

ЭКСПЕРТИЗА СОЦИАЛЬНЫХ ПРОГРАММ РЕГИОНАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ

В статье представлены элементы технологии и основные итоги проведенной комплексной социальной экспертизы выполнения государственной программы в Хабаровском крае. Использование предлагаемой нами технологии в практике программирования будет способствовать обеспечению преемственности устойчивого регионального управления социальным развитием.

Ключевые слова: региональное развитие; социальная экспертиза; социологические методы; социальная работа.

Krivososova Lyudmila Aleksandrovana

Far Eastern Institute of Government Management – Branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Khabarovsk, Russian Federation

EXPERTISE OF SOCIAL PROGRAMS OF REGIONAL DEVELOPMENT

The article presents the elements of technology and the main results of a comprehensive social assessment of the state program in the Khabarovsk territory. The use of our proposed technology in programming practice will contribute to the continuity of sustainable regional management of social development.

Keywords: regional development; social expertise; sociological methods; social work.

Перспективные направления развития Дальневосточного федерального округа активно поддерживаются разработкой и реализацией социальных программ и инновационных проектов, выполнение которых требуют постоянной оценки и анализа. В настоящее время практически отсутствуют методики оценки социальных программ на основе системы обратной связи, в том числе и в формате общественной экспертизы.

Так, в структуре управления государственной программой «Социальная поддержка граждан» предусмотрена лишь ее оценка с использованием результатов ежеквартального мониторинга, отражающего поэтапный ход реализации. В качестве респондентов мониторинговых замеров определены только граждане, получившие социальные услуги в учреждениях социального обслуживания населения. Данные показатели не могут выступать как единственные, так как ограничивают исследовательскую базу.

В целях восполнения недостающей информации, нами разработана социальная технология оценки социальных программ при использовании совокупности социологических методов, выстроенных в логической последовательности, с помощью которых можно оценить эффективность выбранных социальных приоритетов, объект программирования, конечный результат программы, программные мероприятия, их соответствие имеющимся ресурсам и организационно-управленческому обеспечению, а также методические аспекты социальных программ.

Преимущество социологических методов состоит в их возможности результативно описывать и анализировать практики выполнения региональных программ как механизмов социального развития. В зависимости от задач исследования, активно используются методы различных видов опросов, мониторинговых и сравнительных замеров, интервью. Положительно себя зарекомендовали лонгитюдные исследования, метод фокус-групп, наблюдения, контент-анализ документов и др. Все методы достаточно подробно описаны в литературе и их адаптация не составляет особых проблем

[Березутский и др., 2015; Кривоносова, 2016; Организация, 2011].

Предлагаемая нами технология с использованием социологических методов, прошла апробацию экспертной промежуточной оценки реализации в Хабаровском крае государственной программы «Социальная поддержка граждан» № 2553-р от 27.12.2012. Миссией проведенных оценочных мероприятий стал анализ соответствия выполняемых программных мероприятий целям и показателям социального развития территории.

Итоги общественной экспертизы были сформированы в несколько уровней замечаний. Часть из них носила общий методический характер.

Например, выявлено отсутствие мероприятий, обеспечивающих конкретизацию конечных результатов программы, в частности создание эффективной системы социального обеспечения граждан по организационно-управленческому, организационно-методическому и финансово-экономическому направлениям, ориентированных на конкретные показатели достижения, выраженные в метрологических единицах.

Установлено, что количество и тематическая направленность трех, входящих в состав программы подпрограмм способствует реализации приоритетов социального обеспечения населения Хабаровского края, внедрение новых механизмов в работе органов власти и управления, таких как расширение сети социальных учреждений, различных организационно-правовых форм и форм собственности, повышение обеспеченности социальных работников, развитие конкуренции в системе социального обслуживания населения с различными категориями граждан.

Следующий уровень экспертных мероприятий был связан с соблюдением в программном документе принципов адресности, гарантированности, соответствия уровней, оказываемых социальных услуг, установленным нормам и стандартам. Экспертами обнаружено, что существующая сегодня в крае система социальной поддержки граждан, сохраняет несколько проблемных точек.

Во-первых, система, функционирующая с акцентом на гарантированность, не стимулирует

граждан к активизации собственных усилий по преодолению сложившейся трудной жизненной ситуации, а в определенной мере даже способствует формированию иждивенческих, потребительских настроений.

Во-вторых, сложившаяся система социальной поддержки ориентирована, в первую очередь, на представление монетизированных форм помощи, что во многом сокращает возможности реализации принципа индивидуального, дифференцированного подхода.

В-третьих, несмотря на использование терминологии «адресности» в предоставлении социальной поддержки, в крае, в большинстве случаев, согласно государственной программе, во многом сохраняется «категориальный» подход. Адресность трактуется, чаще всего, как установление приоритетности той или иной традиционно выделяемой «льготной» категории граждан.

Также для дальневосточников не совсем подходят и категориальные льготы. Для борьбы с абсолютной бедностью группы, выделенные по политическим и демографическим критериям (например, ветераны войны и одинокие матери), в территориальном сообществе могут оказаться крайне неоднородными по материальному положению. Сегодняшняя система помощи населению идет по пути стандартизации и унификации, что лишает возможности персонализированного подбора индивидуального «пакета услуг». Простое распределение пособий дает кратковременный эффект роста потреблений. Нужны дополнительные меры стимулирующего характера по повышению самостоятельных доходов.

С задачей стимулирования роста доходов неразрывно связана индивидуализация обслуживания клиентов адресных программ. В части реализации основной программно-целевой установки по развитию системы социального обслуживания в Хабаровском крае, акцент в социальной экспертизе делался на то, что повышение качества здесь реализуется только средствами оказания государством материальной и финансовой помощи через развитие сети социальных учреждений и их ресурсной базы. Программа слабо ориентирована на расширение форм и внедрение новых технологий организации и представления социальных услуг населению, которые относятся к немонетизированным, а именно: социальная адаптация, социальное консультирование, социальная коррекция, социальный надзор, социальная терапия, персональное социальное сопровождение и профилактика трудной жизненной ситуации.

В настоящее время важно определить какие немонетизированные виды помощи и в каких территориях имеют наибольшую значимость и могут использоваться, а также было рекомендовано разработать комплекс мероприятий по созданию

информационной базы организационно-управленческого сопровождения через использование методов социологии.

В рамках экспертизы в 2016 году ДВИУ-ф РАНХиГС при ПРФ проводил анализ качества услуг, оказываемых населению, в т.ч. и по данной программе в Хабаровском крае, Амурской области, республике Саха (Якутия). Опрошено 346 респондентов – потребителей социальных услуг. По результатам исследования только 32,7% дали положительную оценку качеству, получаемых услуг; 57,4% отмечают излишний бюрократизм и волокиту; 63,7% считают данную процедуру слишком усложненной, слабо компьютеризированной, при отсутствии мобильного информационного банка данных.

В целях повышения качества оказываемых услуг предлагается разработка и внедрение единого социального мониторинга их оценки в рамках госпрограммы. Основными параметрами всех мониторинговых замеров, проводимых с периодичностью два раза в год, может стать полный спектр оценки всех социальных услуг, декларированных госпрограммой, а также определение качественной выраженности следующих показателей: информированность потребителя о процедурах получения услуги; комфортность запроса и ожидания получения услуги; своевременность получения услуги; профессиональная подготовленность персонала; возможность обжалования низкого качества оказания услуги.

Социальной экспертизой также установлено, что массив нормативных правовых актов в области социальной защиты населения постоянно увеличивается. В связи с этим представляется целесообразным, в рамках анализируемой программы, провести отраслевую кодификацию законодательства о социальном обеспечении населения в РФ в форме федерального Кодекса социального обеспечения, позволяющую совместить оптимальную централизацию правового регулирования с правовой определенностью и прямым действием отраслевых норм.

В статье представлены только некоторые элементы технологии и основные итоги проведенной комплексной социальной экспертизы выполнения государственной программы в Хабаровском крае, с использованием разработанной технологии.

В целом, итоги проведенной общественной экспертизы качества выполнения социальной программы на региональном уровне с использованием социологических средств и технологий транслируют достаточно широкую палитру замечаний, выявленных проблем, несоответствий и предложений. Использование предлагаемой нами технологии в практике программирования будет способствовать обеспечению преемственности устойчивого регионального управления социальным развитием.

Литература

- Березутский Ю. В. Кривоносова Л. А., Сидорова Н. П. Технологическое обеспечение научно-исследовательской работы по направлению подготовки «Социология»: учебное пособие. Хабаровск: ДВИУ – филиал РАНХиГС, 2015. 208 с.
- Кривоносова Л. А. Социология управления. Хабаровск: ДВИУ – филиал РАНХиГС, 2016. 216 с.
- Организация административного мониторинга социальных программ на региональном и местном уровнях / под ред. А. Л. Александровой. М.: Фонд «Институт экономики города», 2011.