

МЕТОДИЧЕСКИЕ ПОДХОДЫ К ОЦЕНКЕ СОЦИАЛЬНОЙ ПОДДЕРЖКИ НАСЕЛЕНИЯ: ДОСТОИНСТВА И ОГРАНИЧЕНИЯ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ

METHODOLOGICAL APPROACHES TO THE ASSESSMENT OF SOCIAL SUPPORT TO POPULATION: ADVANTAGES AND LIMITATIONS OF ITS USAGE

БЕЛОУСОВА М.Б., аспирант Белгородского университета кооперации, экономики и права, генеральный директор ООО «ОРТОБЕЛ»
Тел.: 8(910)220-08-19
E-mail: m.belousova-ortobel@yandex.ru

BELOUSOVA M., a post-graduate student, Belgorod University of Cooperation, Economics and Law, General Director of «ORTOBEL»
Tel.: 8(910)220-08-19
E-mail: m.belousova-ortobel@yandex.ru

Аннотация

Эффективность осуществления социальной поддержки населения непосредственно зависит от репрезентативности оценки ее качества. В специальной литературе недостаточно освещен вопрос о системе достоинств и ограничений практического использования различных групп методов оценки социальной поддержки населения, возможностях их совместного использования. В статье приводится группировка всего многообразия методов оценки социальной поддержки населения в рамках ряда общих методических подходов, приводится их сравнительный анализ.

Abstract

The effectiveness of the implementation of the social support to population directly depends on the representativeness of the evaluation of its quality. The issue of strong and weak points of practical use of different groups of methods for the assessment of social support, opportunities for sharing them is not sufficiently highlighted in modern literature. The article provides a grouping of the various methods of assessment of social support in the context of a number of common methodological approaches, their comparative analysis.

Ключевые слова: социальная поддержка, методический подход, функциональный анализ, нормативный подход, экспертное оценивание.

Key words: social support, methodological approach, functional analysis, normative approach, the expert assessment.

Обеспечение высокого качества предоставления социальной поддержки отдельным группам населения невозможно без ее последовательной,

регулярной, системной оценки. Такого рода оценка должна соответствовать таким базовым принципам, как объективность, системность, транспарентность, взаимное дополнение различных методов оценки.

Основными задачами оценки социальной поддержки населения, по нашему мнению, являются:

- выявление факторов, оказывающих влияние на формирование социальных проблем населения;
- обоснование направлений и объемов расходования средств на осуществление основных мероприятий в сфере социальной поддержки населения;
- исследование влияния расходов на организацию и осуществление социальной поддержки на социально-экономические процессы развития государства, региона, муниципалитета, отдельных групп и конкретных получателей социальной поддержки;
- выявление резервов повышения эффективности мероприятий в рамках социальной поддержки населения.

Оценка социальной поддержки населения может осуществляться на различных уровнях, а именно:

а) оценка динамики объемов и качества предоставления социальной поддержки на уровне муниципального образования, региона или государства в целом (территориальный аспект);

б) оценка социальной поддержки на уровне специализированных организаций, задействованных в процессе социальной поддержки, таких как центры социальной реабилитации отдельных групп лиц, центры оказания социальных услуг, в т.ч. на уровне частных компаний, осуществляющих деятельность по социальной поддержке населения, а также специализированных благотворительных, волонтерских и иных общественных организаций (функциональный аспект);

в) оценка социальной поддержки в разрезе отдельных групп ее конечных получателей (групповой аспект);

г) оценка влияния социальной поддержки на изменение параметров жизни и деятельности конкретных индивидов (индивидуальный аспект).

Последний из приведенных выше уровней оценки социальной поддержки является наиболее сложным, трудоемким, но и наиболее значимым, демонстрирующим характер влияния инструментария социальной поддержки на развитие конкретных граждан. Для оценки же социальной поддержки на уровне региона или государства в целом используются агрегированные данные официальной статистики. Важным условием качества такого рода оценки социальной поддержки является репрезентативность исходной статистической базы.

Необходимо отметить, что в Российской Федерации в 2011 г. официально утвержден Национальный стандарт «Социальное обслуживание населения: методы контроля качества социальных услуг» [1]. В данном стандарте перечислены основные методы оценки социальной поддержки населения, которые, по нашему мнению, не вполне терминологически

корректно названы методами контроля. Кроме того, перечень приведенных в данном нормативно-правовом акте методов оценки не является исчерпывающим: указанный стандарт акцентирует внимание лишь на использовании различных вариантов экспертных и социологических методов, причем алгоритмы их применения четко не прописаны.

Автором систематизированы основные методические подходы к оценке социальной поддержки населения (таблица 1). Под методическим подходом к оценке социальной поддержки населения понимается совокупность близких по содержанию и используемому экономико-математическому инструментарию методов исследования тенденций социальной поддержки.

Таблица 1

Содержание основных методических подходов к оценке социальной поддержки населения (систематизировано автором)

Наименование методического подхода	Содержание методического подхода
1. Исследование динамики показателей, характеризующих социальную поддержку	Заключается в исследовании рядов динамики, выявлении тенденций изменения основных показателей социального развития, расходов на организацию и осуществление социальной поддержки населения, показателей ее результативности.
2. Нормативный подход	Сравнение фактических показателей социальной поддержки с существующими нормативами.
3. Экспертное оценивание	Исследование тенденций или проблем социальной поддержки населения на основании индивидуальной или групповой экспертной оценки.
4. Социологический подход	Опрос или анкетирование конечных получателей социальных услуг и иных форм помощи в рамках системы социальной поддержки.
5. Параметрический подход	Оценка изменения состояния получателя социальной поддержки до и после предоставления соответствующей денежной, материальной помощи или социальных услуг.
6. Функциональный анализ	Экономико-статистическая оценка влияния различных факторов на социальные показатели. Оценка влияния расходов на организацию и осуществление социальной поддержки населения на эффективность социально-экономического развития муниципального образования, региона, государства.

Наиболее простым и распространенным методическим подходом являются исследование динамики различных показателей, характеризующих отдельные аспекты социальной поддержки населения, и анализ темпов их изменения. Данный методический подход к оценке социальной поддержки

населения используют, в частности, такие исследователи, как В.А. Кузьмина и И.В. Антохонова [11, с. 74], С.Х. Гаматаева [5, с. 17].

Данный подход традиционно используется в планово-аналитической деятельности органов социальной защиты населения различного уровня. Так, на уровне муниципального образования или региона может быть осуществлено исследование динамики следующих основных показателей, характеризующих основные направления возможной социальной поддержки населения или результаты ее реализации:

- динамика количества потенциальных и реальных получателей социальной поддержки в разрезе их категорий;

- доля населения с доходами ниже величины прожиточного минимума как база для оказания адресной социальной поддержки;

- расходы на осуществление социальной поддержки в стоимостном выражении и в отношении к некоторой общей базе (например, к бюджету муниципалитета, региона, государства или валовому территориальному, валовому региональному или валовому внутреннему продукту, соответственно отметим, что соотнесение с общими расходами бюджета целесообразно для затрат на социальную поддержку населения, осуществляемых за счет государства, а с валовым продуктом соответствующей территории – для социальной поддержки в целом, осуществляемой за счет всех возможных источников финансирования);

- расходы на осуществление социальной поддержки в разрезе направлений ее реализации (групп получателей социальной поддержки), форм предоставления поддержки (прямой денежной, не денежной материальной или в виде социальных услуг), в разрезе срочности (текущие и капитальные - например, на строительство или капитальный ремонт различного рода центров социальной реабилитации);

- результативность осуществления социальной поддержки в разрезе форм ее реализации (например, количество лиц с ограниченными возможностями, прошедших обследование и лечение в соответствующих социальных центрах; количество многодетных семей, получивших социальную помощь в соответствующем объеме; количество безработных, прошедших переподготовку, в т.ч. трудоустроенных, и т.д.).

В целом, исследование динамики основных показателей является наиболее распространенным, по сути, базовым подходом к анализу тенденций и проблем социальной поддержки населения. Вместе с тем, данный подход далеко не всегда позволяет сделать однозначные выводы. Например, неоднозначной является типичная ситуация, когда расходы на осуществление той или иной формы социальной поддержки населения увеличиваются, а результативность социальной поддержки устойчиво снижается. Такого рода диспропорция может быть вызвана как недостаточно эффективной организацией самой системы социальной поддержки населения, так и действием внешних факторов. Соответственно, в данном случае результаты анализа динамики показателей социальной поддержки

населения должны быть дополнены другими методами оценки, в частности функциональным анализом или экспертным заключением.

Нормативный подход к оценке социальной поддержки представляет собой сопоставление реализованных мер социальной поддержки населения с некоторыми социальными нормативами. По мнению И.В. Бестужева-Лады, «социальные нормы – это стихийно сложившиеся или установленные государством, обществом, социальной группой правила, образцы, предписания, которые определяют ту или иную форму жизнедеятельности людей. Социальные нормативы – это показатели социальных норм, расчетные величины затрат, ресурсов, потребления в соответствии с установленными нормами» [3, с. 179]. В качестве примеров социальных нормативов, получивших распространение в Российской Федерации, можно привести потребительскую корзину и прожиточный минимум различных категорий населения.

Основная сложность применения данного подхода в достаточной изначальной обоснованности самих социальных нормативов, которые должны адекватно отражать реальность, что на практике не всегда достигается. В частности, Н.Л. Зуева аргументирует необходимость закрепления социальных нормативов в виде системы специальных стандартов, признавая, вместе с тем, методическую сложность их корректного определения [9, с. 194]. Действительно, значительное количество существующих в настоящее время в РФ социальных нормативов, таких, например, как размер прожиточного минимума или величина минимального размера оплаты труда, являются сугубо условными, а методы расчета такого рода социальных нормативов, мягко говоря, - спорными.

Сущность экспертного подхода к оценке социальной поддержки заключается в определении группой экспертов (независимо или коллегиально) основных проблем организации и осуществления социальной поддержки населения и направлений их решения. В качестве экспертов могут выступать специалисты государственных и муниципальных органов, занимающихся вопросами социальной поддержки населения, преподаватели профильных дисциплин высших учебных заведений, независимые аналитики. Различные варианты экспертного подхода к оценке социальной поддержки применяют, в частности, А.В. Дорохов [7, с. 16] и В.М. Сафронова [12, с. 59].

Экспертный подход позволяет формализовать и наметить направления решения качественно разнородных проблем социальной поддержки. Его использование особенно целесообразно в условиях динамично изменяющейся внешней среды, когда методы статистического анализа не приводят к репрезентативным результатам и не могут быть в полной мере использоваться для прогнозирования различных параметров в сфере социальной поддержки. Вместе с тем, основными недостатками методического инструментария экспертного оценивания являются:

– возможная недостаточная компетентность отдельных экспертов в нюансах проблем социальной поддержки населения;

– вероятная предвзятость экспертов (например, она может иметь место в том случае, если для экспертной оценки проблем организации и осуществления социальной поддержки населения в одном муниципальном районе приглашаются специалисты из другого муниципального района – в данном случае оценка может быть искажена из соображений определенной конкуренции);

– не всегда проблемы социальной поддержки населения могут быть корректно оценены количественно (в том случае если перед экспертами ставится задача количественной оценки качественно разнородных проблем в сфере социальной поддержки).

Наконец, с точки зрения обеспечения обратной связи в процессе организации и осуществления мероприятий в сфере социальной защиты населения целесообразно использование методов опроса или анкетирования самих получателей социальной поддержки. Необходимым условием корректного применения данной группы методов оценки социальной поддержки являются точность, понятность и однозначность трактовки поставленных перед респондентами вопросов.

Параметрический подход к оценке социальной поддержки населения предполагает сопоставление двух ключевых параметров [4, с. 51]:

1) какое было состояние получателя социальных услуг раньше, до включения его в программу социальной поддержки;

2) нынешнее состояние получателя услуг социальной поддержки.

Данный подход предполагает описание состояния получателя услуг социальной поддержки «на входе» (например, при приеме в Центр реабилитации ребенка с ограниченными двигательными возможностями) и «на выходе», т.е. при завершении реабилитационного периода. Разница между этими двумя параметрами представляет «реабилитационный эффект», или результат, свидетельствующий об эффективности использованных реабилитационных средств, методик, организации реабилитации, квалификации персонала и др.

В целом, параметрический подход является индивидуальным, наиболее трудоемким и вместе с тем актуальным с целью исследования влияния социальной поддержки на жизнедеятельность конкретного гражданина. При этом главными проблемами разработки методов в рамках параметрического подхода являются [4, с. 53]: разработка и описание параметров «на входе» и «на выходе»; определение основных факторов эффективности и неэффективности как с точки зрения промежуточных, так и конечных параметров.

Функциональный анализ представляет собой методический подход к выявлению экономико-статистических взаимосвязей между показателями, характеризующими социальную поддержку населения, и иными показателями, демонстрирующими тенденции социально-экономического развития государства, региона, муниципалитета, формы социальной поддержки, группы населения и т.д. В рамках функционального анализа показатели социальной поддержки могут выступать как в качестве

факторных, так и в качестве результативных признаков экономико-статистического оценивания. В частности, целесообразно выделить два основных направления в рамках функционального подхода: экономико-статистический анализ факторов, влияющих на расходы на цели социальной поддержки, и исследование факторов, оказывающих влияние на конечные результаты социальной поддержки в конкретном муниципальном образовании, регионе, государстве в целом.

В рамках функционального анализа, как правило, на основании корреляционно-регрессионных моделей имеется возможность выявления характера влияния различных экономических и финансовых факторов на показатели социальной поддержки населения. Недостатком использования такого методического подхода, как функциональный анализ, в исследовании тенденций социальной поддержки населения является то, что результаты применения данного подхода в любом случае носят вероятностный характер. Кроме того, часто не удается определить статистически значимую взаимосвязь между показателями социальной поддержки населения и иными экономическими, финансовыми, демографическими индикаторами развития.

В целом, в процессе оценки социальной поддержки населения целесообразным является сочетание нескольких групп методов (например, подкрепления статистических методов социологическим исследованием степени удовлетворенности населения социальными услугами и экспертным оцениванием), что позволяет повысить степень репрезентативности конечных результатов оценки.

Литература:

1. Национальный стандарт Российской Федерации «Социальное обслуживание населения: методы контроля качества социальных услуг» (ГОСТ 54342 – 2011) / Утвержден Приказом Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 28.06.2011 г. № 155-ст. – М.: Стандартинформ, 2012.
2. Белгородская область в цифрах: 2013. - Белгород: Изд-во Федеральной службы гос. статистики по Белгородской обл., 2013.
3. Бестужев-Лада И.В. Социальное прогнозирование. - М.: Наука, 2001.
4. Войтенко А.И., Комаров Е.И. Организация, управление и администрирование в социальной работе. - М.: Инфра-М, 2010.
5. Гаматаева С.Х. Совершенствование форм и методов предоставления услуг малообеспеченным слоям населения в системе социальной защиты: Автореф. дисс. ... канд. экон. наук. – Махачкала, 2011.
6. Гашо И.А., Белоусова М.Б. Сущность социальной поддержки населения и ее роль в рыночной экономике // Вестник БУКЭП. – 2014. – № 2. – С. 262-268.
7. Дорохов А.В. Проблемы формирования системы социальной защиты на региональном уровне // Инвестиции и инновации. - 2013. - № 4. - С. 15-18.
8. Елисеева И.И. Социальная статистика. - М.: Бек, 2010.

9. Зуева Н.Л. Социальное обслуживание населения: административно-правовое регулирование. - Воронеж: Изд-во Воронежского ун-та, 2013.
10. Кравченко Е.Ю. Теоретические подходы к решению проблем социальной защиты населения // Вестник Белгородского ун-та кооперации, экономики и права. – 2014. – № 4. – С. 204-208.
11. Кузьмина В.А., Антохонова И.В. Оценка эффективности функционирования системы социальной защиты // Российское предпринимательство. - 2012. - № 9. - С. 72-76.
12. Сафронова В.М. Прогнозирование, проектирование и моделирование в социальной работе. - М.: Академия, 2011.
13. Тарасова Т.Ф., Жосан А.В., Башкатова В.Я. Оценка социальной ответственности // Вестник Белгородского ун-та кооперации, экономики и права. – 2014. – № 2. – С. 120-126.
14. Терновский Д.С., Добродомова Т.Н. Методологический подход к обоснованию показателей и критериев социально-экономического развития кооперативных организаций // Вестник Белгородского ун-та кооперации, экономики и права. – 2012. – № 4. – С. 119-124.
15. Трошихин В.В., Гуков Д.А., Филенко Л.П. Нормы и ценности научного сообщества в системе социально-экономических отношений // Вестник Белгородского ун-та кооперации, экономики и права. – 2014. – № 4. – С. 104-114.

References:

1. National standard of the Russian Federation «Social service of the population: methods of monitoring the quality of social services» (GOST 54342 - 2011) / Approved by Order of Federal Agency for technical regulation and Metrology dated 28.06.2011 № 155 - senior): STANDARTINFORM, 2012.
2. Belgorod region in figures: 2013. - Belgorod:-Federal service of state statistics in the Belgorod region, 2013.
3. Bestuzhev-Lada I. Social forecasting. - М.: Nauka, 2001.
4. Voitenko A., Komarov E. The Organization, management and administration in social work. - М.: Infra-M, 2010.
5. Gamataeva S. Improvement of forms and methods of service delivery little-well-off strata of the population in the system of social protection: Makhachkala, 2011.
6. Gasho I., Belousova M. The Nature of social support and its role in a market economy, Bulletin of BUCAP. - 2014. - № 2. - P. 262-268.
7. Dorokhov A. Problems of formation of the system of social protection at the regional level // Investment and innovation. - 2013. - №. 4. - Pp. 15-18.
8. Eliseeva I. Social statistics. - М.: Beck, 2010.
9. Zueva N. Social services: administrative-legal regulation of the formation. - Voronezh: Voronezh University, 2013.

10. Kravchenko E. Theoretical approaches to the solution of problems of social protection of the population // Bulletin of Belgorod University of Cooperation, Economics and Law. - 2014. - № 4. - P. 204-208.

11. Kuzmina V., Antohonova I. Evaluation of the effectiveness of the social protection system // Journal of Russian entrepreneurship. - 2012. - № 9. - Pp. 72-76.

12. Safronova V. Forecasting, designing and modeling in social work. - M.: Academy, 2011.

13. Tarasova T., Josan A., Bashkatova V. Evaluation of social responsibility // Bulletin of Belgorod University of Cooperation, Economics and Law. - 2014. - № 2. - P. 120-126.

14. Ternovsky D., Dobrodomova T. Methodological approach to the justification of indicators and benchmarks for socio-economic development of cooperative organizations // Bulletin of Belgorod University of Cooperation, Economics and Law. - 2012. - № 4. - Pp. 119-124.

15. Troshikhin V., Gukov D., Filenko L. The Norms and values of the scientific community in the socio-economic relations // Bulletin of Belgorod University of Cooperation, Economics and Law. - 2014. - №. 4. - P. 104-114.