

---

**СОЦИОЛОГИЯ И СОЦИАЛЬНЫЕ ТЕХНОЛОГИИ**

---

УДК 364.08

**РЕСУРСНЫЕ ТЕХНОЛОГИИ В МУНИЦИПАЛЬНОМ УПРАВЛЕНИИ  
СИСТЕМОЙ СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ ДЕТСТВА****Н.В. Лазуренко, М.Е. Поленова, Е.С. Сазонова**Белгородский государственный университет, 308000, г. Белгород, ул. Преображенская, 78;  
e-mail: lazurenko@bsu.edu.ru

Эффективность муниципального управления системой социальной защиты детства во многом определяется знаниями и умениями муниципальных служащих и работников социальных служб. В статье последовательно рассмотрены технологии повышения качественного потенциала кадровых ресурсов системы социальной защиты детства: информационный ресурс и овладение информационными технологиями, коммуникативный ресурс, интеллектуальный ресурс. Описаны методы и результаты социологического исследования в сфере управления социальной защитой детства.

Ключевые слова: муниципальное управление, социальная защита детства, кадровый ресурс, знания, информация, технологии.

Социально-экономические преобразования, происходящие в России, привели к радикальным переменам в жизнедеятельности общества, к трансформации социальной системы и разрыву многих социальных связей. Негативные последствия, прежде всего, сказались на наиболее слабых слоях населения, и в первую очередь на детях. Они оказались наименее защищенной и наиболее страдающей группой населения. А от состояния и качественных характеристик детства зависят характеристики не только сегодняшнего, но и будущего населения, его социально-демографическая структура и социально-психологические особенности. В детском возрасте закладывается фундамент личности, формируются ее основные качества: физическое и психическое здоровье, культурный, нравственный и интеллектуальный потенциал. Успешное становление ребенка как личности определит не только его включение в общественную жизнь, нахождение своей ниши, но, в конечном счете, способствует прогрессивному развитию общества в целом.

Осознание и понимание такой роли детства определяет огромную ответственность государства и семьи при решении социально-экономических проблем, требующих максимального учета интересов детей. Именно поэтому так важно создать благоприятную среду обитания, нормальные условия жизни и развития каждого ребенка – будущего гражданина. К сожалению, современное состояние российского общества не только не способствует разрешению проблемы дезадаптации детей и подростков, но, наоборот, обостряет ее.

Политика, призванная обеспечивать всемерную защиту детства, отличается с начала XXI века непоследовательностью и ущербностью в законодательном регулировании основных, базовых прав и законных интересов несовершеннолетних и гарантий их реализации.

Так, в рамках проводимой в 2002 – 2004 годах реформы федеративных отношений и местного самоуправления федеральным законом от 22.08.2004 № 122-ФЗ внесены кардинальные изменения в основы законодательного регулирования правового статуса ребенка в России, закрепленного в основополагающих федеральных законах: «Об основных

гарантиях прав ребенка в Российской Федерации», «Об образовании», «О занятости населения в Российской Федерации» и др. Внесенными в них поправками серьезно ухудшено правовое положение несовершеннолетних практически во всех сферах их жизнедеятельности (образования, здравоохранения, трудоустройства, культуры, отдыха, досуга, обеспечения жильем и пр.).

Социально-экономические и политические изменения в российском обществе сопровождались перемещением центра тяжести по управлению социальной защиты населения с общефедерального на региональный и субрегиональный уровень.

В условиях ухода государства от решения на федеральном уровне наиболее острых проблем охраны детства вопросы социальной защиты детей рассматриваются и решаются фрагментарно и по остаточному, а не приоритетному принципу. Острота, масштабность и значимость проблемы детства явно недооцениваются.

Острота проблемы усиливается и тем, что в значительной мере разрушена социальная инфраструктура детства, нарушены устойчивые управленческие институциональные связи, а это серьезно затрудняет объединение усилий всех государственных и общественных структур, призванных осуществлять социальную защиту ребенка. Поэтому большое значение приобретает использование новых методов и социальных технологий в деятельности управленческих структур.

Кроме финансового и экономического показателя (целевые программы) важное значение для совершенствования управления системы социальной защиты имеет кадровый ресурс, организованный так, чтобы система социальной защиты не только обладала способностью к саморазвитию, но и самонастраиванию к изменяющимся внешним условиям и приобретала способность к самоуправлению.

Мы полагаем, что это во многом зависит от знаний и умений муниципальных служащих и работников социальных служб, от использования ими ресурсных технологий: информационных, коммуникативных, интеллектуальных, кадровых, организационных, социально-технологических [1].

Понятие *информационный ресурс* является сравнительно новым. Оно не имеет полноформатного легального определения на уровне федерального законодательства. Ранее оно закреплялось в ст.2 федерального закона от 20.02.1995 № 24-ФЗ «Об информации, информатизации и защите информации», где определялось: «информационные ресурсы – отдельные документы и отдельные массивы документов, документы и массивы документов в информационных системах (библиотеках, архивах, фондах, банках данных, других информационных системах)».

В настоящее время данный закон утратил силу в связи с принятием федерального закона от 27.07.2006 № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и защите информации», в котором определение понятия «информационные ресурсы» дается лишь косвенно, и только применительно к государственным информационным ресурсам. В п.9 ст.14 говорится: «Информация, содержащаяся в государственных информационных системах, а также иные имеющиеся в распоряжении государственных органов сведения и документы являются государственными информационными ресурсами».

Понятие информационного ресурса тесным образом связано с таким фундаментальными понятиями, как «знания» и «информация». В настоящее время принято различать следующие основные виды знаний: *понятийные знания*, которые раскрывают смысл понятий и терминов, используемых в той или иной сфере человеческой деятельности; *конструктивные знания*, позволяющие понять конструкцию (т.е. устройство) тех или иных объектов природы и общества, а также принципы их функционирования; *процедурные (алгоритмические) знания*, определяющие порядок действий для достижения определенных целей или же рациональной реализации тех или иных процессов; *фактографические знания*, представляющие собой некоторые факты, справедливость которых установлена теоретическим или экспериментальным путем.

Соглашаясь с К.К. Колиным, будем считать, что информационные ресурсы – это знания, подготовленные для целесообразного социального использования [2,99].

Другими словами, в понятие «информационные ресурсы общества» в данном случае предлагается не включать ту часть общественных знаний, которая еще не отделена от их живых носителей – членов данного общества и характеризуется уровнем образования, воспитания и профессиональной квалификации людей.

При определении цели муниципального управления важен объем информации, ее новизна, ценность, полнота и т.д. Чем она объективней и своевременней, тем значительней она для процесса управления. Информация является предметом управленческого труда, средством обоснования управленческих решений, без которых невозможны воздействие органов власти на управляемый объект и их взаимодействие. Следовательно, информация – основополагающая база процесса управления. Источники сбора информации могут быть самыми разнообразными: от средств массовой информации до проведения специальных социологических исследований.

Овладение новыми информационными технологиями сглаживает интеллектуальное неравенство, создает относительно одинаковые информационные возможности.

Информационное обеспечение муниципального управления в современных условиях невозможно без использования современных информационных технологий, программных средств, баз данных и систем управления ими. Применение информационных технологий и систем в сфере социальной защиты детей поможет решать следующие задачи: создание баз данных по половозрастному составу населения, призывному возрасту, занятости подростков, социально незащищенным группам; повышение на этой основе качества работы с населением, сокращение очередей при получении справок, выписок; автоматизированное формирование и выведение на печать различных форм учета и отчетности о составе населения, формирование списков жителей по специальным запросам органов государственной власти и местного самоуправления; ведение автоматизированного учета доходов семей для начисления социальных льгот и субсидий; ведение лицевых счетов персонифицированного учета социальных льгот и социальных выплат отдельным категориям граждан.

С информационными технологиями тесно связаны *коммуникативные* технологии.

Органы местного самоуправления как субъекты управления определяют, разрабатывают и обеспечивают реализацию политики местного жизнеобеспечения и развития; население подчиняется решению властей, встраивается в систему определенных отношений, как кто к ней относится, реагирует и влияет (или не влияет).

*Обратная связь* – это оформленная реакция населения на проводимую политику, действия или бездействие органа власти доведенная до его (органа власти) сведения.

Развитие механизмов прямой и обратной связи необходимо также и для осуществления полноценного общественного контроля.

В развитом механизме прямой связи (от властных структур к народу) должны быть заинтересованы сами граждане, чтобы быть «в курсе всех дел» своей территории (ведь, в конечном счете, все это прямо или косвенно касается каждого гражданина лично). Если население информировано, то оно адекватно воспринимает политику администрации муниципальных образований, все ее управленческие решения и способы их реализации; понимает, что чиновники занимаются «делом», кроме того, просто видят «куда уходят деньги налогоплательщиков». Причем, в адекватном восприятии политики администрации населением заинтересованы и сами органы власти [3,140].

Так называемая обратная связь (от населения к власти) позволяет населению информировать власть о своих проблемах, проблемах территории, реагировать на действия властей, давать оценку их деятельности и предлагать свои пути решений. Такая связь необходима властным органам для более точной оценки потребностей и настроений населения, разработки и принятия более адекватных местной территории и населению управленческих решений, полной и успешной их реализации на практике. Хорошо

налаженная обратная связь позволяет также вовремя скорректировать политику уже в процессе ее реализации. Кроме того, этот механизм позволяет снизить уровень социального напряжения, избежать многих конфликтов между властью и населением, так как взаимопонимание и взаимоуважение в этом случае находятся на более высоком уровне.

Механизм прямой и обратной связи между органами власти и населением может осуществляться посредством: письменных обращений населения в органы местного самоуправления; личного приема населения во властных структурах; организации широкомасштабных встреч представителей власти с населением; проведения референдумов, социологических опросов по вопросам развития муниципального образования; периодической отчетности органов власти о проделанном и задуманном через СМИ; пропаганды гражданской активности, возможности участия каждого в управлении муниципалитетом, регионом, государством и др.

В работе по информированию населения главная роль принадлежит средствам массовой информации, которые в большей степени, чем другие источники, способны получать достоверную информацию и доносить ее до населения.

Информация служит своего рода «сырьем» для производства *знания* [4, 54]. Знание, в свою очередь, становится фундаментальной основой организации любого процесса.

Успешность коммуникации управленцев и специалистов социальных служб во многом зависит от уровня профессиональных знаний. Здесь мы можем говорить об *интеллектуальных ресурсах*.

Территориальная политика переподготовки и повышения квалификации работников – это целенаправленная научно обоснованная деятельность специально определенных образовательных учреждений по повышению уровня профессиональной подготовки кадров управления для решения широкого круга задач комплексного социально-экономического развития территории (муниципального образования). Мы полагаем, что при разработке интеллектуальных технологий необходимо руководствоваться следующими основными принципами: принцип профессионализма, принцип целенаправленности, принцип непрерывности дополнительного профессионального образования, принципы системности и комплексности, принцип эффективности.

В целях изучения эффективности управления системой социальной защиты детства на уровне муниципального образования нами было проведено социологическое исследование, связанное с анализом использования ресурсных технологий муниципальными служащими и специалистами социальных служб.

Для проведения исследования были использованы методы сравнительного, системного, и структурно-функционального анализа, а также типологизация эмпирических данных.

Сбор первичной социологической информации осуществлялся посредством: анкетного опроса муниципальных служащих (опрошено 23 человека); анкетного опроса работников органов социальной защиты населения города Белгорода, социальных педагогов и социальных работников (опрошено 37 человек); анкетного опроса старшекурсников Белгородского госуниверситета, обучающихся по специальностям «Социальная работа», «Социальная педагогика», «Государственное и муниципальное управление» (опрошено 150 человек); анкетного опроса жителей города, имеющих детей (опрошено 600 человек). Опрос проводился в 2005 году.

Выборочная совокупность определялась посредством гнездовой и квотной выборки. В качестве квотных критериев выборки использовались признаки пола, возраста, образования, семейного положения (для жителей города, имеющих детей); факультета, специальности, пола (для старшекурсников учебных заведений, обучающихся по специальности «Социальная работа», «Государственное и муниципальное управление», «Социальная педагогика»); возраста, образования, профиля образования, стажа работы (для муниципальных служащих и работников органов социальной защиты населения г. Белгорода).

Анкетный опрос семей, имеющих детей, проводился в форме массового

анкетирования семей, проживающих на территории г. Белгорода. В предлагаемой анкете можно выделить шесть блоков вопросов, представляющих интерес для выявления уровня организации социальной защиты населения в условиях среднего города: оценка уровня позитивных / негативных факторов социальной защиты; роль и влияние муниципальных органов власти и управления на социальную политику; наиболее актуальные проблемы в жизнедеятельности местного сообщества; уровень информированности жителей города по проблемам социальной защиты детства.

В данную анкету изначально не включались вопросы экспертного характера, требующие определенной квалификационной подготовки, специфической информации и управленческого опыта. Также в тексте анкеты были размещены вопросы оценочного характера. Это, в свою очередь, позволило получить более широкий спектр ответов, характеризующих состояние социальной защиты детства в Белгороде.

Анкетный опрос муниципальных служащих и работников органов социальной защиты населения г. Белгорода предусматривал систему вопросов для данной профессиональной группы, которые позволяют выявить следующее: оценку степени воздействия муниципальных и государственных органов власти и управления на организацию социальной защиты детства на территории города; условия и составляющие повышения уровня социальной защищенности детства города; механизмы и процедуры управленческой диагностики социальных проблем; уровень профессиональной подготовки в области социального управления.

Отдельные вопросы, предлагаемые для профессионалов, совпадают с вопросами массовых анкет и анкет старшекурсников. Это позволяет получить сравнительную статистическую информацию о ранговом значении определенных проблем для социальной вертикали *управленцы – будущие управленцы – управляемые*.

Анкетный опрос старшекурсников высших учебных заведений г. Белгорода нацелен на получение информации о проблемах и перспективах самой молодой опрашиваемой группы респондентов. Результаты анкетирования студентов старших курсов высшего учебного заведения позволяют определить глубину и осознанность выбранной профессии, желания / нежелания участия в решении социальных проблем города, желания / нежелания заниматься в будущем социальными проблемами, связанными с детьми. Кроме того, анкета позволяет выяснить степень подготовленности и информированности старшекурсников по изучаемой проблеме.

В нашем исследовании мы задавали вопросы, касающиеся понятийных, конструктивных, процедурных и фактографических знаний, самооценки своего профессионализма всем группам респондентов. Для того чтобы предложить наиболее адекватную технологию овладения информационным ресурсом, нам показалось необходимым обратить внимание на способность и заинтересованность респондентов перерабатывать полученную информацию о положении детей в муниципальном образовании.

Ответы на вопрос: «Из каких источников Вы получаете информацию о социальных проблемах города?», показали, что в основном муниципальные служащие, специалисты и студенты информацию о социальных проблемах города получают из местных СМИ и из собственных наблюдений, а население города из местных СМИ и коллег по работе (таблица 1).

Таблица 1

#### Источники получения информации о социальных проблемах города

	муниц. служба	специалисты	студенты	население
местные СМИ	58,8%	62,5%	69,0%	56,0%
родные и друзья	11,8%	9,4%	17,7%	22,0%
коллеги по работе	29,4%	34,4%	-	32,3%
собственные наблюдения	64,7%	59,4%	29,2%	29,7%
аналитические исследования	23,5%	12,5%	8,8%	-

Окончание табл. 1

сведения городского отдела статистики	-	3,1%	10,6%	4,3%
личные беседы и встречи с жителями города	11,8%	9,4%	10,6%	9,7%
от однокурсников	-	-	11,5%	-
из лекций и практики	-	-	15,0%	-
всего (из 200%)	200%	190,7%	172,4%	154%

Специалистам социальных служб был задан вопрос: «Достаточна ли, по Вашему мнению, информированность населения о деятельности социальных служб, занимающихся проблемами детей?». Ответы на него распределились следующим образом: да – 6,1%, скорее да, чем нет – 33,3%, нет – 27,3%, скорее нет, чем да – 30,3%, затруднились ответить – 3,0% респондентов. Превалирует ответ «нет» – 57,6%, против 39,4%, ответивших положительно. Ответ на этот вопрос, как показало исследование, зависит от стажа работы специалистов: чем больше стаж работы, тем большее количество экспертов считают, что информированность населения о деятельности социальных служб, которые занимаются проблемами детей, недостаточна (при этом мы имеем высокий коэффициент корреляции – 0,85). Более наглядно результаты представлены в таблице 2.

Таблица 2

**Информированность населения о деятельности социальных служб,  
занимающихся проблемой детей**

Массовый опрос		Ваш стаж работы				всего
		менее года	менее 5 лет	от 5 до 10 лет	свыше 10 лет	
достаточна ли информированность населения о деятельности социальных служб, занимающихся проблемами детей	да		3,0%		6,1%	6,1%
	скорее да, чем нет		6,1%	9,1%	33,3%	33,3%
	нет	3,0%	3,0%	6,1%	27,3%	27,3%
	скорее нет, чем да		3,0%	12,1%	30,3%	30,3%
	затр. ответ			3,0%	3,0%	3,0%

Таким образом, мы можем сделать вывод о недостаточной информированности жителей города о деятельности социальных служб, которые занимаются проблемами детей.

Мы выяснили, какими же знаниями обладают муниципальные служащие, занимающиеся проблемой детей, специалисты и будущие специалисты и управленцы – студенты специальности «социальная работа», «социальная педагогика» и «государственное и муниципальное управление».

При ответе на вопрос: «В какой из ниже перечисленных сфер Вы имеете наибольшие познания?», мы получили следующие результаты: как муниципальные служащие (76,4%), так и студенты (72,8%) наибольшими знаниями обладают в области организации местного самоуправления в городе, и знают в общих чертах отечественный опыт местного самоуправления в России (58,8% муниципальных служащих и 42,5% студентов), организацию местного самоуправления в РФ (47,1% и 38,1% соответственно), методы социальной диагностики и социальные технологии управления (41,2% и 32,7% соответственно). Наименьшие познания у респондентов наблюдаются в области зарубежного опыта местного самоуправления (не знают – 58,8% управленцев и 64,6% студентов).

Среди специалистов социальных служб вопросы организации социальной защиты знают в общих чертах 87,8% респондентов, знают слабо 3% респондентов; методы работы с

детьми – 75,8% и 3% соответственно; нормативно-правовую базу социальной защиты детства – 78,8% и 3%; организацию социальной защиты в городе 87,8% и 3%; методы социальной диагностики и социальные технологии 48,5% знают и знают в общих чертах, 27,3% знают слабо, а 6,1% не знают вообще.

Наибольшие познания в области организации социальной защиты (72,8%), нормативно-правовую базу социальной защиты детства (81,4%), методы социальной диагностики и социальные технологии (44,4%), организацию социальной защиты в городе (75%) имеют специалисты с высшим и незаконченным высшим образованием. В то же время методы работы с детьми лучше знают специалисты с высшим и средним профессиональным образованием (всего в нашем исследовании участвовало 24,2% специалистов, имеющих среднее профессиональное образование, из них 18,5% знают методы работы с детьми, т.е. 76,4% или абсолютное большинство данной профессиональной группы). Это объясняется большим стажем работы: около 50% опрошенных нами специалистов со средним профессиональным образованием имеют стаж работы более 10 лет, а еще 24% – от 5 до 10 лет.

Анализ показывает, что, чем больше стаж работы, тем больше процентов специалистов имеют профессиональные знания в той или иной области. В области организации социальной защиты ответы распределились так: от 3% работающих менее года до 30,3% работающих более 10 лет, (еще 18,2% знают этот вопрос в общих чертах); в знании методов работы с детьми, нормативно-правовой базы, касающейся социальной защиты детства, в вопросах организации социальной защиты в городе мы усматриваем ту же тенденцию – чем больше стаж работы, тем больший процент респондентов отвечают положительно.

Еще одна тенденция: профессиональные знания определяют курсы повышения квалификации или дополнительное образование. По всем вопросам процент положительных ответов респондентов, проходивших курсы повышения квалификации или имеющих дополнительное образование в процентном отношении выше и колеблется от 22,2%, ответивших «да», против 3,7%, ответивших «нет» на вопрос о методах социальной диагностики и социальных технологиях, до 40,7% против 18,5% на вопрос о методах работы с детьми.

Наше исследование выявило, что большинство муниципальных служащих испытывают потребность в пополнении своих знаний об управлении социальным развитием (58,8%), еще 29,4% испытывают потребность в знаниях по отдельным вопросам, и лишь 11,8% не испытывают такой потребности.

Все управленцы и 78,8% специалистов считают себя достаточно квалифицированными специалистами при решении проблем, связанных с детьми. При этом свой профессионализм 70,6% муниципальных служащих оценивают средне, только 17,6% оценивают высоко, а 5,9% низко. Что касается специалистов, то они тоже средне оценивают профессионализм муниципальных служащих (72,7%), 18,2% – высоко и лишь 3% – низко.

Эффективность муниципального управления во многом зависит от кадрового обеспечения. Мы выявили, что смена кадров в данной группе профессий происходит достаточно часто: 58,8% положительных ответов у управленцев и 36,4% у специалистов социальных служб при ответе на поставленный вопрос.

С одной стороны, смена кадров при правильной кадровой политики в городе, не представляет угрозу для муниципальной организации, так как она приводит к привлечению более квалифицированных кадров со стороны, но, с другой стороны, специалистов в данной области, которые соответствовали бы современным требованиям не хватает.

Еще одна проблема: вновь пришедший сотрудник, привлеченный со стороны, имеет более или менее продолжительный период адаптации к конкретным условиям работы. Кроме того, отсутствует преемственность знаний. Мы можем говорить, что частая смена кадров в современных условиях влияет негативно. Выходом в данной

ситуации может быть: повышение квалификации, обмен опытом и повышение заработной платы.

Муниципальное сообщество представляет собой целостную систему, которая включает в себя целый ряд подсистем, элементы которой носят не только вероятностный, но и взаимно детерминированный характер. В этой связи фундаментальное значение принадлежит информационно-аналитическому обеспечению организации социальной защиты населения городов, в том числе организации социальной защиты детей. Принципиально важным является постановка и организация своевременной *диагностики, оценки и прогнозирования* социальных процессов на уровне города. В нашем исследовании на вопрос «Осуществляется ли в Вашем городе диагностика и прогнозирование социальных процессов?» ответы респондентов выстроились следующим образом: муниципальные служащие ответили утвердительно в 41,2% случаев, студенты только в 32,7% случаев, «от случая к случаю» 35,3% и 34,5% соответственно, «нет» – 11,8% и 9,7%. При этом мы имеем достаточно высокий процент затруднившихся ответить – 11,8% и 23% соответственно. Как считает С.Н. Жирякова [5,98], в данном вопросе со стороны муниципальных служащих часто осуществляется подмена понятий «диагностика и прогнозирование» традиционными для данной профессиональной группы рабочими инструментариями – «перспективные планы, программы», «анализ развития» и т.д.

Это косвенно может подтверждаться и тем, что при ответе на вопрос «Если в Вашем городе осуществляется прогнозирование социальных процессов, то на что оно опирается?» только 29,4% муниципальных служащих и 22,1% студентов выбрали ответ «на аналитическую, статистическую информацию», следующую позицию заняло предложение «на отдельные факты» – 29,4% и 11,5% соответственно, позиции «результаты социологических исследований» (11,8% и 11,5%) и «на отчетную информацию различных ведомств» (11,8% и 10,6%) набрали приблизительно одинаковый результат, а вот ответ «на выводы отдельных специалистов, экспертов» не был упомянут управленцами вообще, а студенты выбрали его в 1,8% случаев. Вышеизложенные результаты позволяют усомниться в регулярности социальной диагностики и прогнозирования, осуществляемых на научной основе.

Косвенно это может подтверждаться ответами экспертов на вопрос о постановке правильного диагноза в их профессиональной деятельности (таблица 3).

Таблица 3

#### Частота постановки правильного диагноза в профессиональной деятельности.

Постановка правильного диагноза	муниципальные служащие		специалисты	
	да	не всегда	да	не всегда
управленческой проблеме	29,4%	52,9%	нет вопроса	нет вопроса
проблеме ребенка	нет вопроса	нет вопроса	57,6%	24,2%
ресурсному обеспечению вашей деятельности	26,5%	55,8%	30,3%	51,5%
поведению сотрудников	55,8%	23,5%	54,5%	27,3%
собственной деятельности	64,7%	17,6%	51,5%	30,3%
выборе методов работы с детьми	нет вопроса	нет вопроса	51,5%	30,3%
затрудняюсь ответить	17,7%		18,2%	

Интересен тот факт, что в тех сферах, где требуются системно-аналитические приемы в деятельности (объективизация управленческой ситуации и ее ресурсное обеспечение) большинство респондентов отметили, что это им удается не всегда. В то же время значительно чаще осуществляется положительная диагностика по тем направлениям, где, как правило, преобладают индивидуально-личностные характеристики и опыт общения с людьми (анализ поведения сотрудников, собственной деятельности). Положительным является то, что большинство специалистов могут выявить социальную проблему ребенка и поставить правильный диагноз при выборе методов работы с детьми.

Диагностика социальной защиты детства должна предусматривать глубокий всесторонний анализ:

- общего социально-правового и экономического состояния социальной защищенности детей, обоснование целей и задач перспективного развития социальной защиты населения в городе, ее организации и методического обеспечения;
- стратификационный анализ групп детей с учетом местных показателей минимального потребительского бюджета и выявление детей, нуждающихся в социальной защите;
- динамики имущественного статуса различных групп семей с детьми, их жилищного и социально-бытового обеспечения и перспективных мер социальной защиты;
- разработку мер по целевому рациированию снабжения наименее защищенных семей с детьми; состояния и перспектив развития социально-культурного обслуживания и обеспечения малообеспеченных семей с детьми (здравоохранение, образование, культурно-досуговая сфера);
- состояния и перспектив развития социально-защитной инфраструктуры в разных районах города;
- развития и совершенствования управленческих структур, научно-информационного и кадрового обеспечения системы социальной защиты муниципального образования; состояния и перспектив развития ресурсного обеспечения социальной защиты детства, источников и механизмов финансирования дополнительной помощи малообеспеченным семьям с детьми, ассигнования на социальные программы.

Данный анализ позволит диагностировать социально-экономическую ситуацию в муниципалитете, обозначить приоритетные направления в деятельности органов управления, придать социальной защите научный и системный характер и представить ее как систему, включающую:

- определенный порядок взаимодействия органов и учреждений, межведомственную взаимосвязь, последовательные и обоснованные действия всех учреждений, направленных на социальную защиту детства;
- определенную структуру организационной деятельности, подчиненную общим целям, задачам и функциям;
- единое, целенаправленное финансово-экономическое и материально-техническое обеспечение;
- сформированную нормативно-правовую законодательную базу; многоуровневое научно-методическое и кадровое обеспечение.

Одна из важных задач социологического анализа процессов социальной защиты и обслуживания семьи и детей заключается в оценке складывающейся в городе социальной ситуации, выявлении *потребностей* в социальном обслуживании и анализе его эффективности с учетом запросов местного сообщества.

Распределение ответов муниципальных служащих и специалистов, работающих с детьми, на вопрос о путях принятия управленческих решений является свидетельством о доминирующих подходах к решению социальных проблем и задач (таблица 4).

Таблица 4

Пути принятия управленческих решений

	муниципальные служащие			специалисты		
	Часто	Иногда	Никогда	Часто	Иногда	Никогда
на основе оценки и анализа управленческой ситуации	58,8%	23,5%	-	66,7%	24,2%	-
на основе коллективного обсуждения ситуации путем проб и ошибок	41,2%	35,3%	11,8%	18, %2	57,6%	12,1%
на примере прошлых удачных решений	41,2%	41,2%	-	36,4%	51,5%	3,0%

на основе консультаций с экспертами	29,4%	52,9%	-	36,4%	39,4%	12,1%
на примере чужого удачного опыта	11,8%	58,8%	11,8%	18,2%	54,5%	15,2%
на основе предварительной коллективной аналитической проработки ситуации с коллегами	58,8%	23,5%	5,9%	42,4%	45,5%	6,1%
на основе собственной интуиции.	35,3%	35,3%	5,9%	27,3%	42,4%	18,2%
затрудняюсь ответить	5,9%			6,1%		

Из таблицы можно увидеть, что при принятии решений индивидуализировано-опытные и экспертно-аналитические пути решения разделились приблизительно поровну. При этом при постановке управленческих задач 58,8% муниципальных служащих и 60,6% специалистов, работающих с детьми, пользуются специальными методами и процедурами. 23,5% и 18,2% соответственно не пользуются, а полагаются на собственный опыт, 5,9% и 9,1% соответственно, не знакомы с этими методами.

Основными причинами, которые затрудняют постановку правильного управленческого диагноза, были указаны следующие: недостаток фактической информации (80,0% муниципальных служащих и 45,5% специалистов); субъективное, одностороннее представление фактов (40% и 33,3% соответственно); дефицит времени (40% и 24,2% соответственно); незаинтересованность вышестоящего руководства в правильном диагнозе (26,7% и 18,2%); недостаток опыта (20% и 9,1%); недостаток специальных знаний (6,7% и 27,3%); ничего не мешает – ответило 21,2% специалистов. Положительно, что никто не выбрал ответы «нежелание создавать для себя дополнительные проблемы» и «непроизвольная склонность выдавать желаемое за действительность». Обращает внимание на себя тот факт, что незначительное количество респондентов указали на недостаток специальных знаний, хотя такие отрасли управленческого знания как зарубежный опыт местного самоуправления и методы социальной диагностики и социальные технологии управления отмечены как поверхностные. И еще одно наблюдение: управленцы, у которых, казалось бы, в руках достаточно ресурсов, на первое место ставят недостаток фактической информации.

Результаты нашего исследования показали, что большинству экспертов в своей деятельности приходилось сталкиваться с трудностями при постановке и аудировании управленческих задач – 52,9% муниципальных служащих и 54,5% специалистов, и только 11,8% муниципальных служащих и 6,1% специалистов никогда не испытывали трудностей. При этом муниципальные служащие в своей работе назвали основной проблемой – материальную, психологическую (по 41,2%), недостаточную разработанность нормативно-правовой базы (35,3%) и недостаточное финансирование (23,5%). На отсутствие проблем не указал никто.

Тревожным остается тот факт, что в последнее время у управленцев не появилось больше возможностей для принятия самостоятельных решений, творчества и инициативы в реализации интересов детей. Более подробно результаты опроса можно увидеть в табл. 5.

Таблица 5

**Распределение ответов на вопрос  
«Появилось ли у Вас в последнее время больше возможностей для:»**

	муниц. служащие		специалисты соц. служб	
	да	нет	да	нет
принятия самостоятельных решений	35,3%	41,2%	30,3%	33,3%

творчества и инициативы	29,4%	23,5%	28,6%	71,4%
реализации интересов детей	11,8%	41,2%	28,6%	71,4%
затрудняюсь ответить	23,5%		36,4%	
всего	100%		100%	

Принимая те или иные управленческие решения, большинство муниципальных служащих ориентируются на интересы дела, а большинство специалистов на интересы горожан. Более подробно результаты опроса можно видеть в таблице 6.

Таблица 6

**Распределение ответов на вопрос: «Принимая те или иные решения, на что Вы, прежде всего, ориентируетесь?»**

	муниц. Служащие	специалисты
на интересы дела	64,7%	39,4%
на свои функциональные обязанности	52,9%	45,5%
на требования вышестоящих руководителей	41,2%	27,3%
на интересы горожан (детей)	11,8%	54,5%
на собственные интересы	11,8%	15,2%
всего (из 200%)	182,4%	181,9%

Негативная тенденция проявляется в том, что всего 11,8% муниципальных управленцев ориентируются на интересы горожан и столько же – на собственные интересы. В этой связи интересно проследить всегда ли удастся управленцам учитывать интересы горожан (детей) при принятии управленческих решений (таблица 7.)

Таблица 7

**Распределение ответов на вопрос: «Всегда ли удастся управленцам учитывать интересы горожан (детей) при принятии управленческих решений?»**

	муниц. Служащие	специалисты
да	5,9%	9,15
нет, не всегда	76,5%	81,8%
нет	5,9%	3,0%
затрудняюсь ответить	5,9%	6,1%

Корреляционный анализ показал, что управленцы, ориентирующиеся при принятии управленческих решений на собственные интересы в 12,5% (наибольший процент по данной группе ответов) случаев не всегда учитывают интересы горожан.

При этом результаты собственной работы, а это является положительной тенденцией, видят 52,9% муниципальных служащих и 69,7% специалистов.

Важно определить, как респонденты видят решение наиболее острых социальных проблем в городе (таблица 8). Эксперты считают, что главное – это наведение порядка в стране в целом, студенты с ними не совсем согласны, они считают, что решить проблемы будет возможно через проведение более активной социальной политики на уровне региона, используя собственные финансово-экономические ресурсы (это же ставят на второе место управленцы). Специалисты на второе место поставили изменение самой технологии управления (управленцы этот ответ поставили на третье место). Студенты на второе место ставят улучшение информирования жителей города о социальных проблемах и содействия

повышению самостоятельности граждан в решении социальных проблем. Неожиданным стал ответ о том, что решить социальные проблемы города поможет введение жесткого контроля за источниками получения доходов состоятельных слоев граждан (третье место у экспертов).

Таблица 8

**Мероприятия, способствующие решению наиболее острых социальных проблем в городе (несколько вариантов ответов)**

	муниц. служащие	специалисты	студенты
улучшение информирования жителей города о социальных проблемах и содействия повышению самостоятельности граждан в решении социальных проблем	17,6	24,2	47,8
изменения самой технологии управления (диагностирование социальных проблем, процедуры, организационное и ресурсное обеспечение)	17,6	36,4	38,1
наведения порядка в стране в целом	70,6	51,5	40,7
проведение более активной социальной политики на уровне региона, используя собственные финансово-экономические ресурсы	47,1	27,3	55,8
осуществление более целенаправленной политики поощрения предпринимательской инициативы (введение щадящей шкалы налогообложения в части уплаты местных налогов и сборов для хозяйствующих субъектов, участвующих в социальном партнерстве)	11,8	6,1	28,3
введение жесткого контроля за источниками получения доходов состоятельных слоев граждан	17,6	33,3	17,7
к сожалению, сделать ничего невозможно	5,9		2,7
реформирование системы на всех уровнях			0,9
затрудняюсь ответить			0,9

Чтобы создать эффективную систему социальной помощи детству, важно объединить усилия всех ведомств, организаций, учреждений, занятых работой с детьми [6]. Пока, по нашему мнению, ни на государственном, ни на региональном уровне системы нет, а есть, говоря словами А.А. Северного и Б.Л. Альтшулера, всего лишь «пестрый набор слабосвязанных между собой организаций и учреждений», а концептуальным фактором в проявлении системного подхода в современной ситуации российского детства должна стать защита прав ребенка [7]. При этом важно подчеркнуть, что речь идет не о защите прав в узко юридическом аспекте, а о *широко понимаемой защите прав ребенка* на адекватное его природным задаткам развитие и реализацию природных способностей, на адаптацию микросоциума к потребностям ребенка с его конкретными психофизиологическими, этническими и культурными особенностями, а это, в свою очередь можно решить при помощи хорошо подготовленных, профессиональных кадров, способных оперативно решать социальные проблемы.

Любая концепция социальной защиты будет существовать лишь номинально, если не будет разработана и создана соответствующая ее требованиям организационная структура управления. Если на региональном уровне управленческая деятельность системой социальных служб включает в себя, в первую очередь, концептуально-теоретические, нормативно-правовые, финансово-организационные и надзорные органы, то на муниципальном уровне происходит конкретная реализация социальной политики, масштабных федеральных программ и проектов, развертывание системы социальных служб, непосредственное предоставление социальных услуг населению.

**Список литературы**

1. Юдин П.А. Социальные ресурсы местного самоуправления // Социальное обслуживание населения (материалы международного научно-практического симпозиума). – Белгород: Новомосковск, 1997.
2. Колин К.К. Социальная информатика. – М.: Академический Проект, 2003.
3. Зотов Б.Б., Макашева З.М. Муниципальное управление. – М., 2003.
4. Климов С.М. Интеллектуальные ресурсы организации. – СПб.: ИВЭСЭП «Знание», 2000.
5. Жирякова С.Н. Организация социальной защиты населения в малом городе: дис... канд. социол. наук: 22.00.08. – Белгород, 2003.
6. Олиференко Л.Я., Шульга Т.И., Дементьева И.Ф. Социально-педагогическая поддержка детства. Муниципальная система. – М.: Издательский центр «Академия», 2002.
7. Северный А.Л., Альтшулер Б.Л. О системе защиты детства и семьи // Социальное и душевное здоровье ребенка и семьи: защита, помощь, возвращение в жизнь: Материалы Всерос. науч.-практ. конф. (Москва, 22-25 сент.1998 г.). – М.,1998.

**RESOURCE TECHNOLOGIES IN MUNICIPAL MANAGEMENT  
OF THE SYSTEM OF SOCIAL DEFENSE OF CHILDHOOD****N.V. Lazurenko, M.E. Polenova, E.S. Sazonova**

Belgorod State University, Preobrazhenskaya st., 78, Belgorod, 308600, Russia;  
e-mail: lazurenko@bsu.edu.ru

Efficiency of municipal management of the system of social defense of childhood is mainly determined by knowledge and skills of municipal staff of social organizations. The paper deals with the analysis of technologies for optimization of quality potential of the personnel resources of the system of social defense of childhood: informational resource and skills in informational technologies, communicative resource, intellectual resource. The methods and results of the sociological survey in the system of management of social defense of childhood are given. Key words: municipal management, social defense of childhood, personnel resource, knowledge, information, technologies.