 77-89.
73. Математические методы в социальных науках [Текст] : сб. статей : сокр. пер. с англ. / под. ред. П. Лазарефельда, Н. Генри. – М. : Прогресс, 1973. – 361 с.
74. Математические методы в социологическом исследовании [Текст] / Э. П. Андреев, П. Ф. Анцрукович, К. Д. Аргунова и др. – М. : Наука, 1981. – 334 с.
75. Математические методы и компьютеры в социологических исследованиях [Текст] : сб. статей / отв. ред. Г. Т. Журавлев. – М. : Изд-во АН при ЦК КПСС, 1988. – 167 с.
76. Математические методы и модели в социологии [Текст] / отв. ред. В. Г. Андреенков, Ю. Н. Толстова ; АН СССР, Ин-т социологии. – М. : Изд-во АН СССР, 1991. – 131 с.
77. Математическое и компьютерное моделирование социально-экономических процессов [Текст] : сб. статей / Ю. Н. Гаврилец, Ю. Г. Епишин, А. В. Карташев и др. ; под ред. Ю. Н. Гаврильца. – М. : ЦЭМИ РАН, 1997. – 98 с.
78. Математическое моделирование в социологии: методы и задачи [Текст] / отв. ред. Ф. М. Бородкин, Б. Г. Миркин. – Новосибирск : Наука, 1997. – 240 с.
79. Мелешина, Г. А. Реинжиниринг – путь к реорганизации компании [Текст] / Г. А. Мелешина, Б. Н. Аристов // ЭКО. – 2001. – № 1. – С. 85-97. – (Предприятие в переходной экономике).

80. Мескон, М. Х. Основы менеджмента [Текст] / М. Х. Мескон, М. Альберт, Ф. Хедоури ; пер. с англ. М. А. Майоровой. – М. : Дело, 1992. – 702 с. : ил.
81. Местное самоуправление. Моделирование социально-экономического развития [Текст] : учеб. пособие / В. Н. Лазарев, Н. Г. Полякова, П. А. Юдин, Л. М. Эррера. – Новомосковск : Изд-во НИ РХТУ, 1998. – 72 с.
82. Миндели, Л. Интеллектуальный, научно-технический потенциал – важнейшая составляющая нашего национального богатства [Текст] / Л. Миндели // Человек и труд. – 2000. – № 4. – С. 4-11.
83. Михеев, В. А. Социальная политика [Текст] : учеб.-метод. пособие / В. А. Михеев. – М. : Изд-во Гос. акад. сферы быта и услуг, 1998. – 54 с.
84. Новая парадигма развития России [Текст] : комплексные исслед. проблем устойчивого развития / под ред. В. А. Коптюга, В. М. Матросова, В. К. Левашова. – М. : Академия : ЛГУК, 1999. – 459 с.
85. О Концепции инновационной политики Российской Федерации на 1998-2000 гг. [Текст] : Постановление Правительства РФ от 24 июля 1998 г. № 832 // Собрание законодательства РФ. – 1998. – № 32. – Ст. 3886.
86. Об утверждении унифицированной системы показателей, характеризующих социально-экономическое положение муниципального образования : Постановление Госкомстата РФ от 09.01.1998 № 2 // Справочно-правовая система Консультант Плюс. Раздел «Законодательство». Информ. банк «Эксперт-приложение».
87. Осадчая, Г. И. Социальная сфера общества: теория и методология социологического анализа [Текст] / Г. И. Осадчая. – М. : Союз, 1996. – 209 с.
88. Осадчая, Г. И. Социология социальной сферы [Текст] : учеб. пособие / Г. И. Осадчая ; Моск. гос. соц. ун-т, Ин-т социологии. – М. : Союз, 1999. – 278 с.

89. Основы местного самоуправления в городах России [Текст] / РАН, Ин-т социально-эконом. проблем ; под ред. А. Е. Когут. – СПб. : ИСЭП РАН, 1995. – 257 с.
90. Основы современного социального управления: теория и методология [Текст] : учеб. пособие / Г.В. Атаманчук, В.Н. Иванов, В.И. Патрушев, А. Г. Гладышев и др.; под ред. В. Н. Иванова. – М. : ОАО НПО Экономика, 2000. – 271 с.
91. Основы социального управления [Текст] : учеб. пособие / А. Г. Гладышев, В. Н. Иванов, В. И. Патрушев и др. ; под ред. В. Н. Иванова. – М. : Высш. шк., 2001. – 271 с.
92. Оценка уровня социально-экономического развития территорий Вологодской области [Текст] : информ.-аналит. записка о науч.-исслед. работе. – Вологда : ВНКЦ ЦЭМИ РАН. – 2000. – 23 с.
93. Паниотто, В. И. Количественные методы в социологических исследованиях [Текст] / В. И. Паниотто, В. С. Максименко. – Киев : Наук. думка, 1982. – 272 с.
94. Посохов, В. Т. Роль службы занятости в регулировании регионального рынка труда [Текст] / В. Т. Посохов. – Белгород : Изд-во БелГУ, 2000. – 128 с.
95. Потрясаев, В.Н. Управление процессами повышения качества жизни населения в муниципальном образовании [Текст] / В.Н. Потрясаев – Белгород, 2004. – 355 с.
96. Радаев, В. В. Еще раз о предмете экономической социологии [Текст] / В. В. Радаев // Социологические исследования. – 2002. – № 7. – С. 3-14.
97. Региональные проблемы развития инновационной деятельности [Текст] / М. С. Аминов, М. М. Батдалов, С. В. Гамидов, Т. А. Исмаилов // Инновации. – 2001. – № 1-2. – С. 55-58.
98. Роджерс, Э. Коммуникация в организациях [Текст] : пер. с англ. / Э. Роджерс, Р. Агарвала-Роджерс ; ред. Л. И. Евенко. – М. : Экономика, 1980. – 170 с.

99. Роль учебно-научно-инновационных комплексов в активизации региональной инновационной деятельности [Текст] / Э. С. Бука, С. М. Репях, И. Н. Павлов, В. Н. Невзоров, В. Н. Немич // Инновации. – 2001. – № 1-2. – С. 61-63.
100. Румянцев, А. А. Некоторые аспекты развития региональной инновационной политики [Текст] / А. А. Румянцев // Инновации. – 2001. – № 4-5. – С. 44-47.
101. Савеленок, Е. Идеология компании и изменения в организации [Текст] / Е. Савеленок // Проблемы теории и практики управления. – 1998. – № 16. – С. 107-111.
102. Савченко Е.С. Вместе мы сделаем нашу жизнь лучше! Доклад главы администрации области на сессии областной Думы 27 февраля об итогах социально-экономического развития области и задачах по реализации Программы улучшения качества жизни населения Белгородчины. – Белгород: Администрация Белгородской области, 2003.
103. Самочкин, В. Н. Гибкое развитие предприятия: анализ и планирование [Текст] / В. Н. Самочкин. – М. : Дело, 2000. – 376 с.
104. Санто, Б. Инновация как средство экономического развития [Текст] / Б. Санто ; пер. с венг. с изм. и доп. авт. ; общ. ред. и вступ. ст. Б. В. Сазонова. – М. : Прогресс, 1990. – 295 с.
105. Семашко, Л. М. Социология для прагматиков: от монизма к тетразмизму [Текст] : учеб. пособие для вузов / Л. М. Семашко. – СПб. : Европ. Дом, 1999. – Ч. 1. – 375 с.
106. Семенков, О. И. Информация [Электронный ресурс] / О. И. Семенков // Новейший философский словарь. – Минск :

Интерпрессервис : Кн. Дом, 2001- . – Режим доступа:
http://slovari.vandex.ru/art.xml?art=phil_dict/filo/filo-297.htm.

107. Смелзер, Н. Социология [Текст] : пер. с англ. / Н. Смелзер. – М. : Феникс, 1994. – 688 с.
108. Смирнов, С. Н. Социальная политика [Текст] : учеб. пособие для направления подготовки 521600 "Экономика" / С. Н. Смирнов, Т. Ю. Сидорина. – М. : ГУ ВШЭ, 2004. – 430 с. – (Учеб. Высш. шк. экономики).
109. Сорокин, П. А. Человек. Цивилизация. Общество [Текст] / П. А. Сорокин ; ред. и сост. А. Ю. Согомонов. – М. : Политиздат, 1992. – 543 с. – (Мыслители XX века)
110. Социальная политика, уровень и качество жизни. Словарь [Текст] / Под общ. ред. В. Н. Бобкова, А. П. Починка. – М.: Всерос. центр уровня жизни при Министерстве труда и соц. развития РФ, 2001. – 287с.
111. Социальная статистика [Текст] : учеб. для вузов / И. И. Елисеева и др. ; под ред. И. И. Елисеевой. – М. : Финансы и статистика, 1997. – 416 с. : ил.
112. Социальная стратификация городского населения [Текст] / З. Т. Голенкова, Е. Д. Игитханян, И. В. Казаринова, Э. Г. Саровский // Социологические исследования. – 1995. – № 5. – С. 91-102.
113. Социальная энциклопедия [Текст] / А. П. Горкин, Г. Н. Карелова, Е. Д. Катульский и др. – М. : Большая рос. энцикл., 2000. – 438672 с.
114. Социальное управление [Текст] : словарь-справочник / под ред. В. И. Добренькова, И. М. Слепенкова. – М. : Изд-во МГУ, 1994. – 202 с.
115. Социально-ориентированное местное управление: опыт городов Германии для России [Текст] / под ред. Б. М. Гринчеля, Н. Е. Костылевой ; РАН, Ин-т соц.-эконом. проблем. – СПб. : Наука, 1999. – 338 с. : ил.

116. Социальные технологии [Текст] : толковый словарь / отв. ред. В. Н. Иванов. – М. : Луч ; Белгород : Центр соц. технологий, 1995. – 309 с.
117. Социальный менеджмент [Текст] : учебник / под ред. Д. В. Валового. – М. : Интел-Синтез : Акад. труда и соц. отношений, 2000. – 392 с.
118. Спенсер, Г. Социальная статика [Текст] : изложение социальных законов, обуславливающих счастье человечества / Г. Спенсер. – СПб. : Изд-во В. Врублевского, 1906. – 534 с.
119. Спенсер, Г. Социология как предмет изучения [Текст] / Г. Спенсер. – СПб. : Тип. А. Якобсона, 1896. – 395 с.
120. Стариков, Е. Н. Социальная структура переходного общества (опыт «инвентаризации») [Текст] / Е. Н. Стариков // Полис. – 1994. – № 4. – С. 87-96.
121. Статистическое изучение социальных и демографических проблем [Текст] : сб. науч. тр. / редкол.: В. М. Петропавловский и др. – М. : Изд-во Моск. экономико-стат. ин-та, 1991. – 131 с.
122. Степанов, С. Ю. Управленческая инноватика: рефлепрактические методы [Текст] / С. Ю. Степанов, С. Н. Маслов, Е. А. Яблокова. – М. : Луч, 1993. – 66 с.
123. Стратегия развития науки и инноваций в Российской Федерации на период до 2015 года [Электронный ресурс] : утв. Межведом. комиссией по науч.-инновац. политике М-ва образования и науки РФ 15 февр. 2006 г. // Федеральный портал по научной и инновационной деятельности : базовые законодательные материалы. – М., 2005- . – Режим доступа: http://www.sci-innov.ru/files/material-static/66/str_2015.doc.
124. Татарова, Г. Г. Методология анализа данных в социологии [Текст] : учеб. для вузов / Г. Г. Татарова. – М. : NOTA BENE, 1999. – 224 с.

125. Твисс, Б. Управление научно-техническими нововведениями [Текст] : сокр. пер. с англ. / Б. Твисс. – М. : Экономика, 1989. – 271 с. : ил.
126. Тернер, Дж. Структура социологической теории [Текст] / Дж. Тернер ; пер с англ. О. С. Гавриш и др. ; общ. ред. и вступ. ст. Г. В. Осипова. – М. : Прогресс, 1985. – 471 с.
127. Толстова, Ю. Н. Логика математического анализа социологических данных [Текст] / Ю. Н. Толстова ; отв. ред. Г. С. Батыгин. – М. : Наука, 1991. – 112 с.
128. Удальцова, М. В. Социология управления [Текст] / М. В. Удальцова. – М. ; Новосибирск : НГАЭ и У, 1998. – 144 с.
129. Уорнер, У. Л. Типология социальных классов [Электронный ресурс] / У. Л. Уорнер // Российская информационная сеть RIN.RU : наука и образование : социология. – 2003- . – Режим доступа: <http://socio.rin.ru/cgi-bin/article.pl?id=409>.
130. Уткин, В. Б. Информационные системы и технологии в экономике [Текст] : учебник / В. Б. Уткин, К. В. Балдин. – М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2003. – 335 с. : ил. – (Проф. учебник. Информатика).
131. Уткин, Э. А. Государственное и региональное управление [Текст] / Э. А. Уткин, А. Ф. Денисов. – М. : ЭКМОС, 2002. – 320 с.
132. Ушамирская, Г. Ф. Устойчивое развитие региона и задача улучшения качества жизни населения [Текст] / Г. Ф. Ушамирская // Регионология. – 2003. – № 1-2. – С. 299-304.
133. Фатеева, Н. А. «Качество жизни» местного сообщества как фактор эффективности самоуправления [Текст] / Н. А. Фатеева // Современные аспекты экономики. – 2002. – № 2 (15). – С. 168-170.
134. Фатеева, Н. А. Корреляционный анализ социально-экономических показателей муниципального развития [Текст] / Н. А. Фатеева // II научно-техническая конференция молодых ученых и аспирантов,

посвященная

40-летию НИ РХТУ : тезисы докл. – Новомосковск, 1999. – С. 18.

135. Фатеева, Н. А. Построение системы показателей социальной эффективности местного самоуправления [Текст] / Н. А. Фатеева // Математические методы в технике и технологиях – ММТТ-14 : сб. тр. междунар. науч. конф. – Смоленск, 2001. – Т. 4. – С. 76-79.
136. Фатеева, Н. А. Разработка социальных показателей для оценки эффективности работы органов местного самоуправления [Текст] / Н. А. Фатеева, В. С. Бездомников // Актуальные вопросы преподавания естественных и гуманитарных дисциплин : сб. ст. Новомоск. отд-ния Петров. Акад. наук и искусств. – Новомосковск, 2000.
137. Фатеева, Н. А. Социальная эффективность местного самоуправления : критерии и методика оценки [Текст] : автореф. дис. ... канд. социол. наук / Н. А. Фатеева. – Белгород, 2002. – 19 с.
138. Фомина, В. П. Социальный менеджмент [Текст] : учеб пособие / В. П. Фомина. – М. : Изд-во МГОУ, 1999. – 188 с.
139. Фомина, В. П. Экономическое регулирование социальной сферы [Текст] / В. П. Фомина. – М. : Изд-во МГОУ, 2000. – 94 с.
140. Формирование региональной инновационной политики [Текст] / Н. Г. Федотов, В. Н. Королев, Л. Н. Панков, М. А. Фролова // Инновации. – 2001. – № 4-5. – С. 41-44.
141. Холод, А. В. Белгородская область: проблемы миграционного обмена порубежья [Текст] / А. В. Холод. – Белгород : Изд-во БелГУ, 2000. - № 2.
142. Холод, А. В. Механизмы обеспечения миграционной безопасности региона: парадигма исследования [Текст] / А. В. Холод // Социальная безопасность и здоровье молодежи Белгородской области. – Белгород, 2002.

143. Чернейко, Д. Прогноз воспроизводства капитала – необходимый элемент экономической стратегии [Текст] / Д. Чернейко // Человек и труд. – 2001. – № 3. – С. 28.
144. Чугунова, Н. В. Население Белгородской области: проблемы и тенденции развития [Текст] / Н. В. Чугунова. – Белгород : Политерра, 2004. – 124 с.
145. Шаталова, Н. И. Система трудового потенциала работника [Текст] /
Н. И. Шаталова // Социологические исследования. – 1999. – № 3. – С. 51-54.
146. Шевелев, В. Н. Социология управления [Текст] : учеб. пособие для высш. шк. / В. Н. Шевелев. – Ростов н/Д : Феникс, 2004. – 352 с.
147. Шеденков, С. А. Социальная защита в условиях местного самоуправления [Текст] / С. А. Шеденков. – Белгород : Центр соц. технологий, 1998. – 170 с.
148. Шумпетер, Й. А. Теория экономического развития [Текст] : исслед. предпринимател. прибыли, капитала, кредита, процента и цикла конъюнктуры / Й. А. Шумпетер. – М. : Прогресс, 1982. – 453 с.
149. Щербина, В. В. Средства социологической диагностики в системе управления [Текст] / В. В. Щербина. – М. : Изд-во МГУ, 1993. – 112 с.
150. Юдин, П. А. Социальные ресурсы местного самоуправления [Текст] : автореф. дис. ... канд. социол. наук : 22.00.08 / П. А. Юдин. – Белгород, 1996. – 24 с.
151. Ядов, В. А. Социологическое исследование: методология, программа, методы [Текст] / В. А. Ядов. – Самара : Изд-во Самар. ун-та, 1995. – 332 с.
152. Янин, Г. И. Социальная модель организационной адаптации [Текст] /
Г. И. Янин. – Белгород : Центр соц. технологий, 1997. – 38 с.

АВТОРЕФЕРАТЫ И ДИССЕРТАЦИИ

153. Кищенко, И.Н. Социальная адаптация незанятого населения [Текст] : автореф. дисс. ... канд. социол. наук / И. Н. Кищенко. – Белгород, 1999. – 22 с.
154. Посохов, В.Т. Роль службы занятости в регулировании регионального рынка труда [Текст] : автореф. дисс. ... канд. социол. наук / В.Т. Посохов. – Белгород, 2000. – 23 с.
155. Ушамирская, Г.Ф. Управление интеграционными процессами в региональной системе образования [Текст] : автореф. дисс. ... канд. социол. наук / Г.Ф. Ушамирская. – Белгород, 2004. – 41 с.
156. Захаров, Е.Н. Управление социальной сферой сельского района [Текст] : автореф. дисс. ... канд. социол. наук / Е.Н. Посохов. – Белгород, 2000. – 16 с.
157. Жирякова, С.Н. Организация социальной защиты в малом городе [Текст] : Автореф. дисс. ... канд. социол. наук / С.Н. Жирякова. – Белгород, 2003. – 23 с.
158. Качуренко, М.И. Гуманистические аспекты оптимизации социального управления в современной России [Текст] : автореф. дисс. ... канд. социол. наук / М.И. Качуренко. – М., 2005. – 24 с.
159. Журавлёва, И.В. Роль социальных факторов в управлении инновационными процессами [Текст] : автореф. дисс. ... канд. социол. наук / И.В. Журавлёва. – М., 2005. – 26 с.
160. Конев, И.В. Инновационная готовность персонала организации : диагностика и пути повышения [Текст] : автореф. дисс. ... канд. социол. наук / И.В. Конев. – Белгород, 2001. – 19 с.
161. Сегедина Н.Н. Управление инновационными процессами в региональной системе образования [Текст] : автореф. дисс. ... канд. социол. наук / Н.Н. Сегедина. – Белгород, 2006. – 22 с.

СТАТЬИ И МОНОГРАФИИ ЗАРУБЕЖНЫХ АВТОРОВ

162. Berger, P. L. The Social Construction of Reality [Text] : A Treatise on sociology of Knowledge / P. L. Berger, T. Luckmann. – Garden City ; New York : Anchor Books, 1966. – 249 p.
163. Parsons, T. The Structure of Social Action [Text] / T. Parsons. – 2 ed. – New York : Free Press, 1967. – 470 p.
164. Schumpeter, J. Capitalism, socialism and democracy [Text] / J. Schumpeter. – New York : Harper Colophon books, 1975. – 431 p.

Программа
социологического исследования
**«Система управления социальной сферой Белгородской области:
состояние и перспективы развития»**

2. Методологическая часть.

Проводимые в современной России глубокие социально-экономические преобразования привели к ряду серьезных последствий во всех сферах общества, в том числе и в рамках социальной сферы. Среди них можно отметить как позитивные, так и негативные, которые имеют различные проявления. В условиях проведения преобразований в отрасли регионального управления также всё большее внимание уделяется социальной сфере.

Общую теоретико-методологическую основу исследования составляют:

- организационно-ориентированный подход к изучению инноваций;
- классические и современные положения социологии управления и социологии социальной сферы.

Теоретико-методологической базой исследования являются следующие концептуальные положения.

Концепция социального государства и социально-ориентированной экономики, которая нацеливает развитие социальной сферы на рост благосостояния населения, удовлетворение его материальных, социальных и духовных потребностей, профессиональный и личностный рост человека (работы А.А. Васиной, С. Калашникова, А.С. Мамута, А. Нестеренко, В.Т. Смольникова).

Идея новой, эффективной социальной политики, свободной от недостатков ее «либеральной» и «советской» моделей, учитывающей позитивный опыт других стран, а также национальные условия и традиции (О.А. Митрошенко, Н.Ф. Наумова, А.С. Панарин)

Концепция антропосоциального управления обществом, ориентированная на конкретных людей, обеспечение условий для их социальной самореализации, гуманизацию условий общественной и частной жизни (Г. Дмитриенко, М.Н. Руткевич).

Концепция качества жизни населения, идея ее использования как интегрального критерия социальной эффективности управления социальной сферой региона (В.Н. Бобков, О.А. Платонов и др.).

Концепция стратегического управления социальной сферой, т.е. управления в ситуациях кризисов и рисков (А.М. Бабич, Л.А. Беляева, Е.В.Егоров, К.Л. Жильцов, И.А. Рождественская, В. Рожков).

Социально-синергетический подход к управлению социальной сферой региона, выражающий собой новую методологию исследования и моделирования социальных процессов (К.Х. Долокаров, Г.А. Котельников, Н.В. Поддубный).

Теоретические положения о технологиях социального управления, их проектировании и практическом применении, оптимизации управления социальными системами посредством его технологизации (Н.С. Данакин, А.К. Зайцев, В.Н. Иванов, Г.А. Марков, В.И. Патрушев, Н.А. Стефанов, В.М. Шепель).

Теоретическое и эмпирическое обоснование проектирования социальных технологий в научных трудах В.Г. Афанасьева, Л.Я. Дятченко, В.Н. Иванова, В.И. Патрушева, К. Поппера.

Научные труды по разработке прогнозирующих моделей и стратегий управления развитием социальных процессов И. Ансоффа, И.В. Бестужева-Лады, О.М. Роя, С.А. Саркисяна, Ж.Т. Тощенко.

Общеметодологической основой диссертационного исследования является процессный подход, реализованный в комплексе взаимосвязанных между собой аналитической, диагностической и прогностической процедур.

3. Обоснование проблемы исследования.

Проблема исследования заключается в необходимости оценки состояния системы управления социальной сферой региона. Используемые показатели или системы показателей состояния социальной сферы региона увязываются в настоящее время с количественными результатами социально-экономического развития территориальных сообществ, но в то же время нет системы показателей, описывающих состояние социальной сферы, в частности, его, консолидацию вокруг общих проблем, результаты деятельности местного сообщества (уровень жизни населения, качество предоставляемых им услуг, социальное самочувствие, социальные приоритеты граждан).

4. Объект и предмет исследования.

Объектом исследования является совокупность органов и структурных подразделений системы управления социальной сферой региона.

В качестве предмета исследования выступает технологическая восприимчивость системы управления социальной сферой региона к внедрению инновационных технологий.

5. Цель и задачи исследования.

Целью исследования является комплексная оценка состояния системы управления социальной сферой региона.

В состав задач исследования входят:

- изучение показателей эффективности деятельности органов и структур управления социальной сферой региона;
- выявление факторов сопротивления внедрению технологии социальной паспортизации населения региона;
- изучение необходимости применения инновационных элементов системы управления;
- анализ составляющей информационного обеспечения процесса функционирования органов управления социальной сферой региона;

– оценка технического потенциала, как необходимой составляющей внедрения технологии социальной паспортизации.

6. Методика проведения исследования.

Исследование охватывает органы и структурные подразделения системы управления социальной сферой Белгородской области.

Методы сбора информации.

- Документально – статистический анализ материалов Госкомстата Российской Федерации и Белгородской области, отражающих состояние и тенденции изменения социальной сферы.

- Изучение системы нормативно-правовых актов, а также официальных документов и других источников информации Министерства экономического развития и торговли Российской Федерации, Правительства Белгородской области и других структур, осуществляющих деятельность в рамках управления социальной сферой региона.

- Вторичный анализ и обобщение результатов социологических исследований, проведенных центрами и известными специалистами как в целом по России, так и в отдельных ее регионах.

- Контент-анализ публикаций в средствах массовой информации.

- Анкетный опрос сотрудников органов управления социальной сферой региона.

Совокупность респондентов составили работники управления социальной защиты населения Белгородской области, управления федеральной государственной службы занятости населения по Белгородской области, районных структурных подразделений системы управления социальной сферой Белгородской области, управления здравоохранения Белгородской области, пенсионного фонда РФ, ОГУП «Одно окно». Выполненные расчеты по обоснованию необходимого размера неповторной выборки показали, что для получения достоверных эмпирических данных необходимо провести исследование с привлечением не менее 360

респондентов. Таким образом, выборочная совокупность респондентов составила N=386. В качестве экспертов привлечены сотрудники управленческого звена организаций и структурных подразделений, входящих в состав системы управления социальной сферой региона (N=40).

Обработка результатов социологического исследования осуществляется с применением компьютера, на основе использования методов структурного, сравнительного анализа, группировки и типологизации оценочных характеристик, а также методов математической статистики.

Сроки проведения исследования: апрель 2006 – июль 2006 года.

5. Какие факторы, по Вашему мнению, оказывают основное влияние на состояние системы управления социальной сферой региона?

(отметьте не более 3-х вариантов ответа)

- государственная политика;
- региональная политика;
- законодательная база;
- наличие средств финансирования;
- инновационный потенциал региона;
- отношение населения;
- не знаю / затрудняюсь ответить.

6. Какие проблемы, имеющиеся в системе управления социальной сферой, волнуют Вас более всего:

Проблемы	Волнуют сильно				Не волнуют
	5	4	3	2	
6.1 слабое взаимодействие структурных подразделений при решении поставленных задач	5	4	3	2	1
6.2 недостаточное финансирование	5	4	3	2	1
6.3 отсутствие поддержки со стороны населения	5	4	3	2	1
6.4 отсутствие инновационных социально-направленных проектов	5	4	3	2	1

7. Оцените степень привлекательности отдельных элементов, выполняемой Вами работы в системе социального управления региона:

	Сильно привлекает				Не привлекает
	5	4	3	2	
7.1 общественная значимость выполняемой работы	5	4	3	2	1
6.2 размер заработной платы	5	4	3	2	1
7.3 возможность карьерного роста	5	4	3	2	1
7.4 интересное содержание работы	5	4	3	2	1
7.5 возможность самореализации	5	4	3	2	1
7.6 социальный статус должности	5	4	3	2	1
7.7 возможность оказания реальной помощи нуждающейся части населения	5	4	3	2	1
7.8 возможность быстрого решения проблем собственной	5	4	3	2	1

семьи	
-------	--

8. Какая, по Вашему мнению, необходима помощь муниципальному служащему для повышения эффективности его деятельности?

(отметьте 1 вариант

ответа)

1. повышение статуса муниципальной службы;
2. предоставление большего объема полномочий;
3. существенное повышение заработной платы;
4. создание эффективной системы повышения квалификации;
5. более тесное сотрудничество с исследовательскими центрами, занимающимися социальными проблемами;
6. совершенствование федеральной и региональной нормативно-правовой базы в области управления социальной сферой;
7. не знаю / затрудняюсь ответить.

9. Насколько часто с инициативой нововведений в системе социального управления региона выступают:

	Часто				Никогда
9.1 лично Вы	5	4	3	2	1
9.2 ваши коллеги	5	4	3	2	1
9.3 работники других учреждений сферы управления	5	4	3	2	1
9.4 население, общественные объединения	5	4	3	2	1
9.5 руководство структурного подразделения, где работаете вы	5	4	3	2	1
9.6 руководство областного уровня	5	4	3	2	1
9.7 руководство федерального уровня	5	4	3	2	1

10. Как Вы считаете, способны ли инновации в управлении социальной сферой региона повлиять на повышение качества жизни населения?

1. да, способны;
2. нет, не способны;
3. не знаю / затрудняюсь ответить.

11. На что, в первую очередь, должны быть направлены нововведения в отрасли управления социальной сферой региона? (отметьте один вариант

ответа)

4. на устранение недостатков в текущей работе системы управления социальной сферой
5. на повышение качества социального обслуживания населения региона
6. на оптимизацию работы сферы здравоохранения

7. на решение экологических проблем
8. на решение проблем в сфере жилищно-коммунального хозяйства
9. на поддержание правопорядка
10. на повышение уровня доходов населения
11. другое (укажите) _____
12. не знаю / затрудняюсь ответить

12. Как Вы оцениваете собственную информированность

	достаточно высоко			низко	
12.1. о проблемах, существующих в системе управления социальной сферой	5	4	3	2	1
12.2. об изменениях, происходящих в системе управления социальной сферой	5	4	3	2	1
12.3. о деятельности органов местного самоуправления в сфере социального управления	5	4	3	2	1
12.4. о деятельности органов регионального управления в сфере социального управления	5	4	3	2	1

13. Как часто Вы используете в процессе управленческой деятельности (работы):

	очень часто			не используется	
13.1. информацию о комплексном социально-экономическом развитии региона	5	4	3	2	1
13.2. информацию о состоянии системы социальной поддержки населения региона	5	4	3	2	1
13.3. информацию о состоянии тарифов в сфере жилищно-коммунального хозяйства	5	4	3	2	1
13.4. информацию о количественных показателях по льготным категориям граждан	5	4	3	2	1
13.5. информацию о состоянии бытового и торгового обслуживания	5	4	3	2	1
13.6. информацию о защите прав потребителей	5	4	3	2	1
13.7. информацию о состоянии системы здравоохранения	5	4	3	2	1
13.8. информацию об использовании бюджетных средств	5	4	3	2	1
13.9. информацию об охране общественного порядка	5	4	3	2	1
13.10. информацию об охране окружающей среды	5	4	3	2	1
13.11. информацию о состоянии местного бюджета	5	4	3	2	1
13.12. информацию о местных налогах	5	4	3	2	1
13.13. информацию о состоянии благоустройства территории	5	4	3	2	1

14. Достаточен ли объем получаемой информации для Вашей работы?

- да, вполне достаточен;
- нет, не достаточен;
- не знаю / затрудняюсь ответить.

15. Как можно повысить эффективность информации, используемой Вами в процессе работы ? (отметьте 1 вариант ответа)

1. увеличить объем;
2. разнообразить виды;
3. изменить структуру;
4. повысить оперативность;
5. расширить сферу применения компьютерной техники;
6. другое
(укажите) _____
7. не знаю / затрудняюсь ответить.

16. Какой вид информационных носителей наиболее часто используется Вами в процессе работы? (отметьте 1 вариант ответа)

1. электронные документы;
2. документация на бумажных носителях;
3. устные распоряжения;
4. другое
(укажите) _____
5. не знаю / затрудняюсь ответить.

17. Какой из представленных видов информации является для Вас предпочтительным? (отметьте 1 вариант ответа)

1. электронные документы;
2. документация на бумажных носителях;
3. устные распоряжения.
4. другое
(укажите) _____
5. не знаю / затрудняюсь ответить.

18. Как Вы оцените собственный уровень владения компьютерной техникой?

6. высокий;
3. низкий;
7. средний;
4. не знаю / затрудняюсь ответить.

19. Как Вы оцените степень обеспеченности компьютерной техникой Вашего отдела, управления, департамента? (отметьте 1 вариант ответа)

1. полная (компьютер имеется на каждом рабочем месте);
2. высокая (компьютерной техникой оборудовано 80% и более рабочих мест)

3. средняя (компьютерной техникой обеспечено 50% и менее рабочих мест, но все сотрудники имеют возможность доступа к компьютерам общего пользования)
4. низкая (в процессе работы сильно ощущается недостаток компьютерной техники, большинство сотрудников не имеют возможности пользоваться ей)
5. крайне низкая (компьютерная техника практически или полностью отсутствует на рабочих местах)
6. не знаю / затрудняюсь ответить.

20. Существует ли сетевая взаимосвязь между компьютерами Вашего отдела, управления, департамента?

1. да; 2. нет; 3. не знаю / затрудняюсь ответить.

21. Считаете ли Вы необходимым налаживание сетевой компьютерной связи между различными структурными подразделениями, входящими в состав системы управления социальной сферой региона?

1. да; 2. нет; 3. не знаю / затрудняюсь ответить.

22. Оцените, насколько эффективно, по Вашему мнению, происходит управление социальной сферой в Белгородской области?

1	2	3	4	5	6 – затрудняюсь ответить
---	---	---	---	---	--------------------------

1 – используются не эффективно; 5 – используются достаточно эффективно

23. Существует ли в Белгородской области система оценки состояния социальной сферы?

1. да; 2. нет; 3. не знаю / затрудняюсь ответить.

24. С какой периодичностью в Белгородской области проводится мониторинг состояния социальной сферы? (отметьте 1 вариант ответа)

1. 1 раз в месяц; 4. 1 раз в 2 года;
2. 1 раз в пол года; 5. реже 1 раза в 2 года;
3. 1 раз в год; 6. не знаю / затрудняюсь ответить.

25. Знаком ли Вам опыт внедрения социальной паспортизации в отдельных регионах РФ?

1. да, знаком; 3. нет; (переход к вопросу 29)
2. знаком в общем виде; 4. не знаю / затрудняюсь ответить.

26. Опыт какого субъекта Российской Федерации в части внедрения социальной паспортизации Вам знаком?

(укажите) _____

27. Как Вы оцените опыт внедрения социального паспорта в отдельных регионах РФ? (отметьте 1 вариант ответа)

1. в полной мере положительно;
1. скорее положительно, чем отрицательно;
2. скорее отрицательным, чем положительным;
3. полностью отрицательно;
4. затрудняюсь ответить.

28. Отметьте, необходимо ли внедрение системы социальной паспортизации в рамках Белгородской области?

1	2	3	4	5	6 – затрудняюсь ответить
---	---	---	---	---	--------------------------

1 – определенно нет; 5 – определенно да

29. Какие изменения, по Вашему мнению, следует внести в систему управления социальной сферой региона?

- укажите _____
- не знаю / затрудняюсь ответить.

30. Что, по Вашему мнению, необходимо для внедрения инновационных технологий управления социальной сферой региона? (отметьте 1 вариант ответа)

- бюджетное финансирование;
- ориентированная на инновации региональная политика;
- законодательная база;
- инновационный потенциал региона;
- содействие со стороны служащих;
- желание руководства;
- положительное отношение населения;
- более полный объем информации о реальном состоянии дел в социальной сфере региона;
- другое (укажите) _____
- не знаю / затрудняюсь ответить.

31. Что является, по Вашему мнению, основной целью внедрения инновационных технологий управления? (отметьте 1 вариант ответа)

- 5. упрощение работы органов управления социальной сферой;
- 6. ускорение работы органов управления;
- 7. повышение эффективности взаимодействия с населением;
- 8. повышение качества жизни населения;
- 9. реализация адресности социальной защиты населения региона;
- 10. повышение качества обслуживания населения;
- 11. не знаю / затрудняюсь ответить.

32. Что для Вас является основой при принятии управленческих решений?

(отметьте не более 2 вариантов ответа)

1. анализ и объективная оценка сложившейся ситуации в социальной сфере региона;
2. коллективное обсуждение, анализ проб и ошибок;
3. примеры прошлых удачных решений;
4. консультации с экспертами;
5. чужой удачный опыт принятия схожих решений;
6. собственная интуиция;
7. моделирование развития ситуации после принятия конкретного решения;
8. не знаю / затрудняюсь ответить.

33. Какие недостатки присутствуют в деятельности органов управления социальной сферой региона?

(отметьте не более 2 вариантов ответа)

1. отсутствие системы контроля за исполнением решений;
2. отсутствие системы прогнозирования изменений в социальном пространстве региона;
3. низкая заинтересованность сотрудников в качественной работе;
4. низкое качество принимаемых решений;
5. низкий уровень организации текущей работы структурных подразделений органов управления;
6. не знаю / затрудняюсь ответить.
7. другое (укажите) _____

34. Видите ли Вы результаты собственной работы?

1. да;
2. не всегда;
3. нет;
4. не знаю / затрудняюсь ответить.

35. Каковы Ваши личные пожелания относительно оптимизации работы системы управления социальной сферой региона ? (укажите письменно)

36. Что в Вашем понимании является социальной сферой:

(отметьте один правильный, на Ваш взгляд, ответ)

- совокупность отношений, возникающих между членами общества, участниками социального взаимодействия;
- совокупность отраслей, предприятий, организаций, непосредственным образом связанных и определяющих образ и уровень жизни людей, их благосостояние и потребление;
- объекты здравоохранения, культуры, детские дошкольные объекты, детские лагеря отдыха, санатории, базы отдыха, пансионаты, объекты физкультуры и спорта, объекты непромышленных видов бытового обслуживания населения;

Распределение показателей блока анализа факторов
состояния системы управления социальной сферой региона

Ошибка! Ошибка связи.

**Оцените степень привлекательности отдельных элементов, выполняемой
Вами работы в системе социального управления региона:**

Проблемы	Распределение оценочного показателя					
	5 Волнуют сильно (оценка «5»)		4 Не волнуют (оценка «1»)		3 Затруднились ответить (оценка «0»)	
6.1 слабое взаимодействие структурных подразделений при решении поставленных задач	21,3%	19,7%	22,5%	11,8%	9,6%	15,2%
6.2 недостаточное финансирование	39,3%	24,2%	16,3%	4,5%	5,1%	10,7%
6.3 отсутствие поддержки со стороны населения	10,7%	16,3%	25,3%	15,7%	15,2%	16,9%
6.4 отсутствие инновационных социально-направленных проектов	12,9%	23,0%	21,3%	16,3%	10,1%	16,3%
	Сильно привлекает (оценка «5»)		Не привлекает (оценка «1»)		Затруднились ответить (оценка «0»)	
	5	4	3	2	1	0
7.1 общественная значимость выполняемой работы	29,8%	33,1%	17,4%	3,4%	2,2%	14,0%
6.2 размер заработной платы	26,4%	12,4%	14,0%	12,9%	24,2%	10,1%
7.3 возможность карьерного роста	19,7%	18,0%	17,4%	14,6%	12,9%	17,4%
7.4 интересное содержание работы	30,3%	28,1%	16,9%	6,2%	5,6%	12,9%
7.5 возможность самореализации	25,8%	22,5%	18,5%	6,7%	9,6%	16,9%

7.6 социальный статус должности	19,1%	23,0%	21,9%	7,9%	13,5%	14,6%
7.7 возможность оказания реальной помощи нуждающейся части населения	27,0%	32,0%	16,9%	5,1%	6,7%	12,4%
7.8 возможность быстрого решения проблем собственной семьи	16,3%	11,8%	18,5%	12,4%	24,7%	16,3%

Какие факторы, по Вашему мнению, оказывают основное влияние на состояние системы управления социальной сферой региона?

Фактор воздействия	Распределение по приоритетности
государственная политика;	53,9%
региональная политика;	56,7%
законодательная база;	43,8%
наличие средств финансирования;	67,4%
инновационный потенциал региона;	11,2%
отношение населения;	8,4%
затруднились ответить (оценка «0»)	2,2%

Какова, на Ваш взгляд, тенденция изменения состояния системы управления социальной сферой региона за последние 5 лет:

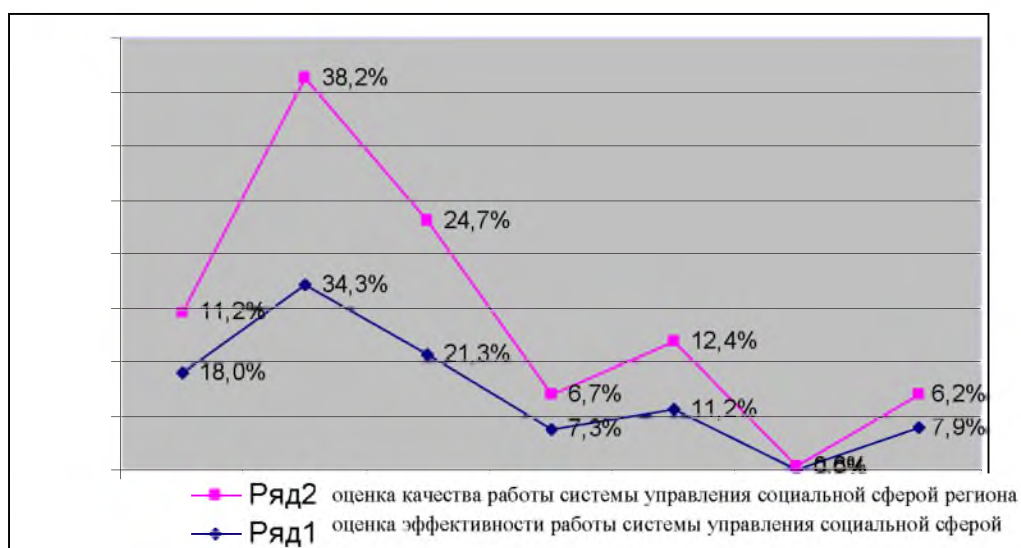
Характеристика тенденции	Оценка респондентов
состояние системы управления социальной сферой значительно ухудшилось;	21,9%
заметно некоторое ухудшение состояния;	38,2%
состояние системы управления социальной сферой практически не изменяется;	20,8%
наблюдаются незначительные улучшения;	6,7%
четко прослеживается качественное улучшение.	2,8%
затруднились ответить (оценка «0»)	9,6%

Оцените качество работы системы управления социальной сферой региона на настоящий момент

5 – высокое	Промежуточные оценки			1 – низкое	затруднились ответить (оценка «0»)
	4	3	2		
11,2%	38,2%	24,7%	6,7%	12,4%	6,8%

Оцените эффективность работы системы управления социальной сферой региона на настоящий момент

5 – система управления пребывает в оптимальном состоянии	Промежуточные оценки			1 – система управления не удовлетворяет требованиям социальной сферы	затруднились ответить (оценка «0»)
	4	3	2		
18,0%	34,3%	21,3%	7,3%	11,2%	7,9%



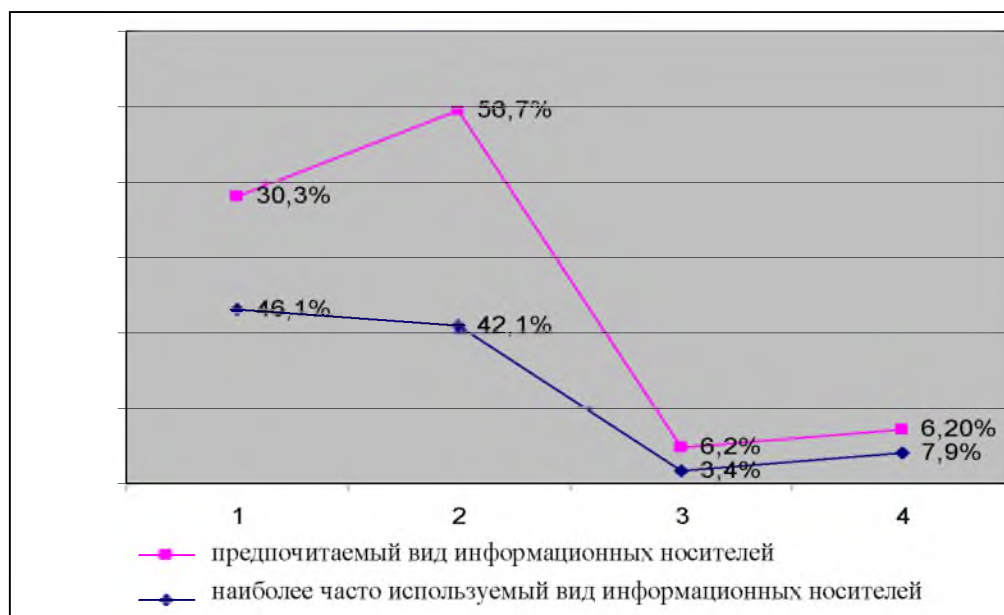
Оцените, насколько эффективно, по Вашему мнению, происходит управление социальной сферой в Белгородской области

5 – вполне эффективно	Промежуточные оценки			1 – не эффективно	затруднились ответить (оценка «0»)
	4	3	2		
18,0%	36,0%	20,2%	3,4%	6,7%	15,7%

Какие недостатки присутствуют в деятельности органов управления социальной сферой региона

Возможные недостатки деятельности	Показатель оценки респондентов
отсутствие системы контроля за исполнением решений;	15,2%
отсутствие системы прогнозирования изменений в социальном пространстве региона;	29,2%
низкая заинтересованность сотрудников в качественной работе;	21,9%
низкое качество принимаемых решений;	15,2%
низкий уровень организации текущей работы структурных подразделений органов управления	17,4%

Сочетание частоты использования и предпочтения информационных потоков у сотрудников структурных подразделений системы управления социальной сферой региона



где :

- электронные документы;
- документация на бумажных носителях;
- устные распоряжения;
- затруднились ответить.

Распределение комплексной оценки частоты использования информации в процессе управления социальной сферой региона

Вид информации	Часто используется (оценка «5»)		Не используется (оценка «1»)		Затруднились ответить (оценка «0»)		
	5	4	3	2	1	0	
информация о комплексном социально-экономическом развитии региона	10,7%	21,3%	27,5%	15,7%	14,6%	10,1%	0,0%
информация о состоянии системы социальной поддержки населения региона	11,8%	25,8%	26,4%	14,0%	11,2%	10,7%	0,0%
информация о состоянии тарифов в сфере жилищно-коммунального хозяйства	13,5%	15,7%	21,3%	18,5%	15,7%	15,2%	0,0%
информация о количественных показателях по льготным категориям граждан	23,0%	17,4%	27,0%	14,0%	9,0%	9,6%	0,0%
информация о состоянии бытового и торгового обслуживании	5,1%	10,7%	29,8%	20,2%	21,9%	12,4%	0,0%
информация о защите прав потребителей	4,5%	12,9%	23,0%	25,8%	20,8%	12,9%	0,0%
информация о состоянии системы здравоохранения	14,0%	20,8%	26,4%	11,8%	15,2%	11,8%	0,0%
информация об использовании бюджетных средств	10,7%	23,0%	24,7%	16,3%	11,8%	13,5%	0,
информация об охране общественного порядка	3,9%	10,1%	19,7%	25,8%	26,4%	14,0%	
информация об охране окружающей среды	4,5%	13,5%	16,3%	24,7%	28,1%	12,9%	
информация о состоянии местного бюджета	7,3%	14,6%	18,5%	24,2%	23,6%	11,8%	
информация о местных налогах	5,1%	10,1%	20,2%	24,2%	27,5%	12,9%	
информация о состоянии благоустройства территории	9,6%	11,2%	15,7%	29,8%	21,9%	11,8%	0,0%

На что, в первую очередь, должны быть направлены нововведения в отрасли управления социальной сферой региона

Направленность инноваций	Показатель оценки респондентов
на устранение недостатков в текущей работе системы управления социальной сферой	11,2 %
на повышение качества социального обслуживания населения региона	30,3 %
на оптимизацию работы сферы здравоохранения	7,3 %
на решение экологических проблем	0,6 %
на решение проблем в сфере жилищно-коммунального хозяйства	6,7 %
на поддержание правопорядка	2,2 %
на повышение уровня доходов населения	33,1 %
затруднились ответить (оценка «0»)	8,4%

Что является, по Вашему мнению, основной целью внедрения инновационных технологий управления

Цель	Оценочная характеристика
упрощение работы органов управления социальной сферой;	10,7 %
ускорение работы органов управления;	7,3 %
повышение эффективности взаимодействия с населением;	47,8 %
повышение качества жизни населения;	10,1 %
реализация адресности социальной защиты населения региона;	6,2 %
повышение качества обслуживания населения;	8,4 %
затруднились ответить (оценка «0»)	9,6 %

Соотношение ответов на вопросы
**Знаком ли Вам опыт внедрения социальной паспортизации в отдельных
регионах РФ? и**
**Как Вы оцените опыт внедрения социального паспорта в отдельных
регионах РФ? (соответственно)**

