



СОЦИОЛОГИЯ И СОЦИАЛЬНЫЕ ТЕХНОЛОГИИ

УДК 316.422

ТЕХНОЛОГИЯ СОЦИАЛЬНОЙ ПАСПОРТИЗАЦИИ НАСЕЛЕНИЯ КАК ИННОВАЦИОННЫЙ ЭЛЕМЕНТ СОЦИАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ РЕГИОНА

И.Э. НАДУТКИНА¹**В.М. ГЕРАЩЕНКО²***¹Белгородский государственный
национальный исследовательский
Университет**e-mail: Nadutkina@bsu.edu.ru**²Белгородский государственный
национальный исследовательский
Университет**e-mail: Vgerashchenko@bsu.edu.ru*

Современный этап развития системы местного самоуправления в РФ характеризуется не только активным реформированием, но и внедрением качественно новых форм организации работы органов управления социальной сферой. Одно из приоритетных направлений – формирование и реализация инновационных программ. В статье рассматриваются теоретические основы и практические примеры внедрения инновационных элементов системы управления социальной сферой региона. В качестве одного из направлений технологизации и формирования системного подхода в оказании комплекса социальных услуг, описывается проект внедрения технологии социальной паспортизации населения региона. Применительно к изучаемой проблеме, уделено внимание рассмотрению таких понятий как регион, социальная сфера, социальная политика, социальная паспортизация населения, реляционная модель.

Ключевые слова: социальные технологии, социальная сфера, социальные услуги, социальная паспортизация, социальная политика региона, управление социальной сферой.

Наличие большого количества показателей, характеризующих социально-экономическое развитие как региона в целом, так и отдельных муниципальных образований, входящих в его состав, не позволяет быстро и однозначно оценить состояние социальной сферы и уровень социально-экономического развития. Поэтому необходима разработка системы обобщающих (интегральных) показателей состояния социальной сферы региона, применение которых, в виде социального паспорта населения, позволит объективно оценивать, сравнивать и анализировать уровень, выявлять основные тенденции и закономерности, четко обозначать наиболее острые проблемы развития управляемой системы.

По своей сути социальная паспортизация населения региона это управляемый процесс технологизации и информатизации социального пространства, то есть создания единого информационного ресурса, позволяющего повысить оперативность управления социальной сферой региона. Он способствует развитию социальных систем, мотивирует их саморазвитие и блокирует деструктивные силы, порождающие социальные потрясения. В результате широкого внедрения социальный паспорт призван развивать межве-



домственное сотрудничество, объединять различные структуры системы управления социальной сферой региона.

Характеризуя действующую модель реализации социальной политики на региональном уровне, следует отметить, что данное направление деятельности органов власти и управления пребывает в состоянии активного реформирования и процесс это достаточно подвижен. Так, например, закрепленные правовые нормы (принятие Федерального закона от 22 августа 2004 года № 122-ФЗ «О монетизации льгот»), призванные формировать качественно новую стратегию предоставления социальных услуг населению, по истечении некоторого срока действия порождают дополнительно возникающие проблемы, затрагивающие большие социальные группы.

Совокупность наиболее значимых социальных проблем, представленных в аналитических работах 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»¹. В рамках данного исследования «мегаопросы» населения проводились в 65-ти субъектах Российской Федерации (91% взрослого населения России). В каждом 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%).

Приведенная статистика и аналитический материал свидетельствует о том, что большинство выявленных социальных проблем 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.

К числу их относится социальная паспортизация. Социальная паспортизация населения региона направлена на индивидуализацию социальной политики, что позволяет отметить перспективность данной инновации в современных условиях.

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. Отметим, что 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.

Социальный паспорт как элемент системы управления социальной сферой региона создает возможность для изменения неэффективного бюрократического подхода к управлению, не учитывающего индивидуальные особенности граждан. Реализация проекта социальной паспортизации населения, по сути, является мониторинговым представ-

¹ Данные социологического исследования // Режим доступа к изд.: <http://bd.fom.ru/report/cat/fomge0120506>



лением 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. Помимо этого, содержание и особенности информационной базы социального паспорта населения региона раскрываются указанием 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.

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.

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 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. Используя различные методы обработки информации, содержащейся в модели данных социального паспорта, можно представить объекты предметной области исследования (социальной сферы) взаимосвязи между ними.

Формирование информационной основы социального паспорта предлагается в виде иерархической системы, в которой каждый подчиненный элемент данных всегда связан только с одним исходным, что позволяет обеспечить высокую достоверность данных, путем ограничения возможности дублирования информации в процессе сбора и аккумуляции 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. 1).

Содержание и особенности информационной базы социального паспорта населения региона раскрываются указанием 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).

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

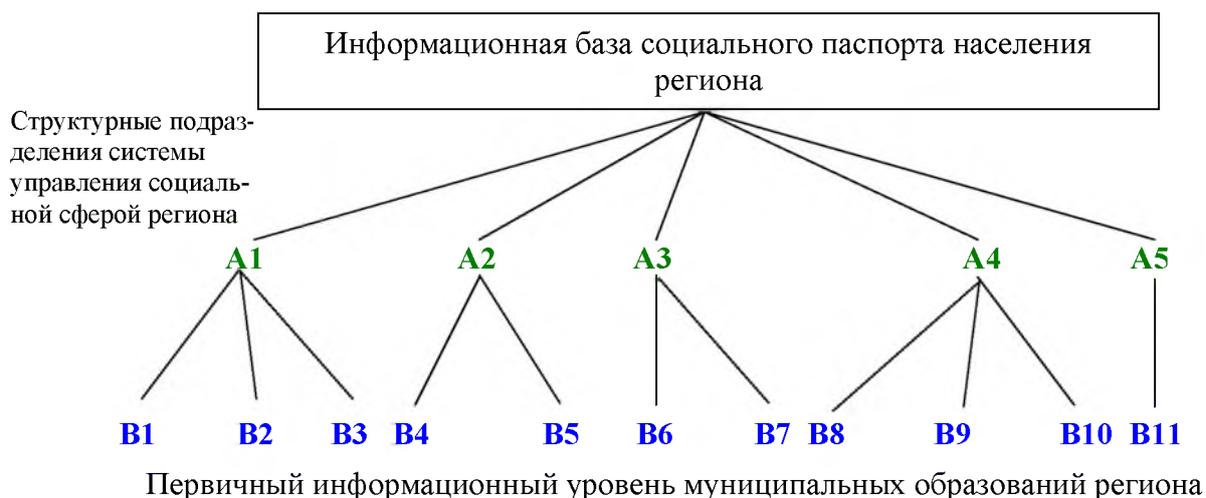


Рис. 1. Иерархическая система формирования информационной базы социального паспорта населения региона

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 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. 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.2, в котором отражены следующие процедуры :

- 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.

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».

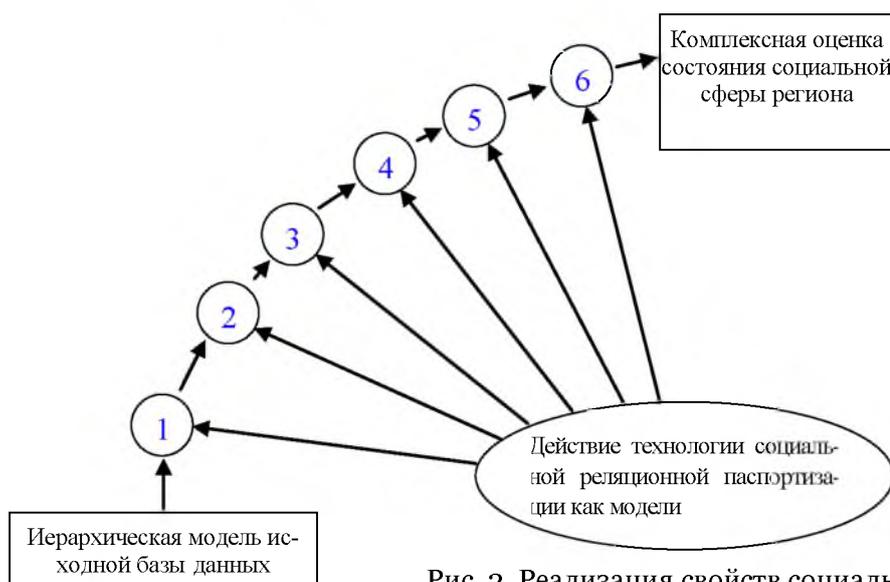


Рис. 2. Реализация свойств социального паспорта в процессе формирования комплексной оценки состояния социальной сферы региона

Обработка и представление информации с использованием технологии социальной паспортизации позволяет вести речь не о “чистых” статистических показателях, а о некоторых “производных” от них, обобщенных, качественных социальных показателях. Под социальным показателем в данном случае понимается существенная характеристика отдельных свойств и состояний социальных объектов или процессов, имеющая количественное выражение ².

Основной идеей предлагаемой модели является введение одного глобального обобщенного показателя оценки состояния социальной сферы региона.

Реализация проекта социальной паспортизации 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.

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;
- 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 со-

² Луков В.А. Социальное проектирование. М., 2004.



стояния социальной сферы, что даст возможность для принятия конструктивных, функциональных, объективно обоснованных управленческих решений.

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

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.

Как показывает практика, главная проблема в подготовке и реализации предлагаемого проекта 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 поможет установить действенный контроль за расходованием бюджетных средств и социальных дотаций со стороны государственных органов и населения.

Подводя итог, можно сказать, что социальный паспорт населения региона разрабатывается для повышения эффективности управления социальной сферой и улучшения взаимодействия органов власти с населением. Эффективное управление социальной сферой региона является одной из наиболее сложных, но в тоже 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. В конечном итоге это позволит обеспечить индивидуализацию социальной политики региона.

Список литературы

1. Данные социологического исследования // Режим доступа к изд.: <http://bd.fom.ru/report/cat/fomgeo120506>
2. Луков В.А. Социальное проектирование. М., 2004

TECHNOLOGY OF SOCIAL PASPORTIZATION AS AN INNOVATION ELEMENT OF REGION SOCIAL POLICY

V.M. GERASHCHENKO¹⁾

I.E. NADUTKINA²⁾

*¹⁾ Belgorod State National
Research University*

e-mail: Nadutkina@bsu.edu.ru

*²⁾ Belgorod State National
Research University*

e-mail: Vgerashchenko@bsu.edu.ru

The modern period of the development of municipal management system in the Russian Federation is characterized by both active reforming, and involvement the new forms of work organizing in the region social sphere.

The one of priority ways is forming and accomplish the innovation programs. This article deals with theoretical basis and practice examples of involvement of the innovation elements in management system of region social sphere.

Key words: social technology, social sphere, social services, social passportization, regional social policy, social management.