

DOI: 10.24412/1994-3776-2022-3-105-112

УДК: 31

Е.В. Домашова**СОЦИАЛЬНЫЙ МЕХАНИЗМ ФОРМИРОВАНИЯ ЭФФЕКТИВНОЙ СИСТЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТОЙ НАСЕЛЕНИЯ РЕСПУБЛИКИ АЛТАЙ****E. Domashova. Social mechanism of formation of an effective management system of social protection of the population of the Altai Republic**

Аннотация. В статье рассматриваются различные подходы к определению «механизм», «механизм системы социальной защиты», «механизм формирования системы управления социальной защитой». Раскрываются основы формирования системы управления социальной защитой на региональном уровне, в частности в Республике Алтай. Предложены вероятные направления деятельности, в совокупности представляющие социальный механизм формирования эффективной системы управления социальной защитой, подразумевающей правоведческую, организационную и экономическую деятельность. Отмечено что, социальный механизм формирования системы управления социальной защитой населения в регионе способствует повышению ее эффективности только в том случае, если учитываются противоречия при взаимодействии между субъектом и объектом системы управления социальной защитой населения, так как это влияет на степень распределения их полномочий и ответственности и, в конечном счете, определяет характер функционирования всей целостной системы управления социальной защитой населения региона.

Ключевые слова: механизм, социальный механизм, социальная защита, механизм формирования, система управления социальной защитой.

Контактная информация: Россия, г. Горно-Алтайск

e-mail: lenus9habarova@mail.ru

Abstract. The article discusses various approaches to the definition of "mechanism", "mechanism of the social protection system", "mechanism of formation of the social protection management system". The fundamentals of the formation of the social protection management system at the regional level, in particular in the Altai Republic, are revealed. Probable directions of activity are proposed, which together represent a social mechanism for the formation of an effective social protection management system, implying legal, organizational and economic activities. It is noted that the social mechanism of the formation of the social protection management system in the region contributes to its effectiveness only if the contradictions in the interaction between the subject and the object of the social protection management system are taken into account, since this affects the degree of distribution of their powers and responsibilities and, ultimately, determines the nature of the functioning of the entire holistic system management of social protection of the population of the region.

Keywords: mechanism, social mechanism, social protection, formation mechanism, social protection management system.

Contact information: Gorno-Altai, Russia

e-mail: lenus9habarova@mail.ru

Изучение применения в социологии термина «механизм» приводит нас к выводу, что существует множество определений его толкования. Практические и научные определения механизма системы социальной защиты противоречивы в связи с их многообразием. Так, например, В.С. Иванова, рассматривая социальную защиту как объект социального

Домашова Елена Викторовна – старший преподаватель кафедры педагогики, психологии и социальной работы психолого-педагогического факультета ФГБОУ ВО «Горно-Алтайский государственный университет». E. Domashova – Senior Lecturer of the Department of Pedagogy, Psychology and Social Work of the Faculty of Psychology and Pedagogy of the Gorno-Altai State University.

© Домашова Е.В., 2022

управления, полагает, что одним из основных компонентов социальной сферы является механизм регулирования, определяя его при этом как систему показателей, получаемых социологическими и статистическими методами, которые регулируют потребительское функционирование социальных субъектов и позволяют выразить взаимозависимость структуры потребностей и результатов их удовлетворения. По мнению В.С. Ивановой, к этой системе относятся: социальные нормативы – количественно-качественные ориентиры приемлемого развития социальных явлений (процессов); социальные показатели – особенности, определяющие состояние, направления развития [4, с.108].

Такие ученые, как О.Ю. Максимова, В.А. Масликов в общем смысле под механизмом подразумевают внутреннее устройство, главным образом определяющее деятельность объекта или процесса посредством обеспечения характерного им порядка [6]. Под социальным механизмом О.Ю. Максимова, В.А. Масликов понимают устойчивые по форме социальные отношения, полагая, что социальные механизмы являются важным элементом развития управленческих процессов. Т.И. Заславская [3, с.3-16] под социальным механизмом понимает стабильную систему взаимодействия субъектов различных уровней и типов, приводящую к удовлетворению определенной общественной потребности. В.К. Потемкин в своей работе «Социальный механизм преобразования российского общества» пишет о механизме как о совокупности взаимосогласованных, взаимосвязанных действий, связанных общими интересами, целями, идеями, ценностями, разделяемых и принимаемых участниками этих отношений» [9, с.100].

Следовательно, под механизмом в формировании системы управления социальной защитой следует понимать взаимодействие определенных систем, которые имеют свои особенности, границы использования, воздействия, что вызывает необходимость их комплексного использования и, как следствие, совершенствование процесса взаимодействия этих систем. Механизмами формирования, регулирования в данном случае выступают: механизм кадрового обеспечения, социального партнерства, информационного обеспечения, механизм социального взаимодействия, нормативно-правового обеспечения и пр., посредством применения различных технологий, распределения ответственности и полномочий между структурными элементами, через установление и отладку процессов взаимодействия (взаимодействия, т.е. коммуникационных инструментов и информационных каналов, ответственности, т.е. рисков и принятия последствий, направления ресурсов и властных полномочий).

Ряд ученых, выделяют организационную, финансово-экономическую и правотворческую деятельность при определении механизма системы социальной защиты. Под механизмом в данном случае такие ученые, как Е.А. Морозова, А.Ю. Добрынина, понимают взаимодействие между субъектом и объектом системы управления социальной защитой, а также распределение ответственности и полномочий в данной сфере, при этом для формирования системы управления социальной защитой населения необходима финансово-экономическая, организационная и правоведческая деятельность, которые в совокупности представляют механизм системы управления социальной защитой населения [7]. Это обстоятельство вызывает необходимость изучения генезиса и возможностей сторон взаимодействия, особенностей взаимовлияния, перспектив их изменения, а также пути извлечения максимального эффекта [2, с.64].

Формирование системы управления социальной защитой на региональном уровне должно основываться на осознании того, что, во-первых, система управления социальной защитой в регионах имеет непростую структуру, во-вторых, составляющий компонент этой системы необходим для исследования специфических механизмов управления, в-третьих, эти механизмы должны быть непротиворечивыми [10, с.15].

Для формирования эффективной системы управления социальной защитой населения Республики Алтай предложены вероятные направления деятельности, в совокупности представляющие социальный механизм формирования эффективной системы управления социальной защитой, подразумевающей правоведческую, организационную и экономическую деятельность:

1. кадровое обеспечение;
2. информационного обеспечение;
3. социальное партнерство;
4. межведомственное взаимодействие;
5. нормативно-правовое обеспечение;
6. материально-техническое обеспечение.

1. Механизм кадрового обеспечения – важнейшее условие эффективного функционирования учреждений социальной защиты. В условиях постоянного повышения требований к качеству социальных услуг постоянно повышаются и требования к уровню подготовки работников.

Среди причин, препятствующих устойчивому развитию регионов, можно отметить низкий профессиональный уровень управленческого персонала, неурегулированность механизма использования его возможностей, которые во многом характеризуется слабой системой подготовки, отбора и расстановки управленческих кадров [11, с.384].

По мнению ученых, основополагающим при построении механизма подготовки кадров является определение принципов, согласно которым реализуются эти процессы. Определяются следующие основные принципы.

1. Целеустремленность. Данный принцип подразумевает разработку и реализацию, при реализации процесса обучения персонала, системы экономических и социальных целей. Эта система экономических и социальных целей служит мотивом и ориентиром для обучения персонала. Цели при этом зачастую имеет определенную структуру, согласно которой достигаются частные цели, подцели.

2. Экономическая эффективность (улучшение продуктивности деятельности) и социальная ориентация (улучшение уровня жизни, защита от отрицательных последствий).

3. Регулирование.

Перечисленные принципы тесно связаны между собой, и в результате их реализации достигается поставленная цель [9, с.28].

2. Механизм информационного обеспечения.

Проанализировав научную литературу, можно утверждать, что понятие «информационный ресурс» связано не только с понятием «информация», но и с понятием «знания». На сегодняшний день принято различать несколько видов знаний:

Во-первых, это фактические знания. В данном случае подразумеваются подлинные теоретически или экспериментально доказанные факты.

Во-вторых, процедурные знания. Эти знания устанавливают хронологию действий для целедостижения или рациональной реализации процессов.

В-третьих, конструктивные знания. В данном случае подразумеваются знания, изучающие принципы действия, организацию некоторых объектов природы и общества.

В-четвертых, концептуальные знания. Знания, объясняющие смысл понятий и терминов, применяемых в различных сферах деятельности человека.

По мнению К.К. Колина, информационные ресурсы – это знания, используемые для достижения социальных целей [5, с.99] т.е. знания, которые не отделены от членов общества – живых носителей и которые характеризуются образовательным и профессиональным статусом, не охватывая при этом понятие «информационные ресурсы общества».

Нельзя недооценивать размер информации, ее полноту, новизну и т.п. при определении цели регионального управления. Информация становится наиболее важной для процесса управления, в том случае если она актуальна и реальна. В этом случае информация становится условием определения управленческих решений, являющимися предметом управленческой деятельности, с помощью которых органы управления оказывают воздействие на управляемый объект. Средства массовой информации, специализированные социологические исследования и другие носители знаний являются источником сбора информации. Поэтому информация является фундаментом процесса управления.

Разработка, применение новых, современных информационных технологий уменьшают интеллектуальные различия, уравнивают информационный потенциал, осуществляют поддержку системы управления социальной защитой с применением программных средств, баз данных.

Социальные информационные технологии позволяют решить ряд задач:

1) позволяют создавать базы данных, например, о призывном возрасте, занятости подростков и пр.;

2) повышается качество работы с разными группами населения, сокращается время ожидания при получении выписок, справок;

3) автоматизированная организация деятельности (от печати документов, до формирования списка различных категорий населения по особым запросам);

4) управление автоматизированного расчета социальных выплат;

5) ведение лицевых счетов для персонального учета социальных выплат.

В информационном обеспечении важно учитывать, как прямую, так и обратную связь с населением. В данном случае коммуникативные технологии обретают особую актуальность.

Под обратной связью понимают реакцию населения на деятельность государственных структур, которая помогает населению информировать властные структуры о проблемах на конкретной территории. Это позволяет органам управления выстраивать эффективную систему управления социальной защитой, принимать наиболее адекватные управленческие решения, вносить коррективы в их деятельность.

Реализация механизма как прямой, так и обратной связи может быть осуществлена при помощи письменного обращения; при личном приеме граждан в структурах власти; при помощи проведения личных или масштабных встреч, приемов с представителями власти; при проведении опросов; информировании населения о проделанной работе властей через средства массовой информации и др.

Фактически информация – это основа воспроизводства знания. Знания, в свою очередь, являются фундаментальной основой организации любого процесса.

3. Механизм материально-технического обеспечения.

Поскольку большая часть услуг формирования системы управления социальной защитой финансируется государственным бюджетом, предоставляется бесплатно, то основной формой материально-технического обеспечения этих отраслей является государство.

Система управления социальной защитой населения региона нуждается в материально-технических ресурсах, к которым можно отнести как здания, оборудование, так и расходные материалы, предназначенные для успешной деятельности учреждений социальной защиты. Для полноценного механизма материально-технического обеспечения необходима разработка плана приобретения по показателям топлива, сырья, энергии, комплектующих, при учете цен на все виды ресурсов и на основе производственных программ.

Специалист материально-технического обеспечения (или отдел, в круг обязанностей которого входит материально-техническое обеспечение) устанавливает необходимость

учреждения социальной защиты в ресурсах, определяет нормы их хранения, а также участвует в составлении плана приобретения материально-технического оборудования, меры по экономии, организует хранение, учет и выдачу материалов и т.д. [8].

Устаревшая материально-техническая база, а также недостаточное оснащение компьютерной техникой организаций социальной защиты населения, несоответствие требованиям эксплуатируемых информационных сервисов и систем автоматизации процессов предоставления мер социальной защиты и социальных услуг в системе управления социальной защитой в значительной степени способны снизить эффективность работы специалистов учреждений социальной защиты.

4. Механизм нормативно-правового обеспечения.

Развитие механизма системы управления социальной защитой предполагает разработку основанных на новом типе управления социальных нормативов, которые должны быть основаны не на плановых оценках, а на регулярных оценках. Перемена места и роли общественных нормативов устанавливает необходимость ухода от толкования системы социальных нормативов как твердой законодательной базы. Это связано, прежде всего, с современным этапом развития общества, в котором масштабные и комплексные социальные гарантии становятся трудновыполнимыми для учреждений социальной защиты. Более того, сама реализация гарантий объективно затруднена из-за экономического спада и дефицитности бюджета. В результате чего система социальных норм будет выступать как несбалансированный компромисс между необходимостью в социальной поддержке слабых слоев населения и необходимостью преобразования экономических отношений. Очевидно, во главу угла ставится изменение экономической ситуации.

Участие государства в регулировании социальной защиты меняется, и особая роль в этом отводится социальным нормам. При этом резко сокращается область нормативного регулирования, и в этой сфере размер социальных гарантий существенно ограничен. Таким образом, этапы движения социальных нормативов следует охарактеризовать нижеперечисленными функциями [9, с.217].

Во-первых, комплекс социальных норм создает систему первоочередных целей, задач при составлении планов, региональных и государственных. Стратегия развития при этом основывается на росте благосостояния различных слоев населения. В то же время основополагающая задача государства основывается на разработке такой экономической политики, которая позволила бы большей части населения реализовать минимально приемлемые условия жизни.

Во-вторых, набор социальных норм должен подтверждать систему минимальных социальных гарантий, при этом согласно нормативам, устанавливается максимально допустимый уровень снижения некоторых социальных показателей. Следовательно, социальные нормативы устанавливают минимальную границу, результатом нарушения которой являются вступление в силу системы государственных мер социальной поддержки населения. Здесь на законодательном уровне закрепляются нормативы, представляющие в комплексе систему минимальных социальных гарантий для слабых слоев населения.

В-третьих, функцией оценки социального благополучия в обществе является система нормативов. Критерием социального неблагополучия может служить приближенная к значениям система минимальных социальных гарантий. Соответственно, сами социальные нормативы применимы к подготовке карты социальной напряженности в стране [9, с.218].

Необходимо отметить, что разработка и внедрение мероприятий социальной защиты населения требует разработки специальных программ, а также определения методологических основ их организации и использования в общем контексте политики социальной защиты. Нехватка ресурсов затрудняет помощь всем нуждающимся и актуализирует вопрос определения приоритетных направлений, а также уровня решения

задач. Вероятно, в настоящее время следует отдавать приоритет программам социальной защиты наиболее уязвимых слоев населения, социальным программам по поддержке от инфляции.

Подобные программы создаются как на государственном, так и на региональном уровнях. Тем не менее, разработка и исполнение программ социальной защиты нетрудоспособного и малообеспеченного населения должна осуществляться в большей части местными властями, способными обеспечить необходимую эффективность и направленность. В данных обстоятельствах необходимо учитывать тот факт, что в некоторых регионах местные бюджеты достаточно ограничены для предоставления такой помощи, и тут важно предусматривать механизм оказания помощи из дополнительных, централизованных источников. Следовательно, ключевая цель общей стратегии – обеспечение единства предоставления гарантий, с одной стороны, а с другой стороны, вовлеченности в трудовую деятельность населения.

Вышеперечисленные направления, в первую очередь, необходимы для понимания характера стоящих перед ней задач, а также для принятия верных управленческих решений и принципов организации социальной защиты [9, с.219].

При построении социального механизма формирования эффективной системы управления социальной защитой населения Республики Алтай необходимо обеспечивать гибкость социальных гарантий, то есть социальная защита и поддержка населения вынуждены учитывать динамику социально-экономических процессов [9, с.192].

5. Механизм межведомственного взаимодействия.

Несовершенная система управления социальной защитой, недостаточное взаимодействие компонентов системы социальной защиты приводят к нарушению единства системы, уменьшают возможность быстрого реагирования на возникающие проблемы в социально уязвимых группах, и, как следствие – разработки эффективной системы мер социальной защиты и т.д. [1, с.140-144].

Для повышения эффективности формирования системы управления социальной защитой населения на региональном уровне, учитывая специфические характеристики Республики Алтай, необходимо укрупнить территориальные управления социальной защиты населения, т.е. создать на территории Республики Алтай, в каждом муниципальном управлении социальной защиты населения, несколько территориально близких подчиненных отделов. Благодаря этому появится среднее управленческое звено, выполняющее функции регулирования деятельности отделов, а за отделами закрепить функцию незамедлительного реагирования. За региональным органом системы управления социальной защитой закрепить следующие функции: финансового обеспечения, методического и информационного, кадрового обеспечения, взаимодействия с государственными управленческими структурами, подготовки проектов законодательного и нормативного характера, а также закрепить функцию стратегического планирования, контроля. Это позволит повысить эффективность системы управления социальной защитой, возможности оперативного реагирования на появление новых социальных проблем.

На данном этапе своего развития система управления социальной защитой населения характеризуется рядом серьезных проблем, заключающихся в увеличении количества граждан, нуждающихся в социальной защите, в противоречии между организационным и нормативно-правовым обеспечением на уровне регионов, неготовность многих специалистов существующих учреждений социальной защиты к необходимым нововведениям, увеличении гарантированных государством видов социальной защиты и, как следствие, снижении уровня и качества различных видов социального обеспечения в связи с их многообразием, слабой развитости инфраструктуры, недостаточно отрегулированный механизм государственного партнерства с общественными организациями.

6. Механизм социального партнерства.

Согласно исследованиям, партнерские отношения необходимо организовывать на трех основных уровнях: стране в целом, регионе, производстве (предприятии). При этом основными принципами механизма социального партнерства могут являться:

- социальная справедливость, которая отражает установившиеся в ходе исторического развития определенное понимание людей о своих правах и свободах. Это условие сходства между ролью социальных групп, определенных людей в жизнедеятельности общества и их социальным статусом, а также между работой и вознаграждением, между их обязанностями и правами и т. д. Несогласованность в этих отношениях расценивается как несправедливость;

- максимальная сбалансированность (согласованность) различных интересов каждого из участников отношений, их лучшее воплощение являющейся основой экономических взаимоотношений социального партнерства;

- ответственность за ненадлежащее исполнение (неисполнение) партнерских обязанностей и обязательств;

- правовая обоснованность и защищенность социальных взаимоотношений (договорная, законодательная, конституционная и т. д.);

- этика деловых, социальных отношений между партнерами. По сути, партнерство представляет собой отношения, основанные на уважении законов, честности, заключенному договору и т. д. [9, с.20].

Учет интересов всех социальных групп и слоев населения является не только тактической (оперативной), но и стратегической региональной проблемой социального партнерства. Недооценка этого приводит к серьезным экономическим и социальным диспропорциям и росту напряженности в функционировании и развитии экономики регионов.

Возникает необходимость развития в регионах механизм социального партнерства, прежде всего, в области создания и сохранения рабочих мест. В частности, требуются нормативные правовые акты, регламентирующие привлечение работодателей к решению проблемы развития внутрифирменной мобильности рабочих кадров, а также их ответственность за трудоустройство сокращаемых работников. Требуются, кроме того, правовые акты, определяющие роль и место объединений работодателей и профсоюзов в решении этих проблем.

Партнерство между правительством региона, работодателями и работниками необходимо также при решении экологических проблем. Предприятия должны получать разрешение на право своей деятельности. В этом документе должны содержаться соответствующие обязательства и ответственность администрации предприятия перед правительством города и его населением относительно снижения уровня загрязнения в ходе деятельности предприятия (указываются показатели предельно допустимых выбросов и сбросов, квоты на загрязнение, перечень мероприятий по экологической безопасности, затраты на эти цели, соглашение о компенсации возможного ущерба и т. д.).

Для более эффективной реализации основных направлений по совершенствованию системы управления социальной защитой и мероприятий в Республике Алтай необходимо законодательно закрепить полномочия, социальные обязательства НКО по социальной защите, по совершенствованию государственно-частного взаимодействия.

Можно предположить, что исследования роли социального механизма в формировании системы управления социальной защитой населения с учетом различных субъектов управления не только повысит ее эффективность, но и станет основой для создания достойных условий жизни для населения на принципах, закрепленных в законе [9, с.192].

Таким образом, социальный механизм формирования системы управления социальной защитой населения в регионе способствует повышению ее эффективности только в том случае, если учитываются противоречия при взаимодействии между субъектом и объектом системы управления социальной защитой населения, так как это влияет на степень распределения их полномочий и ответственности и, в конечном счете, определяет характер функционирования всей целостной системы управления социальной защитой населения региона.

Литература

1. Борисов, А. Ф. Домашова, Е. В. Механизм формирования управления системой социальной защиты на региональном уровне / Известия Санкт-Петербургского государственного экономического университета. – 2019. – № 6 (120). – С.140-144.
2. Врублевская, О. А. О сущности понятия «социальное взаимодействие» в научных исследованиях / О. А. Врублевская // Вестн. Сибирск. гос. аэрокосм. ун-та им. акад. М. Ф. Решетникова. – 2006. – № 5(12). – С. 64.
3. Заславская, Т. И. О социальном механизме посткоммунистических преобразований в России // Социологические исследования. – 2002. – №8. – С.3-16
4. Иванова, В. С. Социология управления: учебное пособие / В. С. Иванова; Национальный исследовательский Томский политехнический университет. – Томск: Изд-во Томского политехнического университета, 2012. – 108 с.
5. Колин, К. К. Фундаментальные основы информатики: социальная информатика / К. К. Колин. – М.: Акад. Проект; Екатеринбург: Деловая кн., 2000. – С. 99.
6. Максимова, О. Ю. Масликов, В. А. Структурно-функциональный анализ категории «Социальный механизм» в современной практике управления // Вестник ГУУ. – 2016. – №3. – С. 246. – [Электронный ресурс]. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/strukturno-funktsionalnyy-analiz-kategorii-sotsialnyy-mehanizm-v-sovremennoy-praktike-upravleniya> (дата обращения: 15.10.2020).
7. Морозова, Е. А. Добрынина, А. Ю. Механизмы социальной защиты населения региона // Экономика региона. – 2012. – №1. – С. 236-242. – [Электронный ресурс]. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/mehanizmy-sotsialnoy-zaschity-naseleniya-regiona> (дата обращения: 17.02.2020).
8. Седых, О. Г. Проблемы ресурсного обеспечения социальной работы // Baikal Research Journal. – 2010. – №5. – С. 52. – [Электронный ресурс]. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/problemy-resursnogo-obespecheniya-sotsialnoy-raboty> (дата обращения: 19.11.2021).
9. Потемкин, В. К. Социальный механизм преобразования российского общества / В. К. Потемкин. – СПб.: Институт социально-экономических проблем РАН, 1997. – С. 294.
10. Региональное и муниципальное управление социально-экономическим развитием в Сибирском федеральном округе / под ред. А.С. Новоселова. – Новосибирск: ИЭОПП СО РАН, 2014. – С.15
11. Устойчивое развитие в XXI веке: социально-технологическое обеспечение / В. Н. Иванов. – М.: Муниципальный мир, 2006. – С. 384.