Министерство образования и науки Республики Казахстан

Инновационный Евразийский университет

Нуржанова Р.М.

Организация и управление социальной работой в регионе (на материалах Павлодарской области)

МАГИСТЕРСКАЯ ДИССЕРТАЦИЯ

Специальность 6М051000 «Государственное и местное управление»

Павлодар 2015

Министерство образования и науки Республики Казахстан

Инновационный Евразийский университет

Департамент «Экономика и менеджмент»

«Допущен к защите»
директор департамента_____**Ж.К Алтайбаева**

МАГИСТЕРСКАЯ ДИССЕРТАЦИЯ

На тему: Организация и управление социальной работой в регионе (на материалах Павлодарской области)

По специальности 6М051000 «Государственное и местное управление»

Выполнил магистрант
Группы ГМУ - 202 м **Р.М. Нуржанова**

Научный руководитель
Д.с.н., к.э.н., профессор **С. Г. Симонов**

Павлодар 2015

РЕФЕРАТ

Тақырыпты зерттеу өзектілігі. Қазақстанның заманауи әлеуметтік-экономикалық және саяси жағдайы халықтың әлеуметтік қорғауына бағытталған бірыңғай мемлекеттік әлеуметтік саясатының маңызды бөлігі сияқты аймақтық деңгейде әлеуметтік жұмыспен басқару үлгісін жетілдіру қажеттілігін мәжбүр етеді. Ертеде болған халыққа қызмет ұсыну қамқоршыл ұстанымдардан жаңа әлеуметтік қатынастарға, жаңа әлеуметтік жағдайларда көшу өкінішке орай әлеуметтік жоспарда осы көшудің салдарынан көңіл бөлудің артуына себеп болған емес. Аймақтың дамуына әлеуметтік факторлардың маңыздылығын елемеушілігі жағымсыз салдарға әкеп соқтырады: халықтың маңызды бөлігі табыстарының түсуі болғандықтан әлеуметтік саралауға, криминогендік жағдайдың нашарлануына, қараусыздықтың өсуіне және т.б. Әлеуметтік қызметтердің маңызды тізбесі барлық мұқтаж болғандарға толық көлемде қолайлы болуы тыйылды.

Жалпы осы беталыс қазіргі кезде де бақыланады. Аймақта әлеуметтік жұмысты ұйымдастыру туралы мәселе аса өзекті болып табылады. Заманауи ғылыми әдебиетте орын алған көзқарастар осы шеңберде ұсынылған әлеуметтік қорғау жүйесін және әлеуметтік көмегін мемлекеттік әлеуметтік саясатының құрамды бөлігі сияқты қарастырады. Әлеуметтік қорғау жүйесі барлық халыққа ықпал ететіні қарсылық білдірмейді. Алайда азаматтардың түрлі категорияларының қажетсінуі қалайша өзара қатынаста болады және әлеуметтік қорғаудың аймақтық жүйесінің мүмкіншіліктері қаншалықты екені осы күнге дейін анықтамалған. Қазақстандағы көмек халықтың түрлі категориялары үшін стандартты, бірыңғай формалы сипатына ие, сондықтан аймақтық социумның түрлі топтарының жылдам өзгеретін қажеттілігіне адекватты әсерін тигізуге жағдайы жоқ.

Осы факт ғылыми-тәжірибелік мүддесін ұсынады, өйткені қазіргі кезде аймақта әлеуметтік жұмыспен басқару мемлекеттік-қоғамдық жүйесін қалыптастыруын ұйымдастырлы-басқару және нормативтік-құқықтық бағыттарда түзету қажет. Бұл үшін әлеуметтік жұмыспен басқару механизмін жетілдіруіне бағытталған, жаңа резервтерді іздеуге, максималды нәтижеге жету мақсатында бөлінген ресурстарды дұрыс қолдануын айқындауына бірнеше қадам бар, сондай ақ әлеуметтік көмектің түрлі үлгісін енгізу және жетілдіру қажеттілігі сонын ішінде жаңалар пайда болады. Заманауи жағдайларда әлеуметтік қорғаудың қалыптастыруында халықтың түрлі категориялары роліне назар аудару қажет, өйткені әлеуметтік көмектің жүйесі алдымен бұл азаматтық қоғамының даму негізі.

Аймақтарда әлеуметтік жұмыстың басқару аспектілерінің тұжырымдылық жоспарында жеткіліксіз анықталуы әлеуметтік қорғаудың тиімділігіне әсер етеді, бұл мемлекеттік қаражатын мақсатсыз қолдануына және қоғамдық ұйымдардың осы бағытта әрекет етуінің төмен тиімділігіне әкеп соқтырады. Келтірілген дәлелдер әлеуметтік жұмыстың ұйымдастырлы-басқару механизімдерінің зерттеуімен, олардың жұмыс істеуімен байланысты мәселе

зерттеумен, сондай ақ басқару механизмінің оңтайландыру жолын табу және бар мәселелерді жеңіп шығу ғылыми іздеулерді өзекті етеді.

Зерттеу объектісі Павлодар облысының әлеуметтік жұмыс жүйесі болып шығады.

Зерттеу заты аймақтық деңгейде әлеуметтік жұмыспен басқару механизмі болып табылады.

Диссертациялық зерттеу мақсаты солтүстік аймақта әлеуметтік жұмыс жүйесінде басқару үлгісін жетілдіру.

Қойылған мақсатқа жету үшін келесі ***міндеттер*** бөліп шығарылған:

а) Категориялық аппаратты анықтау, әлеуметтік жұмыспен басқару механизмін зерттеуіне теориялық-әдіснамалық көзқарастардың сан алуандылығын табу.

б) Әлеуметтік жұмыспен басқару отандық және шетелдік үлгілерді зерттеу.

в) Аймақта әлеуметтік жұмыспен басқару механизмін білу, Павлодар облысы мысалында әлеуметтік жұмыспен басқару ақпараттық, нормативтік-құқықтық және ұйымдастырушылық негіздерін табу.

г) Осы қызметтің бағыттары бойынша негізгі мәселелерді талдап тексерумен аймақта әлеуметтік жұмыстың социодиагностикасын жүргізу.

д) Павлодар облысы басқарудың концептуалды үлгісі негізінде әлеуметтік жұмыс жүйесі жетілдіруінің негізгі бағыттарын анықтау.

Жұмыстың ғылыми жаңалығы ғылыми мәселенің қойылуымен бірге зерттеу барысында алынған нәтижелерімен анықталады. Халықтың әлеуметтік қорғауы және еңбек бойынша органдарының әрекеттесуі инновациялық жүйесінің үлгісі жетілдірілген, аймақта әлеуметтік жұмыстың ұйымдастырлы-басқару механизмінің диагностикасы жүзеге асқан.

Зерттеудің ғылыми жаңалығының негізгі элементтеріне келесіні жатқызуға болады:

- басқару социологиясы позициясынан «аймақтағы әлеуметтік жұмыспен басқару», «аймақтағы әлеуметтік жұмыс» ұғымдарына авторлық түсіндіру берілген;
- олардың ерекшелігін анықтайтын әлеуметтік жұмыстың шетелдік үлгісінің ұйымдастырлы-басқару аспектілері табылған;
- бар талдаулар негізінде солтүстік аймақта әлеуметтік жұмыстың ұйымдастырлы-басқару механизімдеріне талдау жасалған;
- теориялық және эмпирикалық талдаудың нәтижелері бойынша аймақта әлеуметтік жұмысты басқару қоғамдық-мемлекеттік үлгісінің зерттемелері жүзеге асырылды.

Келесі ережелер қорғауға шығарылады:

а) Аймақтағы әлеуметтік жұмыс – бұл аумақтағы халық өмірінің лайықты деңгейін қамтамасыз етуге бағытталған Қазақстан Республикасы субъектісінің аумағында тұратын қоғамдық ұйымдар мен жеке тұлғалардың, мемлекеттік өкіметінің органдары әдістері мен іс шараларының, қағидалар жиынтығы. Аймақтық деңгейде әлеуметтік жұмысының мақсаты әлеуметтік көмектің әр түрлі түрін ұсыну механизмін жетілдіру жолымен, сондай ақ әлеуметтік топтар

мен жеке тұлғалардың қиын өмірлік жағдайларына жол бермеу бойынша алдын алу шараларын жүзеге асыру жолымен қол жеткізеді.

б) Аймақтағы әлеуметтік жұмыспен басқару – бұл алдымен әлеуметтік жұмыс мамандарының қызмет істеу ұйымдастырлы, нормативтік-құқықтық және ақпараттық қамтамасыз ету бойынша мемлекеттік және қоғамдық органдарының, ұйым басшыларының және әлеуметтік жұмыс қызметінің, сондай ақ мамандарға өз еркімен көмектесетін тұлгалардың ісі.

в) Шетелде әлеуметтік жұмыстың ұйымдастыру ерекшелігі оларды қолдау және дамыту мақсатында жеке тұлғаның, оның отбасы мүшелерінің тұратын ортасына жоғары көңіл бөлу болып табылады. Әлеуметтік жұмыс міндеттерінің жүзеге асуында басты орын өзін өзі басқару жергілікті органдар мен қоғамдық бастамаға бөлінеді, ол көмектің түрлері мен түрлі әлеуметтік қызметтер спектірімен халықтың түрлі топтарын қамтуға рұқсат етеді. Шетелдегі әлеуметтік жұмыс ұйымдарының тәжірибесі біздің елімізде кейбір жорамалдармен қолданылады.

г) Солтүстік аймақтарда әлеуметтік жұмыс халыққа әлеуметтік қорғау мемлекеттік жүйесінің құрамды бөлігі болып табылатын халыққа әлеуметтік қызмет көрсету шеңберінде жүзеге асады. Бұл қазіргі кезде шетелде әлеуметтік жұмысқа ұсынылатын талаптарына жауап бермейді. Жалпы әлемдік үдерістерінің даму ұзақ уақыттық беталыстарын есепке ала отырып әлеуметтік жұмыс Қазақстан халқы көмегінің негізгі үлгісі болуы тиіс.

д) Әлеуметтік салада асырауында болушылықты жеңу әлеуметтік-экономикалық дамудың объективті шарттарын өзгерту нәтижесінде сондай ақ дәстүрлі ұсыныстар мен халықтың болжалы мүмкін болады. Сол үшін келесі екі бағытта күш салу қажет:

- ақылы негізінде жүзеге асатын қызметтерді дамыту;
- әлеуметтік қызметтер нарығын ынталандыру.

Зерттеудің ғылыми-тәжірибелік маңыздылығы аймақтық әлеуметтік жұмыстың ұйымдастырлы-басқару механизмі жетілдіруінің өзекті мәселелерді шешу бағыттылығына анықталады. Теориялық маңыздылығы жаңа теориялық жинақтау дәлелдеуінде қорытылады, ол қиысқан жерде болатын социологиялық ғылыми саласында, сондай ақ жалпы басқару социологиясы дамуына үлес қосатыны күмәнсіз.

Диссертацияның тәжірибелік маңыздылығы және оның нәтижелерінің апробациясы түрлі ұйымдастырлы құрылыстарының әрекеттесу қажеттілігінің дәлелдеуінен, жұмыстың әдістері мен формаларын таңдауынан, олардың құзырлығын анықтауынан және олардың өкілеттігін айыру мен аймақта әлеуметтік жұмыстың басқару оңтайлы үлгісін анықтауынан шығады. Зерттеу нәтижелері оқу пәндерін оқыту барысында, әлеуметтік жұмыс мамандарын және муниципалдық басқару кәсіби дайындығында қолдануы мүмкін. Алынған нәтижелер және ұсынылған шешімдер мен ұсынымдар аймақтық және жергілікті деңгейлерде әлеуметтік жұмыс институтын дамыту мен әрі қарай қалыптастыру үшін тұжырымдылық негізі болуы тиіс.

Диссертация материалдары негізінде әлеуметтік жұмыс мамандарының

тәжірибесінде қолдану үшін оқу құралдары мен әдістемелік ұсынымдар дайындалуы мүмкін.

Жұмыстың апробациясы. Диссертацияның негізгі ережелері мен шешімдері ғылыми мақалаларда ұсынылған.

Диссертацияның құрылысы мен көлемі логикамен, зерттеудің мақсаты мен міндеттерімен анықталады және кіріспеден, 3 тараулардан, қорытындыдан, қолданылған дерексөздер мен әдебиет тізімінен тұрады, онын ішіне енетін 57 атаулар, 3 қосымшалар. Диссертация көлемі 101 компьютерлік мәтін беті.

Түйін сөздер ұйым, басқарма, әлеуметтік жұмыс, аймақ, субъект, әлеуметтік саясат, әлеуметтік қызмет көрсету, әлеуметтік қамтамасыздық, азаматтар санаты, мәртебе, қызмет, қоғамдық баға, зерттеу.

Жариялау туралы мәлімет.

1. Субъектно-объектные отношения в управлении социальной работой // Вестник ИнЕУ: сборник научных статей. – Павлодар: издательство Инновационного Евразийского университета, 2015

2. Социальная работа с семьями в Казахстане // Ломоносовские чтения на Алтае: фундаментальные проблемы науки и образования: «Актуальные проблемы социальных наук»: сборник научных статей. - Барнаул: издательство Алтайского университета, 2014. - 2906 с. ISSN 2309 – 463X.

РЕФЕРАТ

Актуальность темы исследования. Современное социально-экономическое и политическое положение в Казахстане диктует необходимость разработки модели управления социальной работой на региональном уровне как важнейшей части единой государственной социальной политики, направленной на социальную защиту населения. Переход от патерналистских принципов предоставления услуг населению, существовавших ранее, к новым социальным отношениям, в новых социальных условиях, к сожалению, не способствовал повышению внимания к последствиям этого перехода в социальном плане. Игнорирование значимости социальных факторов в развитии региона приводит к негативным последствиям: социальной дифференциации вследствие падения доходов значительной части населения, ухудшению криминогенной обстановки, росту беспризорности и т.д. Значительный перечень социальных услуг перестал быть доступным в полном объеме для всех нуждающихся.

В целом данная тенденция прослеживается и в настоящее время. Вопрос об организации социальной работы в регионе является весьма актуальным. Сложившиеся в современной научной литературе подходы рассматривают систему социальной защиты и социальную помощь, предоставляемую в ее рамках, как составную часть государственной социальной политики. Не вызывает возражений и тот факт, что система социальной защиты оказывает влияние практически на все население. Однако до сих пор не определено, каким образом соотносятся потребности различных категорий граждан и каковы возможности региональной системы социальной защиты. Помощь в Казахстане зачастую носит стандартный, унифицированный характер для различных категорий населения, а посему она не в состоянии адекватно реагировать на быстро изменяющиеся потребности различных слоев регионального социума.

Данный факт представляет научно-практический интерес, так как формирование государственно-общественной системы управления социальной работой в регионе в настоящее время необходимо корректировать, как в нормативно-правовом, так и в организационно-управленческом направлениях. Для этого потребуется ряд шагов, направленных на совершенствование механизма управления социальной работой, на поиск новых резервов, на выявление правильности использования выделенных ресурсов, с целью достижения максимального результата, а также появляется необходимость разработки и внедрения различных моделей социальной помощи, в том числе и новых. В современных условиях следует обратить внимание на роль различных категорий населения в формировании социальной защиты, ведь система социальной помощи это прежде всего основа развития гражданского общества.

Недостаточная проработка в концептуальном плане управленческих аспектов социальной работы в регионах значительно влияет на эффективность социальной защиты, что приводит к нецелевому использованию государственных средств и низкой эффективности деятельности в этом направлении

общественных организаций. Приведенные аргументы делают весьма актуальными научные изыскания, связанные с исследованием организационно-управленческих механизмов социальной работы, изучением проблем, связанных с их функционированием, а также с поиском путей оптимизации управленческого механизма и преодоления существующих проблем.

Объектом исследования выступает система социальной работы в Павлодарской области.

Предметом исследования является механизм управления социальной работой на региональном уровне.

Цель диссертационного исследования состоит в разработке модели управления в системе социальной работы в северном регионе.

Для достижения поставленной цели были выделены следующие ***задачи***:

а) Уточнить категориальный аппарат, выявить многообразие теоретико-методологических подходов к исследованию механизма управления социальной работой.

б) Исследовать отечественные и зарубежные модели управления социальной работой.

в) Изучить механизм управления социальной работой в регионе, выявить информационные, нормативно-правовые, организационные основы управления социальной работой на примере Павлодарской области.

г) Провести социодиагностику социальной работы в регионе с детализацией основных проблем по направлениям этой деятельности.

д) Определить основные направления совершенствования системы социальной работы на основе концептуальной модели общественно-государственного управления социальной работой в регионе.

Научная новизна работы определяется как самой постановкой научной проблемы, так и полученными в ходе исследования результатами. Разработана модель инновационной системы взаимодействия органов по труду и социальной защитой населения, осуществлена диагностика организационно-управленческого механизма социальной работы в регионе.

К основным элементам научной новизны исследования можно отнести следующее:

- дана авторская интерпретация понятий «управление социальной работой в регионе», «социальная работа в регионе» с позиции социологии управления;
- выявлены организационно-управленческие аспекты зарубежных моделей социальной работы, определяющие их специфику;
- на основе анализа существующих, проанализированы организационно-управленческие механизмы социальной работы в северном регионе;
- по результатам теоретического и эмпирического анализа была осуществлена разработка общественно-государственной модели управления социальной работой в регионе.

На защиту выносятся следующие положения:

а) социальная работа в регионе - это совокупность принципов, мероприятий и методов органов государственной власти, общественных

организаций и отдельных лиц, которые проживают на территории субъекта Республики Казахстан, направленных на то, чтобы обеспечить достойный уровень жизни населения территории. Цель социальной работы на региональном уровне достигается путем совершенствования механизма предоставления различных видов социальной помощи, а также путем осуществления превентивных мероприятий по предотвращению возникновения трудных жизненных ситуаций отдельных индивидов и социальных групп;

б) управление социальной работой в регионе - это деятельность прежде всего государственных и общественных органов, руководителей организаций и служб социальной работы по организационному, нормативно-правовому и информационному обеспечению функционирования специалистов социальной работы, а также лиц, которые добровольно помогают специалистам;

в) особенностью организации социальной работы за рубежом является повышенное внимание к изменению среды обитания индивида, членов его семьи в целях их поддержки и развития. Главное место в реализации задач социальной работы уделяется местным органам самоуправления и общественной инициативе, что позволяет в своем содержании охватывать разные группы населения спектром разнообразных социальных услуг и видов помощи. Опыт организации социальной работы в зарубежных странах применим в нашей стране с некоторыми допущениями;

г) социальная работа в регионе реализуется в рамках социального обслуживания населения, которое является составной частью государственной системы социальной защиты населения. В настоящее время это не отвечает требованиям, предъявляемым к социальной работе за рубежом. Учитывая долговременные тенденции развития общемировых процессов, социальная работа должна стать основной моделью помощи населению Казахстана;

д) преодоление иждивенчества в социальной сфере будет возможно в результате преобразования как объективных условий социально-экономического развития, так и традиционных представлений и ожиданий населения. Для этого необходимо приложить усилия в следующих двух направлениях:

- развитие услуг, осуществляемых на платной основе;
- стимулирование рынка социальных услуг.

Научно-практическая значимость исследования определяется направленностью на решение актуальных проблем совершенствования организационно-управленческого механизма региональной социальной работы. Теоретическая значимость заключается в обосновании новых теоретических обобщений, что несомненно вносит вклад в развитие как социологии управления в целом, так и отраслей социологической науки, находящихся на стыке.

Практическая значимость диссертации и апробация ее результатов вытекают из обоснования необходимости взаимодействия различных организационных структур, как старых, так и вновь появляющихся, разграничения их полномочий и уточнения их компетенции, выбора форм и методов работы и

определения оптимальной модели управления социальной работой в регионе. Результаты исследования могут быть использованы в процессе преподавания учебных дисциплин, в профессиональной подготовке специалистов социальной работы и муниципального управления. Полученные результаты и представленные выводы и рекомендации смогут послужить концептуальной основой для дальнейшего формирования и развития института социальной работы на региональном и местном уровнях.

На основании материалов диссертации могут быть подготовлены методические рекомендации и учебные пособия для использования в практике специалистами социальной работы.

Структура и объем диссертации определяется логикой, целью и задачами исследования и состоит из введения, 3 глав, заключения, списка использованных источников и литературы, включающего 57 наименований, 3 приложения. Объем диссертации составляет 101 страница компьютерного текста.

Перечень ключевых слов: организация, управление, социальная работа, регион, субъект, социальная политика, социальное обслуживание, социальное обеспечение, категория граждан, статус, услуга, общественная оценка, исследование.

Сведения о публикациях:

1. Субъектно-объектные отношения в управлении социальной работой // Вестник ИнЕУ: сборник научных статей. – Павлодар: издательство Инновационного Евразийского университета, 2015

2. Социальная работа с семьями в Казахстане // Ломоносовские чтения на Алтае: фундаментальные проблемы науки и образования: «Актуальные проблемы социальных наук»: сборник научных статей. - Барнаул: издательство Алтайского университета, 2014. - 2906 с. ISSN 2309 – 463X.

ABSTRACT

The relevance of the research topic. The current socio-economic and political situation in Kazakhstan dictates the need to develop management models of social work at the regional level as the most important part of a unified national social policy aimed at social protection of the population. The transition from a paternalistic principles of public services, previously existing, new social relations, new social conditions, unfortunately, did not contribute to increase attention to the impact of this transition on the social plane. Ignoring the importance of social factors in the development of the region leads to negative consequences of social differentiation as a result of falling incomes of many people, the deterioration of the crime situation, the growth of homelessness, etc. A considerable list of Social Services has ceased to be available in full to all in need.

In general, this trend can be traced now. The question of the organization of social work in the region is very important. Fold in the contemporary scientific literature approaches consider the system of social protection and social assistance, provided within its framework, as part of government social policy. There is no objection to the fact that the system of social protection has an impact on virtually the entire population. However, still not determined how to relate to the needs of different categories of citizens, and what are the possibilities of a regional system of social protection. Help in Kazakhstan is often a standard, unified character for various categories of population, and therefore it is not able to adequately respond to the rapidly changing needs of the various layers of the regional society.

This fact is of scientific and practical interest, since the formation of public management of social work in the region now needs to be corrected as in the legal and in the organizational and managerial areas. This will require a number of steps aimed at improving the management mechanism of social work in the search for new reserves, to identify the proper use of allocated resources, in order to achieve maximum results, and there is need for the development and implementation of different models of social assistance, including new ones. In modern conditions, should pay attention to the role of the various categories of the population in the formation of social protection, because the social assistance system is primarily a basis for the development of civil society.

Lack of study conceptually managerial aspects of social work in the regions greatly affects the efficiency of social protection, which leads to misuse of public funds and low efficiency of activity in this area of public organizations.

These arguments do highly relevant scientific research related to the study of organizational and managerial mechanisms of social work, the study of problems related to their functioning, as well as the search for ways to optimize the management mechanism and to overcome the existing problems.

The object of research is the system of social work in the Pavlodar region.

The subject of research is the mechanism of management of social work at the regional level.

The goal of the research is to develop a model of governance in social work system in the northern region.

To achieve this goal have been allocated the following **tasks:**

a) To clarify categorical apparatus, to identify the variety of theoretical and methodological approaches to the study of the mechanism of management of social work.

b) To investigate the domestic and foreign management model of social work.

c) To study the mechanism of management of social work in the region, to identify informational, legal, organizational bases of management of social work as an example of Pavlodar region.

d) To carry out a social diagnosis of social work in the region in detail the main problems in the directions of the activity.

e) To determine the main directions of improvement of the system of social work based on a conceptual model of public-private management of social work in the Tyumen region.

The scientific novelty of the work is defined as the very formulation of the scientific problem, and obtained in the course of the study results. The model of interaction of innovative system of labor and social protection of the population, carried out diagnostics of organizational-administrative mechanism of social work in the region.

The main elements of scientific novelty of the research include the following:

-Given the author's interpretation of the concepts of "management of social work in the region", "social work in the region" from the perspective of sociology of management;

- Identified the organizational and administrative aspects of foreign models of social work, defining their specificity;

- Based on an analysis of existing, analyzed the organizational and managerial mechanisms of social work in the northern region;

On defense are made the following provisions:

a) Social work in the region - is a set of principles, measures and methods of public authorities, public organizations and individuals who reside in the territory of the subject of the Republic of Kazakhstan, aimed at to provide a decent standard of living area. The purpose of social work at the regional level is achieved by improving the mechanism of various types of social assistance, as well as through the implementation of preventive measures to prevent the occurrence of difficult life situations of individuals and social groups.

b) Management of social work in the region - an activity primarily state and public bodies, heads of organizations and social services work on organizational, legal and information support the functioning of social work professionals, as well as persons who voluntarily assist engineers.

c) Features of the organization of social work abroad is the increased attention to a change in the environment of the individual, his family members for their support and development. The main place in the implementation of the tasks of social work is paid to local authorities and public initiative that allows its content to cover different populations range of different social services and assistance. Experience in the organization of social work in foreign countries applicable in our country with some

assumptions.

d) Social work in the northern regions is implemented in the framework of Social Services, which is part of the state system of social protection. Currently, it does not meet the requirements of social work abroad. Given the long-term development trends of global processes, social work should become the basic model to the population of Kazakhstan.

To this end, efforts should be made in the following two ways:

- The development of services provided on a fee basis;
- Stimulating the market of social services.

Scientific and practical significance of the study is defined aimed at solving urgent problems of improving the organizational-administrative mechanism for regional social work. The theoretical significance lies in the justification of the new theoretical generalizations, which undoubtedly contributes to the development of both the sociology of management in general, and branches of social science at the interface.

The practical significance of the dissertation and approbation of the results derived from the rationale for the interaction of different organizational structures, both old and emerging, differentiation of their powers and clarify their jurisdiction, the choice of forms and methods of work and determine the optimal control model of social work in the region. The results can be used in the process of teaching disciplines, professional training of social work and the municipal government. The results obtained and presented the conclusions and recommendations will serve as a framework for further formation and development of the institute of social work at the regional and local levels.

Based on materials of the dissertation can be prepared guidelines and manuals for use in the practice of social work professionals.

Work approbation. The main provisions and conclusions of the thesis were presented in scientific articles.

The structure and scope of the thesis is determined by the logic, purpose and objectives of the study consists of an introduction, chapters (sections), conclusion, list of references and literature, including the name of 57, 3 applications. The volume of the thesis is 101 pages of computer text.

List of key words: organization, management, social work, region, subject, social policy, social services, social security, category of citizens, status, services, public assessment study.

Information on publications

1. Субъектно-объектные отношения в управлении социальной работой // Вестник ИнЕУ: сборник научных статей. – Павлодар: издательство Инновационного Евразийского университета, 2015

2. Социальная работа с семьями в Казахстане // Ломоносовские чтения на Алтае: фундаментальные проблемы науки и образования: «Актуальные проблемы социальных наук»: сборник научных статей. - Барнаул: издательство Алтайского университета, 2014. - 2906 с. ISSN 2309 – 463X.

ТҮЙІН

Бұл магистрлік диссертацияда «Аймақтағы әлеуметтік жұмысты ұйымдастыру және бақару (Павлодар облысының материалдары бойынша)» тақырып бойынша теоритико-методологиялық тәсілдер әлеуметтік жұмыспен басқарудағы тәсілдер, осы бағытта шетелде жасайтын тәжірибелері қарастырылған.

Ережелері , негізгі теориялар, әлеуметтік жұмыспен басқарудың әдістері ашылды.

Нашар орындардың анықтау мақсатында аймақта бар модельдің анализі жүргізілді. Оның негізінде өзара іс-қимыл субъектілердің әлеуметтік жұмысты ұйымдастыруда өзінің моделі жасалды.

РЕЗЮМЕ

В данной магистерской диссертации по теме: «Организация и управление социальной работой в регионе (на материалах Павлодарской области)» рассмотрены теоретико-методологические подходы в управлении социальной работой, опыт зарубежных стран в этом направлении.

Раскрыты определения, основные теории, методы в управлении социальной работой.

Проведен анализ существующей модели в регионе с целью выявления ее слабых мест. На его основе составлена собственная модель взаимодействия субъектов организации социальной работы.

SUMMARY

In this master's dissertation on the topic: "The organization and management of social work in the region (on materials of the Pavlodar region)" considered theoretical and methodological approaches in the management of social work experience of foreign countries in this direction.

Definitions, basic theory, methods in the management of social work are disclosed.

The analysis of the existing models in the region in order to identify its weaknesses is held. On the basis of its own model of interaction is made up of subjects of social work organization.

СОДЕРЖАНИЕ

Введение……. 20

1 Теоретико-методологические подходы в управлении социальной работой…… 24
1.1 Анализ подходов в исследовании понятия «социальная работа»…….. 24
1.2 Субъектно-объектные отношения в управлении социальной работой…… 30
1.3 Зарубежный опыт исследования процессов управления социальной работой…… 49

2 Анализ управления социальной работой в регионе…… 67
2.1 Современное состояние организации и управления социальной работой в Павлодарской области…… 67
2.2 Общественная оценка качества предоставляемых населению социальных услуг…….. 75
2.3 Оценка объема и качества социальной работы на территории области…… 91

3 Пути совершенствования управления социальным развитием региона…….. 107
3.1 Факторы, влияющие на результативность деятельности органов местного самоуправления …… 107
3.2 Мероприятия и предложения по совершенствованию управления социальной работой в регионе…… 108

Заключение……. 118

Список использованных источников……. 121
Приложение А…….. 124
Приложение Б…… 125
Приложение В…….. 126
Графическая часть…… 127

ОПРЕДЕЛЕНИЯ

В настоящей магистерской диссертации применяют следующие термины с соответствующими определениями.

Социальная работа - это ответственная профессиональная деятельность, помогающая людям, сообществам устранить личные, социальные и ситуативные, т.е. обстоятельственные трудности, влияющие на них.

Социальная политика - политика в области социального развития и социального обеспечения; система проводимых субъектом хозяйствования (обычно государством) мероприятий, направленных на улучшение качества и уровня жизни определённых социальных групп, а также сфера изучения вопросов, касающихся такой политики, включая исторические, экономические, политические, социоправовые и социологические аспекты, а также экспертизу причинно-следственных связей в области социальных вопросов.

Патернализм - это система отношений, при которой власти обеспечивают потребности граждан, которые в обмен на это позволяют диктовать им модели поведения, как публичного, так и частного.

Социальная помощь - забота государства, общества о гражданах, нуждающихся в помощи, содействие в связи с возрастом, состоянием здоровья, социальным положением, недостаточной обеспеченностью средствами существования.

Пауперизм - явление массовой бедности.

Превентивный - предупреждающий, предохранительный, опережающий чьи-либо действия.

Патронаж - форма работы лечебно-профилактических учреждений, основными целями которой являются проведениена дому оздоровительных и пр офилактических мероприятий, внедрение правил личной гигиены иулучшение с анитарно-гигиенических условий в быту.

Социальное обслуживание - предоставление социальных услуг для обеспечения жизнедеятельности клиентов.

Социальное консультирование - предоставление информации о состоянии социальных служб и условиях их функционирования, а также о возможных последствиях обращений в социальные службы, при этом ответственность за принятые решения несет только сам клиент.

Социальное патронирование - осуществление оперативного сопровождения клиента в его жизнедеятельности, защита его интересов (правовая и социальная адвокатура).

Социальное обучение и просвещение - обучение навыкам самообслуживания и социального взаимодействия, передача клиенту информации о социальном пространстве в виде, доступном для него и пригодном к непосредственному или опосредованному применению.

Социальное обеспечение - передача клиентам материальных средств и услуг на безвозмездной основе за счет государственных или иных источников;

Социальное страхование - накопление материальных и иных средств для использования их в страховых случаях.

Индифферентный - не проявляющий интереса к кому-либо, чему-либо; не оказывающий влияния.

Субъектность - способность человека быть стратегом своей деятельности, ставить и корректировать цели, осознавать мотивы, самостоятельно выстраивать действия и оценивать их соответствие задуманному, выстраивать планы жизни.

Девиантность - характеристика поведения, не совпадающего с социальными нормами и ценностями, принятыми в обществе.

Патернализм - система отношений, основанная на покровительстве, опеке и контроле старшими младших (подопечных), а также подчинении младших старшим.

Иждивение - полное содержание, обеспечивающее средствами к существованию, материальное попечение.

Волонтёрство - это широкий круг деятельности, включая традиционные формы взаимопомощи и самопомощи, официальное предоставление услуг и другие формы гражданского участия, которая осуществляется добровольно на благо широкой общественности без расчёта на денежное вознаграждение.

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы исследования. Современное социально-экономическое и политическое положение в Казахстане диктует необходимость разработки модели управления социальной работой на региональном уровне как важнейшей части единой государственной социальной политики, направленной на социальную защиту населения. Переход от патерналистских принципов предоставления услуг населению, существовавших ранее, к новым социальным отношениям, в новых социальных условиях, к сожалению, не способствовал повышению внимания к последствиям этого перехода в социальном плане. Игнорирование значимости социальных факторов в развитии региона приводит к негативным последствиям: социальной дифференциации вследствие падения доходов значительной части населения, ухудшению криминогенной обстановки, росту беспризорности и т.д. Значительный перечень социальных услуг перестал быть доступным в полном объеме для всех нуждающихся.

Данный факт представляет научно-практический интерес, так как формирование государственно-общественной системы управления социальной работой в регионе в настоящее время необходимо корректировать, как в нормативно-правовом, так и в организационно-управленческом направлениях. Для этого потребуется ряд шагов, направленных на совершенствование механизма управления социальной работой, на поиск новых резервов, на выявление правильности использования выделенных ресурсов, с целью достижения максимального результата, а также появляется необходимость разработки и внедрения различных моделей социальной помощи, в том числе и новых. В современных условиях следует обратить внимание на роль различных категорий населения в формировании социальной защиты, ведь система социальной помощи это прежде всего основа развития гражданского общества.

Недостаточная проработка в концептуальном плане управленческих аспектов социальной работы в регионах значительно влияет на эффективность социальной защиты, что приводит к нецелевому использованию государственных средств и низкой эффективности деятельности в этом направлении общественных организаций. Приведенные аргументы делают весьма актуальными научные изыскания, связанные с исследованием организационно-управленческих механизмов социальной работы, изучением проблем, связанных с их функционированием, а также с поиском путей оптимизации управленческого механизма и преодоления существующих проблем.

Степень научной разработанности проблемы. Решение поставленной проблемы представляло определенную сложность, так как слабая концептуальная проработка изучаемого направления, недостаточная разработанность теоретико-методологического аппарата исследования предопределили анализ и синтез всех имеющихся в настоящее время отечественных и зарубежных концепций по выбранной теме исследования.

Интерес к формированию и функционированию системы социальной работы на современном этапе проявляют многие исследователи современного казахстанского общества такие как Есентугелов А., Притворова Т., Белиспаев А., Наубетова Р, Пантелеева Т.С., Червякова Г.А и др.

Все научные работы, так или иначе соприкасающиеся с темой диссертационного исследования, условно можно разделить на две группы.

К первой группе следует отнести работы, изучающие феномен социальной работы, исторические предпосылки и этапы развития за рубежом и в Казахстане.

Вторая группа работ рассматривает собственно управленческие проблемы в области социальной работы и социальной защиты. Следует отметить значительный вклад в развитие теории управления социальной защитой шведского ученого Еста Эспинг-Андерсена.

Вопросам взаимосвязи управления и социальной информации было уделено внимание в работах следующих авторов: О.М. Барбакова, А.С. Гаврина, С.М. Киричука, Ю.М. Конева, И.В. Лосевой, А.С. Сиденко. Несмотря на всю важность подходов, изложенных в данных работах, в них практически не рассматривается проблема управления социальной работой в регионах, а изучаются исторические, социально-экономические, политические аспекты развития социальной работы.

Отдавая должное вкладу отечественных ученых в изучение вопросов управления социальной работой, следует отметить, что возникла необходимость обобщить, систематизировать и переосмыслить подходы, разработанные ранее, уже с учетом новой социально-экономической и правовой ситуации. Кроме того, проведенный анализ общей и специальной литературы показывает, что до настоящего времени хотя и предпринимались отдельные попытки специального рассмотрения организационно-управленческого механизма социальной работы в регионах, но формирования региональных моделей этого социального института под влиянием общих и особенных условий не последовало. Влияние различных факторов, в том числе субъективных, на формирование и реализацию социальной работы в Казахстане и в регионе остается под вопросом.

Объектом исследования выступает система социальной работы в Павлодарской области.

Предметом исследования является механизм управления социальной работой на региональном уровне.

Цель диссертационного исследования состоит в разработке модели управления в системе социальной работы в регионе.

Для достижения поставленной цели были выделены следующие ***задачи***:

- Уточнить категориальный аппарат, выявить многообразие теоретико-методологических подходов к исследованию механизма управления социальной работой.

- Исследовать отечественные и зарубежные модели управления социальной работой.

- Изучить механизм управления социальной работой в регионе, выявить

информационные, нормативно-правовые, организационные основы управления социальной работой на примере Павлодарской области.

- Провести социодиагностику социальной работы в регионе с детализацией основных проблем по направлениям этой деятельности.

- Определить основные направления совершенствования системы социальной работы на основе концептуальной модели общественно-государственного управления социальной работой в Павлодарском регионе.

Теоретико-методологическая основа исследования. Правовую базу социальной работы с определенными категориями населения разрабатывают следующие законы РК - «О занятости населения в Республике Казахстан», «О социальной защите инвалидов в РК», «О безопасности и охране труда», «О государственной адресной социальной помощи» и т. д.

Для определения методологической основы данной работы был использован широкий круг фундаментальных и прикладных работ по проблемам социологии управления, теоретической социологии, социальной психологии, педагогики, истории и социальной работы. Автор придерживается сущностного содержания категорий «общественное» и «социальное», выявленного в трудах К.Манхейма, Э.Дюркгейма, М.Вебера, К.Маркса, Н.Лукмана . Автор также опирался на идеи:

- Д. Осборна и П. Пластрика - о дебюрократизации государственного управления [2];

- А.А. Богданова - об упорядочении организационных связей, регулирующих социальные процессы [3];

- А.И. Пригожина - о социальной организации и ее функционировании как целостной социальной системы [4];

- Г.Л. Гусляковой, В.И. Жукова, Г.В. Морозовой, П.Д. Павленка, Е.И. Холостовой, М.В. Фирсова, Е.Р. Ярской-Смирновой - об интегративной сущности социальной работы.

Выдвинутые в диссертационной работе цель и задачи решались на основе общенаучных методов: комплексного анализа, сравнительного, исторического, системного. В работе также применялись методы моделирования, социального прогнозирования, статистического анализа, программно-целевого подхода.

Автор диссертационной работы руководствовался требованиями базовых гносеологических принципов восхождения от абстрактного к конкретному, единства исторического и логического в познании.

Для получения первичной социальной информации использовались такие методы, как анализ документов, анкетный опрос, экспертный опрос, неформализованное интервью.

При написании диссертации использовались нормативные акты республиканского и местного значения, данные государственной социальной статистики, программы социальной защиты и поддержки населения разного уровня, материалы социологических исследований ведущих центров страны, информация глобальной сети Интернет.

Эмпирической базой исследования, теоретических положений и практиче-

ских рекомендаций являются:

- материалы неформализованного интервью с клиентами социальных служб и социальными работниками;
- материалы официальных статистических источников;
- результаты опроса двух экспертных групп.

Научная новизна работы определяется как самой постановкой научной проблемы, так и полученными в ходе исследования результатами. Разработана модель инновационной системы взаимодействия органов по труду и социальной защитой населения, осуществлена диагностика организационно-управленческого механизма социальной работы в регионе.

К основным элементам научной новизны исследования можно отнести следующее:

- дана авторская интерпретация понятий «управление социальной работой в регионе», «социальная работа в регионе» с позиции социологии управления;
- выявлены организационно-управленческие аспекты зарубежных моделей социальной работы, определяющие их специфику;
- на основе анализа существующих, проанализированы организационно-управленческие механизмы социальной работы в регионе;
- по результатам теоретического и эмпирического анализа была осуществлена разработка общественно-государственной модели управления социальной работой в регионе.

Научно-практическая значимость исследования определяется направленностью на решение актуальных проблем совершенствования организационно-управленческого механизма региональной социальной работы. Теоретическая значимость заключается в обосновании новых теоретических обобщений, что несомненно вносит вклад в развитие как социологии управления в целом, так и отраслей социологической науки, находящихся на стыке.

Практическая значимость диссертации и апробация ее результатов вытекают из обоснования необходимости взаимодействия различных организационных структур, как старых, так и вновь появляющихся, разграничения их полномочий и уточнения их компетенции, выбора форм и методов работы и определения оптимальной модели управления социальной работой в регионе. Результаты исследования могут быть использованы в процессе преподавания учебных дисциплин, в профессиональной подготовке специалистов социальной работы и муниципального управления. Полученные результаты и представленные выводы и рекомендации смогут послужить концептуальной основой для дальнейшего формирования и развития института социальной работы на региональном и местном уровнях.

На основании материалов диссертации могут быть подготовлены методические рекомендации и учебные пособия для использования в практике специалистами социальной работы.

1 Теотретико-методологические подходы в управлении социальной

работой

1.1 Анализ подходов в исследовании понятия «социальная работа»

Как область научного познания социальная работа изначально оформилась в виде концепции милосердия. Обосновывая бедность и нищенство как общественную необходимость, она прочно укрепилась в традиционной религиозной доктрине.

В XIX в. социальная работа как область научного познания в своей еще допарадигмальной стадии начинает осмысливаться в различных областях знания. Особенно интенсивно она рассматривается в ранних социально-политических, реформистских и правовых доктринах Э.Мюнстесберга, Г.Спенсера, Г.Шмоллера, А. Вагнера, в правовой доктрине А.Принса, а также в марксистских разработках, посвященных социальной справедливости. Однако уровень логических построений и абстракций требовал своего научного обоснования не только на основе дедуктивных и индуктивных рассуждений.

Дальнейшая ревизия устоявшихся традиционных подходов была проведена в связи с пониманием процессов зависимости уровней бедности от уровня развития экономических основ общества [5, с.112]. В связи с этим социальная работа обращается к социологии: в практике общественной поддержки впервые начинают использоваться методы социологического исследования с целью получения адекватной картины пауперизма. Количество эмпирических данных нуждалось в определенной систематизации и описании согласно логике исследовательского инструментария. Так социология становится основой будущих теоретических построений социальной работы [5, с. 115].

В начале и середине XX в., когда практика общественной поддержки в основном связывалась с проблемами социальной патологии, доминируют модели превентивного и оперативного характера. На этом этапе происходит интенсивное сближение практической социальной работы с эмпирической психологией (бихевиоризмом и психоанализом) и социологией (исследование в малых группах, социометрия), прикладной педагогикой и психиатрией. Именно на этом этапе возникает потребность теоретического осмысления социальной работы, пополнение ее знаниями из разных областей гуманитарных наук.

Категория «социальная работа» была впервые предложена в 1900 г. американцем Саймоном Паттеном (Simon N. Patten, 1900 г.) для обозначения деятельности добровольных помощников в сеттльменте при решении гражданско-правовых дел. В Большой советской энциклопедии под сеттльментом (settlement) в гражданском процессе англо-саксонских стран понимается соглашение между сторонами, в силу которого слушание дела в суде прекращается еще до вынесения решения. Если одной из сторон не выполняются условия сеттльмента, то они могут быть принудительно осуществлены через суд [6, с.321].

В настоящее время семантическое значение данного термина значительно расширилось и не имеет однозначной интерпретации, поскольку это связано с различными стратегиями поддержки нуждающихся людей.

В зависимости от узкого или широкого понимания сущности социальной работы границы предметной познавательной области во многих странах мира определяются по-разному, исходя из национальных и культурных традиций. Так, Ассоциация социальных работников Великобритании в 1989 году дала следующее определение: социальная работа - это ответственная профессиональная деятельность, помогающая людям, сообществам устранить личные, социальные и ситуативные, т.е. обстоятельственные трудности, влияющие на них. Социальная работа помогает им преодолеть эти трудности посредством поддержки, защиты, коррекции и реабилитации. Это деятельность патронажа, социальной помощи, социального обеспечения, социального образования, исправления и надзора над правонарушителями, направленная на диагностику, контроль и реабилитацию лиц, нуждающихся в социальной помощи [7, с.70].

Международная Федерация социальных работников в июле 2001 г. дала свое определение социальной работы как профессии, способствующей «социальным изменениям, решению проблем в человеческих отношениях, а также воодушевлению и освобождению людей для улучшения их общего благополучия. Применяя теории человеческого поведения и социальных систем, социальная работа вмешивается на тех этапах, когда люди взаимодействуют со своим окружением. Принципы прав и социальной справедливости являются фундаментальными для социальной работы» [8, с.11].

Один из известнейших теоретиков социальной работы Р.Л. Баркер в словаре по социальной работе дает определение социальной работы как прикладной науки, помогающей людям достичь оптимального уровня психологического функционирования и влияющей на социальные изменения, улучшающие самочувствие людей и профессиональной деятельности, помогающей личностям, группам и общностям повысить или сохранить свою способность к социальному функционированию и создающей условия, необходимые для достижения этой цели.

В самом общем виде всю деятельность, попадающую под международное определение социальной работы, можно распределить на следующие категории:

- социальное обслуживание - предоставление социальных услуг для обеспечения жизнедеятельности клиентов;

- социальное консультирование - предоставление информации о состоянии социальных служб и условиях их функционирования, а также о возможных последствиях обращений в социальные службы, при этом ответственность за принятые решения несет только сам клиент;

- социальное патронирование - осуществление оперативного сопровождения клиента в его жизнедеятельности, защита его интересов (правовая и социальная адвокатура);

- социальное обучение и просвещение - обучение навыкам самообслуживания и социального взаимодействия, передача клиенту информации о социальном пространстве в виде, доступном для него и пригодном к непосредственному или опосредованному применению;

- социальное обеспечение - передача клиентам материальных средств и

услуг на безвозмездной основе за счет государственных или иных источников;

- социальное страхование - накопление материальных и иных средств для использования их в страховых случаях [9, с.34].

Это перечисление уже само по себе указывает на системный характер социальной работы, что, в свою очередь, требует рассмотрения ее родовых и видовых связей с другими системами помощи. Проследить эти взаимосвязи позволяет семантический анализ термина «социальная работа», проведенный Е.А. Булгаковой [10, с.13-15] на основании словаря Р.Л. Баркера, дающего представление о терминологии и сферах деятельности социальных работников в США. Вся терминология социальной работы, выбранная из словаря Р.Л. Баркера, образует терминополе, то есть совокупность научных понятий, как определенную систему, а разделы терминологии социальной работы образуют семантические поля, представляющие собой совокупность элементов, объединенных на основе непосредственных семантических связей.

Проведенный Е.А. Булгаковой анализ с применением системно-функционального и семантического критериев позволил из множества единиц выделить 256 узкоспециальных терминов, значения которых включаются в достаточно четко определенную систему понятий социальной работы. Отобрав термины, обозначающие понятия смежных областей знания и одновременно входящие в терминологию социальной работы, она предложила общую схему строения терминополя «социальная работа», которое расчленяется на четыре области: медицина, психология, юриспруденция, экономика.

В семантическом поле «медицина» объединены 50 терминов, выражающие понятия социальной работы. Семантическое поле «психология» насчитывает 120 терминов, связанных с понятиями раздела «социальная работа». Объем семантического поля «юриспруденция» составляет 34 термина, а семантическое поле «экономика» определяется 28 терминами.

Таким образом, социальная работа является широким понятием и может интерпретироваться различным образом. Как и другие терминологические системы, ее можно охарактеризовать как структурно-организованное целое; она имеет ядро - термины, выражающие основные понятия социальной работы, которые разветвляются от понятия более широкого объема к понятиям более узких объемов, и периферию - понятия из смежных областей: медицины, психологии, юриспруденции, экономики.

Социальная работа признается также в качестве особого вида деятельности, но среди специалистов нет единого мнения в определении ее сущности и назначения. В частности, социальная работа рассматривается как область профессиональной практики по содействию людям в решении их личностных проблем [11, с.112]. П. Павленок предлагает определять ее как область активной деятельности человека, направленной на создание системы мер социальной защиты населения от различного рода социальных отклонений [12, с.141]. Л. Демидова утверждает, что социальная работа - это многогранная целенаправленная деятельность государственных общественных организаций, отдельных лиц по оказанию помощи человеку в реализации его творческих,

интеллектуальных способностей и созданию для этого необходимых условий [13]. То есть, можно утверждать, что социальная работа – это наука. В словаре по психологии, социологии и социальной работе можно найти следующую трактовку: социальная работа есть «разновидность социальной деятельности, имеющей своей целью оптимизировать осуществление субъектной роли людей во всех сферах жизни общества в процессе совместного удовлетворения потребностей, поддержания жизнеобеспечения и деятельностного существования личности» [14].

В отечественной науке сложились различные подходы к определению предмета исследования социальной работы как самостоятельной области научного познания. Одни исследователи предлагают изучать механизмы реализации жизненных сил и социальной субъектности индивида, другие - социальные отношения, возникающие в результате взаимодействия клиента и социальных служб [10, с. 51.]. Отсутствие четкого представления о предмете исследования социальной работы связано с попытками редуцировать смысловое значение понятия в контексте иного феноменологического ряда, понятийного поля [11, с.45.]. Определяющую роль имеет при этом акцент на первой части словосочетания «социальная работа» - социальная, социальность. По мнению Ю.В. Готье, это приводит к смешению познавательных ориентиров, которые направляются не на сам процесс, а на определяющие его условия [15, с.80]. В результате все многообразие социальной работы сводится к одной из ее форм - социальной практике [16, с.173].

Многообразие методологических подходов к социальной работе привело к тому, что сложилось несколько вариантов ее определения как науки. Как научная дисциплина социальная работа относится к междисциплинарной области познания. Для нее характерны предметная неопределенность, доминирование понятий из других областей познания, отсутствие специфических методов исследования реальности и феноменов (человека, общества, процессов и т.п.), преобладание описательных подходов и т.д. Соглашаясь с М. Фирсовым, считаем, что исследование проблем междисциплинарности социальной работы можно решить в следующих основных направлениях.

Первым направлением является развитие социальной работы в логике становления норм науки. Институционализация научной области проходит ряд обязательных стадий, где ее междисциплинарный статус - один из начальных этапов становления. Отсюда плюрализм мнений, взглядов на ее предметную область и систему подходов к ней - стадия допрофессионального отношения к ее научному статусу.

Второе направление исследования социальной работы как области познания включает ее в ряд таких областей, как социальная политика, социальная экономика, социальная педагогика, социальная история, социальная экология и т.д. Эти области познания возникают на рубеже веков вокруг феномена «социального» как системно-образующего компонента познания. «Социальное» - это не только семантическая и понятийная определенность, это

знаковое явление, которое лежит на грани иррационального и рационального познания и определяет особую область систематизации реальных явлений и познавательных парадигм в XX в. Не случайно Э. Дюркгейм вкладывал в этот термин нечто большее, чем просто представления о совокупности или свойствах общественных отношений, осмысляя его не иначе как «божественное социальное».

Анализ и дискурс современного состояния теоретических поисков в области социальной работы представляют несомненный интерес по нескольким причинам: во-первых, новая научная саморефлексия неизбежно ведет к пересмотру тематики и содержания «старых эпистемологических парадигм» в теоретическом осмыслении социальной работы; во-вторых, появляются «новые эпистемологические парадигмы» в социальных науках, полезные и для социальной работы. В этой связи тем более важно ознакомиться с теми теоретическими подходами, которые и содержат элементы комплексности, и отражают современный уровень теоретических осмыслений социальной работы, и показательны для социальной реальности в целом, и, главное, могут наметить те пути к поиску новых теорий или их комбинаций, которые наиболее полно охватывали бы и интерпретировали все феномены социальной работы.

Так, в когнитивном (познавательном) подходе фактором, непосредственно сказывающимся на поведении и действиях индивида, становится мир познания, т.е. мир, преломленный через призму внутренних механизмов и структур сознания, - так называемая ментальная репрезентация объективного мира. Социальный работник, ориентирующийся в своей работе с клиентом на идеи когнитивизма, должен отчетливо представлять их: человек может быть лучше всего понят, когда он ищет определенную цель или стремится к ней, преодолевая препятствия в личной и общественной жизни; человек создает свои собственные модели действительности в соответствии с тем, что узнал и понял; человек приобретает уверенность в жизни посредством адаптации к социальным реальностям, в процессе которой он изменяет эту реальность, изменяясь сам. Однако концептуальные рамки когнитивизма создают круг неразрешимых эпистемологических проблем, таких, как сведение социальных фактов к когнитивным конструктам, чреватое исчезновением из социального поля зрения и социального работника, и клиента; отсутствие объяснительных моделей, раскрывающих механизм построения когнитивных структур у клиента в процессе социального опыта; дефицит теоретических интерпретаций индивидуальных действий клиента как детерминированных или опосредованных когнитивными структурами; неспособность преодолеть классический дуализм субъект-объектных отношений.

К когнитивной концепции осмысления социальной работы тесно примыкает и ролево-коммуникативный подход, который, являясь по своему содержанию теорией психолого-социологической ориентации, занимает в теории и практике социальной работы важное место. Согласно этому подходу, человек строит свое поведение, общение в соответствии с моделями, схемами, воспроизводящимися индивидуально-личностным сознанием, т.е. формирует

свои представления о собственной роли в жизни, использует свои средства коммуникации в различных схемах общения и социального поведения. Социальный работник в этой связи должен отчетливо знать и различать установки и практику всех стилей общения, особенности коммуникации людей в соответствии с представлениями об их определенной роли в жизни; методы освоения известных образцов поведения людей, известных моделей их общения в процессе исполнения ими различных или идентичных ролей; причины возникновения экстра- и интроролевых конфликтов и способы их разрешения. Главное для социального работника, использующего этот подход для разрешения конкретной проблемы в конкретной ситуации клиента, является тщательный анализ хода следования клиента определенным ролям и отклонениям от него в различных и сходных социально-психологических ситуациях, выявление коммуникативного потенциала личности и выяснение условий реализации коммуникации, на основе которого и осуществляется разработка оптимальной для данного клиента технологии помощи.

Дискуссия в начале 90-х гг. о соотношении социальной работы и социальной педагогики, их сходстве и различиях воплотилась в так называемый социально-педагогический подход [16, с.72 - 74], главным содержанием которого являются: социализация и ресоциализация личности; педагогизация окружающей среды, необходимость компенсации ее негативного влияния путем создания альтернативных институтов; оценка влияния возникающих институтов социализации с целью их педагогической коррекции, укрепления и повышения социального здоровья человека.

В аспекте педагогизации социальной работы небезынтересен также эвохомологический подход [17, с.57-62], или, иными словами, рационализированная теория оздоровления жизнедеятельности личности, подразумевающая комплекс инструментов или средств и приемов организации личности для творческой, здоровой, научно обоснованной жизнедеятельности. Речь идет о воспитании человека, а точнее, его самовоспитании, опирающемся на самоответственность, самоконтроль, самоуправление, предполагающее его саморазвитие и самосовершенствование без внешнего воздействия или принуждения. Социальный работник, имеющий в своем арсенале знания и умения, положения, постулаты, приемы вышеназванной социальной педагогико-эвохомологической модели, естественно, способен оказать клиенту эффективную помощь, быть более действенным как на уровне личности, так и на уровне социума в осуществлении социального порядка.

Можно констатировать, что любой теоретический подход может быть применен в теории и практике социальной работы по отдельности, он дает определенное эпистемологическое представление и сам предоставляет в распоряжение социального работника специфические дискурсивные средства, которыми тот может изобразить социальную жизнь клиента, выработать стратегию помощи ему. В то же время каждая из теоретических моделей, взятая в отдельности для осмысления социальных явлений или для решения каких-либо социальных проблем клиента, оказывается крайне ограниченной и

несовершенной.

Вот почему в области теории и практики социальной работы важно не рассматривать отдельные концепции, даже интегративные по своей сути, как изолированные, полярные, индифферентные к методологическим установкам друг друга, а наоборот, ориентироваться при их практическом и теоретическом применении на их взаимодополняемость и взаимосоприкасаемость. Подтверждением тому является их эффективное (по отдельности и в комплексе) использование в самых различных сферах практической деятельности социального работника: консультировании; психотерапии, самосовершенствовании личности; интегральном обучении; оказании помощи личности в решении внутриличностных, межличностных и межгрупповых конфликтов; профилактики различных противоречий; адаптивной социализации и ресоциализации личности; технологии социального обеспечения, социальной защиты, социального контроля личности и различных социальных групп.

По справедливому замечанию Е.И. Холостовой, все теории социальной работы могут быть сведены к трем группам: психолого-ориентированные, социолого-ориентированные и комплексно-ориентированные.

Таким образом, анализ современной теории социальной работы показывает мирное сосуществование самых различных концепций, школ, подходов, их достаточно широкое применение в практике. Более того, синтез различных методологических, теоретических и технологических воззрений в целом, их плюралистичность, заполнение концептуальных пробелов и в результате новая модель, новая концепция для каждого клиента в отдельности - это основа координированной, гармонизированной и перспективной деятельности в социальной работе, эпистемологическое совершенствование ее теоретического и методологического осмысления.

1.2 Субъектно-объектные отношения в управлении социальной работой в регионе

На взгляд диссертанта, развитие теории управления социальной работой в условиях современного Казахстана проходит на фоне процессов глобализации, модернизации, виртуализации и регионализации.

Основные подходы к социальной работе как вид деятельности в обществе существуют и как профессиональные, и как непрофессиональные. Когда речь идет о профессиональной социальной работе, то можно выделить следующие ее отличительные черты. Прежде всего, она осуществляется специально подготовленными людьми и их добровольными помощниками, направлена на оказание индивидуальной помощи человеку, семье или группе лиц, попавших в трудную для них жизненную ситуацию, через информирование, диагностику, консультирование, прямую натуральную и финансовую помощь, уход и обслуживание больных и одиноких, педагогическую и психологическую поддержку, ориентирующую нуждающихся в помощи на собственную активность по преодолению сложных ситуаций и способствующих им в этом; направлена на активизацию потенциала собственных возможностей личности

при решении сложных жизненных проблем; носит по преимуществу превентивный характер; в итоге направлена на гармонизацию социальных отношении в обществе.

По мнению ряда специалистов, социальная работа является только методом, средством достижения целей и решения задач в реализации потребностей и нужд различных категорий населения. Основой подобной работы как практической деятельности, таким образом, выступают отношения: «социальный работник - клиент», причем «клиентом» может выступать и общество, и социальная группа, и индивид. Реализация этих отношений может идти по двум направлениям: социальное проектирование, прогнозирование (структурная социальная работа) и непосредственная работа с индивидом или группой (психосоциальная работа).

Социальная работа как вид деятельности также предполагает наличие субъекта (того, кто ее осуществляет), мотива (почему он это делает), цели (к чему он стремится), способов (при помощи каких принципов и приемов она реализуется) и методов (при помощи каких техник достигается ее цель или результаты), а также объектов (на что направлена данная деятельность). При этом в качестве объектов выступают конкретные индивиды, социальные группы и общество в целом.

Субъекты, осуществляющие деятельность, создают ее социальную основу и формируют определенную социальную систему. Так, например, субъекты экономической деятельности формируют экономическую систему, носители политической - политическую. Субъекты социальной работы как деятельности, смысл которой состоит в выявлении проблем отдельных групп и личностей и оказании помощи в их решении посредством разных способов, также сформировали принципиально новую систему. Она, как и другие системы общества, является целостным образованием, состоящим из совокупности конкретных элементов с присущими только им свойствами и характером взаимосвязи. При этом вопрос о составляющих систему социальной работы элементах является принципиальным.

А.И. Пригожин, рассматривая закономерности взаимодействия типа и формы системы с ее элементным составом, сформулировал некоторые общие посылки. Первая посылка следующая: «не из любого элементарного состава можно сформировать тот или иной тип системы, конкретную ее форму». Из этой посылки следует тот факт, что в социальных системах (и в системе социальной работы также) возникает противоречие между инновационными, авангардными формами их структурной организации и социально-психологическими особенностями индивида. Если первые меняются быстрее вторых и не в соответствии с ними, то дисфункциональность неизбежна.

Вторая посылка автора заключается в признании примата элементного состава системы по отношению к ее типу и форме в ситуации коренных преобразований. Это означает, что именно элементы системы при соответствующих условиях способны сформулировать адекватные тип и форму системы, а не наоборот.

Третья посылка состоит в том, что в социальных системах носителями системо-творчества являются индивиды, обладающие свойствами субъекта. Главное из этих свойств - деятельное самосознание, т.е. понимание своей личной инициативы как субъективно возможной и общественно значимой основы собственного существования. В социальном смысле субъект - это автор выбора. В организационном смысле субъектность можно представить как единство целеполагания и целесуществования в одном лице. Субъект есть лицо, способное к выбору типа деятельности, конкретной роли для себя среди других субъектов и выработке собственных целей и средств для их достижения. Его отличает суверенность, т.е. возможность и желание самому определять свою судьбу, образ жизни, стремление развивать рамки реальной независимости и компетенции. Одновременно субъект - носитель и автор вклада в какую-либо совместную деятельность, например, в межсубъектные отношения, где он воспринимается с точки зрения своей полезности. Суверенность и функциональность - главные признаки субъекта.

Субъектность - свойство приобретаемое и развиваемое. Всеобщим оно быть не может, ибо является производным от общественных условий и личных особенностей. При одинаковых первых вариативность вторых бесконечна. Если учесть, что элементы системы социальной работы представлены ее субъектами (теми, кто непосредственно осуществляет ее как вид деятельности) и объектами (теми, на кого направлено ее действие), то проблема субъектности в социальной работе имеет два аспекта.

Первый непосредственно связан с личностью социального работника-профессионала. Ясно, что не все социальные работники могут иметь такое свойство как субъектность. Оно может быть развито, во-первых, через внедрение как можно большего числа разнообразных организационных форм реализации социальной работы (государственных, негосударственных и коммерческих). Во-вторых, через процесс освоения социальными работниками уже известных социальных технологий и их активного применения, а на более высоком уровне - их разработки, апробации и внедрения. Технологизация деятельности социального работника значительно повышает уровень ее эффективности, активно развивает адаптивные способности личности, улучшает процессы коммуникации и, как следствие, инициирует возникновение такого свойства, как субъектность.

По-видимому, в сфере социальных технологий берет свое начало и процесс развития субъектности у объектов социальной работы. Детальное изучение их разнообразия, общих черт и характеристик (дезадаптированность, девиантность, наличие личностных проблем и т.п.) позволяет определиться в характере помощи им более адекватно. Социальная работа относится к профессиям типа «субъект-субъект», вследствие чего ресурсы специалиста по социальной работе способствуют реадаптации объектов, а обучение последних социальным технологиям (техникам трудоустройства, выживания, карьерного роста, быстрого снятия стресса, саморазвития, самоорганизации и т.п.) прямо направлено на их самоусиление, а в перспективе и на формирование у

некоторых такого свойства, как субъектность [4, с.32.].

Основными субъектами социальной работы, т.е. теми, кто ее осуществляет, выступают: конкретные социальные работники-профессионалы, учреждения социальной службы, государственные организации, судебные органы, привлекающие к исполнению приговоров или иных решений учреждения и работников социальных служб, некоммерческие общественные организации и т.д.

Говоря об объектах социальной работы как вида профессиональной деятельности, прежде всего, необходимо отметить, что ее обобщенным клиентом выступает человек как биопсихосоциальное существо (индивид, индивидуальность, личность). Первый уровень объектов составляют индивиды. На индивидуальном уровне это может быть конкретный ребенок, студент, пенсионер, бомж, безработный и т.д.

Второй уровень объектов социальной работы - это различные социальные группы. Критерии их выделения в обществе могут быть самыми разнообразными, например: принадлежность к определенной социально-демографической группе - люди пожилого и старческого возраста, дети, женщины, молодежь и т.д. Однако среди них в тот или иной исторический период всегда выделяются наиболее нуждающиеся в помощи. В современной России к таковым официально относят пенсионеров, безработных, мигрантов, детей, молодежь, лиц без определенного места жительства, женщин, представителей групп риска. Выделяют также людей с особыми проблемами: например, инвалидов или людей с ограниченными возможностями, безработных, участвовавших в различных боевых действиях, детей из многодетных семей.

Третий уровень объектов составляют более крупные образования -конкретные общества: например, большинство постсоциалистических стран сегодня находятся в кризисе и требуют реализации конкретных социальных программ; российское обществе не является исключением. Более того, кроме общих, интернациональных проблем, каждое общество имеет свои, специфические, связанные с особенностями его исторического развития, социо-культурными традициями и характером переживаемого периода.

Все человечество, как обобщенный клиент социальной работы, его наиболее слабая часть, составляет четвертый уровень объектов социальной работы. Разумеется, приведенная классификация объектов социальной работы является весьма упрощенной. На практике, в реальной жизни каждый уровень дифференцируется по многим основаниям.

Термин «объект» применяется при анализе конкретной двусторонней связи, описывающей единичное отношение познания и деятельности. В этом конкретном отношении сторона, осуществляющая познание или деятельность, называется субъектом, а сторона, на которую направлено познание или деятельность - объектом. Считается, что субъект-объектные отношения подвижны: то, что в одном отношении было объектом, в другом акте познания или деятельности может стать субъектом, и наоборот. Кроме того, в сфере

коммуникативной деятельности целый ряд отношений может пониматься как субъект-субъектные, в которых обе стороны являются активными продуцентами деятельности и познания, влияют друг на друга. Социальная работа относится к числу именно таких сфер социальной деятельности.

Поскольку социальный работник любого ранга всегда активная сторона, можно говорить о том, на что направлена его деятельность, вне зависимости от того, встречает ли она активный ответ или только пассивно принимается людьми. В этом смысле объектом социальной работы являются индивиды, семьи, группы, общности, находящиеся в трудной жизненной ситуации.

В условиях современного Казахстана в число объектов социальной работы может попасть любой человек, семья или группа людей, которые находятся или потенциально могут оказаться в «слабой» позиции, и в силу этого объективно нуждаются в понимании связанных с этой позицией трудностей, проблем, в получении реальной помощи для их преодоления. Существуют мнения о том, что многие из тех, кто субъективно считает себя нуждающимся в помощи, к таковым могут быть отнесены только условно, и, наоборот, те, кому действительно необходимо социальное внимание, милосердное отношение, профессиональная помощь, не осознают своей потребности или, если осознают, то стыдятся обращаться за содействием.

Для того чтобы сделать дальнейшие рассуждения более понятными, необходимо разъяснить некоторые основные понятия, связанные с социальной работой. К ним диссертант относит такие понятия, как: «помощь», «социальная защита», «социальное обеспечение», «социальное обслуживание», «благотворительность», «социальная политика».

Помощь, с точки зрения лица, нуждающегося в ней, требуется тогда, когда он самостоятельно не в состоянии справиться с воздействием неблагоприятных факторов, способных причинить существенный вред его жизненно важным интересам. Помощь должна устранить или минимизировать этот вред немедленно, поскольку промедление грозит тяжкими последствиями для существования человека как биологического существа, члена, элемента общества и т.д.

Обращение за помощью к определенному специалисту имеет целью прекращение неблагоприятного воздействия, уменьшение или устранение его вредных последствий, восстановление утраченного или спасение имеющегося. Во многих случаях достижение этой цели возможно только тогда, когда взывающий о помощи сообщает всю информацию, необходимую для определения характера сложившейся реальной ситуации и определения эффективных путей для ее преодоления. Сокрытие (по тем или иным мотивам или причинам) отдельных важных сведений, которое иногда случается в жизни, способно негативно повлиять как на сам процесс оказания помощи, так и на ее результаты.

Оказание помощи потерпевшему связано с возможностью получения соответствующим специалистом физического, материального и иного вреда. Спасатель, в отдельных случаях, для эффективного оказания помощи идет на риск, жертвуя не только имуществом, но и здоровьем и даже жизнью. Поэтому ока-

зание помощи связано с определенной жертвенностью.

Специалист, используя при оказании помощи имеющиеся специальные познания, опыт и квалификацию, прежде всего, стремится к правильному пониманию сложившейся ситуации (так называемая «идентификация первоначальной ситуации»). Распознавание негативных факторов, степени их состоявшегося влияния на потерпевшего позволяет определиться с совокупностью средств, которые возможно и необходимо применить для нейтрализации или минимизации воздействия. Их интенсивное профессиональное использование способно приостановить (замедлить) наступление вредных последствий, привести к восстановлению (полному или частичному) причиненного вреда.

Таким образом, можно выделить следующие признаки, характеризующие понятие «помощь»:

- наличие негативных факторов природного, техногенного, биологического, социального и иного характера, оказывающих вредное влияние на один или несколько существенных элементов жизнедеятельности человека, группы лиц, общности людей, способных вызвать наступление значимых вредных последствий;
- активная профессиональная деятельность соответствующего специалиста, направленная на распознавание ситуации, определение средств, направленных на предотвращение вредных последствий и их применение;
- сотрудничество потерпевшего, направленное на сообщение важной для оказания помощи информации;
- наличие определенной формы согласия (соглашения) на оказание помощи;
- физическая, материальная, моральная и иная жертвенность при оказании помощи.

Исходя из полученных характеристик, попытаемся сформулировать понятие «помощь». Диссертанту представляется, что это активная профессиональная деятельность соответствующего специалиста, направленная на предупреждение или минимизацию явлений (событий, процессов), способных причинить существенный вред элементам жизнедеятельности как отдельного человека, так и группы лиц, общности людей. Разным видам помощи свойственны свои особенные признаки, но признаки, относящиеся к понятию «помощь», как таковой, всегда присутствуют в них.

На взгляд автора, понятие «помощь» является родовым по отношению к понятию «социальная работа». Рассматривая социальную работу как определенную культурно-историческую модель, парадигму помощи, диссертант тем самым включает ее в ряд таких моделей помощи, как социальное обслуживание, социальная защита, социальное обеспечение, благотворительность.

Изменение содержания понятия - явление объективное, оно отражает определенный исторический этап развития процесса помощи и взаимопомощи, однако смена понятия, как правило, ведет к смене ее модели. Так, во Франции с XI по XVII вв. деятельность по оказанию помощи определялась как «charite» -

«благотворительность», с XVIII по XX вв. - как «assistance» - «содействие». В первой половине XX в. происходит изменение понятия: деятельность по оказанию защиты и поддержки определяется как «aide» - помощь, поддержка и, наконец, с середины 50-х годов, как и во многих странах Западной Европы, данная деятельность получает унифицированное название «социальная работа» [45, С. 93.]. Подобную трансформацию подтверждает также практический опыт Германии, Бельгии, США и других стран [46, С. 130.].

Дальнейший теоретический анализ требует конкретизации следующих, относящихся к одному роду понятий: «социальная работа», «социальная защита» и «благотворительность» В современной литературе генезис социальной работы неразрывно связывается с этими видами социальной деятельности, что, по мнению диссертанта, не совсем верно. Более того, социальную работу идентифицируют с благотворительностью и социальной защитой, что тоже представляется ошибочным. Попытаемся обосновать нашу точку зрения.

«Толковый словарь живого великорусского языка» В. Даля предлагает такое определение слова «благотворительный»: «о человеке - склонный к благотворению; готовый делать добро, помогать бедным; об учреждении, заведении - устроенное для призрения дряхлых, увечных, хворых, неимущих, или ради попечения об них». В «Энциклопедическом словаре» Ф.А. Брокгауза и И.А. Ефрона под благотворительностью понимается «проявление сострадания к ближнему, нравственная обязанность спешить на помощь к неимущему». В «Толковом словаре русского языка» П.С. Ожегова и Р.С. Шведова под благотворительностью понимают «действия и поступки безвозмездного характера, направленные на общественную пользу или на оказание материальной помощи неимущим».

Представляется возможным выделить основные признаки благотворительности:

- Нравственно-идеологической основой является идея «творения блага» окружающим, как показателя совершения нравственного поступка и демонстрации гражданской позиции.
- Формами организации субъектов благотворительной деятельности являются общественные организации, фонды, центры и т.д.
- Формами практического осуществления благотворительной помощи являются материальная помощь, подаяние, безвозмездное оказание услуг и т.п.
- Благотворительная деятельность направлена на объекты, нуждающиеся в натуральной помощи.
-Основным критерием эффективности благотворительной деятельности является «творение блага», а не факт формального оказания помощи.

Следующим понятием, которое нуждается в своем анализе, является понятие «социальная защита». П.Д. Павленок под социальной защитой понимает «систему мероприятий, осуществляемых обществом и его структурами, по обеспечению гарантированных минимально достаточных условий жизни, поддержанию жизнеобеспечения и деятельного существования человека» [12, с.12.].

В «Словаре-справочнике по социальной работе» под редакцией Е.И. Холостовой социальная защита определяется как система принципов, методов, законодательно установленных государством социальных гарантий, мероприятий и учреждений, обеспечивающих предоставление оптимальных условий жизни, удовлетворение потребностей, поддержание жизнеобеспечения и деятельного существования личности, различных социальных категорий и групп; совокупность мер, действий, средств государства и общества, направленных против ситуаций риска в нормальной жизни граждан, таких, как болезнь, безработица, старость, инвалидность, смерть кормильца и другие; комплекс государственных мер социально-экономического и правового характера по обеспечению гарантированного государством минимального уровня материальной поддержки социально уязвимых слоев населения в период экономических преобразований (переход к рыночным отношениям) и связанного с этим снижения их уровня жизни [18, с.315].

На взгляд диссертанта, справедливо замечает К.Г. Барбакова, что понятие социальной защиты человека ассоциируется в массовом сознании, как правило, с социальным обеспечением, материальной поддержкой определенных социальных групп: с выдачей пособий пенсионерам, инвалидам, детям-сиротам и т.д., т.е. всем тем, по отношению к которым государство может реализовать свою патерналистскую функцию. Согласимся с ее мнением, что такое понимание ограничено, ибо не отражает целостного содержания понятия «социальная защита», социальная защита человека должна предполагать реализацию не только его прав, но и обязанностей. Иначе, наличие только прав будет формировать у населения иждивенческие настроения, с одной стороны, и унизительные чувства своей неполноценности, с другой [14, с.173]. Фундаментальной основой управления системой социальной защиты выступает нормативно-правовая база, включающая в себя систему юридических норм, которые в соответствии с теорией социологии управления являются разновидностью социальных институтов. Регулирование общественных отношений и контроль над деятельностью людей, их осуществляющих, выступают основными функциями такого института [19, с.71]. Сиденко А.С. в своем диссертационном исследовании рассматривает «социальную защиту как систему обеспечения прав и гарантий каждому члену общества для его социального функционирования и развития» [20, с.47]. В нашем исследовании диссертант поддерживает точку зрения автора по поводу управления в системе социальной защиты – «это целенаправленное воздействие на общество и отдельные категории граждан, поддерживаемое системой прав и гарантий, направленное на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие граждан. Целью управления в данной сфере служит реализация потребностей и интересов граждан, их социальное развитие, выделение возникающих проблем в обществе, разработка приемов и методов их решения» [20, с.74].

Исходя из приведенных определений, можно выделить следующие характерные черты социальной защиты:

а) Нравственно-идеологическая основа социальной защиты определяется как система социальных гарантий реализации прав личности.

б) Формами организации субъектов социальной защиты являются федеральный и местный бюджет, фонды социальной поддержки, комитеты, департаменты, управления или отделы социальной защиты населения и т.д.

в) Формами практического осуществления социальной защиты являются пенсии, пособия, льготы, доплаты, социальные услуги и т.п.

г) Объектом социальной защиты являются все категории населения.

д) Основным критерием эффективности социальной защиты является социальная защищенность граждан.

Перейдем к определению сущностных характеристик понятия «социальная работа». Как уже было показано выше, в теории социальной работы до настоящего времени не имеется единого подхода к определению понятия «социальная работа». Приведем несколько наиболее распространенных определений. Так, Б. Леннеер-Аксельсон и И. Тюлефорс под социальной работой понимают «единство структурной и психосоциальной деятельности, в которой общественная организация и совершенствование форм общения признаются одинаково важными для обеспечения решения личных проблем клиента». Ш. Рамон и Т. Шанин говорят о социальной работе в контексте организации личностной помощи людям. По их мнению, «она основана на альтруизме и направлена на то, чтобы обеспечить людям в условиях личного и семейного кризиса повседневную жизнь, а также, по возможности, кардинально разрешить их проблемы» [21, с.29-30.].

Каждое из приведенных определений характеризует социальную работу как сложное явление общественной жизни, в описании которого выделяются следующие характеристики:

- Нравственно-идеологической основой социальной работы является идея профессиональной деятельности, осуществляемой с позиций гуманизма.
- Формами организации субъектов социальной работы являются социальные службы, государственные и муниципальные учреждения и организации, фонды и т.д.
- Формами практической социальной работы являются индивидуальная и групповая работа.
- Социальная работа осуществляется по отношению к объектам, имеющим материальные и нематериальные потребности.
- Основным критерием эффективности социальной работы является степень удовлетворения социальных потребностей индивидов.

Последовательное сравнение понятий «благотворительность», «социальная защита» и «социальная работа» по содержанию выделенных выше признаков позволяет увидеть как общее, так и особенное в этих моделях социальной помощи. Рассматривая нравственно-идеологический аспект, можно заметить, что и благотворительность, и социальная работа берут свое начало в идеях гуманизма. Однако специфика социальной работы по отношению к благотворительности - это определение деятельности социальных работников

как «профессиональной». Именно слово «профессионализм» и является ключевым при определении сути социальной работы. Идея профессионализма подразумевает: во-первых, некий круг проблем и набор приемов, с помощью которых эти проблемы можно выявлять и разрешать; во-вторых, систему этических принципов, выполнение которых контролируется образовательными учреждениями и профессиональными ассоциациями; в третьих, многоступенчатый отбор в процессе формирования личности специалиста; в четвертых, обеспечение эффективного способа решения задач в условиях ограниченных ресурсов [155, с.55-72.].

Сопоставление идеологических оснований социальной защиты и социальной работы показывает, что критерием для осуществления социальной работы является потребность индивида в помощи, тогда как социальная защита четко очерчивает круг лиц, на которых она направлена. То есть социальная защита удовлетворяет то, что минимально гарантировано законом индивиду, тогда как социальная работа направлена на удовлетворение потребностей индивида сверх этих гарантий.

Есть свои особенности и в организационном аспекте. При сравнении организационных форм благотворительной деятельности, социальной защиты и социальной работы можно найти много общего. Однако более детальное знакомство со всем множеством этих субъектов позволяет уточнить список, включив в него субъекты: а) осуществляющие благотворительную деятельность и не имеющие непосредственного отношения к социальной работе (например, всевозможные фирмы и частные предприниматели, оказывающие спонсорскую помощь); б) осуществляющие свою деятельность только в рамках системы социальной защиты и не имеющие непосредственного отношения к социальной работе (пенсионные фонды, фонды социального страхования); в) осуществляющие свою деятельность только в рамках социальной работы и не имеющие отношения к благотворительной деятельности (например, социальные службы, занимающиеся оказанием платных услуг населению) и социальной защите (волонтерские службы).

Ситуация повторяется при сравнении форм практической реализации благотворительности, социальной защиты и социальной работы. Так, среди форм благотворительности, никак не связанных с осуществлением социальной работы, можно назвать спонсорскую помощь политическим партиям и лидерам, безвозмездное выделение средств на идеологическую пропаганду (религиозную, политическую); среди форм осуществления социальной защиты - пенсионное обеспечение, выплата пособий и т.д. С другой стороны, в практике социальной работы присутствуют такие формы, которые нельзя отнести ни к благотворительной деятельности (например, услуги, оказываемые на возмездной основе), ни к социальной защите (например, социальная работа в микрорайоне).

Таким образом, в организационном плане социальная защита и благотворительность представляются нам самостоятельными видами деятельности по отношению к социальной работе.

Несмотря на то, что объектами благотворительности и социальной работы являются нуждающиеся, критерии оценки степени нуждаемости у них в некоторой степени различаются друг от друга. Так, если в социальной работе критерии потребности определяются через формализованные и закрепленные показатели, отвечающие целям общества, то в благотворительной деятельности они зависят от субъективного отношения лица, оказывающего благотворительную помощь. В случае с социальной защитой нужно признать, что его объект в большинстве своем совпадает с объектом социальной работы, однако и здесь есть моменты, требующие уточнения. В частности, объект в социальной защите определяется не степенью потребностей, а через формальные критерии, которые закреплены в нормативно-правовых актах. На практике это означает, что социальная защита распространяется не только на тех, кто испытывает в ней потребность, но и на тех, кто не нуждается в ней и, более того, не хочет этого. Социальная работа, напротив, направлена на нуждающиеся в помощи объекты, независимо от объективных условий, в том числе и уровня благосостояния.

Проанализированные нами понятия неразрывно связаны с понятием «социальная политика». Разделяя мнение ряда авторов, диссертант полагает, что содержание социальной работы, а также социальной защиты является одним из механизмов реализации социальной политики государства. Социальная политика понимается автором диссертации как стратегия всего общества, тогда как тактику ее реализации определяет социальная работа.

Существуют разные трактовки социальной политики, однако выделим широкое и узкое се понимание. Сторонники расширенной ее трактовки видят в ней деятельность государственных и общественных организаций, направленную на совершенствование социальной сферы, на улучшение условий, образа и качества жизни людей, на обеспечение их жизненных потребностей, на урегулирование процессов социальной дифференциации .

Содержание понятия «социальная политика», в узком смысле слова, исчерпывается какой-либо одной стороной деятельности. В отечественной науке сложилась традиция связывать ее с чисто социальными решениями и мероприятиями, направленными на поддержку слоев общества, которые в силу своего специфического положения не в состоянии играть активную роль в условиях рыночных отношений, а также с обеспечением развития некоммерческой части социально-культурной сферы [23. с.16.].

В данном контексте по существу речь идет о перераспределении финансовых ресурсов между различными социальными группами населения, отраслями национальной экономики с использованием механизмов государственной налоговой и бюджетных систем. В отличие от социальной политики в широком смысле слова, которая конкретного адресата не имеет, социальная политика во втором своем значении носит адресный характер.

Диссертант придерживается точки зрения Мехришвили Л.Л. в той части где она утверждает, что социальная политика представляет собой сложную социально-политическую систему, которая включает в себя ряд относительно

самостоятельных подсистем: институциональную, нормативную, функциональную, коммуникативную и культурно-идеологическую. При определении социальной политики важно четко представлять, на кого она направлена, кто в ней нуждается, т.е. выделить объект социальной политики [24, с.106-107]. По мнению исследователя, региональная социальная политика как деятельность органов государственной власти по управлению региональными сообществами имеет два аспекта: экзогенный и эндогенный.

Экзогенный аспект представлен региональной социальной политикой, которая осуществляется центральными органами государственной власти с учетом интересов развития регионов. Эндогенный аспект – региональная политика, проводимая региональными органами государственной власти самостоятельно с учетом общегосударственных интересов. Эти два аспекта региональной социальной политики представляют собой не разрозненные части, а единое целое, определяющее стратегию государственного развития [25. с.130].

Социальная работа, являясь социальной системой, относится к классу сложных и открытых систем. Следует иметь в виду, что социальная система - это особый класс систем, элементный состав которых представлен людьми, а также возникающими между ними отношениями. Как открытая система социальная работа тесно взаимодействует, обменивается информацией с другими системами — экономикой, социальным управлением (выступая частью этого управления), политикой, правом, культурой, этикой, экологией и т.д.

Как сложная система социальная работа органически сочетает в себе три компонента:

- социальную работу как науку;
- социальную работу как учебную дисциплину (цикл учебных дисциплин);
- социальную работу как вид деятельности.

В системе социальной работы, как практической деятельности, можно выделить следующие элементы:

- объект социальной работы - тот, на кого направлено действие. Объект социальной работы - клиент как социально незащищенный человек (1912 г.); люди, которые под воздействием общества и ненормальных условий жизни, которые это общество создает, теряют возможность нормального функционирования (1946 г.); люди, имеющие те или иные проблемы в семейных отношениях (1963 г.); любой человек, группа или община, которые нуждаются в помощи социального работника и с которым достигнуто соглашение о совместной работе (1987 г.) [25, С. 54.];

- субъект социальной работы - тот, кто осуществляет помощь. Это могут быть государственные организации (например, органы социальной защиты), общественные организации (различные благотворительные союзы, организации, фонды и т.д.) и частные лица - специалисты в сфере социальной работы различных квалификаций (геронтолог, эколог и т.п.) или добровольные помощники - волонтёры. Основная задача социального работника в социальной работе - организация и структурирование ситуации взаимодействия с клиентом таким

образом, чтобы достичь эффективных результатов социальной помощи;

- области социальной работы отражают те социальные сферы, в которых решаются проблемы (здравоохранение, образование, общественные места, производство и т.д.). Области влияют на формирование содержания социальной работы и определяются уровнем развития общества, его культуры, общественного сознания, идеологии, политики [26, с.37];

- институты социальной работы - общепрофильные и специализированные учреждения, занимающиеся решением социальных проблем населения (социальные службы официального, неофициального, государственного, негосударственного, добровольно общественного характера);

- методы социальной работы – это комплекс специфических приёмов, способов достижения целей и задач социальной работы. В практической социальной работе существует многообразие методов. Так, специфика деятельности формирует экономические, правовые, политические, социально-психологические, медико-социальные, административно-управленческие и другие группы методов [27, с.86].

К основным методам в системе социальной работы относятся социально-экономические, организационно-распорядительные и психолого-педагогические [28, с.31]. К социально-экономическим методам социальной работы относят все способы, с помощью которых специалисты социальной работы оказывают воздействие на материальные, моральные, национальные, семейные и другие социальные интересы и потребности клиента (натуральная и денежная помощь, установление льгот, единовременных пособий, патронаж, бытовое обслуживание, моральное поощрение и т.п.).

Организационно-распорядительные методы лежат в основе управленческого воздействия организационной структуры социальных служб, опираются на регламентирующие и нормативно-правовые акты. Организационные методы закрепляют права и полномочия, обязанности, ответственность различных звеньев в органах управления социальными службами. Распорядительные методы позволяют осуществлять оперативное вмешательство, уточнение и решение эпизодических задач. Основные методы данной группы: регламентирование, нормирование и инструктирование. Психолого-педагогические методы связаны с косвенным воздействием и влиянием на клиента через механизм социально-психологической и педагогической регуляции его социального самочувствия и поведения (разъяснение, совет, аргументация, рекомендации, положительный пример).

Кроме того, выделяются методы социальной работы с позиции взаимодействия клиента и социального работника: метод индивидуальной социальной работы (кейсуорк) и метод групповой социальной работы [29, с. 84-89].

Поскольку система не есть лишь сумма элементов, в ней обязательно должен присутствовать целевой, системообразующий компонент. Системообразующим компонентом социальной работы является ведущая цель деятельности (миссия) - оказание помощи клиенту в повышении качества его жизни [24. с.23]. Сам же процесс целеполагания в социальной работе

происходит на следующих уровнях [20, с.18-22]: республиканском, региональном, местном, локальном.

Республиканский уровень - составляют учреждения, организации государства и общества, которые определяют и создают условия для решения социальных проблем в общенациональном масштабе. Этот уровень в современном Казахстане представлен Министерством здравоохранения и социального развития.

Региональный уровень - определяется спецификой конкретного региона, его природными, климатическими, экономическими, демографическими и др. показателями (Департамент Комитета труда, социальной защиты и миграции). Особенности регионального уровня выражены в приоритетах основных направлений социальной работы.

Местный уровень отражает, прежде всего, специфику разделения сфер управления в реализации целей и задач социальной работы на городском (районном) уровне (например, взаимоотношения управления социальной защиты и отдела народного образования в решении проблем опеки и попечительства).

Локальный уровень связан с особенностями конкретного микросоциума, его социально-культурного своеобразия.

Целью социальной работы на региональном уровне выступает обеспечение социальной защищенности населения территории путем повышения эффективности механизма представления различных видов социальной помощи, а также проведение превентивных мероприятий по предотвращению попадания в трудные жизненные ситуации отдельных индивидов и групп населения. Управление социальной работой должно осуществляться с учетом многогранной и многоуровневой системы экономических, правовых и социальных гарантий в целях соблюдения прав каждого человека, учитывать специфические особенности региона в зависимости от преобладания тех или иных социальных проблем. Оно должно иметь не только теоретико-методологическое обоснование (методология, нормативно-правовое обеспечение), но и использовать инновационные прикладные методы социологии управления и социального проектирования для решения практических проблем управления социальной работой.

Цели управления социальной работой должны дифференцироваться по отношению к различным социальным категориям населения. В отношении трудоспособного населения цель социальной работы - оказание разовой или временной социальной помощи, оказание определенного комплекса реабилитационных, адаптационных услуг для создания условий последующего самообеспечения. По отношению к нетрудоспособным категориям населения эта цель состоит в поддержании гарантированного государством уровня жизни, позволяющего гражданам осуществлять свои минимальные потребности.

Среди актуальных ***задач управления*** на уровне организации можно выделить социальное обслуживание населения, ресоциализацию, социальную адаптацию, коррекцию девиантного поведения населения, предупреждение и локализацию конфликтов, просвещение и консультирование, задачи социально-психологической помощи и профилактики.

Таким образом, изучение категориального аппарата показало, что на данный момент времени существуют различные подходы к толкованию понятий «социальная работа» и «управление социальной работой». Проведенное диссертантом сравнение базовых понятий «социальная помощь», «благотворительность», «социальная защита» и «социальная работа» позволило выделить как отличия, так и сходства в представляемых ими культурно-исторических моделях помощи.

Совокупность проблем, их состояние изначально задают направления, формы и методы социальной работы в конкретном обществе. Основное, стратегическое направление социальной работы, характерное для любой страны - это создание и практическое обеспечение системы социальной помощи и защиты населения. Конкретные направления, а именно они составляют основное содержание деятельности субъектов социальной работы, дифференцируются по разным основаниям, уровням и объектам. Например, на уровне макропрактики такими направлениями будут: формирование адекватной возможностям общества социальной политики; создание мобильной, разумной и действенной социальной помощи и защиты населения; охрана и реализация прав человека; создание условий жизни (экономических, политических, юридических, духовных, нравственных, психологических), достойных человека.

На уровне микропрактики направления социальной работы отвечают специфике ее объектов (личности, группы) и включают помощь людям в получении ощутимых социальных услуг; поддержку в трудные, кризисные периоды жизни; обучение техникам выживания и выхода из экстремальных и кризисных ситуаций; помощь в процессах социальной адаптации, реадаптации, реабилитации и интеграции. Для каждого конкретного объекта существуют свои направления социальной работы.

Одним из наиболее актуальных и перспективных направлений современной социальной работы, приемлемым для любого ее объекта, является разработка инновационных социальных технологий, их апробация, внедрение и обучение им нуждающихся граждан.

Особенности объектов социальной работы, их психологические характеристики априори задают принципы осуществления данного конкретного вида деятельности. К числу основных можно отнести следующие: соучастие и понимание, открытость и конфиденциальность, своевременность социальной помощи и поддержки, приоритетность профилактики социальных проблем, признание ценности личности клиента и значимости его проблем, творческое сочетание специализации и комплексности в социальной работе, профессионализм.

Не подлежит сомнению, что социальная работа как вид профессиональной деятельности в современном казахстанском обществе выполняет определенные функции (таблица 1).

Таблица 1.1 – Функции социальной работы

Организаторскую	создание и организация деятельности социальных служб, привлечение к их работе широкой общественности, направление их деятельности на оказание различных видов помощи и социальных услуг населению
Диагностическую	при помощи ее изучаются особенности объектов социальной работы, степень и направленность влияния на них микро-, мезо- и макросреды, ставится «социальный диагноз»
Правозащитную	используются законы и правовые акты, направленные на оказание помощи и поддержки населению, его защиту
Профилактическую	приводятся в действие различные механизмы (юридические, медицинские, психологические, педагогические и другие) с целью предупреждения и преодоления негативных явлений, организации помощи нуждающимся
Социально-медицинскую	организуется работа по профилактике заболеваний и сохранению здоровья, овладению основами оказания первой медицинской помощи, содействию в подготовке молодежи к семейной жизни, развитию трудотерапии и т. д.
Социально-педагогическую	выявляются интересы людей в культурно-досуговой, спортивно-оздоровительной, художественной и т.д. деятельности, привлекаются к работе с ними различные учреждения, общества и творческие союзы и т. п.
Психологическую	осуществляются различные виды консультирования и коррекции межличностных отношений с целью социальной адаптации, реадаптации и реабилитации
Социально-бытовую	оказание необходимой помощи и поддержки различным категориям населения: инвалидам, пожилым, молодым семьям, одиноким гражданам и т.д. в улучшении их быта и жилищных условий
Коммуникативную	устанавливается контакт с нуждающимися, организуется обмен информацией, вырабатывается единая стратегия взаимодействия

Социальная работа выполняет функцию связующего звена между теми, кто нуждается в помощи, и теми, кто ее реально может оказать (государство, благотворительные и коммерческие организации, конкретные люди).

Основные направления и функции социальной работы в обществе осуществляются ее субъектами через организационно-управленческую, исследовательскую, аналитическую и научно-педагогическую деятельность.

В настоящее время в полной мере можно говорить лишь о зарубежных

теориях управления социальной работой, каждая из которых предполагает свой принципиальный подход к клиенту [31] . С момента первых попыток теоретического обоснования социальной работы в конце XIX в. выделяется несколько подходов к ее научному осмыслению. Теоретический уровень социальной работы до 1930-х гг. можно представить как случайное проникновение разных теорий и концепций в содержание социальной работы. Но уже с 1930-х гг. некоторые исследователи пытались сгруппировать различные теоретические конструкции, включаемые в содержание социальной работы, а также выявить их специфику [32]. Это позволило, с одной стороны, определить статус социальной работы как науки, а с другой - обосновать адекватность технологий практики управления социальной работы существующим теориям и концепциям.

Задачи социального работника в области управления дифференцируются на две группы: с одной стороны, они связаны с оптимизацией деятельности учреждений, организаций и ведомств, способных оказать помощь людям в решении их проблем, с другой стороны, речь идет о содействии нуждающимся в использовании ими учреждений социальной работы для удовлетворения своих потребностей, об активизации самозащитных потенций человека как саморегулирующейся системы. Следовательно, управление социальной работой в данном случае должно быть направлено на решение двух основных задач: социализация и ресоциализация клиентов, с одной стороны, и педагогизация окружающей среды, т.е. преобразование социальных отношений, среды обитания личности, с другой. При этом необходимо учитывать возможность компенсации негативного влияния среды путем создания альтернативных институтов социализации, поэтому важно стимулирование инновационной деятельности социальных работников и служб. Организационно это требует создания социально-педагогических служб, центров по работе с семьей и детьми, разработки совместных программ с воспитательными и образовательными учреждениями. Возможна оценка влияния институтов социализации с целью их педагогической коррекции, укрепления и повышения социального здоровья населения.

Проведенный анализ различных теорий социальной работы позволяет заявить, что в них недостаточно находят отражение управленческий и организационные аспекты, что, безусловно, приводит к значительным проблемам в практической деятельности. Вместе с тем, эту проблему необходимо разрешать, так как ускорившийся в последние годы процесс институционализации социальной работы в Казахстане требует разработки принципов, законов и методов управления ею.

В большинстве западных стран в последние годы наблюдается тенденция перехода от нормативного (административного) управления социальной работой к финансовому и информационному. Эта тенденция подкрепляется усиливающейся открытостью западного общества, необходимостью гибкости на всех уровнях принятия решений, атмосферой доверия, которые невозможно воспроизвести с помощью нормативного управления, направленного сверху вниз.

Использование нормативного управления социальной работой, не подкрепленного необходимыми экономическими и финансовыми ресурсами, считается уже недостаточным. Во многих странах, в которых в соответствии с законодательством предполагалась более высокая степень помощи населению, чем та, которая была реально обеспечена экономически, возникли серьезные административные проблемы [33, с.137.]. Несоответствие между нормативным регулированием социальной работы и его финансовым подкреплением обусловливается многими факторами, в том числе отсутствием информации и недоверием к имеющейся информации (потребности клиента могут оказаться выше, чем возможности финансирования, или выработка программ социальной работы может быть основана исключительно на волюнтаризме, без учета реальной ситуации). Таким образом, финансовое управление социальной работой является более важным элементом, чем нормативное. Бюджетные ассигнования, как правило, производятся на основании административных постановлений, принимаемых даже на низших уровнях организации социальной работы, что помогает оперативно и эффективно управлять деятельностью региональных и местных служб социальной работы, в то время как нормативное управление часто требует длительных обсуждений и согласований на верхних уровнях. Однако финансовое управление социальной работой всегда должно осуществляться в рамках социального законодательства, иначе и в данном случае неминуемы проблемы. Более радикальное нормативное регулирование может потребоваться лишь в случае, когда у региональных и местных социальных служб отсутствует инициатива по проведению политики в интересах бедных [34].

В финансовом управлении социальной работой эффективным считается составление бюджета по выходу с твердыми бюджетными ограничениями и контрактные отношения между региональными и местными органами социальной работы. Такие же отношения могут строиться с общественными организациями и коммерческими структурами, когда региональные органы власти заключают контракт с местными органами власти в отношении предоставления пособий или обслуживания. В соответствии с указанными контрактами выделяется финансирование на основании фактического объема предоставляемых услуг, а неисполнение указанных контрактов приводит к вступлению в силу санкций. Эти контрактные отношения должны быть основаны на твердых бюджетных ограничениях. Последнее означает, что если требуется финансирование в большей сумме, чем запланировано, например, из-за незнания потребностей населения территории или слишком больших расходов на администрирование, одна сторона контракта не будет предоставлять дополнительные средства, а другая сторона контракта должна выйти из положения с использованием согласованной суммы - это может быть болезненно и вызвать необходимость юридических и политических корректировок, но позволит контролировать лиц, ответственных за реализацию социальной политики. Мягкие бюджетные ограничения, являющиеся стандартной практикой во многих европейских странах, позволяют местным

властям иметь постоянный бюджетный дефицит, который будет в любом случае погашен региональным правительством [35, с.51].

Для того чтобы избежать заключения плохих контрактов и осложнений, связанных с их финансированием, должна существовать эффективная система мониторинга. В сфере социальной работы это означает:

- адекватные данные об уровне бедности, основанную на многостороннем подходе;
- гибкую административную статистику с возможной последующей информацией о получателе социальной помощи;
- возможность сопоставления этих двух источников информации, которая позволит правительству оценить эффективность системы социальной помощи [36, с.71.].

Не меньшее значение в современном управлении социальной работой придается информационному управлению. Под последним в широком смысле понимается механизм управления неявного, косвенного информационного характера, когда объекту управления дается определенная информационная картина, ориентируясь на которую, он как бы самостоятельно выбирает линию своего поведения [37. с.237.]. Информационное управление предоставляет самую высокую степень свободы нижестоящим уровням управления. Для этой системы требуются особенно эффективные инструменты для мониторинга ситуации на всех уровнях, твердые обязательства в отношении осуществления общих целей политики и общее понимание этих целей [1, с.24.].

К достоинствам информационного управления социальной работой относятся: высокая избирательность воздействия; конкретность и оперативность; быстрая перестройка методов и средств воздействия в зависимости от меняющейся социальной обстановки; возможность оперативной концентрации усилий на той или иной проблеме, регионе, социальной группе; возможность комплексного применения различных методов и средств информационного управления; сравнительно небольшие затраты на разработку и реализацию управленческих решений при высокой эффективности их внедрения в сознание. Объектом информационного воздействия являются при этом сознание социального работника, его профессиональные установки.

В описанной выше системе особое значение имеет организационный уровень, позволяющий скоординировать задачи и взаимоотношения людей, а также сам процесс создания и развития структуры учреждения. Содержание функций организации составляет:

- делегирование полномочий;
- организация отношений, упорядочение работ;
- деление организации на подразделения.

Важнейшую роль в организационном управлении играет организационная структура - логически построенные взаимоотношения уровней управления и функциональных подразделений.

Таким образом, использование деятельностно-активистского подхода к изучению состояния и функционирования социальной работы как одной из

систем казахстанского общества позволяет обозначить ее как совокупность субъектов и объектов деятельности. Осуществление социальной работы на трех уровнях объективно дифференцирует субъекты и объекты данного вида деятельности, априори задает им специфические признаки и характеристики, определяет основные направления, функции и принципы современной социальной работы в Казахстане.

Подытоживая данный параграф, следует отметить, что управление социальной работой, наряду с традиционными для социального управления функциями (прогнозирование, планирование, организация, координация, мотивация, маркетинг, учет, контроль), выполняет специальные функции в области правового обеспечения (создание программ социальной поддержки населения), в области ресурсного обеспечения социальной помощи и социального обслуживания, в области кадровой политики, подготовки кадров, информационного обеспечения социальных служб. Можно утверждать, что управление социальной работой - это обширная отрасль, состоящая из взаимосвязанных и подчиненных звеньев-органов управления, объединенных общностью объектов управления, выполняющих специальные функции, цели и задачи, способствующие поддержке и обеспечению достойного жизненного уровня социально незащищенных слоев населения.

Управление социальной работой базируется в основном на ряде классических теорий менеджмента, которые, преломляясь через теоретический и практический опыт социальной работы, приобретают собственную специфику. Управление социальной работой выступает как сознательное воздействие на процесс организации и развития социальной помощи и поддержки населения через государственные учреждения, общественные и благотворительные организации, группы специалистов.

Одним из условий дальнейшего совершенствования социальной работы как вида профессиональной деятельности, повышения ее эффективности и успешной институционализации является применение традиционных, уже известных, а также разработка, апробация и внедрение инновационных социальных технологий.

1.3 Зарубежный опыт исследования процессов управления социальной работой

Сфера казахстанской социальной работы - это комплексное понятие и явление, охватывающее и перекрывающее ряд сопряженных сфер «субъект-субъектных отношений» (образования, здравоохранения, воспитания и т.д.).

На первый взгляд, применение традиционного подхода к анализу процессов институционализации социальной работы является тривиальным, однако сложность данного социального феномена, незаконченность оформления его различных организационных структур и системы в целом делает постановку проблемы именно в этом ракурсе весьма актуальной.

Социальная работа прошла свои специфические формы институций: от спонтанных акций как ответа на стихийные бедствия через милостыню,

призрение до государственной системы социальной помощи и обслуживания населения. На начальном этапе институты социальной работы лишь решали конкретные задачи текущего момента (пауперизм, профессиональное нищенство, работа с мигрантами и т.д.). Затем появляется необходимость передачи накопленного эмпирического опыта решения конкретных задач и формируется потребность в оформлении первичных теоретических представлений на оформившуюся практику социальной работы. Несомненное значение на этом этапе играли дискуссии, проходившие в рамках различных конференций и съездов и приведшие к оформлению разнообразных школ. Таким образом сформировалось специфическое образовательное пространство и были заложены основы элементарных теоретических обобщений практики социальной работы.

Во второй половине XX в. процесс развития практики социальной работы значительно активизировался, начался новый этап институционализации социальной работы в западной цивилизации (50-е гг.), который характеризовался формированием новых практических подходов к данному виду социальной деятельности. При этом в каждой стране особенности национальных социальных проблем внесли определенную корректировку как в образовательные модели, так и в практическую детальность социальных работников. Именно в этот период начинают формироваться национальные научные школы и, как ни парадоксально, наблюдается процесс глобальной институционализации социальной работы на основе единой профессиональной идеологии, базу которой составили гуманистические ценности. Все это происходит в контексте оформления моделей государственных подходов по обеспечению солидарности и защиты индивидуальных и коллективных интересов и ценностей различных групп населения.

Россия, в отличие от других стран, богата интересным опытом развития социальной деятельности. В своем историческом развитии благотворительность приобретала различные формы и виды. Так, например, милостыня как подаяние в виде денег или иных материальных средств нуждающимся гражданам, которая не поддается никакой организации и имеет две стороны: тот, кто дает, и тот, кто ее получает. Общественное призрение было одной из наиболее цивилизованных, по сравнению с милостыней, форм благотворительности, осуществлявшихся государством, церковью, обществом или частными лицами и выражавшихся прежде всего в предоставлении нуждающимся приюта, пропитания. Она отличалась организацией (создание различных заведений в зависимости от категорий нуждающихся в призрении: интернаты, больницы и т.д.), оказывать ее могли государственные и ведомственные учреждения, общественные объединения. Эта форма благотворительности распространялась на тех, кто действительно нуждался в помощи и не делал из своей нужды промысла, т.е. не эксплуатировал свое бедственное положение с целью злоупотребления человеческим состраданием во имя получения необоснованной помощи как основного источника своего существования. Мотивами общественного призрения являлись гражданская солидарность и

забота о благе нуждающихся. Организованная государственная система социальной защиты, сочетающаяся с различными видами общественной и частной благотворительной деятельности, возникает в истории российского общества значительно позже.

Общая схема развития социальной деятельности в России вполне укладывается в предложенную известным немецким социологом Н. Луманом схему, в рамках которой показано, что помощь развивается от милосердных форм, продиктованных нравственным долгом и возвратностью социальных отношений, до узаконенных форм гарантированной и организованной социальной работы.

В частности, автором выделяется архаический период до Крещения Руси, где, как и в других европейских странах, древнейшими формами помощи были взаимопомощь, а затем милостыня. До крещения Киевской Руси (998 г.) существовали обычаи совместных похорон, поминок, пиров и другие, родоплеменные и общинные формы помощи и взаимопомощи. В период княжеской и церковно-монастырской поддержки (XI-XIII вв.) концепция помощи основывается на евангельской заповеди любви к ближнему, которая может состоять в том, чтобы: миловать ближнего; накормить, напоить, успокоить, принять; молиться за ближнего; не воздавать (т.е. не отвечать на зло злом); прощать, увещевать, врачевать и т.п.

В древнерусском языке было известно до двухсот с половиной слов, которые отражали сущность милосердия и способствовали его распространению. Многообразие форм помощи также связывалось с ее возвратностью, когда жизненный сценарий объекта помощи рассматривался как гипотетический сценарий помощника. Обратимость социальных положений (статусов) играла важнейшую роль в повсеместном распространении отношений помощи через милостыню, которая имела сложную мотивацию и была актом милосердия по отношению к «сирым и убогим». В то же время тот, кто подавал, получал надежду на помилование свыше. Однако заинтересованность дающего в подаянии привела к широкому распространению нищенства, роль которого в истории оценивается неоднозначно. С одной стороны, нищие - заступники перед Богом, они молятся и просят за тех, кто погряз в мирской суете, богатстве и власти, т.е. грехах. В то же время известно высказывание знаменитого историка XIX века В.О. Ключевского о нищих как многолюдном тунеядном классе. Этот класс был сформирован духовенством и мирянами посредством ложно направленной благотворительности.

Период церковно-государственной помощи (XIV-XVII века) характеризуется постепенным увеличением государственного регулирования различных практик оказания помощи при сохранении христианского подхода к ней. В период объединения русских земель вокруг Москвы в XV-XVI в. начинается переосмысление отношений помощи и его концептуального оформления. До этого момента основные концепты помощи излагались в трудах Апостолов Церкви. В XV в. начинается формирование нового государственно-

правового контекста данных отношений, что было связано с распространением и повышением значения регулярного ведения хозяйства, торговли и прочих мирных занятий в жизни общества и каждой семьи. В тот период те, кто пренебрегал этими занятиями, стали выглядеть все более асоциально: если нищий не был убог и стар, можно было усомниться, должно ли ему подавать. Примером данной идеологии служил монастырь, где все не только молятся, но и работают. Земная жизнь строилась по образу монастырской.

Особенно заметно меняется отношение к нищенству после Смутного времени (начало XVII в.). Тогда нищие представляли угрозу для внутренней стабильности государства, поскольку они поддерживали «самозванцев», претендовавших на корону после смерти царя Бориса Годунова.

Политическая угроза заставила пересмотреть взгляды на нищих и нищенство. В связи с этим в XVII в. виды практик постепенно дифференцируются, а христианские понятия дополняются административными и правовыми, закрепленными в специальных документах - «Судебниках». Кроме того, источником нормативов становится власть монарха, например, в Указах царя Федора Алексеевича (1682 г.) различные категории нищих уже разграничиваются. Подчеркивается, что только увечные солдаты имеют право на попечение государства, а здоровые нищие должны работать.

В период общественно-государственного призрения (конец XVII- первая половина XIX века) в России происходит окончательный переход к государственно-правовому определению статуса всех нуждающихся, и особенно в эпоху Петра I. В это время все вопросы оказания помощи рассматривались только в рамках указов и постановлений. В соответствии с ними в Москве, например, было устроено более 90 богаделен, в которых проживало до 4500 нищих и увечных, получавших содержание от государственной казны. Указ 1712 г. обязывал организовать во всех губерниях сети госпиталей «для самых увечных и престарелых» людей, чья постройка и содержание поручались городским магистратам. Следующий указ 1715 г. предписывал создавать при церквах в Москве и других городах специальные госпитали для «зазорных младенцев» (незаконнорожденных детей). Эта мера положила конец инфантициду, который был привычен в отношении этих детей. Указ уже 1724 г. повелевал провести в пределах Империи перепись всех нищих, сирот, больных и увечных, «которые работами себя пропитать не могут». Таким образом, указы Петра I были направлены на радикальное изменение отношения к нищим, что было обусловлено его знакомством с опытом западных стран.

Система государственного призрения, организованная Петром I, предусматривала: полное осуждение нищенства и воспрещение его; воспрещение раздачи милостыни; преследование нищих; определение мер взыскания, которыми должны быть, по преимуществу, тяжкие телесные наказания "и принудительные работы, вплоть до каторжных; определение мер собственно призрения и обязанностей по призрению.

Таким образом, возможность прокормить себя, принести пользу обществу с помощью труда, а не замаливания грехов других, становится важнейшим

критерием общественной приемлемости человека. При этом помощь перестает быть нравственным императивом, а становится обязанностью государства.

Еще одним идентификатором социально необходимого поведения становится «пристойность». Это требование встречается в Указах Елизаветы Петровны (1748 г.). Поэтому повсеместным способом государственного призрения становится помещение в казенные учреждения лиц, не отвечающих критериям общественной пользы и пристойности. Здесь государственное призрение очень тесно смыкается с надзором и наказанием. Переплетение помощи, надзора и наказания свойственно как России, так и Западной Европе примерно до начала XIX в. Важный вклад в развитие благотворительности и общественного призрения в России внесли ведомство учреждений императрицы Марии (1797 г.), Императорское человеколюбивое общество (1802 г.), Российское общество Красного креста (1867 г.), попечительская организация о домах трудолюбия и работных домах (1895 г.). Развитие общественного призрения явилось новым видом практик социальной помощи.

В период общественного, частного и земского призрения (вторая половина XIX века по 1917 год), после реформ императора Александра II (1861 г.) быстро росло число общественных учреждений социального призрения. Он отмечен также бурным ростом различных благотворительных организаций, существовавших на добровольные пожертвования людей, быстро разбогатевших в пореформенное время интенсивного развития капитализма. В соответствии с православной традицией, грех богатства нужно было замаливать, искупать постоянной помощью нуждающимся. Множество богатых людей, промышленников и купцов были людьми религиозными и много жертвовали на общественные нужды: поддержку приютов и богаделен, строительство школ и больниц, образование детей-сирот, организацию народных библиотек и даже театров.

В дополнение к уже существующим учреждениям в это время была открыта организация Попечительства о народной трезвости, которое вело широкую антиалкогольную кампанию.

Конечно, помимо государственных, общественных и частных форм, важнейшим институтом поддержки детей, стариков, больных оставалась семья. Постепенное развитие различных форм социальных практик, построенных на широком участии всех слоев общества, прервала Октябрьская революция (1917 г.). Взамен общественного участия, она предложила государственный патернализм, который надолго стал идеологией социальной помощи.

Таким образом, говоря об отечественных моделях социальной деятельности, необходимо отметить следующие, наиболее значимые из них: модель княжеского и церковно-монастырского попечения; модель государственно-законодательного регламентирования; модель общественного призрения, модель общественно-территориального распределения; модель социального обеспечения и модель переходного периода. Анализ представленных моделей показывает, что в основе их создания, развития и функционирования лежали особенности исторического периода, переживаемого

российским обществом, а также идеологические концепты «общественного благосостояния», которые были связаны с реальным возможным (или декларируемым) в данных условиях справедливым распределением и перераспределением материальных и духовных благ, с практикой поддержки нуждающихся, особенностями способа производства, а также с конкретными институтами власти и общественным мнением.

По мнению М. Фирсова [38], можно выделить следующие периоды развития системы образования социальной работы в мировой практике. В первый период (1900-1940гг.) социальная работа оформляется как профессиональная деятельность, открываются различные агентства и учреждения образования для социальных работников. Профессиональные знания формируются на основе этноцентризма, идеологии социального обслуживания, социального контроля малоимущих слоев населения. Сильны традиции филантропии, патернализма и социальной благотворительности.

В 1940-1970 гг. наблюдается экспансия американской модели социальной работы, в результате которой в Европу «экспортируется» идеология обучения, связанная с внедрением индивидуальной работы со случаем, социальной групповой работы и работы в микросоциуме. Положительным звеном в этом процессе явилась единая идеологическая парадигма, позволившая сформировать профессиональную модель социального образования. Ее недостатки заключались в том, что не учитывались национальные традиции, а идеология благосостояния мало соотносилась с политическими реалиями той или иной страны. При этом абсолютизация медицинской модели социальной работы сдерживала поиски других моделей поддержки и защиты.

Период 1970-1990 гг. характеризуется экспортом западных моделей социальной работы, активно развивается система образования социальной работы на Южно-Американском континенте, в Африке и на Ближнем Востоке, т.е. там, где проблемы бедности, социального развития не укладывались в стандарты западного общества. Именно в этот период признается, что профессиональная идентичность социальной работы зависит от страны, где она осуществляется, и это, в свою очередь, не может не влиять на состояние и тенденции развития социального образования.

Э. Гидденс отмечает, что, с одной стороны, социальные отношения обретают глобальную протяженность, а с другой — растет потребность в локальной автономии и региональной культурной идентичности. Формирование идентичности в современной России, в том числе региональной, приобретает особое значение как в связи с кризисом общенациональной идентичности (хотя это явление носит глобальный характер), так и в связи с изменением региональных границ. Идет географическое уточнение и реорганизация округов, ярко представлены элементы административного реформирования, нарастает тенденция количественного и качественного изменения состава органов на всех уровнях иерархической структуры государственной власти.

В мировой практике выделяются две исторически сложившиеся модели

управления социальной работой: американская и европейская.

Американская модель организации и управления социальной работой ориентирована на работу с индивидуумом и его семьей, на улучшение функционирования личности, группы в существующей среде. Это связано с историческими условиями освоения американского континента: характерной чертой американских поселенцев была опора на собственные силы, личную инициативу и стремление максимально уменьшить влияние государственных структур. Основные формы помощи здесь - индивидуальная, групповая, общинная, а ведущий метод работы – кейсуорк [39, с.86-95.].

Главное отличие системы социальной защиты в США - гибкость и децентрализация. Она состоит из различных социальных программ, регламентируемых федеральными законодательными (исполнительными) органами или законодательными (исполнительными) органами штатов. Такой подход позволяет достаточно полно и оперативно учитывать потребности в социальной помощи конкретного региона. Основные формы государственного социального обеспечения - социальное страхование и государственное вспомоществование, которые имеют разное финансирование. Государственная поддержка существует только на уровне программ для самых беднейших слоев населения. Помимо этого существует система частного социального страхования.

Отличительными чертами американской модели организации и управления социальной работой являются:

- введение социальных работников (психолога и социального работника) в каждое учреждение системы образования и здравоохранения;
- существование комплексных учреждений типа школа-сад, школа-поликлиника;
- четкая система сертификации социальных работников, которая выполняет функцию организации обучения, переподготовки и контроля качества труда;
- постоянное обновление правового обеспечения социальной работы [40, с.5-28.].

В 70-80-е гг. XX в. законодательные органы ряда штатов утвердили законы для регулирования практики социальной работы, придав ей статус сферы обслуживания граждан, регистрируя социальных работников и выдавая им удостоверения или разрешения на их деятельность. В настоящее время, несмотря на значительное сопротивление, тенденция к лицензированию, в связи с возрастающим спросом на социальных работников, усиливается.

Неотъемлемой чертой социальной работы в США является также обеспечение социальной справедливости, выражающейся в возможности каждого реализовать свои ресурсы. Законы, правительственная политика и социальные программы предоставляют равные возможности гражданам для их самореализации. Социальный работник же в своей практической работе должен уделять большую часть времени обеспечению обслуживания и достижению реализации ресурсов в интересах клиентов. Его действия по обеспечению социальной справедливости направлены, следовательно, на защиту своих клиентов и социальные акции, приводящие к соглашениям через

соответствующие профессиональные организации.

Вместе с тем, несмотря на неоспоримые достоинства, американская модель организации и управления социальной работой - одна из самых дорогостоящих в мире, и это делает ее непривлекательной для стран с низким социально-экономическим развитием.

Европейская модель социальной работы имеет более длительную историю и является более привлекательной для Казахстана [146, с.56]. Она формировалась по мере того, как разрывались общинные связи и, соответственно, слабела поддержка нуждающихся со стороны их ближайшего окружения. Для этой модели также характерно значительное внимание к изменению среды обитания индивида в плане поддержки, развития, защиты его и семьи. Поэтому основные формы работы связаны с социальным планированием и администрированием. Официальные структуры для осуществления социальной политики и программ социального обеспечения, поддержки различных социальных групп в большинстве стран Европы были созданы после второй мировой войны.

Социальное законодательство европейских стран отличается от американского более высокой степенью участия государства в определении направлений, планировании, финансировании и проведении в жизнь социальной политики. В реализации задач социальной работы главное место уделяется местным органам самоуправления, а в своем содержании она охватывает разнообразные группы населения, предоставляя им различные социальные услуги и виды помощи.

Практически во всех без исключения европейских странах существуют региональные различия, и одной из задач правительства является обеспечение равенства между частями страны [42]. Государство гарантирует гражданам определенные социальные права, но некоторые регионы настолько бедны, что не могут их осуществлять без поддержки центрального правительства.

Управление социальной работой (помощью) в Европе, как правило, зависит от структуры государства. В федеративных государствах (Германия) регионы имеют больше прав, чем в унитарных (Франция). В федеративных странах центральный механизм управления обычно более слаб, что обусловливает большую степень свободы регионов. Однако и там существуют регулирующие социальную работу органы.

Немецкая система социальной помощи представляется довольно сложной для описания и объяснения. Это является следствием того, что многие учреждения социального обеспечения создавались на базе частных организаций. Только некоторые из них сохранились в настоящее время в первоначальном виде, в то время как большинство трансформировалось в более крупные учреждения.

В середине 20-х годов XX века в крупных немецких городах возникли органы государственного социального обеспечения, существующие и до сегодняшнего дня. Структурно социальное обеспечение разделялось на благотворительное ведомство (городской отдел социального обеспечения) и городское

управление по здравоохранению и управление по делам молодежи.

В 60-е годы XX была введена система социальной помощи, предназначенной для тех, кто не имеет средств к существованию. Принципы предоставления социальной помощи регулируются федеральным законодательством. Размеры пособий определяются законодательными органами земель, а финансирование и управление осуществляется муниципалитетами. Социальные услуги предоставляются целым рядом учреждений, включая государственные организации, частные благотворительные учреждения и частных поставщиков услуг. Расходы, связанные с предоставлением таких услуг, осуществляются за счет бюджета или возмещаются различными системами по договорным ценам, установленным на основе подушевой оплаты или оплаты за конкретные услуги.

На начало 1990-х годов социальной работой в ФРГ занималось более шести тысяч служб и организаций: годовой оборот этих учреждений составлял 50 млрд. немецких марок, здесь работали более 700 тыс. штатных сотрудников и 1,5 млн. человек привлекались к работе в качестве добровольцев. Сюда же относится 410 тыс. учреждений, самопомощи, которые финансировались частично из бюджета упомянутых учреждений, а частично – из других источников. Цифры, приведенные выше, свидетельствуют о том, что в современных условиях в ФРГ значение менеджмента и управления для хозяйствования, решения финансово-экономических и организационных задач, а также повышения квалификации руководящих кадров становится особенно актуальным.

Управление социальной помощью осуществляется на региональном уровне обычно муниципалитетами и группами муниципалитетов, которые должны также финансировать расходы по оказанию социальной помощи. Повседневная работа, связанная с предоставлением пособий страхования, осуществляется местными или региональными организациями. В Германии отсутствуют объединенные службы социального обеспечения. Это связано с тем, что, во-первых, каждая организация хочет оставаться самостоятельной и, во-вторых, существуют проблемы сохранения тайны информации, касающейся личной жизни граждан.

Принцип самоуправления позволяет участвовать в управлении таких учреждений многим группам, имеющим интересы в той или иной сфере. В результате социальное обеспечение часто развивается на основе широкого консенсуса между политиками и представителями организаций трудящихся и работодателей, что является гарантией долгосрочной стабильности таких учреждений. Такая стабильность необходима для планирования мер, осуществляемых в течение жизненного цикла, с которыми социальное обеспечение имеет дело.

В настоящее время социальными услугами в Германии считаются только те, которые оказываются в некоммерческих учреждениях, т.е. финансируются из распределительного федерального фонда, например, из фондов социального страхования, налогов, пожертвований и т.д. Их целью и содержанием являются улучшение, поддержание и защита жизненных условий малоимущих и неимущих слоев населения. Типологию социальных услуг ФРГ можно

определить в зависимости от их целей и задач; по правовому базису, т.е. что за организация или учреждение их оказывает; по виду и форме их оказания. Гарантированная система социальных услуг существует для граждан с момента их рождения; иностранцы, проживающие в ФРГ, также пользуются социальными услугами.

Пособия по системе социального обеспечения (Soziaihilfe) предоставляются в соответствии с установленными законодательными положениями, а не по усмотрению соответствующих административных органов. Даже когда предоставление пособий по усмотрению является неизбежным, например, при выдаче денег получателю социальной помощи на оплату некоторых статей личного потребления, решение должно приниматься в соответствии с обычной практикой администрации, а не произвольно, так как социальное пособие - это гарантированный государством прожиточный минимум, выплачиваемый городскими коммунами гражданам, оказавшимся в тяжёлой материальной ситуации. Она является крайней мерой и предоставляется лишь в том случае, когда самостоятельно содержать себя и свою семью не представляется возможным, несмотря на прилагаемые усилия и попытки получить помощь из других источников.

В 1970-1990-е гг. в практике работы социальных учреждений ФРГ возникли острейшие проблемы из-за недостаточного внимания к вопросам управления и менеджмента, так как появилась тенденция к убыточности, а немецкая экономика после объединения ФРГ и ГДР и вхождения в Европейский Союз стала давать сбои. В связи с этим усвоение социальными работниками основ социального менеджмента стало актуальным для Германии, особенно если принять во внимание масштабы социальной работы в стране.

В западных странах обычно считается, что предоставление социальной помощи должно быть передано в руки местных или региональных властей, поскольку таким образом социальная помощь приближается к ее получателям. А чем ближе социальная помощь к получателям, тем лучше, с теоретической точки зрения, так как известны потребности получателей, и тем более система предоставления социальной помощи восприимчива к корректировке в соответствии с нуждами получателей [43]. Однако такая ситуация характерна не для всех европейских стран. Имеется много случаев, когда обязанности в отношении социальной помощи или социального обслуживания делегируются на местный уровень, в то время как финансирование остается под контролем вышестоящих уровней власти.

Хотя основные принципы и методы социальной работы в европейских странах довольно схожи, при знакомстве с практикой социальной работы в конкретных странах заметны существенные различия. Это зависит от национальных и исторических особенностей развития страны, бюджетно-страховых принципов финансирования социальной работы, степени развития социального законодательства.

Следует подчеркнуть, что социальная работа в Европе развивается в тесной взаимосвязи с социальной политикой, и это проявляется в развитии такого

понятия как «социальное государство» в немецкоязычных (Sozialstate) или «общество всеобщего благосостояния/благоденствия» в англоязычных странах (Welfar State). Социальное государство обозначает обязанность государства заботиться о благосостоянии своих граждан. Это обязательство реализуется путем комплексного вмешательства государства в соответствии с существующим законодательством в социально-экономические процессы, когда это необходимо для поддержания должного уровня благосостояния населения [44].

Социальное государство обеспечивает права человека, достойный прожиточный минимум, гарантирует социальное обеспечение и социальную защиту наиболее уязвимых социальных групп и категорий населения. Для этого оно создаёт многоуровневую систему, обеспечивающую социальную стабильность через такие механизмы как социальная политика и социальная работа.

В скандинавских странах государственная социальная политика сформировалась под воздействием благоприятных исторических и экономических факторов [45, с.39-48]. В течение длительного времени они обеспечивали более или менее спокойный общественный климат и создавали предпосылки для решения социальных проблем благодаря высокому жизненному уровню, организованности рабочего класса и постоянному давлению профсоюзов, добившихся от предпринимателей и государства существенных уступок.

В качестве примера можно привести датскую модель «общества всеобщего благоденствия», действующую и в области социальной работы, и основанную на следующих принципах:

- универсализма - все нуждающиеся граждане имеют право на получение социального пособия и социальное обслуживание независимо от их принадлежности к рынку труда;

- налогового финансирования - пособия по социальному обеспечению и социальное обслуживание финансируются главным образом из бюджета;

- ответственности государства - государственный сектор несет ответственность за предоставление пособий в рамках программ социального обеспечения и социальных услуг;

- возможности присоединения к рынку труда - предоставление более широкого спектра услуг детям и находящимся на иждивении пожилым и инвалидам обеспечивает работоспособным членам семьи возможность трудиться;

- активных социальных мер - меры социальной защиты должны быть активными, а не сводиться к пассивному выделению субсидий и средств к существованию;

- ориентации на местные органы власти - социальный сектор организован таким образом, что ответственность децентрализована и возложена на местные органы власти;

- деятельности на местах - при осуществлении различных схем социальной защиты местные и центральные органы власти действуют автономно;

- деятельной позиция тех, кто пользуется помощью — граждане и претенденты на получение социальной помощи должны быть вовлечены в органи-

зацию программ социальной защиты;

- всесторонней оценке — социальные проблемы гражданина, а также его положение в целом должны рассматриваться в широком контексте;

- сотрудничества с другими участниками социальных программ - государственный сектор сотрудничает с частными компаниями и добровольными социальными организациями в целях содействия достижению социального благосостояния.

Но и в других странах Западной Европы спектр организаций и объем социальных услуг, предоставляемых государством и местными властями гражданам, больше, чем в странах Восточной Европы. Так, в Швейцарии действуют следующие организации, работающие с клиентами:

а) служба социальной помощи населению, одной из целей которой является выявление семей, групп социального риска (многодетных, неполных, студенческих, имеющих инвалида, проживающих в неблагоприятных жилищных условиях, асоциального поведения родителей и детей, одиноких, престарелых) и оказание им содействия в получении материальной, медицинской, юридической, психолого-педагогической, социально-бытовой и иной необходимой помощи; выявление у взрослых и детей социальных, личных и ситуативных трудностей, помощь в их преодолении путем поддержки, защиты, коррекции и реабилитации; привлечение в необходимых случаях с этой целью специалистов — юристов, психологов, педагогов и др.;

б) служба социальной реабилитации, целью которой является социальная помощь лицам, попавшим в трудную жизненную ситуацию, вернувшимся из мест лишения свободы, учебно-воспитательных и лечебно-воспитательных учреждений; в) службы по оказанию различных видов помощи семье.

Вместе с тем, и в западноевропейских странах в последнее время проводятся реформы, направленные на совершенствование организации социальной работы. Так, в 2004 г. в Нидерландах вступил в силу билль о реформе системы социальной защиты населения, который в корне меняет традиционные представления о «социальной» Голландии как государстве «щедрых бесплатных пособий, на которые можно прилично жить, не работая». Социальная защита ужесточается даже в отношении инвалидов (в Голландии, как и по всей Европе, давно действуют специальные программы их реинтеграции). Происходит поворот социальной защиты: от защиты доходов к стимулированию трудовой активности (the social activation principle), т.е. к замене социального пособия зарплатой.

Поиском возможностей реинтеграции нуждающихся в социальной защите в рынок труда занимаются специальные частные, на конкурсной основе отбираемые компании в рамках персонального контракта клиента с муниципалитетом. Весь процесс реинтеграции построен на принципах «единого окна» или «одной остановки» (One Stop Shop). Сделано все возможное, чтобы не гонять клиента по разным службам: делом клиента занимается персональный кейс-менеджер (case-manager), который на основе результатов собеседования решает, что клиенту необходимо, какой объем информации от него требуется и «как

часто вас желают видеть в муниципалитете».

Институционально социальная помощь и трудоустройство осуществляются посредством специальных центров дохода и занятости (Center for Work and Income - CWI), которые, собственно, и призваны олицетворять принцип «One Stop Shop». Всего создано 130 региональных (т.е. межмуниципальных) центров, подотчетных Министерству социальных дел и занятости Нидерландов как национальному органу, осуществляющему политику на рынке труда. Более того, базы данных этих центров содержат информацию о вакансиях не только по Голландии, но и по другим странам ЕС. Обратившемуся за социальной помощью могут предложить подходящую работу, например, во Франции или Германии.

Социальная помощь в Нидерландах, как и в остальных европейских странах, основана на строгой проверке нуждаемости граждан. Ключевая роль в данном процессе отводится работе с индивидуальной социальной информацией. Следует отмстить, что по степени информационного охвата Нидерланды уступают лишь социальным службам Бельгии.

Информационный долг гражданина, зарегистрированного в качестве получателя социальных пособий, - своевременно сообщать обо всех изменениях своего статуса («Informational Duty principle»). По существу, это краеугольный камень системы социальной защиты страны. Объем данных, представляемых в Министерство социальных дел и занятости, одинаков для жителей и мегаполисов, и самых маленьких муниципальных образований Нидерландов (на одном из островов, например, зарегистрировано всего лишь шесть получателей пособий).

Информация о материальном статусе клиента и его сбережениях, участии в других социальных программах и дополнительных источниках дохода тщательно проверяется на муниципальном уровне. Информационная безопасность обеспечивается законом о конфиденциальности информации, вся работа по обработке и анализу ведется с анонимными данными (только по номерам). Поток информации организован по принципу «информационной трубы», по которой «транспорт данных» занимает считанные часы.

Свою специфику имеет организация социальной работы в Великобритании. С 1948 г. правительство взяло на себя выплату всех денежных пособий, предоставляемых местными органами власти группам населения с низкими доходами, и создало единую систему гарантии дохода по всей стране; была введена система семейных пособий независимо от размеров дохода и занятости, без проведения дискриминирующих различий между отдельными категориями нуждающихся, такими, например, как неполные семьи или престарелые. Эта система охватывает всех лиц с низким доходом, за исключением лиц, занятых полное рабочее время, для которых имеются специальные правила.

По программе социальной помощи, известной как Программа поддержки доходов, пособия предоставляются более чем 10 млн. человек, большинство из которых также получают страховые пособия, такие как пенсии или пособия по

безработице. Объем деятельности Программы поддержки доходов, таким образом, непосредственно определяется низким уровнем страховых пособий, особенно пенсий по старости в твердых размерах. До 1980 года примерно 25% пенсионеров по старости обычно являлись получателями пенсий, обусловленных проверкой средств к существованию.

В результате радикальной реформы 1988 года главные сложности были перенесены во вспомогательные программы, такие как, Программа жилищных пособий и Социальный Фонд. Программа жилищных пособий семьям, снимающим жилье, находится в ведении жилищных отделов местных органов власти, но финансируется центральным правительством, которое устанавливает порядок выплаты пособий по данной программе. В отличие от пособия по Программе поддержки доходов, жилищные пособия могут быть получены лицами, занятыми полное рабочее время, и являются в определенной степени формой доплаты к заработной плате, особенно для молодых работников, начинающих свою трудовую деятельность в районах с высокой квартирной платой.

Недавно в Великобритании функции управления социальным страхованием и социальной помощью были переданы ряду «учреждений», главным из которых является Агентство социальных выплат, управляющее сетью из 500 местных органов. Это в определенной степени обеспечивает автономность в управлении, хотя персонал сохранил статус государственных служащих Министерства социального обеспечения, и вместе с тем не является шагом к отделению социального обеспечения от государства.

На первый взгляд, может показаться, что Россия не может извлечь большой пользы из британской системы социальной помощи. Масштабы и значение в Великобритании такой формы социальной защиты, как социальная помощь, в основном отражают низкий уровень страховых пособий и, следовательно, могут представлять интерес для России, только в том случае, если наша страна будет вынуждена (или предпочтет) идти по тому же пути. Однако определенный интерес для России представляет британский опыт по компьютеризации системы социального обеспечения. Компьютеризация системы началась в 1946 году (это было первое гражданское применение компьютерной технологии), затем в 1980 году были внесены изменения с тем, чтобы открыть прямой доступ каждому местному органу к центральной компьютерной базе данных.

Не менее интересен французский опыт социальной работы. Существующая во Франции система социальной помощи была введена после второй мировой войны. Первоначально предполагалось создать систему социальной защиты, компромиссную между моделью Бевериджа, гарантирующей всему населению прожиточный минимум в рамках единой системы, и моделью Бисмарка, обеспечивающей защиту в зависимости от утраченного заработка. Расширение социальной защиты в условиях разнообразия форм и видов защиты и необходимости учета прошлых обязательств привело к образованию сложной организационной структуры французской системы социальной защиты.

В настоящее время во Франции каждый гражданин, оказавшийся в трудном

положении, имеет право на получение социальной помощи, и оказание такой помощи является обязанностью общества (государства, государственного органа или коммуны, соответственно отвечающих за это). Социальная помощь специализирована и осуществляется в пяти основных формах: медицинская помощь, помощь пожилым, помощь детям, помощь инвалидам, помощь в стационарных учреждениях и в социальной реабилитации. Каждая из этих форм имеет свои критерии предоставления. Социальная помощь осуществляется как в денежной, так и в натуральной форме, которая предоставляется посредством оплаты соответствующих структур и услуг. Финансовые средства, направляемые на эти цели, по сравнению с затратами на социальное обеспечение являются незначительными и составляют менее 4% последних.

Социальная помощь носит дополняющий характер по отношению ко всем другим видам помощи. Ее предоставление обусловливается не только проверкой доходов, но и изучением всех возможностей поддержки со стороны семьи. К тому же она может быть предоставлена только в случае, если исчерпаны все другие права, приобретенные в рамках социального обеспечения.

Во Франции существует несколько служб, занимающихся социальной помощью населению. Рассмотрим их подробнее. Caisse d'Allocations Familiales - CAF (Касса семейных пособий). Несмотря на название, данная служба занимается не только семейными пособиями, но назначает и выплачивает три основных вида пособий, предназначенных для малообеспеченных слоев населения. К ним относятся: пособия одинокому родителю (API), дополнительные пособия по инвалидности (AAH) и пособие по бедности для семей, не имеющих минимального дохода, гарантированного законом (RMI). Кроме того, существуют дополнительные формы социальной поддержки семей, которые также выплачиваются через Кассу семейных пособий: в случае необходимой экстренной помощи, жилищные субсидии, например, студентам, материальная помощь при покупке жилья.

По всем видам пособий, которые входят в ее компетенцию, Касса (CAF) занимается: приемом получателей и заявителей; ведением базы данных; контролем. С другой стороны, CAF имеет свой собственный социальный бюджет для помощи нуждающимся семьям в тяжелой жизненной ситуации.

Service Departemental d'Aide Sociale - DPDS (Региональная служба социальной поддержки). DPDS - это одно из подразделений в общей структуре Управления социальной жизнью и солидарности Генерального Совета Департамента (аналог области или региона в России). Это Управление занимается широким кругом проблем в регионе, относящимся к социальному обеспечению и социальному обслуживанию различных категорий населения. Если CAF отвечает за выплаты и занимается административным управлением RMI, то DPDS руководит финансированием (от имени Совета) и отвечает за программы социальной адаптации и контракты с получателями пособий по бедности. Более того, DPDS имеет свой собственный социальный фонд для людей в чрезвычайной ситуации и руководит социальными учреждениями для детей, престарелых и инвалидов. DPDS отвечает за проведение политики, направ-

ленной на оздоровление, и политики по защите молодежи.

Centre Communal d'Action Sociale - CCAS (Муниципальный социальный центр). Все муниципалитеты должны руководить рядом социальных служб и проводить мероприятия для населения. С этой целью они финансируют детские сады, делают взносы в социальные программы и в социальные адаптационные контракты и поддерживают свои собственные фонды для чрезвычайных ситуаций.

Финансирование социальной поддержки бедных семей поделено между государством и регионом: государство берет на себя все расходы, связанные с выплатой пособий по бедности (RMI), а регион обязан потратить 20% от этой суммы на все мероприятия, связанные с системой социальной адаптации (оплата обучения и переобучения, профессиональная подготовка, общественные работы и т.п.).

Французская модель организации и управления социальной работой в определенной степени схожа с финляндской, хотя имеются и некоторые отличия. В Финляндии оказание основных видов социального обслуживания и медицинской помощи находится в ведении муниципалитетов, и объем предоставляемых услуг зависит от их финансирования. В отличие от Франции в Финляндии отсутствует региональное самоуправление. Это ведет к определенным затруднениям в предоставлении помощи, так как в 2000-е гг. система социальной помощи с гарантированным законом минимальным пособием для лиц, не имеющих средств к существованию, «RMI» была реформирована, при этом предоставление социальной помощи было передано от структур центрального правительства в регионы. Финские муниципалитеты предоставляют социальную поддержку в рамках общего законодательства, а администрирование социального обеспечения и медицинского обслуживания контролируется Министерством здравоохранения и социальных вопросов, главным образом, через информационное регулирование.

Муниципальные образования могут принимать свои собственные правила по оказанию социальной помощи, но эти правила не должны ограничивать полномочия социальных работников и противоречить закону. Суть этих правил заключается в предоставлении гражданам равных возможностей. В сфере социальной помощи исполнение этого требования в 1990-х годах, также как и в других западных странах, вызвало ряд проблем, поскольку количество получателей социальной помощи увеличилось, а штат сотрудников, предоставляющих социальную помощь, нет. В крупных городах задержка между подачей заявления и его рассмотрением составляла срок от 3 до 7 недель.

В Финляндии, как и во Франции, в качестве главного инструмента социальной работы с заявителями на получение RMI также рассматриваются социальные контракты (так называемый «контракт включения»). Концепция заключения контракта между заявителем и органом государственного управления аналогична концепции долгосрочной профессиональной и социальной реабилитации. Совместно подготовленный план активизации, а также контракт включения устанавливают права и обязанности обеих сторон.

В финском Министерстве социальных вопросов и здравоохранения имеется Совет по базовой сетке безопасности, который по требованию Министерства может проверить социальную систему и систему здравоохранения в любом муниципальном образовании. Это может произойти па основании юридических жалоб. Но Совет не рассматривает индивидуальные жалобы, а дает оценку системе социального обслуживания в целом. В случае обнаружения серьезных проблем, он может выдать рекомендацию относительно того, каким образом и к какому сроку необходимо решить указанные проблемы. Если муниципальное образование не выполняет свои обязанности, указанные в законе, как указано, к примеру, Советом, то существует возможность пригрозить муниципальному образованию штрафом. В этом случае правовая угроза осуществляется правительством провинции (провинциальным органом центрального правительства) от имени Министерства [46].

Обобщив изложенный материал, можно отметить, что в настоящее время в европейских странах на местном (региональном) уровне реализуются две модели организации социальной работы: проблемная (секторная) и территориальная.

Первая модель означает, что социальная работа организуется в соответствии с имеющимися у клиентов проблемами. Муниципалитетами нанимаются социальные работники различной специализации (по вопросам социальной работы с детьми, социальные работники по вопросам целевой социальной помощи, социальные работники, занимающиеся проблемами алкоголизма, инвалидов, престарелых и т.д. Подобного рода специализация обычно бывает возможной только в городах, где местные власти могут взять на работу несколько различных социальных работников. В сельских районах социальная работа всегда имела универсальный характер, т.е. один и тот же социальный работник занимается решением нескольких видов вопросов.

В некоторых муниципалитетах при организации работы по этой модели разные уровни социальных работников имеют свои собственные административные отделы (например, социальные работники, оказывающие помощь на дому, могут иметь свой собственный отдел).

Вторая модель организации особенно активно развивается в Европе с 70-х гг. Ее суть заключается в том, что группа специалистов из различных областей социальной работы совместно обслуживает население определенной территории. Наиболее успешно эта модель реализована в Великобритании и Финляндии. Практика показала, что оптимальной для обслуживания является территория, где проживает не более 2000 жителей. Это позволяет социальным работникам лучше узнать людей, и, в свою очередь, людям, проживающим на данной территории, лучше узнать обслуживающих их социальных работников. Данная модель дает возможность усилить профилактическую работу, так как способствует возможность отслеживанию проблем на их ранней стадии.

Вместе с тем, зачастую обе модели используются совместно. Так, в 1985 г. Хельсинки был разделен на 7 территориальных районов, в которых стали оказываться социальные услуги. Однако эти районы оказались настолько больши-

ми (население варьировалось от 40 до 100 тыс. человек), что их пришлось разбить на более мелкие территории. Одна социальная служба в Хельсинки обслуживает район с населением от 5 до 30 тыс. человек. Внутри данных служб социальная работа зачастую ведется по принципу «организации вокруг имеющихся проблем». В последние годы отдельные местные власти Финляндии и Швеции вернулись от организации, основанной по территориальному принципу, к организации по принципу базирования вокруг имеющихся проблем, т.к. они считают, что данный принцип может предоставить населению более развитые специализированные услуги.

Освоение современного опыта европейских стран в области предоставления адресной социальной помощи, сопровождаемой системой контрактов по социальной адаптации, понимание возможных направлений его применения является весьма важным для нашей страны. Целый ряд аспектов организации адресной социальной помощи во Франции также представляется полезным с точки зрения возможного практического применения в условиях современной России.

Проведенный анализ показывает, что в настоящее время в мире существуют различные тенденции в организации и управлении социальной работой, однако есть и определенные подвижки к объединению этих тенденций на пути создания единой территориальной структуры с возможностью оказания специализированных услуг для отдельных групп людей, которым они требуются. Каждая модель практики, а также конкретные методики помощи клиенту обусловлены базовой теорией социальной работы и той парадигмой, которая лежит в ее основе. Анализ моделей социальной работы показывает, что практические модели социальной работы отражают не только различные парадигмы научного знания, но и эволюцию форм социальной защиты в истории развития конкретного общества.

2 Анализ управления социальной работой в регионе

2.1 Современное состояние организации и управления социальной работой в Павлодарской области

На взгляд диссертанта, как говорилось выше, развитие теории социальной работы в условиях современного Казахстана проходит на фоне процессов глобализации, модернизации, виртуализации и регионализации. При этом глобализация вносит в теорию и практику социальной работы элементы вестернизации, модернизация способствует развитию и укреплению институтов социальной работы, а процессы регионализации придают им яркую

неповторимость, самобытность, уникальность. Более того, регионализация позволяет находить инновационные, связанные в своей основе исторические, экономические, социально-психологические и этнополитические особые формы, методы и технологии социальной работы.

Казахстан - государство, располагающееся в центре Евразии, большая часть которого относится к Азии, а меньшая - к Европе. Располагается между Каспийским морем, Нижним Поволжьем, Уралом, Сибирью, Китаем и Средней Азией. Казахстан - крупнейшая страна, не имеющая выхода в Мировой океан.

В административно-территориальном отношении делится на 14 областей и 2 города республиканского значения, Астана и Алма-Ата. Экономико-географически делится на Центральный, Западный, Восточный, Северный и Южный регионы.

За рубежом используют методологию географа Л.Амлена, учитывающую десять основных социально-экономических, технологических и природных факторов. Ссылаясь на эту методологию ограничимся в данном исследовании населением Павлодарской области.

Павлодарская область образована 15 января 1938 года. Ее территория составляет 124,8 тыс. кв. км. В составе области три города (Павлодар, Экибастуз, Аксу), 5 поселков и десять сельских районов.

Область расположена на северо-востоке Республики Казахстан по обоим берегам р. Иртыш. Граничит с севера с Омской областью, с северо-востока - Новосибирской, с востока - Алтайским краем Российской Федерации, с юга - Восточно-Казахстанской и Карагандинской областями, с запада - Акмолинской и Восточно-Казахстанской областями Республики Казахстан.

Характеристика региона (по данным на начало 2015г.) в целом по области представлено в таблицах 2.1, 2.2.

Таблица 2.1 - Общая характеристика региона исследования

Основные показатели	Республика в целом		Павлодарская область	
	ном.	%	ном.	%
Территория, тыс. км^2	2724,9	100	124,755	4,6
Численность населения, тыс.чел.	17417,4	100	755,8	4,8

Таблица 2.2 - Население области

Основные показатели	Республика в целом		Павлодарская область	
	ном.	%	ном.	%
В трудоспособном возрасте находилось, %	9652,3	55,4	431,8	55,7
моложе трудоспособного, %	400,5	2,3	110,5	14,2

старше трудоспособного, %	322,3	1,8	105,3	13,5
Естественный прирост населения, тыс. человек	268,9	-	5,6	-
Рождаемость, тыс. человек	401,1	2,3	13,1	1,7
Смертность, тыс. человек	132,2	0,8	7,4	0,9
Официально оформили брачные отношения, тыс. пар	144,5	0,8	6,5	0,8
Число разводов, тыс. пар	72,7	0,4	3,3	0,4

Анализ социально-демографической и экономической и ситуации представлен в таблицах 2.3, 2.4.

Таблица 2.3 - Занятость и безработица

Основные показатели	Республика в целом		Павлодарская область	
	ном.	%	ном.	%
Численность экономически активного населения тыс. человек	9101,6	52,3	443,2	57,2
Занятые в экономике, тыс. человек	8642,4	49,6	422,1	54,5
Безработные, % от экономически активного населения	459,2	2,6	21,1	2,7
Уровень безработицы в %	-	5,0	-	4,9

Таблица 2.4 - Уровень жизни

Основные показатели	Республика в целом		Павлодарская область	
	ном.	%	ном.	%
Величина среднедушевых денежных доходов населения, тыс. тенге	19,1	-	17,1	-
Среднемесячная				

номинальная начисленная заработная плата работников, тыс. тенге	154,6	100	136,4	88,3
Задолженность по заработной плате, млн. тенге	38,147	100	2,250	5,9

Данные показатели характеризуют уровень комфортности и безопасности жителей региона и, как следствие, положительную или негативную степень восприятия усилий властей по повышению уровня жизни региона.

Однако говорить о безопасности проживания на северных территориях не представляется возможным. Возрастает поток наркотиков, коррумпированность представителей правоохранительных органов и других силовых структур, процветает кумовство при устройстве на престижную работу, нарастает безразличие и равнодушие к бедам «своего соседа».

Процентное содержание трудоспособного населения по всей области порядка 56% от численности проживающего населения, что на 1% выше республиканского показателя. Это обеспечивает благоприятную перспективу с трудовым резервом. Удельный вес людей пожилого возраста составляет 13,5%, что на 11% выше республиканского значения.

Естественный прирост населения 0,7%, что на 0,8% ниже в сравнении с республикой. Поэтому и коэффициент смертности выше.

Анализируя коэффициенты брачности и разводов, мы видим, что половина супружеских пар разводятся, что характеризует неблагоприятную социально-психологическую обстановку в регионе.

Однако в Павлодарской области численность экономически активного населения (таблица 3) - 57,2%выше, что обусловлено высокими темпами развития промышленности.

Величина среднемесячной номинальной зарплаты в регионе ниже республиканского показателя. Тем не менее отмечен факт задолженности по заработной плате - 5,9 млн.тенге, это учитывая тот факт, что больших проблем с отсутствием финансов в регионе нет.

Характеристика региона по образованию представлена в таблице 2.5.

Таблица 2.5 - Образование

Основные показатели	Республика в целом		Павлодарская область	
	ном.	%	ном.	%
Количество дошкольных образовательных учреждений, ед.	8143	100	429	5,3

Количество общеобразовательных учреждений, ед.	7649	100	421	5,5
- численность учащихся, тыс.чел.	2576,4	100	88,6	3,4
Количество специальных организаций образования, ед.	1003	100	140	14,0
- численность учащихся, тыс.чел.	170,3	100	11,5	6,5
Количество специальных общеобразовательных организаций по видам	102	100	8	7,8
Количество учреждений технического и профессионального образования, ед.	849	100	50	0,6
- численностью студентов, тыс.	244,4	100	13,1	5,3
Количество учреждений высшего и послевузовского образования, ед.	131	100	4	3,1
- численностью студентов тыс.	527,2	100	15,3	2,8

По данным таблицы можно сделать вывод, что низким является процент количества учреждений технического и профессионального образования, всего 0,6% от общереспубликанского количества подобных учреждений.

На территории области стационарные учреждений социального обслуживания составляют 8,3% от общего числа по республике. Всего в области их 4, в республике – 48.

Количество инвалидов (взрослых) в области составляет 526 человек, из них пожилых 397, т.е. порядка 75% от общего количества.

Пенсионеров в общем по области 102 тысячи, 40% из которых получают минимальную пенсию (33746,15 тенге).

Аналогичная картина наблюдается в отношении социальной помощи детям-инвалидам (таблица 2.6).

Таблица 2.6 - Число учреждений для детей с ограниченными возможностями, ед.

Субъекты области	Область в целом	Городские поселения	Сельские поселения
	9	6	3

Всего в области, согласно статистическим данным Управления координации, занятости и социальных программ Павлодарской области,

насчитывается 2286 детей-инвалидов. Из них обучением на дому охвачено 800 детей.

Учреждения имеют возможность хорошего укомплектования и использования медицинского оборудования и персонала. С одной стороны - персонифицированный подход к каждому пациенту обеспечивает лучший результат и наибольший эффект взаимодействия персонала с пациентами. С другой - позволяет осуществлять более тщательный контроль за деятельностью данных учреждений и повышенную мобильность в распределении материальных ресурсов как в качестве материальной помощи учреждениям и конкретным лицам, так и модернизации технического и технологического оснащения данных заведений.

Центры социального обслуживания позволяют аккумулировать в одном месте комплекс предоставляемых гражданам всевозможных услуг, социальной и психологической помощи и поддержки. Их количество в регионе составляет 18 единиц.

Наибольший удельный вес центров социального обслуживания граждан пожилого возраста и инвалидов сосредоточен в черте города, что вполне естественно, учитывая пропорции расселения данной категории граждан по территории области.

Необходимость создания отделений социального обслуживания на дому граждан пожилого возраста и инвалидов обусловлена малой подвижностью этой категории граждан и их желанием проживать по месту прописки, сохранить статус полноправного городского или сельского жителя. В данном случае уменьшается размер денежного содержания лиц пожилого возраста и инвалидов, однако увеличивается численность обслуживающего персонала и затраты на предоставляемые услуги. Тем не менее именно эта организационная форма является наиболее приемлемой в социально-психологическом плане, т.к. позволяет привлекать к социальной работе самые широкие слои населения, обучать на конкретных примерах молодежь, использовать надомный труд пожилого возраста и инвалидов, обеспечивая рост их материального благополучия.

Таким образом, при всех благоприятных моментах в социальной работе в Павлодарской области жителям сельских поселений уделяется непозволительно малое внимание.

Местные органы власти предпочитают концентрировать услуги в крупных населенных пунктах, что вызвано низкой плотностью населения на территории субъекта и, соответственно, большой экономической затратностью в обслуживании граждан пожилого возраста и инвалидов отделениями социального обслуживания на дому.

В настоящей ситуации уделяется внимание посредством данного вида социальной помощи наиболее ограниченным в мобильности людям. Необходимость же такого шага выражается в достаточно высокой доле населения округа, проживающего в сельской местности (11,73%). А учитывая тот факт, что коэффициент старения населения в этих пунктах один из самых

высоких, проблемы социальной защиты на селе являются актуальными.

В результате анализа выявлены некоторые диспропорции в количестве и качестве социальных услуг населению региона, что указывает на необходимость решения противоречий в декларируемых и реализуемых программах социальной работы на обозначенной территории.

Система взаимодействия органов по труду и социальной защиты населения представлена в соответствии с рисунком 2.1.

Рисунок 2.1 - Система взаимодействия органов по труду и социальной защиты населения

Очевидно, что при многополярной организационной структуре, когда на объект (население) воздействуют организации и учреждения, находящиеся в различном министерском подчинении, эффективность оценивается и, следовательно, контролируется по объемам предоставленных услуг, величине материальных затрат и пр. При данном расположении субъектов социальной помощи и защиты невозможна комплексная оценка результативности системы по элементам (персонам). Вероятна возможность нецелевого использования средств, низкое качество конкретных видов услуг для тех категорий граждан, которые не подпадают под действие целевых региональных программ. Поэтому, на взгляд диссертанта, целесообразна следующая схема взаимодействия

органов управления, предприятий и организаций, общественных объединений и финансовых структур (рис.2.2).

Рисунок 2.2 - Инновационная система взаимодействия органов по труду и социальной защиты населения

При реализации указанной схемы вся совокупность организаций и учреждений группируется по функциональной загрузке: предоставляющие услуги и контролирующие предоставление услуг населению.

Для упорядочения и систематизации работы организуется Информационно-аналитический отдел, имеющий постоянную связь с конкретным объектом услуг, а значит оперативную информацию о сроках, объемах и качестве предоставленных гражданину услуг (по его жалобам, претензиям, пожеланиям, требованиям, просьбам). Данное подразделение не является ни управляющим, ни производящим социальные услуги, но в своем штате обязательно имеет квалифицированного психолога, оценивающего состояние абонента и «принимающего на себя» значительную часть эмоционального возмущения гражданина.

На каждое лицо заводится учетно-статистическая карта в электронном виде, обеспечивающая фиксирование всех видов социальной помощи, оказанной данному лицу, размерах и эффективности результатов оказанной помощи. Составляется календарный план проведения социальной работы с данным лицом и осуществляется жесткий контроль своевременности выполнения всех разделов программы по социальному обслуживанию индивида.

Это же подразделение информирует соответствующие контролирующие организации с целью координации деятельности, внесения корректив в планы работы предприятий, предоставляющих услуги. Обмен информацией осуществляется в режиме On-line.

Для удобства контроля за распределением услуг среди населения округа его целесообразно распределить в три основные категории :

- лица, нуждающиеся в постоянном уходе, внимании, получают полный социальный пакет, включающий субсидии по оплате жилья (направляется из бюджетных и внебюджетных средств на счета организаций ЖКХ), предоставление услуг по здравоохранению (в т.ч. на дому), оказание морально-психологической помощи, содействие частичной трудовой занятости и др.

- лица работоспособные, но нуждающиеся в улучшении материального, жилищного положения вследствие низкого социального и имущественного статуса, получают секвестрированный пакет, в который включены только те услуги, которые обеспечивают положительную динамику социальных изменений в жизни гражданина (например, коренное население округа).

- лицам работоспособные, но испытывающие временные затруднения в социальной, экономической, психологической сферах, помощь оказывается дискретно с частичным или полным погашением задолженности (в экономической сфере) с привлечением банковских и иных финансовых структур под гарантии местных исполнительных органов. Например, временная нетрудоспособность, потеря места работы в связи с сокращениями, рождение ребенка и т.д.

Центральным направлением деятельности органов социальной зашиты населения рагиона в данном случае является уменьшение численности второй и третьей категорий граждан путем решения их социально-экономических проблем; повышение качества и спектра социальных услуг гражданам первой категории, в число которой входят пенсионеры, инвалиды, дети, неполные семьи, многодетные семьи; активное вовлечение в социальную работу предприятий и организаций; координация совместных действий, направленных на конкретного работника, его семью.

Следует ещё раз обратить внимание на два основополагающих момента диссертационного исследования:

- во-первых, необходима персонализация социальной помощи, а также детальный контроль и анализ качества услуг, предоставляемых населению округов по различным категориям;

- во-вторых, следует синхронизировать социальную работу города и села с

целью предоставления равных возможностей жителям этих субъектов Павлодарской области и обеспечения надлежащего качества услуг вне зависимости от географического места проживания.

2.2 Общественная оценка качества предоставляемых населению социальных услуг

Для изучения общественного мнения о качестве социальной помощи (услуг) населению Павлодарской области диссертантом проведено два комплексных социологических исследования.

Первое исследование проведено в июне-июле 2014 г. В качестве респондентов выступили жители двух населенных пунктов Павлодарской области: города Павлодар и районного центра – Качирский. Выбор обусловлен тем, что данные населенные пункты отвечают следующим требованиям:

- являются наиболее типичными по структуре населения и промышленному профилю;
- отражают социальные проблемы, присущие области;
- достаточно крупные (по численности населения и развитости инфраструктуры) для того, чтобы оценить социальную работу в различных аспектах;
-достаточно самостоятельные (имеющие собственный бюджет со статьями расходов на социальную работу) для того, чтобы инициировать оригинальные (нестандартные) методы и приемы оказания социальных услуг населению.

Выборочная совокупность (247 человек) представлена в таблице 2.7.

Таблица 2.7 - Выборочная совокупность

	г.Павлодар	с.Качиры
Численность населения, тыс.чел.	332,7	5,4
Опрошено всего человек	169	78
Из них мужчин, человек	95	46
Из них женщин, человек	74	32

Второе исследование - экспертный опрос - проведено в октябре-ноябре 2014г. В качестве экспертов выступили: 1-я группа - социальные работники; 2-я группа - руководители предприятий и организаций. Отбор специалистов в экспертные группы осуществлен методом самооценки кандидатов. Полученные результаты представлены в параграфе 2.3.

Общая логика комплексного исследования включает три основных раздела:

а) выявление степени знакомства с понятием и содержанием социальной работы;

б) описание, характеристика и качество составных элементов социальной работы в данном регионе;

в) оценка эффективности взаимодействия региональных органов управления с населением в области реализации положений о социальной работе.

Основной гипотезой исследования выступал тезис об отсутствии четкой координации в деятельности различных служб и подразделений региональных органов управления, руководителей предприятий и рядовых граждан. Одновременно инициирован ряд рабочих гипотез, среди которых наиболее значимыми выступали следующие:

а) существуют основные элементы социальной работы, которые не выполняются в должном объеме и с должным качеством;

б) на практике происходит концентрация материальных ресурсов с целью получения конкретных и ощутимых результатов в ущерб остальным категориям социальной работы;

в) отсутствует адресность и, как следствие, качественный контроль за эффективностью реализуемых программ;

г) система «обратной связи» не обеспечивает координацию усилий всех заинтересованных лиц в достижении поставленных общих целей;

д)низкая информированность населения о возможностях и правах, которыми оно обладает на данной территории в настоящих условиях;

е) законодательная база требует совершенствования и большую ориентацию на конкретного человека с целью создания условий для повышения качества жизни.

Ключевым моментом в обоих исследованиях выступила интегрированная оценка об объеме и качестве (приложение А, Б, В):

1) социального обслуживания;

2) социального консультирования;

3) социального патронирования;

4) социального обучения и просвещения;

5) социального обеспечения;

6) социального страхования.

В целом же весь комплекс подвидовых элементов расположен в таких сферах жизнедеятельности индивида, как:

- экономика – определяющая механизм удовлетворения как насущных потребностей человека, так и возможностей удовлетворения этих же потребностей в будущем (занятость и безработица, уровень жизни);

- медицина - восстановление и поддержание основных физиологических свойств организма на должном уровне, обеспечивающим хорошее самочувствие и оптимистический настрой (здравоохранение);

-психология - консультирование индивидов в социальном окружении, выявлении сильных и слабых сторон индивидуальности, улучшение коммуникаций, обучение эффективному взаимодействию в семье и коллективе;

- педагогика - приобретение индивидом социальных и профессиональных статусов, обеспечивающих положительную динамику социального развития (образование);

- эстетика - нравственное воспитание и самосовершенствование человека, приобщение к культурным традициям, духовности, нравственным ценностям и идеалам (культура и отдых)

- юриспруденция - нормирование поведения человека с целью упорядочения деятельности в условиях ограничений, сформированных действующими законами и нормативными актами (девиация).

Таким образом, используя традуктивный метод исследования можно оценить эффективность отдельных элементов исходя из качества работы всей системы, а внося конкретные видовые изменения в механизм функционирования каждого элемента - повысить эффективность системы в целом.

Анкеты экспертного опроса и опроса респондентов представлены в приложениях (приложение А, Б, В).

Выборочная совокупность по основным индикаторам - репрезентативна. Выборочная совокупность исследования по полу составила порядка 55% мужчины и 45% женщины (рисунок 2.3, 2.4). В проведенном исследовании количество опрошенных мужчин было заявлено больше с учетом присутствия в округах рабочих, занятых вахтовым методом. Это связано с тем, что происходит миграция по территории области (в основном – мужчины), которые так или иначе воздействуют на социальную инфраструктуру округов.

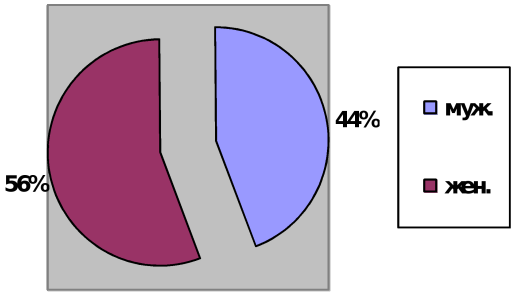


Рисунок 2.3 - Выборка по полу г.Павлодар,%

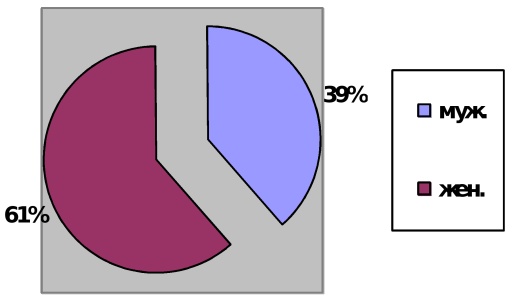


Рисунок 2.4 - Выборка по полу
с. Качиры,%

Возрастные различия распределились следующим образом: до 20 лет – 13,24%; 20-24 года – 26,35%; 25-29 лет – 19,44; 30-34 года – 11,12%; 35-39 лет – 10,04%; 40-49 лет – 10,80%; 50 лет и старше – 8,21% и в целом репрезентативно отражают возрастной контингент обоих округов (рисунок 2.5, 2.6).

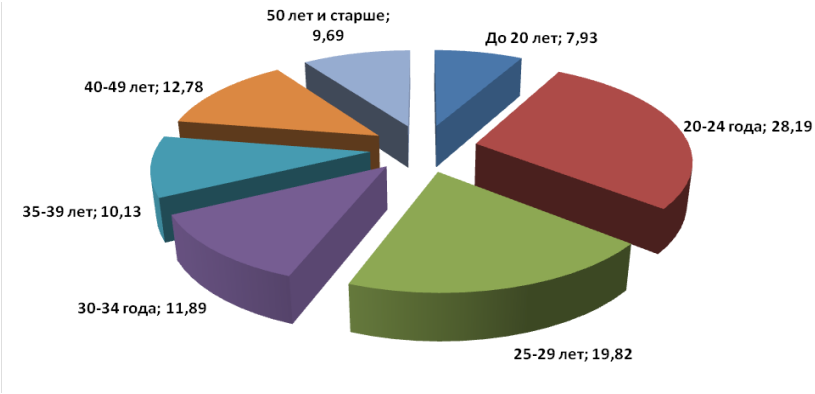


Рисунок 2.5 - Распределение респондентов г.Павлодара по возрасту, %

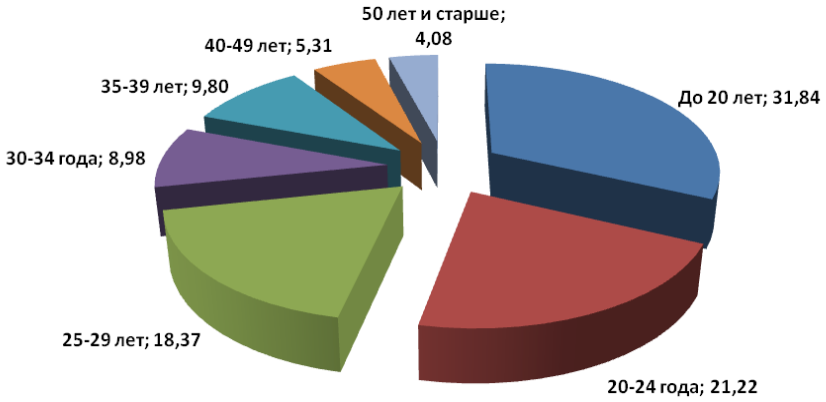


Рисунок 2.6 - Распределение респондентов с.Качиры по возрасту, %

Следует также отметить, что наибольший удельный вес респондентов в возрасте до 29 лет (порядка 71%) обусловливает возрастающие требования к качеству социальной работы нового поколения, умеющего реально оценивать возможности, действительность и «узкие места» в деятельности как местных органов власти, так и руководства предприятий (организаций), на которых трудятся жители округов.

Образование выступает индикатором тех качественных изменений, которые происходят с человеком в процессе получения новых знаний о явлениях и социуме в целом. Распределение респондентов по уровню образования в обоих округах представлено на рисунке 2.7.

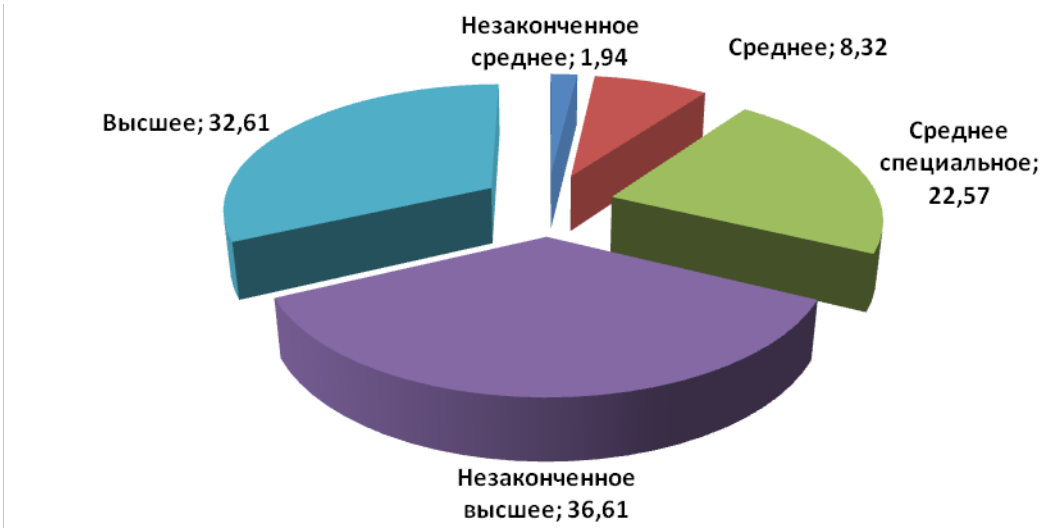


Рисунок 2.7 - Распределение респондентов по уровню образования, %

Незаконченное среднее образование принадлежит учащимся средних образовательных учреждений в момент проведения исследования не окончивших школу. Среди работников и служащих, лиц с незаконченным средним образованием не выявлено и одновременно увеличивается доля лиц с высшим образованием, что обусловлено возрастающей сложностью производства и повышающимися требованиями к социальному и профессиональному статусу работников.

Форма собственности предприятий, где работают опрошенные, предопределяет не только возможности оказания социальной помощи нуждающимся работникам, но и демонстрирует качество социальной работы (системность, широту охвата персонала, перечень предоставляемых услуг и их ликвидность и др.).

В исследовании широко представлены все формы собственности однако лидерами являются государственные и акционерные предприятия (соответственно 63% и 57% в г. Павлодар, 47% и 53% - с. Качиры). В меньшей степени выражен собственный бизнес (как правило – малый бизнес), который выполняет лишь обслуживающую роль и в настоящее время не может выступать в качестве серьезного конкурента на рынке (1,32% - г.Паводар и 10% - с.Качиры). Категорию неработающих (27,35% - г.Павлодар и 12,78% - с.Качиры), как правило, составляют учащиеся (средние учебные заведения, вузы и др.).

Общий трудовой стаж позволяет получить квалифицированное заключение о социальной работе как внутри предприятия, так и со стороны государственных органов и служб (рисунок 2.8).

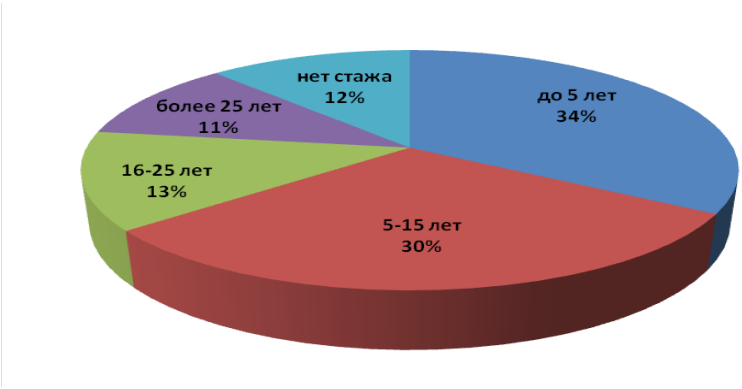


Рисунок 2.8 - Распределение респондентов по стажу работы, %

На диаграмме наглядно представлено распределение по количеству лет, отданных производству:

- треть – начинающие свою трудовую деятельность, включая молодых специалистов – выпускников высших и средне-специальных учебных учреждений, которым полагаются определенные льготы при распределении после окончания обучения;

- треть – получившие трудовые навыки и общее представление об организации, учреждении, способные отмечать недостатки в работе подразделений, чья основная задача – работа с персоналом организации;

- далее практически в равной пропорции молодые люди без стажа (потенциальные работники с имеющимися первоначальными требованиями по социальному обслуживанию); квалифицированные работники (так называемый «костяк организации»), отработавшие на предприятиях более 16 лет, а также пенсионеры (ветераны труда).

Социальное положение характеризует респондентов по источникам существования, а также по удовлетворенности качеством жизни (исходя из параметров той или иной социальной группы, чьи проблемы являются типичными не только на территории Павлодарской области, но и всей республики в целом). Так, например, в области велик удельный вес специалистов - 29,87% , что предопределяет уровень запросов данной категории трудящихся.

Номинально безработными в настоящем исследовании оказалось 2,33% (меньше в Павлодаре – 1,32%, побольше в Качиры – 3,27%), что констатирует факт высокой степени занятости населения и, как следствие, необходимости подключения к решению социальных проблем предприятий и организаций, расположенных на территории округов.

Индикатор «семейное положение» (рисунок 2.9, 2.10) и «количество детей»

(рисунок 2.11) являются типичными для подобного рода исследований, т.к. позволяет выявить зависимость нарастания социальной проблематики в период жизни семьи и появления детей в этих семьях. Очевидно, что соотношение женатых (замужних) разведенных, пусть косвенно, но иллюстрирует состояние стабильности (нестабильности) в том или ином регионе (городе, поселке, селе и т.д.), а значит, и качество социальной помощи населению, в т.ч. и по инициативе органов социальной защиты населения.

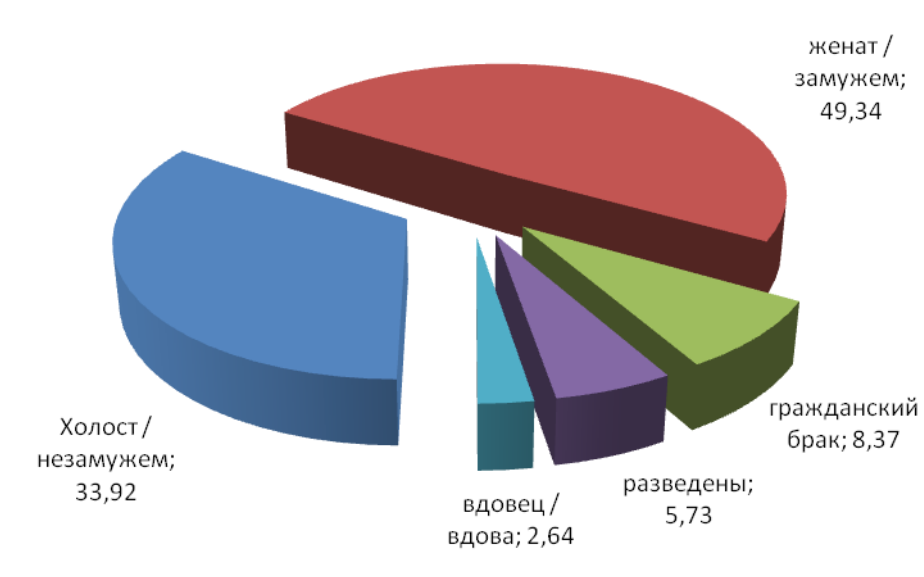


Рисунок 2.9 - Семейное положение респондентов г. Павлодар, %

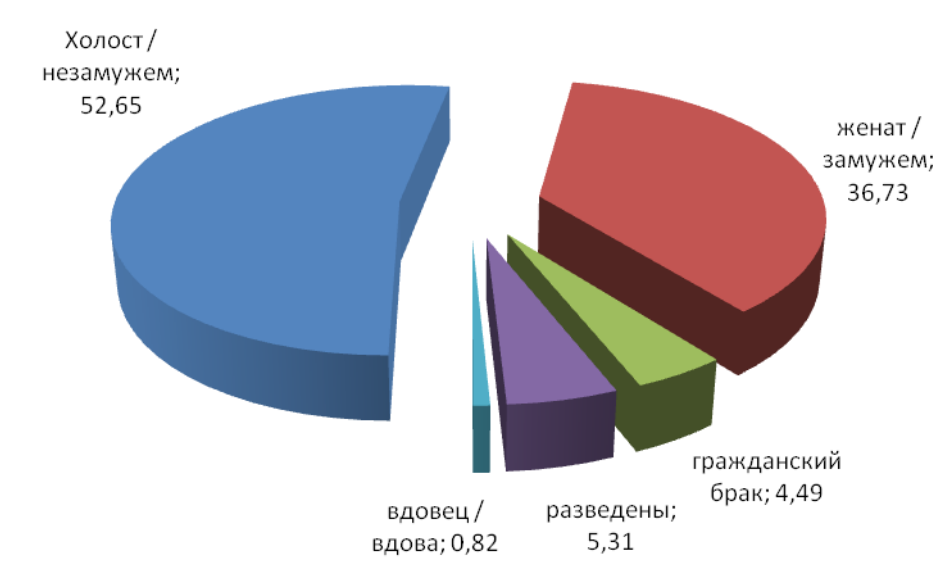
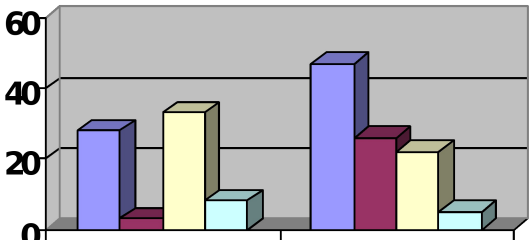


Рисунок 2.10 - Семейное положение респондентов с. Качиры, %

В обоих округах удельный вес женатых (замужних) и разведенных практически идентичен (соответственно 49,34% и 5,73% в г.Павлодар, 36,73% и 5,31% в с.Качиры). Иными словами по округу, в общей массе опрошенных, на одного разведенного приходится восемь семейных.



	г. Павлодар	с. Качиры
нет детей, %	28	47
один ребенок, %	3	26
два ребенка, %	33	22
три и более детей, %	8	5

Рисунок 2.11 - Состав семей опрошенных по объекту

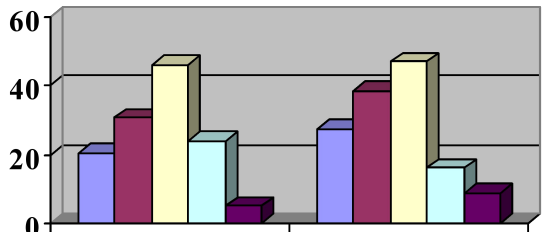
В целом же выборочная совокупность отражает широкий спектр мнений и настроений населения округов, что, в свою очередь, предопределяет ценность полученных результатов, их адекватность проводимой в регионе социальной политики, реализации национальных проектов и обратной реакции жителей региона на положительные сдвиги в анализируемой области.

Автором была проведена диагностика самочувствия населения Павлодарской области.

Характеристика самочувствия населения проводится с целью выявления базовых условий жизнедеятельности человека. К их числу диссертант отнес: самоощущение респондента социально защищенным, уверенным в завтрашнем дне (качественный параметр); уровень доходов респондента и его семьи (количественный параметр); достаток в семье – хватает ли имеющихся доходов (качественный параметр); жилищные условия (количественный параметр). Следовательно, уверенность в завтрашнем дне интерпретируется как в количественных, так и качественных оценках, что позволяет их взаимоуточнять (корректировать).

По критерию социальной защищенности и уверенности в завтрашнем дне в общем виде респонденты позиционируют себя как (рисунок 2.12):

а) оптимистично настроенные (ответ «Да») – 17,37%. Незначительно, но всё же доля оптимистов больше в поселках, чем в городах (19,35% против 14,88%). С одной стороны, это обусловлено более тесными отношениями между людьми в небольших поселениях, когда на помощь приходят не только родные, но и соседи, знакомые, а то и совсем незнакомые люди. С другой – выше частота контактов представителей власти с рядовыми гражданами, как официальных, так и неофициальных, что гарантирует «человечность» в случае обращения за помощью.



	г. Павлодар	с. Качиры
да, %	20,4	27,4
скорее да, %	30,6	38,6
скорее нет, %	45,9	46,9
нет, %	24	16

Рисунок 2.12 - Считаете ли Вы себя (и членов своей семьи) в настоящее время социально защищенными (уверенными в завтрашнем дне)

Также оптимистически настроенных больше среди мужчин (23,54% - мужчины, 9,34% - женщины), среди молодых людей в возрасте до 24 лет (56,98%), которые, естественно, не успели обзавестись семьей (26,26%) и детьми (23,61), однако имеют собственный бизнес (31,6%), либо еще учатся (28,3%), без стажа работы (32,4%). Очевидно, что оптимизм «проистекает» от крепкой связи со своими родителями (их финансовой поддержкой) и жизненной неопытностью (отсутствием серьезных проблем);

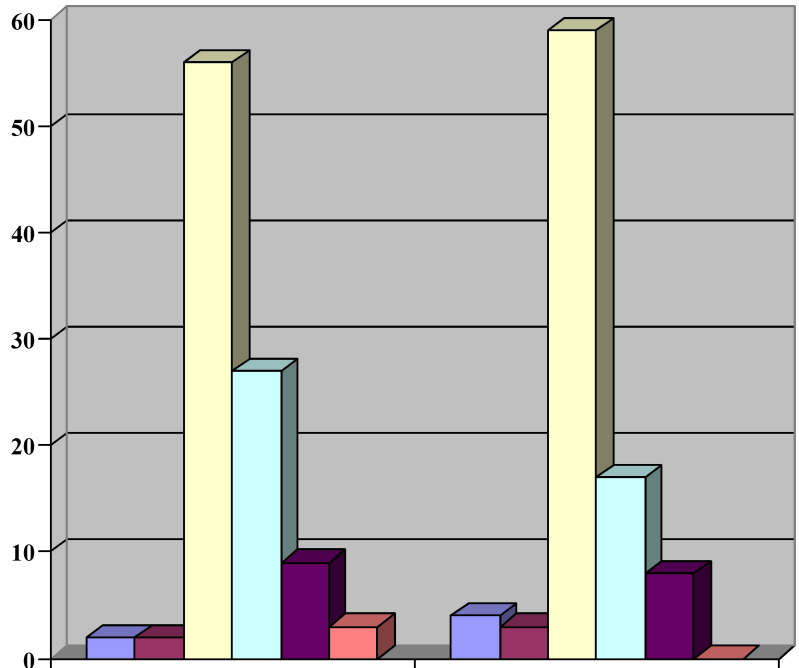
б) осторожный реализм (ответы «скорее да» и «скорее нет») обнаружен у 59,75% опрошенных. Примерно равное распределение по населенным пунктам по каждой позиции. Обобщенный социальный портрет «реалистов» выглядит следующим образом: независимо от пола, это люди в возрасте 40-49 лет, женатые (замужние) или состоящие в гражданском браке, имеющие одно-двух детей, работающие на частном предприятии, с большим стажем работы, специалисты (среднеспециальное и высшее образование). Объяснить такое состояние можно с позиции профессиональной стагнации (ожидание выхода на пенсию и, соответственно, потеря стабильного высокого дохода). Отчасти утрата заинтересованности в росте производительности труда и своего профессионализма;

в) пессимизм (ответ «нет) ярко выражен у 15,68% респондентов. Это чувство свойственно как мужчинам (15,63%) так и женщинам (19,7%) в возрасте 30-34 лет («переломный возраст» принятия решения о профессиональном статусе – выбор предприятия (организации), в котором человек планирует проработать до выхода на пенсию), 50 и более лет (пенсионеры); особенно тяжело вдовам (28,57%), а также разведеным (26,92%), имеющим детей (51,51%); как правило, они занимаются индивидуально-трудовой деятельностью (44,4%); имеют стаж работы от 5-25 лет; больший пессимизм выражен у пенсионеров (47,1%).

Таким образом, по критерию социальной защищенности и уверенности в завтрашнем дне следует отметить характерный для Казахстана, да и всего мира

энергичный оптимизм молодого поколения, сдержанные оценки людей опытных и зрелых, а также пессимистические настроения пенсионеров, «потерявших себя» в стремительно развивающейся действительности.

По критерию уровня доходов (рисунок 2.13) налицо преобладание семей со средними доходами (60,17%) ,что позволяет сделать заявление о становлении «среднего класса» в Казахстане.



	г. Павлодар	с. Качиры
с высокими доходами, %	2	4
с доходами выше среднего, %	2	3
со средними доходами	56	59
с доходами ниже среднего	27	17
с низкими доходами	9	8
другое	3	0

Рисунок 2.13 - К какой группе по уровню доходов Вы отнесли бы себя (свою семью)

Следует также учесть, что градацию шкалы доходов респонденты назначали сами, поскольку необходимо было бы учитывать стоимость жизни в каждом населенном пункте, возможности восстановления здоровья и получение необходимого отдыха. В данном же исследовании все эти и другие факторы были опосредованно учтены в сознании самих опрошенных, что позволило значительно снизить трудоемкость, объем обрабатываемой информации без потери её качества.

Нижняя планка доходов составила 6,14% от общего числа опрошенных. К этой категории чаще причисляют себя женщины (13,38% против 3,39% у мужчин), в возрасте 35-39 лет (20,43%) и 50 и более лет (21,05%). Среди последних «лидируют» пенсионеры (44,1%). Бедствуют вдовы (42,86%) с двумя и более детьми (29,41%) – эта категория самая социально незащищенная и не

имеющая, как правило, перспектив без оказания сторонней помощи.

Однако величина доходов, как было указано выше, не гарантирует достойное качество жизни, поэтому следующим показателем, принятым в качестве индикатора анализа ситуации в регионе, является степень соответствия доходов запросам респондентов.

Всех опрошенных можно распределить на три основные группы по возможностям удовлетворения своих запросов:

- тех, кому хватает («хватает вполне» - 15,89%, «в основном хватает» - 55,51%, «хватает только на самое необходимое» - 20,34%), данная группа имеет базис и перспективу к улучшению (91,74%). Наиболее динамичной, с потребительской точки зрения, выступают те, кому сбережений в основном хватает - более половины всех опрошенных, они не стремятся делать какие-то накопления, поэтому активно используют те средства, что имеют;

- тех, кому не хватает и они вынуждены так или иначе, часто или редко, но обращаться за помощью к сторонним лицам («не хватает даже на самое необходимое» -4,45%; «обращаются за материальной помощью к родственникам» - 2,12%; «обращаются за материальной помощью к друзьям» - 0,42%; «обращаются за материальной помощью в органы социальной защиты» - 0,42%) и данная группа не имеет тенденций к улучшению – 7,41%;

- испытывающие острую нужду – люди перешедшие грань, отделяющую жизнь от существования, таких оказалось менее процента (0,42 %), и здесь необходимо учитывать специфику северных территорий, где «существовать, не имея крыши над головой» по суровым климатическим признакам - попросту невозможно.

Таким образом, доминирующая категория респондентов, даже испытывая некоторые материальные неудобства, тем не менее, справляется с ситуацией и самостоятельно обеспечивает достойную жизнь себе и своим родным и близким. Если сравнивать по округам, то с. Качиры имеет 90,31% обеспеченных лиц, г. Павлодар – 93,07%.

Наилучшее материальное положение имеют мужчины (19,02% против 5,81% у женщин) и делают сбережения. Чаще всего это молодые люди, находящиеся на попечении у родителей (25,76%) не обремененные узами брака (21,23%), либо находящиеся в гражданском браке (20,59%). Соответственно без детей – 20,24%, имеющие свой бизнес (68,4%), или руководители (21,7%), или имеющие родителей – руководителей, но сами не занятые работой (26,1%). Эту группу следует выделить, т.к. она представляет тот полюс социальной дифференциации, который при всей своей привлекательности никогда не будет пресыщен большой численностью населения. Иными словами, эти люди обозначают ориентиры-маяки, за которыми, вероятно, уже и пропадает смысл деятельности как таковой!

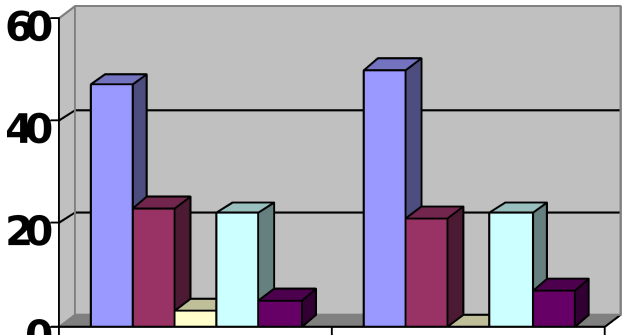
Создавая социальный портрет тех, кому не хватает средств и кто вынуждены регулярно обращаться за помощью к сторонним лицам, необходимо отметить низкий удельный вес данной категории: всего лишь 7,41%. Женщины чаще мужчин (11,37% против 5,65%) не удовлетворены своим материальным обеспечением практически во всех возрастных группах. Худшее положение у

вдов: 38,09% из них вынуждены обращаться за помощью. Однако, что весьма любопытно, количество детей (или их отсутствие) коренным образом не влияет на ситуацию (порядка 7-8%). Вызывает также удивление, что нет большого разнообразия по количеству нуждающихся в спектре форм собственности предприятий, на которых они работают, лишь два вида деятельности – это собственный бизнес и индивидуально-трудовая деятельность. Большие сложности испытывают люди пенсионного возраста (20,6%), отработавшие на предприятиях 25 и более лет. Важно учитывать ещё и тот факт, что им сложно просить помощи у родственников, тем более друзей, знакомых, а обращения в службы социальной помощи, порой, затруднительны по физической немощи этих людей.

Описывая остро нуждающихся, следует отметить, что они проживают на территории г. Павлодара (0,88%). Основная категория – женщины, рабочие с низкой квалификацией (2,5%), работающие со стажем 5-15 лет (2,1%), в возрасте 40-49 лет (3,09%), состоящие в гражданском браке (4,41%) и имеющие детей (8,13%). Наличие детей не позволяет данным гражданкам регулярно проходить профессиональную переподготовку, повышать свою квалификацию и, таким образом, улучшать материально благосостояние. Вероятно, проблема не столько в нежелании и невозможности повышать свой профессиональный статус, сколько в отсутствии необходимого времени и загруженности домашним бытом, в т.ч. и проблемы, связанные с жилищными условиями.

Улучшение жилищных условий — одна из острых проблем Казахстана, она предполагает значительную нагрузку на бюджеты всех уровней, с одной стороны, и значительную неудовлетворённость со стороны граждан, с другой стороны, поскольку невозможность обеспечить всех качественным жильём вызывает социальное напряжение. Подавляющее большинство казахстанских домохозяйств нуждаются в улучшении жилищных условий: испытывают неудовлетворенную потребность в дополнительных метрах площади, сталкиваются с отсутствием доступа к коммунальным услугам, которые принято считать неотъемлемыми благами цивилизации.

Жилищные условия любой категории граждан подразумевают не только комфортность, пребывания в квартире (доме), но и показатель оседлости – стабильности проживания в пределах данного населенного пункта (региона). Очевидно, чем лучше условия, тем реже возникает у человека желание «всё бросить и начать жизнь в другом городе (поселке)», а это означает рост востребованности социальных услуг (социальной помощи и защиты). Необходимо также разделять проживание с родителями и раздельно. При плюсах и минусах того и другого варианта диссертант склоняется к мысли о том, что в современном мире человек психологически должен иметь «свой отдельный угол». Среди опрошенных 20% респондентов проживают с родителями (рисунок 2.14). Это молодые люди от 18 до 29 лет, как правило либо неженатые (незамужние), либо разведенные, без детей (32,53%) или с одним ребенком (20,23%) в основном молодые женщины.



	г. Павлодар	с. Качиры
отдельное жилье, %	47	50
живете у родителей или у родственников, %	23	21
комната в обежитии, %	3	0
снимаете жилье, %	22	22
другое, %	5	7

Рисунок 2.14 - Каковы жилищные условия у Вас (Вашей семьи)

Комната в общежитие (и «снимаем жилье») – не только символ неустроенности, но и временности пребывания, что так или иначе накладывает отпечаток на качество труда и качество жизни человека. По области 7,2% «временщиков», а по округам хуже всего с жильем обстоят дела в поселке – 11,28%.

Подводя итог по представленному материалу, важно определить отправные точки отсчета, которые имели бы как качественный, так и количественный характер.

В качестве *позитива* следует отметить:

1) рост благосостояния населения области;

б) стремление жить полноценно, создавая необходимые жилищные, социальные и культурные условия;

в) появление значительного слоя со средними доходами, обеспечивающими удовлетворение жизненно важных потребностей;

г) наличие оптимистических настроений и ожиданий.

Негативными моментами по-прежнему остается:

а) бытовая неустроенность – лишь 59,32% опрошенных имеют отдельные квартиры;

б)проблемы со значительной дифференциацией в оплате труда коммерческих, и муниципальных предприятий;

в) трудности в содержании детей одинокими матерями;

г) изолированность в общении пенсионеров, проживающих на территории округов.

В целом, проведенный выше анализ позволяет обозначить те категории граждан, кто является реальным, или потенциальным потребителем социальной помощи не только в форме материальной, но психологической и юридической помощи и защиты.

По результатам приведенного диссертантом исследования среди респондентов пользователями социальных услуг оказалось 36,39%.

Регулярно социальной помощью (более 5 лет) пользуются 8,32%, основную долю составляют 40-49-летние (20,62%), и вполне очевидно, что в этой категории доминируют многодетные семьи (16,28%).

По профессиональному признаку такую помощь систематически получают специалисты (13,8%) муниципальных предприятий (15,8%).

Среди вновь «включившихся» в получение социальной помощи больше всего оказалось мужчин (12,99%) всех возрастных групп, что само по себе является симптомом нездорового общества. Пополнение произошло за счет женатых – 12,91% и состоящих в гражданском браке – 10,29%, даже имея только одного ребенка (15,27%). Следует сделать вывод о том, что материальное содержание семьи в настоящее время, ложится тяжелым бременем, особенно на рабочих (18,5%) государственных предприятий (13,6%), а также домохозяек (16,7%) и, естественно, безработных (31,3%).

Одним из источников социальной помощи трудящиеся отметили руководство собственных предприятий (организаций).

Одобряющих (в той или иной форме) по Павлодарской области оказалось 49,25%, т.е. каждый второй респондент. 24,63% опрошенных, напротив недовольны деятельностью администрации. Причем категорично заявили об отсутствии социальной помощи занятые ИП (44,4%), работники частных предприятий (35,5%), а также руководители – 21,7% и служащие - 23,5%.

Анализ ситуации по округам представлено на рисунках 2.15 и 2.16.

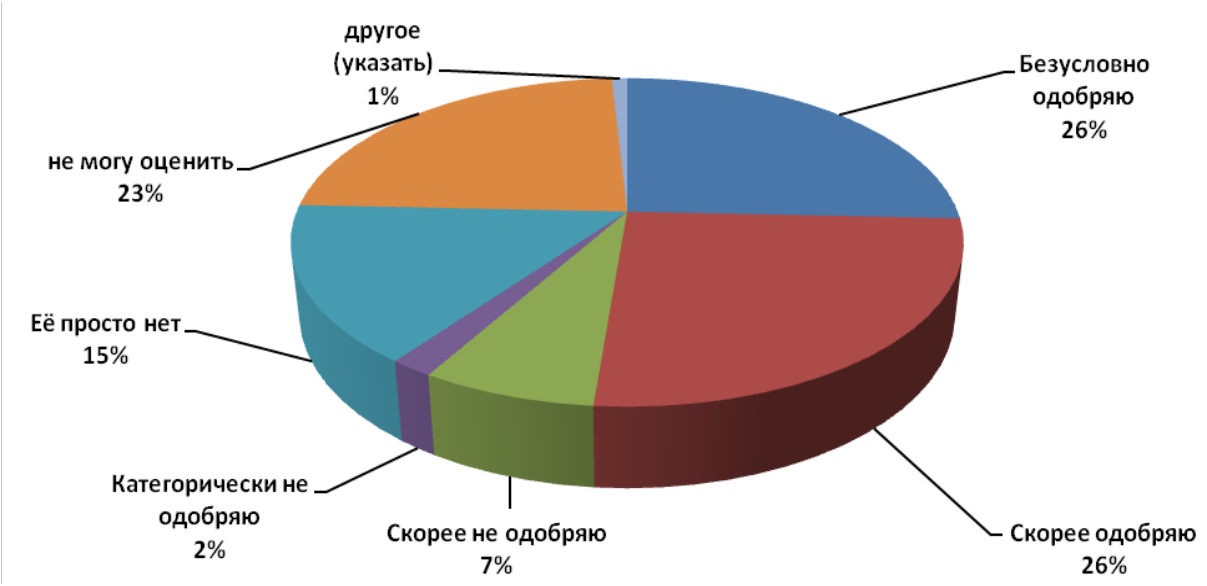


Рисунок 2.15 - Отношение жителей г. Павлодар к деятельности своих организаций по оказанию социальной помощи работникам

Несколько лучше ситуация складывается в с. Качиры, где одобряющих «безусловно одобряю и скорее одобряю» оказалось более половины всех опрошенных (52%).

Рисунок 2.16 - Отношение жителей с. Качиры к деятельности своих организаций по оказанию социальной помощи работникам

В целом же ситуация по выбранным субъектам – идентична. Она указывает на тот факт, что значительная часть предприятий, организаций и учреждений не разрабатывают и, соответственно, не реализуют в своей деятельности социально ориентированные программы. В таком случае, оказание социальной помощи населению возлагается на государственные органы.

Диссертантом изучено мнение населения о качестве работы органов социальной защиты городской (поселковой) администрации.

Одобряющих (в той или иной форме) по Павлодарской области оказалось 44,06% - показатель ниже (у предприятий - 49,25%). Категорично или в мягкой форме недовольны деятельностью городской (поселковой) администрации 31,75% (у предприятий 24,63%). Наихудших оценок администрация удостоилась от молодых людей в возрасте 25-29 лет (22,22%), разведенных (17,31%), имеющих одного ребенка (14,89%). Также не видят результатов социальной работы многодетные семьи – 18,6%, специалисты (10,1%) и рабочие (12,6%) государственных предприятий (17,8%).

Напротив, высокая оценка получена от руководителей (20,3%), учащихся (24,2%), безработных, пенсионеров и домохозяек. Подобного же мнения придерживается и имеющие бизнес (21,1%).

Таким образом, социальная работа проводится в достаточно узкой целевой группе без широкого информирования населения о мероприятиях и отчетах о проделанной работе, что является недостатком в деятельности названных служб.

На взгляд диссертанта, причины неудовлетворительной оценки деятельности органов социальной защиты кроются в организации самой социальной работы и отношении к проблемам каждого конкретного гражданина.

Бюрократизм, ставший «притчей во языцах», приводит к трудностям в

получении различных документов (36,83%), когда сам человек обязан доказывать своё право на получение различных видов социальной помощи.

Второй по значимости проблемой, как показало исследование, оказалось неудобное время работы (24,3%), когда рабочее время социальных служб совпадает с рабочим временем граждан (исключение составляют, по понятным причинам, пенсионеры - всего 1,32%, вдовы – 0,00%). Даже безработные высказались за корректировку режима работы служб (18,8%).

Недостаточная компетентность (23,11%) обусловливает отношение работников социальных служб к выполнению этических норм во взаимоотношениях с гражданами. Требовательнее оказались мужчины – 26,55%, 25-29 лет (29,44%), имеющие двоих детей (27,86%), представители частных предприятий (33,9%) и ИП (44,4%), а также домохозяек – 33,3%.

О недостаточной информированности населения о деятельности социальных служб речь в диссертации шла уже не раз, и можно сделать вывод о том, что источники информации используются сегодня неэффективно (рисунок 2.17).

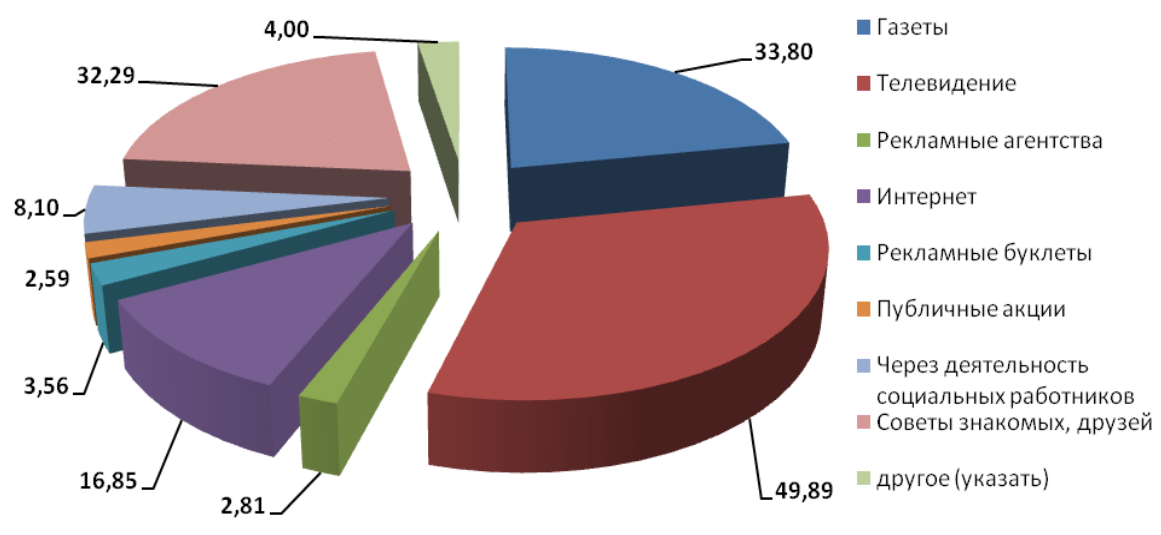


Рисунок 2.17 - Из каких источников Вы получаете информацию о работе органов социальной защиты населения, %

Традиционно телевидение обладает самым широким охватом аудитории, поэтому 49,89% респондентов именно оттуда получают информацию. Однако в этом источнике заложены и отрицательные моменты. Так, в общем потоке информации, когда количество телевизионных каналов превысило десяток, вычленить и актуализировать специфическую информацию местного (регионального) значения бывает достаточно сложно даже образованному человеку.

Пресса занимает второе место (33,8%). Учитывая читательскую избирательность и их интересы, можно предположить о цикличности (дискретности) публикаций и отсутствии собственных СМИ (или вкладок в существующих изданиях) у социальных служб.

Передача информации «из уст в уста» по-прежнему популярна, особенно среди населения поселков, имеющих более тесное общение (32,29%). Причем, и доверие этому источнику довольно высокое, когда речь идет о недостатках, бюрократизме и чванстве сотрудников социальных служб.

Интернет активно входит в жизнь и имеет уже достаточно высокий удельный вес – 16,85%. Однако наиболее востребованная в социальной помощи категория граждан – пенсионеры – не пользуются этим каналом вообще (0,00%).

Все прочие информационные каналы охватывают не более 10% населения. Среди них особый интерес, считает диссертант, представляют публичные акции (2,59%), практическое отсутствие которых не позволяет говорить о продуманных PR-кампаниях.

На вопрос о том, знаний в какой области Вам не хватает для отстаивания своих прав, в качестве недостаточной была названа юридическая (правовая) база – 53,89%. Причем, в большей степени обеспокоены нехваткой знаний жители села – 58,65%, а в меньшей степени это выражено у жителей города – 41,32%.

Наконец, видное место в исследовании отводилось выяснению мнения, какие меры необходимы для повышения эффективности деятельности органов социальной защиты населения. В качестве типичной рекомендации было высказано мнение о повышении компетентности работников социальных служб – 34,34%. По этому вопросу более требовательными оказались жители поселков (с. Качиры – 42,11%, г. Павлодар – 31,45%).

Подводя краткий итог представленному анализу, диссертант выделяет следующие основные недостатки в социальной работе:

а) Слабая информационная политика служб социальной помощи населению.

б) Несогласованность государственных органов и руководства предприятий / организаций в организации и проведении социальной работы.

в) Недостаточно эффективная работа заинтересованных органов с целевыми группами населения северных территорий.

г) Узкий спектр предоставляемых услуг населению, недостаточная их рекламированность.

2.3 Оценка объема и качества социальной работы на северных территориях области

В качестве экспертов в опросе участвовали специалисты:

- 10 социальных работников, из них: г. Павлодар – 7 чел., с. Качиры – 3 чел.. В числе экспертов 100% женщин младшего и старшего возраста (до 30 лет включительно – 17,1%; 31-40 лет – 60%; 41-50 лет – 28,6%).

- 15 руководителей различных предприятий, организаций, учреждений, из них: г. Павлодар – 10 чел., с. Качиры – 5 чел.. В категории руководителей доминируют мужчины – 55,2%. Возрастные группы представлены на рисунке 1. Юридический статус организаций, которых представляют руководители, обусловлен региональной спецификой и включает: государственные

предприятия – 17,7%; муниципальные предприятия – 15,6%; комитет по социальной защите населения – 24%; учреждение по социальной защите и адаптации – 40,6%; коммерческие организации – 2,1%.

По некоторым позициям (вопросам) мнения социальных работников и руководителей изучались параллельно. Поэтому и анализ полученных данных, по мнению диссертанта, целесообразно синхронизировать по тем положениям, которые, по мнению автора, являются ключевыми. Одним из таких положений выступает потенциальный объект оказания социальной помощи (рисунок 2.18, 2.19).

Рисунок 2.18 - Кому необходимо в настоящее время оказывать социальную помощь (социальные работники), %

Рисунок 2.19 - Кому необходимо в настоящее время оказывать социальную помощь (руководители)

Единодушно обе экспертные группы отдали «пальму первенства» по социальной помощи только тем, кто действительно нуждается в такой помощи (80,0% и 84% соответственно). Однако в этом направлении существуют свои «подводные камни», например:

- Кто и насколько объективно оценивает действительно нуждающихся?

- Какие формы помощи и на какой срок должны быть предоставлены населению?

- Кто и как оценивает социальный и экономический эффект от оказанной помощи (услуг)?

- Каким образом происходит корректировка программ и оперативное управление ресурсами?

- Какие формы взаимодействия различных организаций и государственных структур могут обеспечить справедливое и гуманное использование возможностей по социальному развитию общества и др.

Далее мнения экспертов по позиции «помогать нужно всем» разошлись: за такую помощь 22,9% у социальных работников и только 3% - у руководителей.

Ещё 5% руководителей усматривают социальную помощь только в виде консультирования и столько же (5%) оказывать ее только тем, кто за ней обратился. В контексте логики проведения опроса, на взгляд диссертанта, ближе к реальному отражению действительности оказались сотрудники социальных служб. Во-первых, им воочию приходится иметь дело с нуждающимися и проблемами, с которыми последние сталкиваются при оформлении прав на социальную помощь. В-вторых, если уж рассматривать социальную помощь в виде не только денежных выплат, но и психологических, воспитательных, образовательных и юридических услуг, то круг потенциальных потребителей возрастает до масштабов всего общества.

По позиции «другое» (3%) были отмечены такие варианты как: необходимо повысить уровень жизни на такую высоту, когда нужда в социальной помощи отпадает; увеличить размеры заработной платы; проводить взвешенную экономическую политику на потребительском рынке.

Определившись с «глубиной проблемы», необходимо, считает диссертант, задаться вопросом, а кто должен оказывать социальную помощь.

Спектр субъектов социальной помощи, на взгляд руководителей, несколько шире. Они, помимо Республиканских органов социальной защиты (81,3%), собственных предприятий (36,5%), местных исполнительных органов (27,1%) и родственников (19,8%), предлагают привлекать некоммерческие организации и фонды (8,3%), спонсоров и меценатов (6,3%).

Разнятся позиции у социальных работников и руководителей по вопросу «нагрузки» на конкретные субъекты помощи. Так первая экспертная группа возлагает больше надежд на предприятия (57,1%) и муниципальные органы власти (45,7%), т.е. на те структуры, которые ближе жителю конкретного населенного пункта и, следовательно, могут адекватнее и полнее отвечать запросам и нуждам населения.

Родственники, а значит, семейная поддержка, подразумевается обеими группами (11,4% и 19,8%). Следует напомнить, что именно на родственников, друзей и знакомых население рассчитывает в большей степени – 51,48% и 33,69% соответственно.

Насколько предприятие, на котором трудится (трудился) человек, готово оказать социальную помощь, иллюстрирует рисунок 2.20.

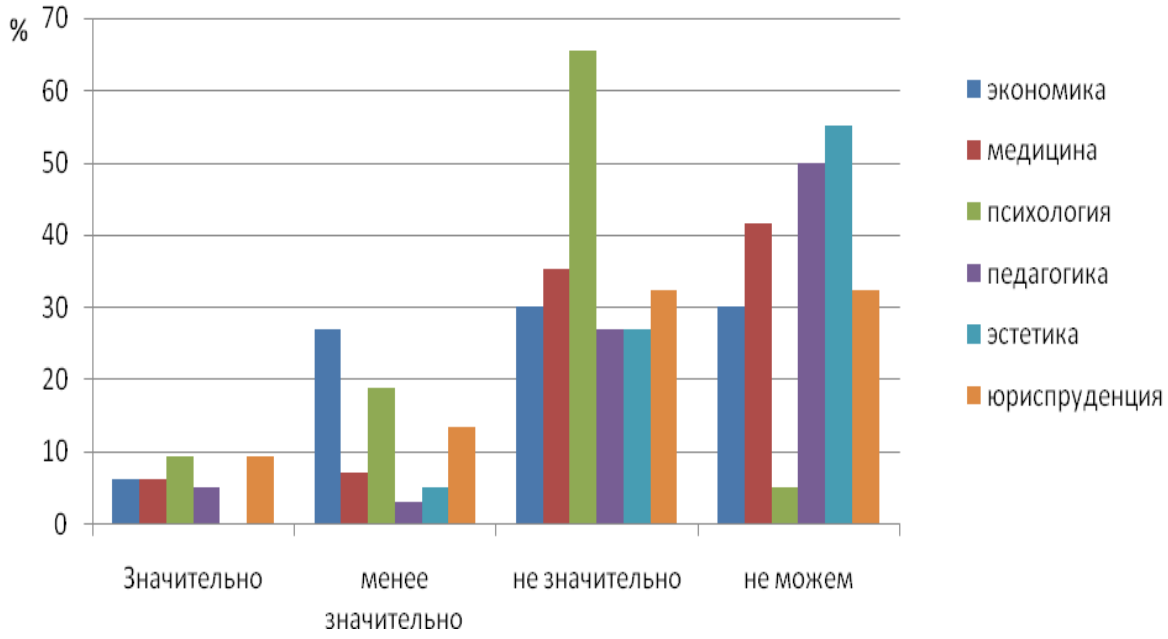


Рисунок 2.20 - В какой сфере Ваша организация готова оказать помощь своим работникам (эксперты-руководители)

Очевидна пассивность некоторых руководителей в сфере социальных программ на своих предприятиях. Значительными из представленного набора услуг отмечены психологическая и юридическая помощь (тем не менее, не более 10% предприятий готовы на это). В категории «менее значительная помощь» доминирует материальная поддержка – 27,1%. Однако, и в этом случае предполагается нерегулярность (цикличность), исходя из экономической эффективности деятельности предприятия, т.е. рассчитывать на получение моментальной помощи не приходится.

По категории «незначительная помощь» лидирует психологическая поддержка. Очевидно потому, что является малозатратной и условной, т.к. наличие штатных психологов на предприятиях – явление редкое.

Ровно половина опрошенных (50,0%) заявила, что никаких целевых программ по социальной защите и помощи своим работникам на предприятиях не имеется. На каждом пятом реализуются программы поддержки многодетных семей (21,9%) и инвалидов (20,8%). Впрочем, учитывая кадровую политику, можно предположить, что численность указанных выше граждан весьма незначительна, и в ходе опроса они не оказались в числе штатных работников предприятий, откуда были привлечены эксперты.

Оценить динамику социально-экономической ситуации в регионе с помощью экспертов стало возможным по вопросу о том, «Как за последние годы в регионе изменилось количество нуждающихся в социальной помощи?» (рисунок 2.22, 2.23).

Рисунок 2.22 - Как за последние годы в регионе изменилось количество нуждающихся в социальной помощи (социальные работники), %

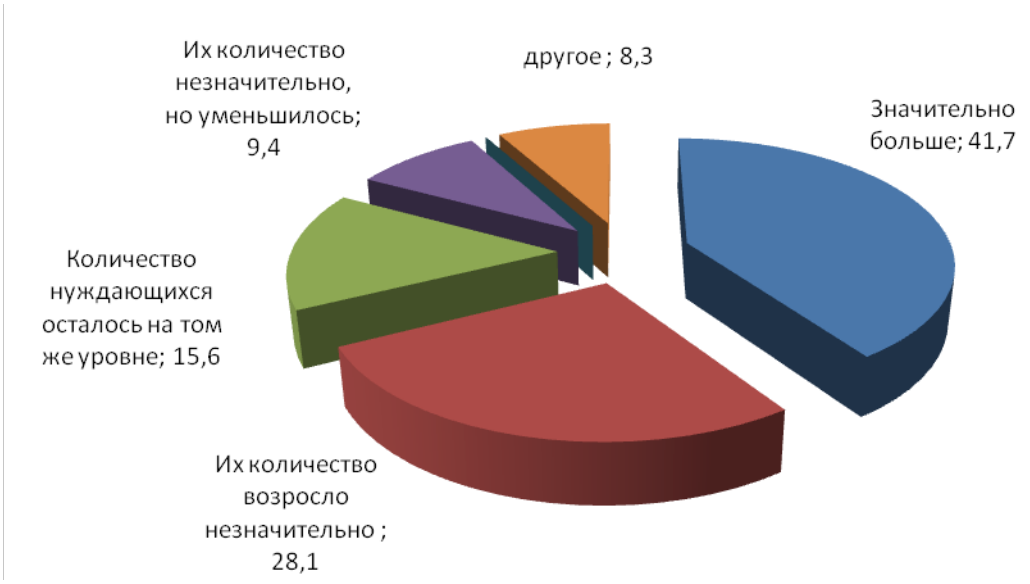


Рисунок 2.23 - Как за последние годы в регионе изменилось количество нуждающихся в социальной помощи (руководители), %

Около половины опрошенных из обеих групп отмечают значительное увеличение числа нуждающихся – 48,6% и 41,7% соответственно. Ситуация усугубляется, с одной стороны, продолжающейся дифференциацией населения по материальному достатку и, с другой – негативной социально-демографической ситуацией, когда содержание ребенка становится затратным не только в денежном эквиваленте, но и с точки зрения воспитания и безопасности.

То, что количество нуждающихся осталось на том же уровне, отметили 15,6% руководителей. Однако такая позиция у социальных работников отсутствует (0,0%). На динамику роста нуждающихся указали в первой группе – 88,6%, во второй – 69,8%. Противоположную позицию (на уменьшение) занимают 17,1% социальных работника и 9,4% руководителей.

На взгляд диссертанта, перевес «негативных впечатлений» обусловливает необходимость разработки и принятия комплекса мер, направленных на нивелирование негативных факторов, а проводимая в регионе социальная политика не отвечает требованиям современного момента (рисунок 2.24, 2.25).

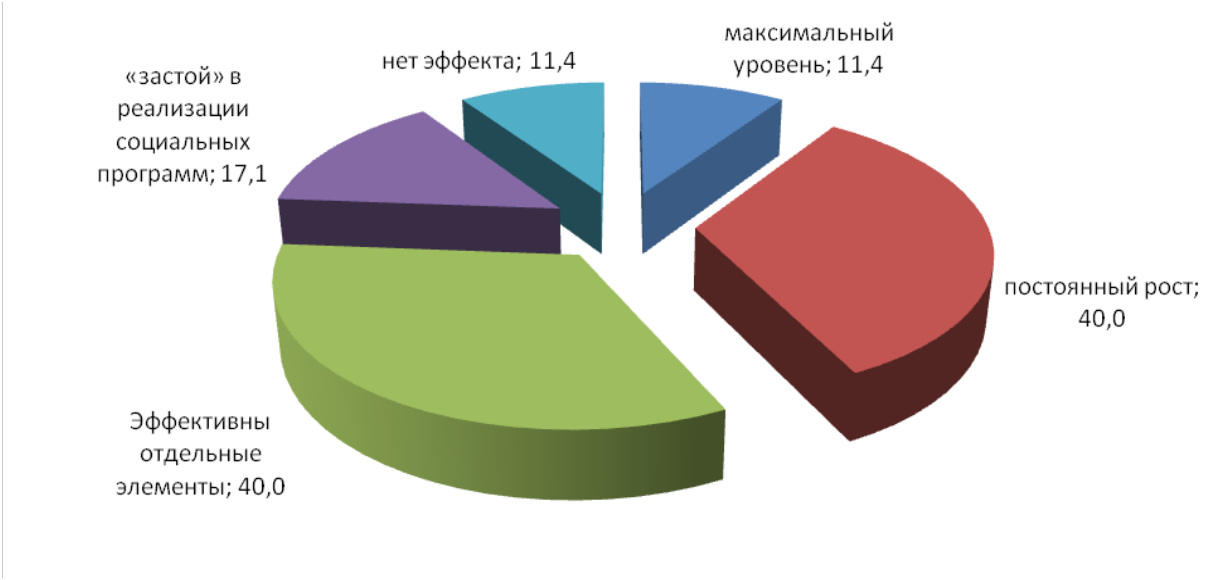


Рисунок 2.24 - Насколько эффективна социальная политика в регионе (социальные работники), %

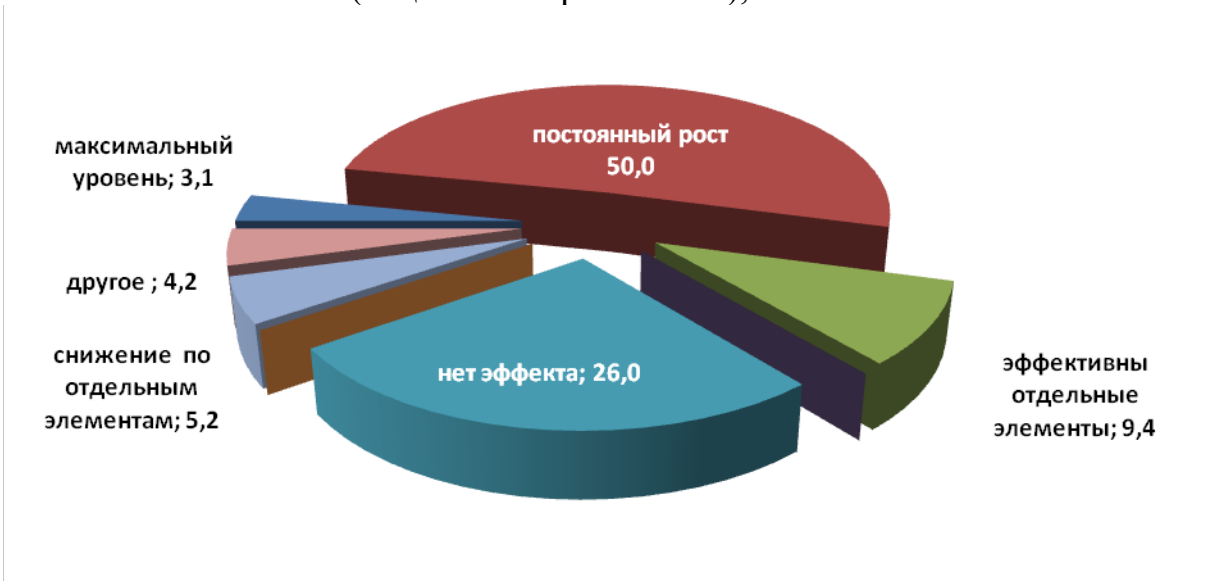


Рисунок 2.25 - Насколько эффективна социальная политика в регионе (руководители), %

Стабильность повышения эффективности социальных программ отмечают обе группы (40,0% и 50,0%) экспертов. Это во многом связано с увеличением финансирования и охвата данными программами различных категорий граждан.

11,4% социальных работников и 26,0% руководителей заявили, что социальные программы не дают никакого эффекта. При этом, под эффектом респонденты понимают достижение поставленных перед программами целей.

Достижение максимального уровня эффективности социальных программ

отмечено в первой группе 11,4% опрошенных, а во второй – 3,1%. По мнению диссертанта, говорить о максимальности в этой сфере можно лишь при следующем понимании формулировки: при существующих подходах, стратегии и лицах, курирующих данные программы, «подняться на ступень выше» не представляется возможным.

Определенный «застой» в реализации социальных программ заметили 17,1% социальных работников, а снижение эффективности по отдельным элементам социальной работы - 5,2% руководителей. Речь, в первую очередь, идет об объемах и качестве социальной помощи (рисунок 2.26). Неоспоримым является регистрация факта несоответствия уровня социальной работы требованиям населения. Социальные службы, являясь проводником социальной политики государства (региона), часто вызывают критические замечания со стороны рядовых граждан, и поводы к этому есть.

Иными словами, даже указанные в нормативных актах льготные категории граждан получают социальную помощь не регулярно, не в полном объеме, не должного качества, а порой остаются вне поля зрения социальных служб. Проявление инициативы в социальном патронате, исходя из имеющихся кадров и функциональной загрузки, невозможно. Необходимо, считает диссертант, вносить коррективы в целевые установки служб, методы и организацию работы, а также (и это, пожалуй, наиважнейшая проблема) создание информационного банка данных по составу и структуре социально нуждающихся граждан региона.

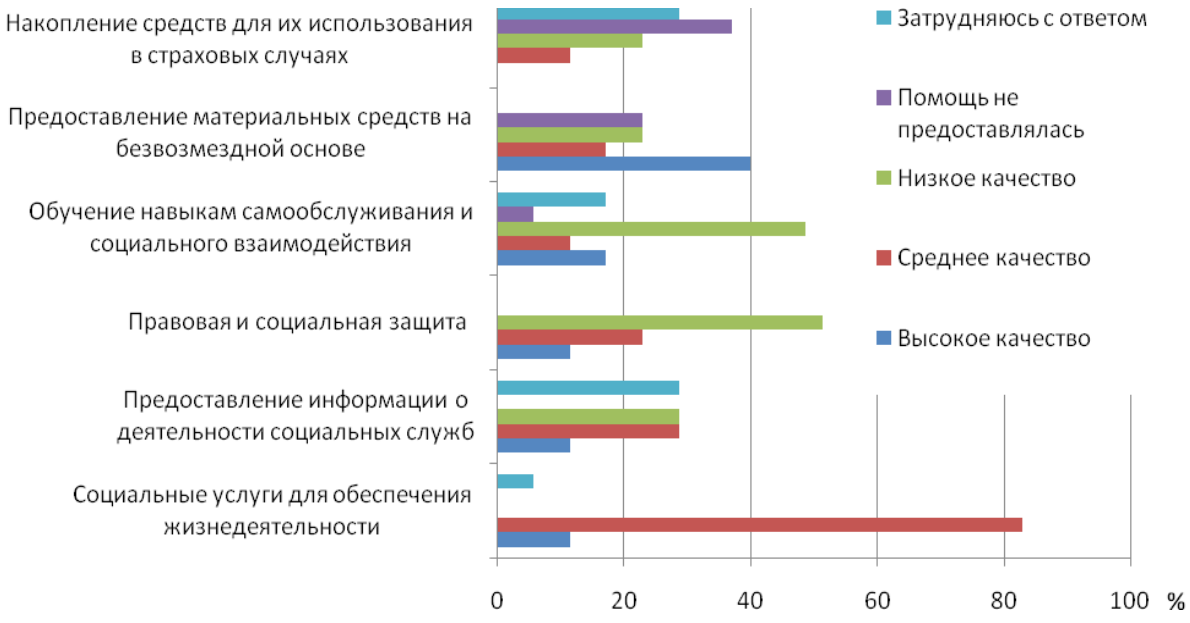


Рисунок 2.26 - Качество предоставляемой социальной помощи (мнение социальных работников)

При анализе качества предоставляемой социальной помощи диссертант опирался на субъективное мнение и не стремился ангажировать сильные или

слабые стороны этой сложной и многообразной работы. Однако он принимал во внимание, что данную оценку дают те люди, кто по роду своей деятельности поставлен на эту работу. Именно данный факт позволяет диссертанту заявить о достаточно высокой степени обоснованности полученных в ходе исследования результатов.

В представленной диссертационной работе изучались и анализировались шесть основных направлений социальной работы. По мнению экспертов, лучше всего из них реализуются социальные услуги для обеспечения жизнедеятельности, здесь показатель среднего качества достигает наивысшего значения - 82,9%. Очевидно, что этот элемент тщательно разработан как в нормативном, так и организационном плане. В месте с тем говорить о высоком качестве предоставляемой социальной помощи ни по одному направлению пока говорить не приходится.

Далее следует предоставление информации о деятельности социальных служб (28,6% положительных оценок). Прочие направления социальной работы идут в интервале от 10 до 20%.

Хуже всего обстоят дела с правовой и социальной защитой (51,4% негативных оценок) и обучением навыкам самообслуживания и социального взаимодействия (48,6% отметили низкое качество).

Практически социальная помощь не оказывалась в должном качестве по направлениям: предоставление материальных средств на безвозмездно основе (22,9%) и накопление средств для их использования в страховых случаях (37,1%).

При сравнении двух экспертных групп выяснилось, что руководители оказались более оптимистично настроены (рисунок 2.27) .

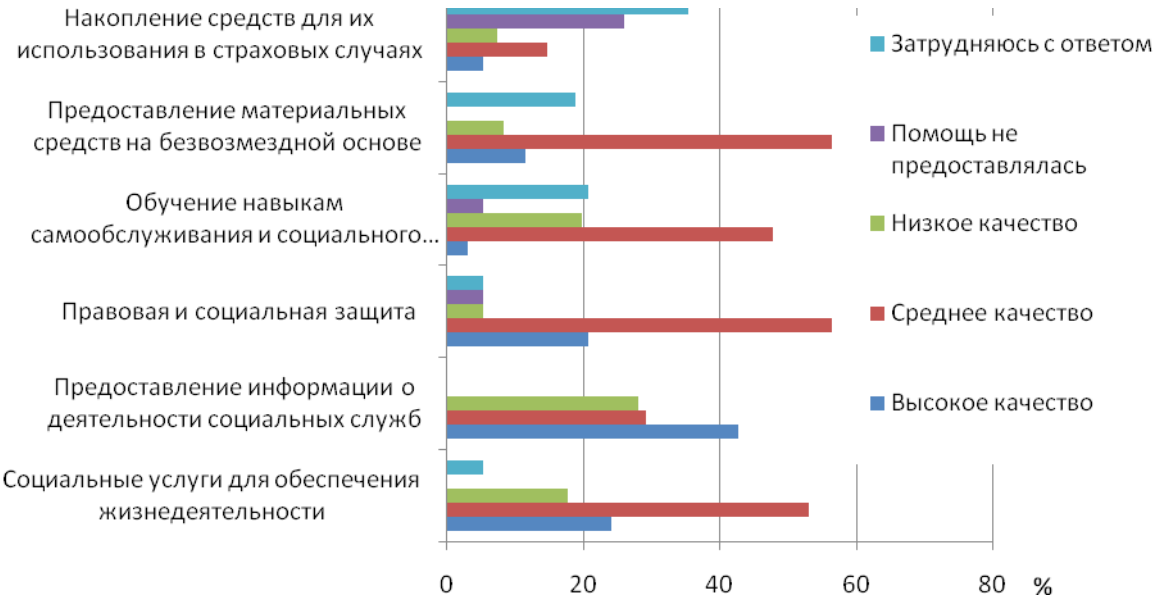


Рисунок 2.27 - Качество предоставляемой социальной помощи (мнение руководителей)

Так, весьма позитивно ими были оценены пять из шести направлений социальной работы. Оценок «высокое качество» у этой экспертной группы явно больше. В частности, по такому разделу как «предоставление информации» высокое качество заявили 42,7% опрошенных руководителей. Среднее качество, как приближенный к реалиям критерий оценки, выражен на уровне 50%, что обеспечивает благоприятное восприятие результатов деятельности социальных служб.

В чем же причина такого диссонанса оценок двух экспертных групп?

Объяснение диссертанту представляется в двух взаимосвязанных плоскостях:

- во-первых, руководители, не обращающие должного внимания социальным программам внутри своих предприятий и не имеющие четких представлений о направлениях и объемах такого вида деятельности, естественным образом завышают оценки;

- во-вторых, работники социальных служб, участвуя непосредственно в социальной работе, в состоянии не только адекватно соотнести качество и объем помощи с насущными потребностями населения, но и обнаружить разногласие в декларируемых планах и полученном результате на местах.

Первое заключение следует мотивировать, рассмотрев виды социальной помощи, предоставляемой руководителями на базе своих предприятий (рисунок 2.28), их мнение по статьям расходов на социальную защиту работающих, а также бывших работников, к числу которых принадлежат пенсионеры, и прогноз социально-экономической ситуации на ближайшие годы.

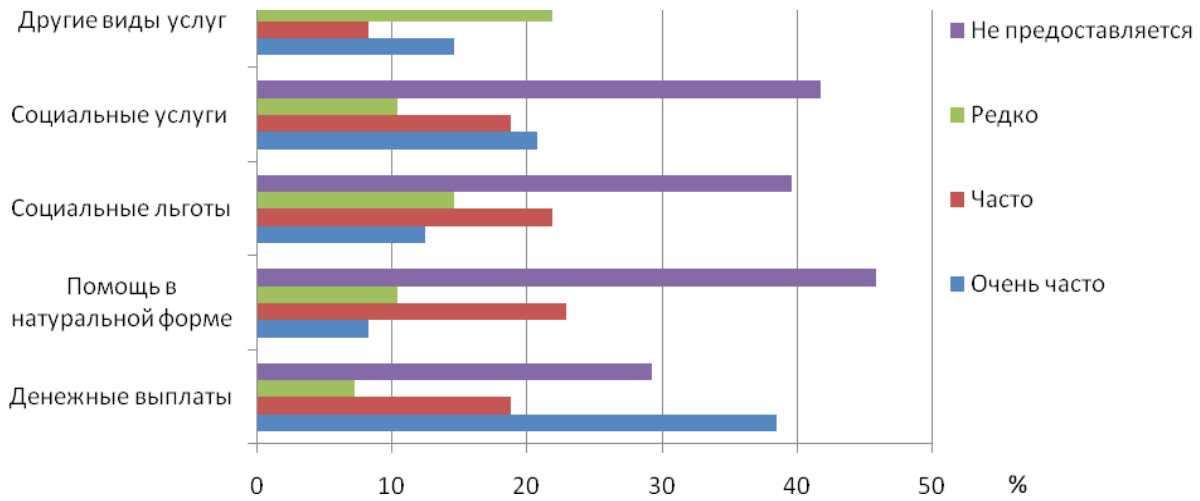


Рисунок 2.28 - Виды социальной помощи чаще всего предоставляемые предприятием (руководители)

Наиболее практикуемым видом социальной помощи остаются денежные выплаты - 57,3% (очень часто - 38,5% и часто - 18,8%). Сюда включены заработная плата и премиальные выплаты. Однако, возможность оказать такую помощь, скорее, имеют коммерческие и акционерные предприятия.

Государственные и местные, как правило, ограничены в возможностях роста таких выплат (29,2%).

Помощь в натуральной форме - продукты, одежда, предметы домашнего обихода и др. – постепенно себя изживает (45,8% заявили о том, что она не предоставляется), учитывая широкий спектр товаров, регионального потребительского рынка.

Вместе с тем, как показало исследование диссертанта, социальные услуги и социальные льготы остаются недоступными для большинства предприятий (41,7% и 39,6% соответственно).

В целом, ориентация значительной части руководителей направлена только на материальную (денежную) составляющую социальной помощи, что перекладывает ответственность за другие виды помощи на местные и федеральные службы и организации.

Рисунок 2.29 иллюстрирует поляризацию мнений руководителей о величине расходов по статьям социальной защиты.

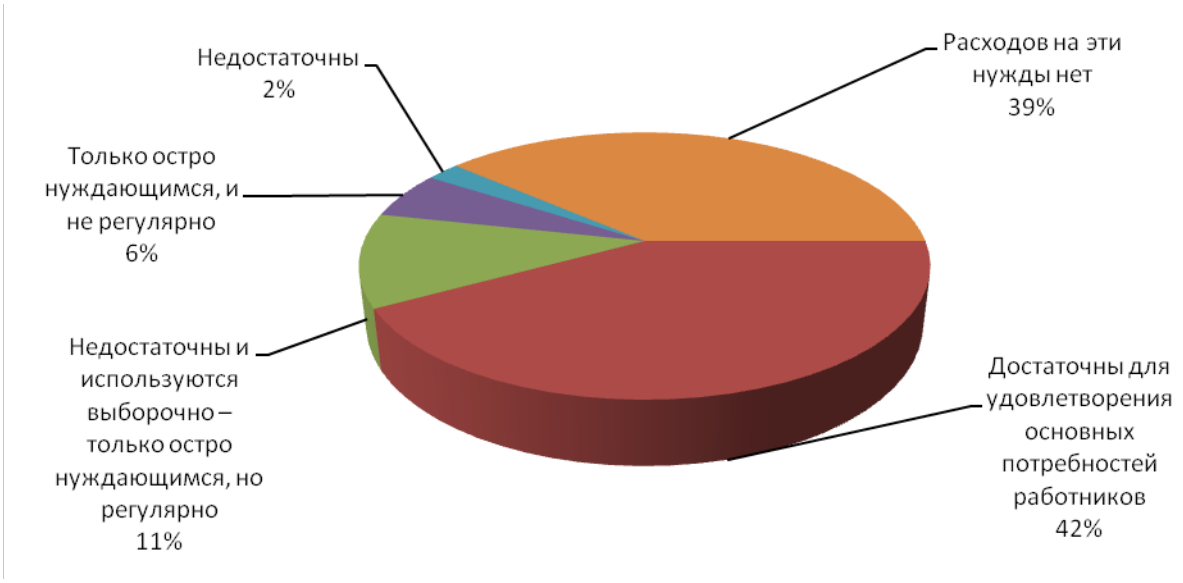


Рисунок 2.29 - Расходы организация для осуществления социальной защиты работников (руководители)

42% руководителей уверены в том, что расходы достаточны для удовлетворения основных потребностей работников. Но, как считает диссертант, нюанс состоит в том, что не все виды социальной защиты могут быть измерены и измеряются в денежном эквиваленте (например, психологическая помощь, особенно в период адаптации на новом месте работы молодого специалиста и др.).

Примерно столько же руководителей (39%) вообще не имеют расходов на такие нужды. Ещё раз подчеркнем, что не всякая помощь требует материальных затрат.

Регулярные, но незначительные по размеру расходы обнаружены на 11% предприятий. 6% могут оказать только разовую и адресную помощь остро нуждающимся. В последних двух случаях следует предполагать, что работники

больших надежд на помощь руководства не питают. Вероятно, именно поэтому, только пятая часть всех опрошенных граждан (21,06% - §2.2) просили бы помощи у своего предприятия.

Ещё более наглядной становится перспектива изменения социальной политики предприятия для работников на ближайшие годы (рисунок 2.30).

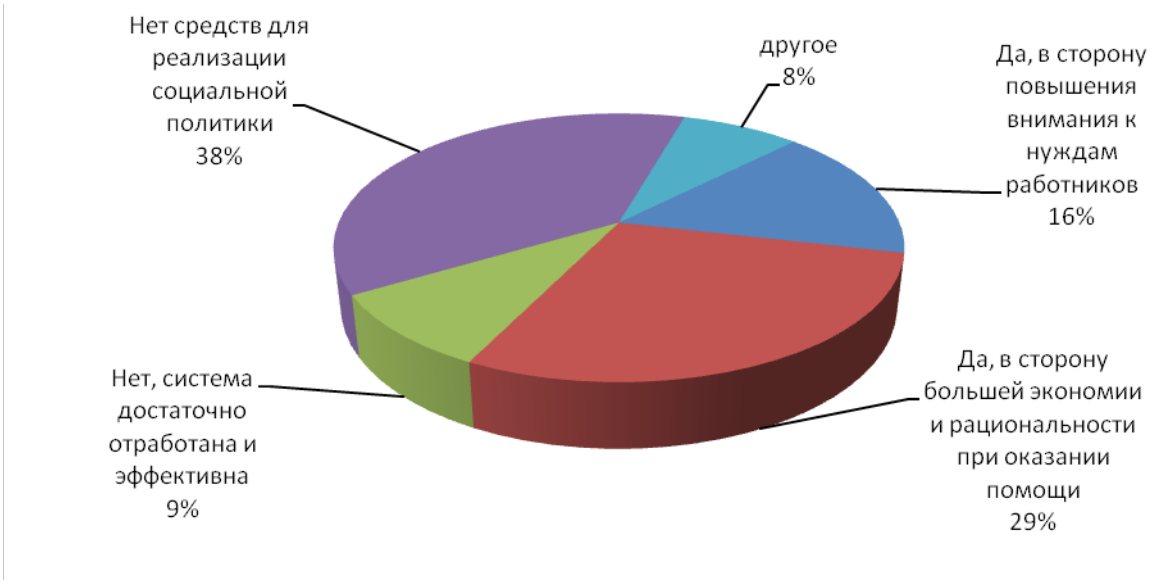


Рисунок 2.30 - Перспектива изменения
социальной политики предприятия (руководители)

Как показало исследование диссертанта, 38% опрошенных руководителей считают, что сдвигов ожидать не следует ввиду отсутствия средств. Около трети из них (29%) предпочтут более экономно расходовать имеющиеся в распоряжении ресурсы, иными словами - сокращая потенциальных претендентов на помощь. Каждый десятый руководитель (9%) ничего менять не будет в силу совершенства, по его мнению, своей работы. Только 16% намерены повысить внимание к нуждам своего персонала и именно от этих предприятий можно ожидать коренного поворота в сторону эффективной социальной политики.

Те, кто регулярно обращается за социальной помощью либо пытался это сделать, сталкиваются с организационными проблемами (рисунок 2.31, 2.32) в работе социальных служб. По данному вопросу диссертантом изучались возможности граждан:

а) получить всю необходимую информацию о социальной защите населения северных регионов;

б) минимальное время обращения за социальной помощью и её получение;

г) частота обращения - близость к месту проживания (возможность добраться до места дислокации социальной службы пешком).

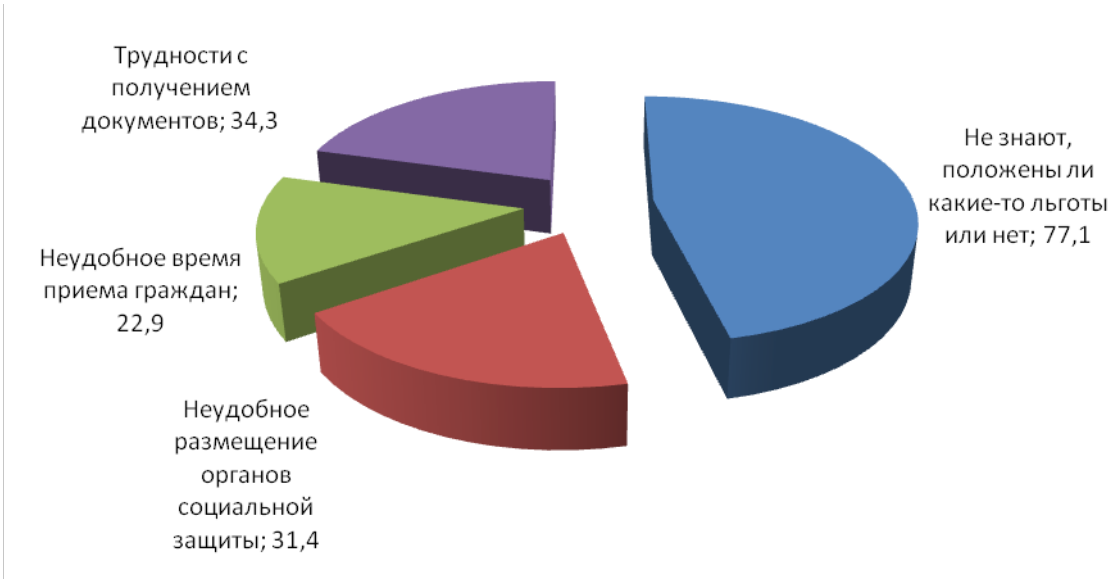


Рисунок 2.31 - Какие причины препятствуют обращению граждан в органы социальной защиты населения (социальные работники), %

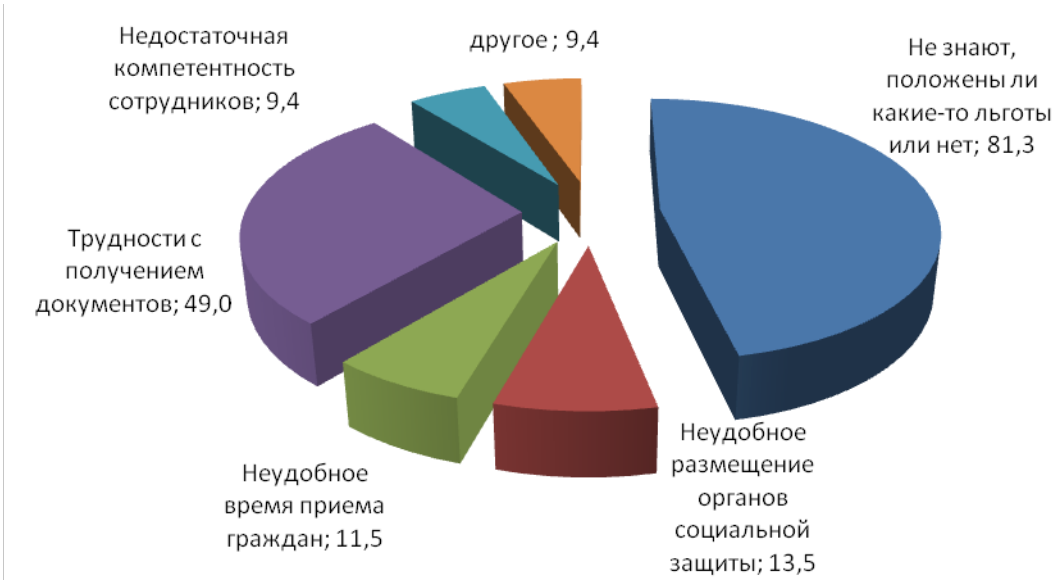


Рисунок 2.32 - Какие причины препятствуют обращению граждан в органы социальной защиты населения (руководители), %

Первая и доминирующая проблема – отсутствие информации о дифференциации населения по группам нуждающихся (77,1% – по мнению социальных работников; 81,3% – по мнению руководителей). В данном контексте подразумевается не факт доступности к информации и не реклама деятельности социальных служб, а тот перечень нормативных документов, касающихся населения по категориям нуждающихся, а также правовое консультирование граждан.

34,3% (49,0% по мнению руководителей) населения испытывают трудности с получением документов, что, на взгляд диссертанта, связанно с бюрократизацией социальной работы и излишним документированием её различных аспектов.

Значимы и чисто организационные моменты - неудобное размещение

органов социальной защиты (дистанцирование от мест компактного проживания граждан) - 31,4% (13,5% - руководители) и неудобное время приемы граждан - 22,9% (11,5% - руководители). Руководители так же, отметили профессиональную некомпетентность социальных работников - 9,4%.

Ранее говорилось о том, что информирование населения находится на достаточно высоком уровне, поэтому целесообразно оценить источники информирования (рисунок 2.33).

Рисунок 2.33 - Источники информация о деятельности социальной службы (социальные работники), %

Очевидно, что газеты (94,3%), телевидение (80,0%) и сами социальные работники (74,3%) являются наиболее эффективными источниками информации. У населения эти оценки скромнее (таблица 2.9).

Таблица 2.8 - Эффективность источников информации о деятельности социальных служб

Источник информации	Оценка социальными работниками		Оценка жителями (§2.2)	
	%	ранг	%	Ранг
Газеты	94,3	1	33,8	2
Телевидение	80,0	2	49,89	1
Рекламные агентства	0,0	-	2,81	8
Интернет	5,7	6	16,85	4
Рекламные буклеты	34,3	4	3,56	7
Публичные акции	5,7	6	2,59	9
Деятельность соц.работников	74,3	3	8,1	5
Советы друзей, знакомых	17,1	5	32,29	3

Деятельность социальных работников не имеет высокого ранга значимости не потому, что они плохо работают, а потому, что с ними сталкивается только специфичный и ограниченный контингент населения.

Явно недостаточное внимание в социальных службах уделяется Интернету. Советы друзей и знакомых более весомы, чем публичные акции и рекламные буклеты.

Прессу население также не жалует: лишь каждый третий знакомится с информацией посредством печатных СМИ. Впрочем, и телевидение как источник знаний в области социальной защиты воспринимает только каждый второй (49,89%).

Поговорка «один в поле – не воин» вполне подходит к деятельности социальных служб региона. Только совместными и, что немаловажно, скоординированными усилиями, возможно добиться приемлемой формы, структуры и методов социальной работы.

Отмечена готовность сотрудничать в области социальной работы с социальными фондами, ассоциациями, организациями - 9,4%, а также с отдельными лицами - 7,3%.

По прочим элементам оценки сопоставимы, с учетом тяготения социальных служб к государственным структурам, а предприятий – к коммерческим структурам.

По мнению диссертанта, суть современной парадигмы социальной работы заключается в том, чтобы инициатива о получении социальной помощи исходила не только и не столько от нуждающихся, сколько от самих служб социальной защиты. В этом случае появляется возможность оказания социальной помощи в комплексе, в нужное время, в полном объеме, а также прогнозирование ситуации и опережающего влияния на складывающиеся тенденции и динамику.

В первую очередь, для реализации названной концепции необходимо создание и эффективное использование информационной базы (рисунок 2.34).

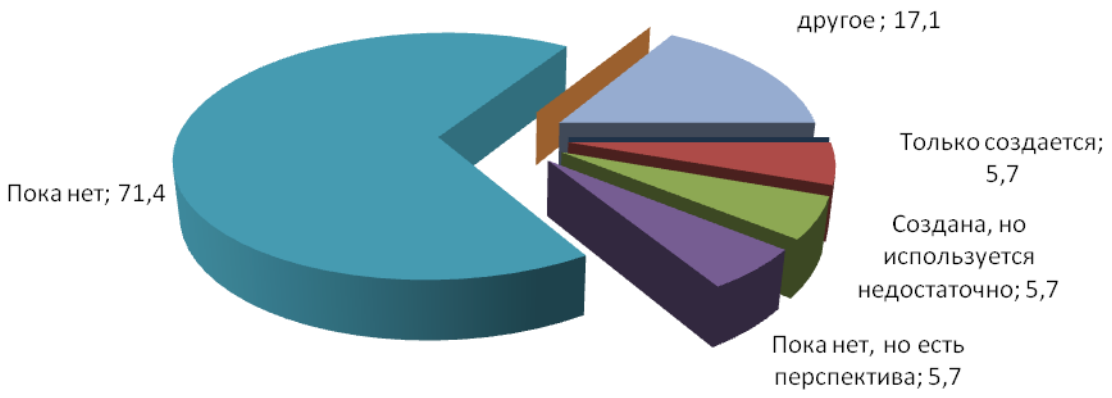


Рисунок 2.34 - Наличие единой информационной базы данных по социальной защите населения (социальные работники), %

Как показало настоящее исследование, сегодня такой базы нет. На это указали более три четверти опрошенных социальных работников (77,1%). Полное или частичное ее наличие отметили лишь 11,4% респондентов. Таким образом, считает диссертант, нет ясной картины социальной напряженности ни в пространственном, ни во временном аспектах; отсутствует обоснование размеров финансирования, приоритетности направлений социальной работы; невозможна подготовка квалифицированных кадров, специализированных по местностям и категориям граждан.

Все это позволяет в диссертационной работе сделать вывод о том, что использование источников финансирования априори является неоптимальным и неэффективным.

С учетом выявленных недостатков, проблем и причин такого положения, а так же того, что экспертами выступали специалисты социальных служб, важной с практической точки зрения, на взгляд диссертанта, становится комплексная самооценка деятельности служб социальной защиты населения (рисунок 2.35).

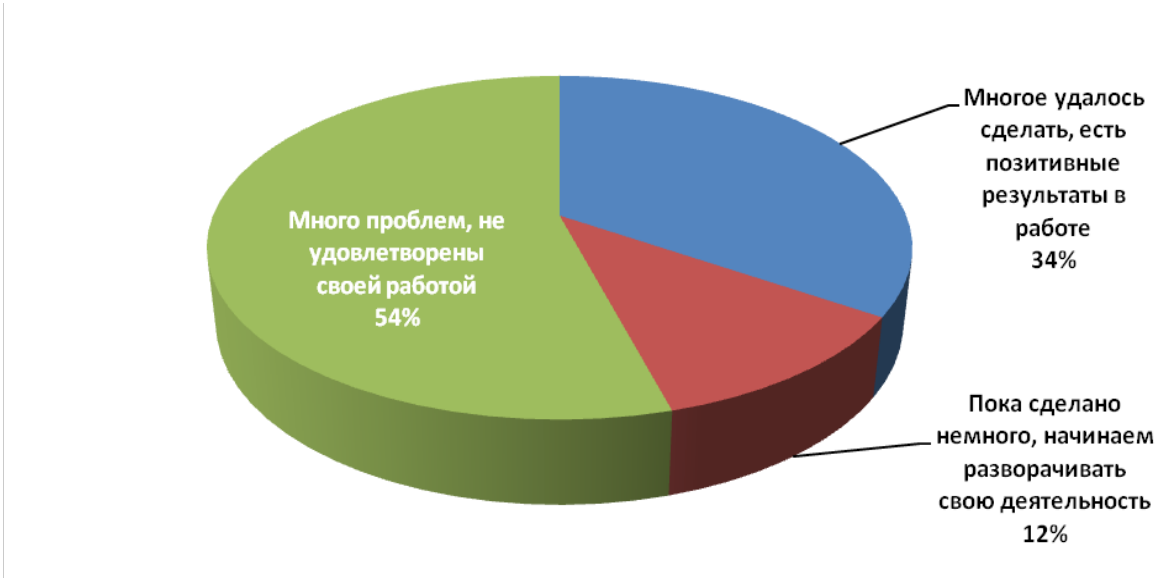


Рисунок 2.35 - Комплексная оценка деятельности служб социальной защиты населения (социальные работники), %

Больше половины специалистов (54%) не удовлетворены своей работой, т.к. считают нереализованными поставленные перед ними задачи, а выполняемые функции - не отвечающими запросам населения. 12% социальных работников испытывают определенный оптимизм и надежду в том случае, если смогут «набрать обороты». И лишь их третья часть (34%) отмечает позитивные сдвиги и высоко оценивает значимость и эффективность своей работы.

В результате опроса руководителей также были получены частные предложения о том, что необходимо изменить в структуре и работе социальной службы населенного пункта северного региона:

- построить дом-интернат;

- внедрить в работу социальной службы района «единое окно» с предоставлением пакета документов, на основании которого будут начислены все социальные пособия и выплаты, на которые имеет право клиент;

- выделение жителям района, проработавшим на одном предприятии более 25 лет жилья или помощь в его приобретении;

- расширить штат квалифицированных специалистов, в связи с нехваткой времени на обработку документов и др.

Проведенный анализ позволил диссертанту обозначить ключевые моменты исследования экспертных групп:

- оказывать социальную помощь целесообразно только тем, кто действительно нуждается, однако четкий критерий оценки нужды в работе социальных служб отсутствует.

- наиболее действенной социальная помощь является в том случае, если задействованы различные источники, имеющие общие цели, единые критерии оценки качества и эффективности их использования.

- необходима единая социальная политика как на государственном уровне, так и на уровне конкретных предприятий и организаций (обязательные целевые программы для предприятий и организаций всех форм собственности).

- повышение качества социальной работы зависит не только от размеров финансирования, но и чуткости и профессионализма работников социальных служб.

- создание информационной базы нуждающихся в социальной помощи (защите) является злободневной проблемой, от решения которой зависят формирование и реализация социально ориентированных региональных программ.

- расширение источников финансирования позволит привлечь к участию в социальной работе средний и малый бизнес, а так же лиц, занимающихся индивидуально предпринимательской деятельностью.

- наиболее недоиспользованным является такое направление социальной работы, как «накопление средств для их использования в страховых случаях», выступающее гарантией безопасности жизнедеятельности человека.

3 Пути совершенствования управления социальным развитием региона

3.1 Факторы, влияющие на результативность деятельности органов местного самоуправления

Важнейшей задачей региональной политики ближайшего периода является поддержка «точек роста» в виде промышленных центров, районов с высокоэффективным сельским хозяйством, свободных экономических зон, технопарков и инновационных центров.

Для стимулирования деловой активности в регионах приоритетного развития целесообразно предоставление субъектам хозяйствования налоговых льгот, субсидий и кредитов.

Стратегия региональной политики предусматривает, что для её реализации необходимо во все возрастающей мере опираться на возможности и инициативы местных органов государственного управления и самоуправления соответствующих регионов, поскольку многие жизненно важные проблемы жизнеобеспечения и безопасного проживания населения решаются именно на этом уровне.

В какой же форме должно осуществляться управление регионом и городом в настоящее время? Ведь все масштабные задачи, связанные с переходом к рынку, в первую очередь будут решаться на местах, конкретных территориях теми органами, которые больше всего приближены к людям.

Крупицы этого нового опыта накапливаются. Но пока это не система. Самостоятельность регионов ограничена, и новый творческий подход к управлению - всего лишь отдельные, локальные факты.

Основные цели управления регионом и заданы политикой государства "человек, его права и свободы и гарантии их реализации являются нашей ценностью и целью общества и государства". Такого рода стратегическая цель нуждается в менеджерской переработке на местах для придания ей оперативной, более конкретной формы и приведения в соответствие с имеющимися ресурсами. На местном уровне она уже звучит по-новому:

- разработка схемы управления народным хозяйством (функция планирования);
- организация охраны общественного порядка и прав граждан (функция организации и координации);
- разработка планов экономического и социального развития, городских программ, местного бюджета (функция планирования);
- принятие конкретных мер по осуществлению этих программ, планов и бюджета (функция организации).

Значительное влияние на активность и результаты управления отдельными территориями оказывает макроэкономический уровень, так называемая сложность внешней среды, т.е. совокупность множества факторов, на которые организация обязана реагировать в случае изменения хотя бы одного из них. Среди этих факторов особо негативную роль играет нестабильность законов и возрастание централизованного воздействия высших уровней власти на управление территорией. Ясно, что экономические законы, нормативная база, инструментарий по их применению не могут изолированно существовать на отдельно взятой территории.

Ни одна территория не будет иметь развития без гарантий устойчивости налоговой системы. Район и город в целом не обладают достаточной финансовой самостоятельностью, чтобы решать задачи как возложенные центральной властью, так и вытекающие из проблем развития города. А это значительно ограничивает возможность разработки долгосрочных концепций развития региона и города.

Особенно большое значение для территориального развития имеет государственная инвестиционная политика в виде дотаций и субсидий, квот, нормативов, ориентированных на специальные фонды развития. Пока же системности в этой работе нет, деньги на погашение дефицита бюджета поступают с нарушением сроков, что мешает планировать инвестиционную деятельность.

При этом основной формой участия государства в регулировании развития регионов должны быть региональные программы, финансируемые из бюджета. Не обладая финансовой самостоятельностью, местные органы власти не могут в полной мере реализовать предпринимательскую функцию, полностью зависят от центра в покрытии дефицита бюджета, повязаны директивными указаниями, ограничивающими их самостоятельность. Так, что в обычных условиях хозяйствования инициатива местных органов власти предопределена генеральной линией на централизацию и в силу этого ограничена.

В настоящее время поставлена задача сделать налоговое законодательство простым, удобным и понятным для налогоплательщиков. Налоговая система должна быть построена так, чтобы налогоплательщик свободно ориентировался в ней, был уверен в правильности своих действий. Однако до настоящего времени эти вопросы в требуемых объемах так и не решены. Предприятия по-прежнему уплачивают несколько видов налогов и других платежей, многие из которых имеют абсолютно одинаковую налоговую базу. Следует упростить и систему налоговых расчетов. Каждый налог должен иметь свой, чётко установленный объект исчисления, и только за его сокрытие налогоплательщик должен нести ответственность.Необходимо исключить ситуации, когда ошибка в исчислении одного из налогов приводит к цепи налоговых нарушений по другим платежам.

Экономическая и политическая стабильность в нашем обществе напрямую связана с эффективностью управления. Нет необходимости руководить всем из центра. Каждый уровень государственного управления должен решать вопросы своей компетенции. Дисциплина и ответственность, компетентность и последовательность - главный фактор достижения намеченных рубежей.

3.2 Мероприятия и предложения по совершенствованию управления социальной работой в регионе

Рассмотрим основные направления развития социальной сферы региона в таблице 3.1.

Таблица 3.1 - Основные направления развития социальной сферы

Направление развития социальной сферы	Исполнители	Результат
Активизация участия общественных объединений региона	Общественные объединения и организации	Из представителей политических партий, движений, общественных организаций, действующих на территории, будет создан инициативный консультативный комитет. Представители общественных объединений будут иметь право принять участие в дебатах с правом совещательного голоса при обсуждении вопросов, касающихся их деятельности и выдвигать любые предложения по этому поводу.
Инициализация для повышения эффективности деятельности администрации региональных образований, образования организационных структур низового самоуправления	Администрация региональных образований	Будет обеспечена тесная связь с населением через созданные советы микрорайонов, комитеты общественного самоуправления, товарищества собственников жилья, институты старших по подъезду и др.
Реализация жилищной политики	Администрация региональных образований	Основными результатамив сфере жилищного строительства будут: - строительство доступного жилья для обеспечения населения на основе новых подходов к строительству, формирования финансово-кредитных механизмов в жилищной сфере и инфраструктуре рынка жилья;

		- реализация целевых программ; - применение новой сметно-нормативной базы ценообразования в строительстве, которая обусловлена произошедшими изменениями в технологиях строительного производства, широким применением новых материалов, изделий и конструкций при расчетах стоимости объектов.

Продолжение таблицы 3.1

Направление развития социальной сферы	Исполнители	Результат
В сфере здравоохранения – создание условий, которые смогут обеспечить объем и качество оказания медицинской помощи населению на необходимом уровне	Администрация региональных образований, медицинские учреждения	Увеличится число обслуживаемых в дневных стационарах. Реализация направления позволит обеспечить: - повышение качества и эффективности медицинской помощи на всех этапах ее оказания; - преемственность, этапность и своевременность оказания медицинской помощи; - использование стационоразмещающих форм организации лечебного процесса; - переход к преимущественно страховой форме мобилизации финансовых средств, а также подушевой принцип финансирования здравоохранения; - формирование принципа этапности оказания амбулаторно-поликлинической и стационарной помощи; - реструктуризация скорой медицинской помощи; - создания нового поколения стандартов; - реформирование кадровой политики.
Поддержка Центра социального обслуживания пенсионеров и инвалидов	Администрация региональных образований	Центры социального обслуживания пенсионеров и инвалидов важно постоянно совершенствовать работу с населением через комитеты самоуправления в микрорайонах и использовать потенциальные возможности специалистов и финансовых ресурсов. В итоге – большой охват людей через специалистов заинтересованных ведомств и

		социальных институтов и меньше жалоб со стороны населения. Стабилизация работы отделений социальной помощи на дому (наблюдается текучесть кадров) за счет улучшения материального положения социальных работников.

Социальная сфера - это самостоятельная сфера общественной жизни, в которой реализуются многообразные социальные интересы в отношениях социальных субъектов. Социальная сфера является областью деятельности людей, занятых предоставлением социальных благ и услуг. Социальная сфера помимо отношений включает в себя и материально-техническую базу. В современных условиях социальная сфера представляет собой совокупность соц. отношений и условий, влияющих на характер и поведение людей, охватывающих интересы различных социальных общностей, интересы общества и личности, отношений труда, быта, культуры, здравоохранения, социального обеспечения.

Социальная сфера - совокупность отраслей, предприятий, организаций, непосредственным образом связанных и определяющих образ и уровень жизни людей, их благосостояние, потребление. Экономика социальной сферы, прежде всего, связана с потребностями людей и потреблением ими благ и услуг. Структура социальной сферы - это отношения и взаимосвязи, входящих в нее отраслей. К социальной сфере относятся: здравоохранение, образование, культура, социальное обеспечение, отдых, быт, ЖКХ.

Основной проблемой, которая имеется на сегодняшний день в данной сфере в Павлодарской области, является не столько нехватка финансовых ресурсов (как это принято считать), но отсутствие контроля за стандартами качества и необходимых ориентиров социальной политики. Так, сам по себе рост оплаты труда учителей еще не является гарантией уменьшения количества учащихся с характеристикой “замедленное развитие”; аналогично - рост затрат на работу с молодежью, которая оценивается по количеству проведенных мероприятий, часто отнюдь не сопровождается снижением преступности среди совершеннолетних. Таким образом, целью социальных подпрограмм администрации является достижение определенных социальных стандартов, причем в качестве критериев достижения последних должна выступать система косвенных индикаторов (например, количество повторных обращений в клинику после проведенного курса лечения, уровень младенческой смертности - для системы здравоохранения региона, и т.д.). Следует также отметить, что достижение тех или иных критериев в данном случае нельзя напрямую увязывать с размером денежного вознаграждения занятых в сфере услуг - хотя административные выводы в отношении менеджеров - организаторов труда врачей, учителей, работников культуры могут быть достаточно жесткими.

В то же время проблема дефицита финансовых ресурсов для реализации социальных подпрограмм является достаточно острой; уровень заработной

платы в этих сферах намного ниже средней по республике. В настоящее время эта проблема отчасти решается с помощью практики предоставления платных услуг; в то же время качество бесплатных услуг снижается. Соответственно, финансовое обеспечение этих подпрограмм должно предусматривать как увеличение бюджетных затрат сверх сметного минимума (по заработной плате устанавливаемого единой тарифной системой), так и такую организацию деятельности учреждений, при которой расширение платных услуг сопровождалось бы ростом качества всей деятельности учреждения данной сферы.

Сложившаяся финансово-экономическая ситуация в регионе значительно снизила результаты законотворческой и практической деятельности исполнительной и представительной властей в социально-культурной сфере, ограничила возможности республики в целом в проведении активной социальной политики, привела к обострению как традиционных, так и к появлению новых социальных проблем.

С одной стороны, такой вывод подтверждается динамикой ряда важнейших социальных показателей. Среди них прежде всего следует выделить показатели уровня жизни, здоровья населения, занятости, преступности и т.д. С другой стороны, он вытекает из появления таких социально опасных негативных явлений, как безработица, социальное сиротство и безнадзорность, хронические задержки заработной платы, стипендий, пособий, невыполнение важнейших государственных социальных гарантий, резкая поляризация структуры населения города, социальная напряженность.

Возможности региона в благополучном решении всех социальных проблем ограничены из-за недостатка материальных и финансовых ресурсов.

Такое положение вещей требует от органов местной власти сосредоточения сил и средств на решении наиболее острых (значимых) социальных проблем, необходимости выработки новых подходов в управлении социально-культурной сферой, принятия практических шагов, обеспечивающих более рациональное использование всех имеющихся ресурсов, организации действенного контроля в их целевом использовании.

В ходе разработки и реализации программы развития социальной сферы необходимо обеспечить:

- комплексный подход к решению проблем социально-культурного развития региона, создание единой нормативной базы,
- межотраслевую координацию (координацию деятельности смежных комитетов социально-культурного блока),
- оптимизацию управленческих взаимодействий (поиск наиболее рациональных и адекватных новым условиям вариантов организационно-структурных преобразований),
- совершенствование методов управления социально-культурным комплексом на основе программно-целевых подходов к решению проблем,
- рациональное использование материальных ресурсов (поиск наиболее рациональных и адекватных новым условиям вариантов финансово-экономического обеспечения, преобразование структуры инвестиций в социально-культурную сферу),
- оптимальное использование кадровых ресурсов (обеспечение единых правовых и социальных гарантий всем участникам процесса социально-культурного развития республики),
- повышение активности и развитие инициатив населения, установление социального партнерства администрации с населением.

В итоге это позволит улучшить взаимодействие комитетов социально-культурной сферы между собой, уменьшить численность управленческого персонала, ускорить решение жизненно-важных проблем граждан с учетом изменения социальных приоритетов, реально повысить качество жизни населения.

Исходя из этого, можно сформулировать генеральную стратегическую цель местных органов власти в социально-культурной сфере - обеспечение устойчивого сбалансированного развития социально-культурных составляющих качества жизни населения республики при сохранении историко-культурной среды и приумножении творческого потенциала жителей области.

Эта цель наиболее высокого уровня, на реализацию которой должна быть направлена деятельность системы управления региона в целом.

Программа развития социально-культурной сферы республики должна обеспечить поэтапное решение важнейших задач развития региона, к которым относятся: адресная социальная помощь, сохранение социальных гарантий, улучшение демографической ситуации, укрепление здоровья жителей республики, удовлетворение разнообразных образовательных запросов населения, трудоустройство, укрепление семьи, сохранение и воспроизводство духовно-нравственного потенциала городов и поселений, удовлетворение культурных запросов всех категорий населения.

Сохранение социальных гарантий и удовлетворение социально-культурных запросов населения обеспечивается выбором приоритетных направлений деятельности организаций и учреждений социально-культурной сферы. Применительно к совокупности отраслей социально-культурной сферы, как объекта и субъекта местного самоуправления комплексная задача повышения качества жизни населения сводится к необходимости согласованного управления позитивным развитием следующих блоков качества жизни:

- воспроизводство населения;
- физическое и психическое здоровье населения города;
- социальная защита;
- занятость и безработица;
- семья и детство;
- образование, духовность, нравственность;
- культура и культурное наследие;
- досуг и отдых.

Восемь блоков качества жизни выступают как основные функциональные сферы деятельности и ответственности социально-культурного комплекса.

Необходимо предусмотреть три уровня приоритетов: стратегические, тактические, отраслевые.

Стратегические и тактические приоритеты являются межотраслевыми приоритетами социально-культурной сферы республики.

Стратегические приоритеты рассчитаны на период более 10 лет.

Тактические приоритеты ограничиваются сроком в три года.

Отраслевые приоритеты отражают специфику отдельных отраслей социально-культурной сферы.

К приоритетам, реализация которых рассчитана на более длительное время, чем срок действия программы, относятся:

- Поддержка и укрепление семьи (ориентирование на удовлетворение социальных запросов семьи в целом позволит укрепить семью, как основу человеческой жизни, решить демографические проблемы, связанные со снижением рождаемости, уменьшением количества жителей республики и трудовых ресурсов).

- Сохранение и улучшение здоровья населения (увеличение продолжительности жизни населения)

- Дальнейшее развитие образовательной системы региона, обеспечение поддержки одаренных, творчески и интеллектуально развитых детей, ориентация выпускников учебных заведений на перспективу складывающегося в республике рынка труда (удовлетворение не только разнообразных образовательных запросов населения, но и обеспечение конкурентоспособности трудовых ресурсов, укрепление интеллектуального потенциала региона).

- Сохранение и развитие духовных, гражданских, патриотических традиций (формирования российского самосознания населения на основе традиций).

К приоритетам, реализация которых предусматривается временными рамками в течение трех лет, относятся:

- Адресная социальная помощь (совершенствование форм социальной помощи и поддержки населения, оказание помощи только действительно нуждающимся гражданам с тем, чтобы помощь была своевременной и достаточной, содействие повышению активности и развитию инициатив населения в самозанятости).

- Сохранение и улучшение здоровья детей и подростков (улучшение здоровья последующего поколения).

- Модернизация системы распределения бюджетных средств (эффективное использование бюджетных средств и контроль за их целевым использованием).

- Оптимизация структурного построения социально-культурной сферы на основе интеграции деятельности отраслевых комитетов и служб, (уменьшение численности управленческого персонала, повышение качества предоставляемых населению услуг), совершенствование управления социально-культурным комплексом.

- Формирование единого информационного пространства.

Работу по развитию социальной сферы необходимо продолжить с учетом стратегических приоритетов и с привлечением к совместной работе управлений и комитетов других сфер городов и поселений, некоммерческих объединений.

Одним из путей по совершенствованию управления социальным развитием является решение проблемы безработицы и занятости населения региона.

В области содействия занятости населения, обратившегося в службу занятости в целях поиска работы, деятельность служб занятости должна быть направлена, прежде всего, на решение следующих задач:

- минимизацию периода поиска работы и упреждение длительной безработицы;

- усиление адресной социальной защиты неконкурентоспособных на рынке труда групп населения: молодежи, впервые приступающей к трудовой деятельности, многодетных и одиноких родителей, воспитывающих несовершеннолетних детей и детей-инвалидов; граждан, длительное время не имеющих работы;

- реализация мероприятий по предотвращению массовой безработицы;

- содействие мобильности рабочей силы путем расширения и своевременного обновления банка вакансий и свободных рабочих мест с использованием компьютерной сети;

- дальнейшее развитие социального партнерства в сфере занятости с органами местного самоуправления и работодателями всех форм собственности по подбору работников на заявленные вакансии.

В условиях ограниченного спроса на рабочую силу для предоставления безработным гражданам на период поиска постоянной работы возможности для временной занятости, поддержания доходов, сохранения мотивации к труду, трудовых навыков, а также выполнения необходимых видов по благоустройству и санитарной очистке города и поселков, проведению дорожных и других работ предусматривается:

- заключение договоров с предприятиями и организациями города на организацию общественных работ, прежде всего, для безработных, не получающих пособия по безработице, и социально-незащищенных групп граждан;

- содействие применению разнообразных форм временной занятости населения, в т.ч. создание дополнительных рабочих мест за пределами штатной численности.

Организация временной занятости несовершеннолетних граждан в возрасте от 14 до 18 лет в свободное от учебы время и в период летних каникул способствует приобщению их к труду, получению профессиональных навыков, адаптации к условиям рынка труда, а также является важнейшей мерой профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних граждан.

В связи с тем, что на рынке труда проявляется острое противоречие между спросом и предложением на рабочую силу по профессиональному, половозрастному составу, уровню запрашиваемой и предлагаемой заработной платы, наибольшее внимание со стороны службы занятости должны ощущать те категории населения, которые испытывают трудности в поиске работы и особо нуждаются в социальной защите.

Социально-экономическая ситуация, сложившаяся в республике, отрицательно сказалась на состоянии занятости инвалидов. В последнее время идет активный процесс высвобождения из сферы производства пенсионеров, увеличивается число инвалидов на рынке труда. Поэтому профессиональная реабилитация инвалидов и содействие их занятости является важнейшей социальной проблемой.

В целях усиления социальной защищенности и повышения конкурентоспособности граждан из числа инвалидов предусматривается:

- содействие в организации предпринимательской деятельности и переподготовка по профессиям и специальностям, пользующимся спросом на рынке труда;

- оказание психологической помощи и социальная адаптация;

- поддержка доходов безработных граждан из числа трудоустроенных инвалидов;

- трудоустройство инвалидов на рабочие места.

Одной из социально незащищенных категорий на рынке рабочей силы является молодежь, особенно выпускники учебных заведений, не имеющие опыта работы, часто нечетко осознающие свои жизненные и карьерные цели, не умеющие представить свои знания, умения, навыки работодателю должным образом. Поэтому занятость молодежи - важнейший элемент государственной социальной политики.

В целях предупреждения роста безработицы в среде молодых специалистов, неудовлетворенности их своей трудовой деятельностью профконсультантами центра занятости будут совершенствоваться старые и осваиваться новые формы работы с молодежью:

- проведение лекций и бесед в общеобразовательных учебных заведениях о состоянии рынка труда, выборе профессии, об учебных заведениях города, об услугах, предоставляемых службой занятости для учащихся выпускных классов;

- проведение лекций и бесед для выпускников учебных заведений по вопросам эффективного поведения на рынке труда, способам и методам активного поиска возможностей трудоустройства;

- оказанию консультационных услуг по составлению конкурентоспособного резюме для молодых специалистов;

- сотрудничество со средствами массовой информации по вопросам, актуальным для молодежи;

- проведение деловых игр, тренингов, круглых столов с выпускниками учебных заведений, позволяющих повысить мотивацию к труду, овладеть навыками самопрезентации, технологией поиска работы.

Для повышения уровня занятости молодежи намечается:

- организация профессионального обучения и переподготовки молодежи;

- привлечение ее к участию на общественных работах;

- проведение ярмарок вакансий рабочих и ученических мест;

- создание временных рабочих мест для молодежи в возрасте до 18 лет;

- взаимодействие центра занятости с молодежными организациями по содействию занятости этой категории граждан.

В результате рыночных преобразований в экономике, сопряженных с сокращением производства, закрытием предприятий, развитием негосударственных форм собственности, в наиболее сложном положении на рынке труда оказались женщины, в том числе впервые приступающие к трудовой деятельности и достигшие предпенсионного возраста.

Для повышения конкурентоспособности на рынке труда женщин, для обеспечения их занятости предусматривается:

- профессиональное обучение и повышение квалификации;
- организация общественных работ;
- оказание психологической поддержки безработным женщинам;
- квотирование рабочих мест для приема на работу женщин, особо нуждающихся в социальной поддержке;
- поддержка самозанятости и предпринимательской деятельности;
- социальная и материальная поддержка безработных женщин.

Работа с длительно неработающими гражданами, увеличение численности которых является характерной чертой настоящего времени, - одно из основных направлений деятельности городской службы занятости. Для активизации поиска работы и сокращения периода безработицы этой категории граждан предусматривается:

- обязательное индивидуальное профориентационное консультирование;
- переобучение и повышение квалификации;
- организация общественных работ.

Одним из приоритетных и перспективных направлений активной политики на рынке труда в прогнозируемом периоде остается содействие самозанятости и малому предпринимательству. Работа в этом направлении позволит создать дополнительные возможности для безработных граждан, способных открыть собственное дело по программе «Дорожная карта бизнеса - 2020», и в некоторой степени снизить социальную напряженность на рынке труда. В основе этой деятельности будет:

- индивидуальный подход с целью определения профессиональных возможностей для эффективной работы в качестве предпринимателей;
- предоставление безработным гражданам консультационных услуг;
- обучение при необходимости основам предпринимательства и профессиям, позволяющим открыть собственное дело.

Реализация этих программ окажет помощь длительно безработным и другим социально незащищенным гражданам в укреплении уверенности в себе и выработке позитивного отношения к возможности трудоустройства, составлении плана действий, которые приведут к трудоустройству, выборе других программ, реализуемых центром занятости (общественные работы, профессиональное обучение, организация собственного дела), а впервые приступающим к трудовой деятельности - профессиональном сомоопределении, отработке навыков поиска работы, повышении мотивации к трудоустройству.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Проведенное диссертационное исследование свидетельствует о том, что в настоящее время существуют различные подходы к интерпретации понятий «управление социальной работой» и «социальная работа». Формы и методы социальной работы в конкретное время и в конкретном обществе предопределяются совокупностью проблем, возникающих в этом обществе. Становится очевидным, что стратегическим направлением социальной работы, характерным для любых стран является разработка и практическое обеспечение защиты населения и системы социальной помощи. Основное содержание деятельности субъектов социальной работы можно дифференцировать по различным уровням и объектам. В макропрактике существуют следующие приоритетные направления: защита и реализация прав человека; создание условий, достойных для жизни человека в области экономики, политики, духовной жизни, нравственности и т.д.; формирование социальной политики, отвечающей потребностям и возможностям общества.

В микропрактике направления деятельности социальных работников должны отвечать специфике объектов, в качестве которых выступают социальные группы и личности, и реализовываться в поддержке людей, оказавшихся в кризисной ситуации; предоставлении реальных социальных услуг; обучении путям выхода из кризисных ситуаций и техникам выживания; оказании помощи в процессах реабилитации и социальной адаптации. Различные направления социальной работы, ориентированные на определенные ситуации, создают специфические формы своих действий каждого объекта. Например, для подростков из «группы риска» они могут заключаться в следующих видах деятельности: создание центров реабилитации для девиантов со службой медико-психологической коррекции; организация деятельности «телефонов доверия» и служб социальной поддержки; организация охраны прав несовершеннолетних и т.д.

Объекты социальной работы имеют свои особенности и психологические характеристики, которые определяют набор принципов, на основе которых осуществляется конкретный вид деятельности. Среди них можно выделить следующие: своевременность поддержки и социальной помощи, соучастие и понимание, конфиденциальность и открытость, необходимость профилактики социальных проблем в первую очередь, приоритет личности клиента и признание значимости его проблем, сочетание комплексности и специализации в социальной работе, высокий профессионализм.

В основе управления социальной работой находится ряд классических теорий менеджмента, которые приобретают особенную специфику, преломляясь через ее теоретический и практический опыт. Управление социальной работой — это сознательное воздействие на процесс организации и развития социальной помощи и поддержки населения через государственные учреждения, благотворительные организации, общественные организации и группы специалистов. Управление социальной работой функционирует на

различных уровнях: республиканском, областном, местном. Соответственно, имеются организационные структуры управления: Министерство здравоохранения и социального развития РК, комитеты (управления) социальной защиты (помощи), центры социального обслуживания, территориальные службы.

В процессе проведенного исследования стал очевидным тот факт, что существуют различные тенденции в организации и управлении социальной работой. В настоящее время наблюдается ее направленность на объединение проблемной (секторной) и территориальной моделей с возможностью оказания специализированных услуг для отдельных групп людей, в которых они нуждаются при создании единой территориальной структуры. Анализ существующих моделей организации социальной работы показывает, что на практике они отражают эволюционные процессы в социальной защите населения, а не только становление различных парадигм научного знания.

Бесспорно, одним из наиболее перспективных направлений в активизации современной социальной работы является разработка инновационных технологий, их апробация, внедрение и, конечно же, обучение им граждан, которые в этом нуждаются.

Следует подчеркнуть, что безусловно значимым компонентом предлагаемых инноваций должно стать бесплатное культурно-нравственное воспитание и психологическое консультирование населения. Увлечение надеждами на религиозное воспитание и просвещение, вполне вероятно, может привести к большему расколу населения в сравнении с имущественным неравенством.

Также следует осознать важность названных выше компонентов и в системе мониторинга текущей ситуации, а также возможности прогнозирования и, как следствие - планирования социальной жизни. Особо этот вид деятельности становится необходим в период энергетического и продовольственного кризисов, природных и техногенных катастроф.

В целом же, реализация комплексного подхода к социальной работе должна привести к:

- уверенности в завтрашнем дне;
- активной жизненной позиции, включенности во все сферы социального взаимодействия;
- рациональной (прагматичной) оценке собственного вклада в общегосударственные ценности;
- меньшей «зомбированности», паники, тревожного состояния по отношению к будущему своих детей;
- повышению рождаемости, как фактору роста семейных компаний (семейного бизнеса);
- оперативной корректировке спектра и качества предоставляемых услуг населению со стороны органов государственного управления, путем «голосования кошельком»;
- повышению взаимозависимости членов общества от результатов как совместного, так и личного труда;

- увеличению разнообразных услуг и товаров, производимых в конкретных территориальных объединениях;

- большей прозрачности в деятельности государственных структур, выступающих на партнерских позициях с каждым членом сообщества;

- снижению теневого оборота денежных средств, большей их экономии и оптимизации их использования;

- возможности эволюционного развития общественных отношений по пути демократизации и оптимизации и др.

На взгляд диссертанта, излишне жесткая централизация государственного управления не отвечает требованиям настоящего момента, учитывая наличие таких побочных явлений как коррупция и недостаточное использование человеческих ресурсов. Оба этих явления представляют собой серьезную проблему настоящего и ещё большую проблему будущего.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Косарев А.П. Регионоведение. - Казань, 1999. - С. 14.;
2. Осборн Д. Управление без бюрократов: Пять стратегий обновления государства / Д.Осборн, П. Пластрик. - М.: Прогресс, 2001
3. Притворова Т.П. Устойчивое социально-экономическое развитие региона: методология и практика. — Караганда: Изд-во КарГУ, 2003. — С. 1–91; 217–297.
3. Богданов А А. Тектология: Всеобщая организационная наука : в 2 кн. - М, 1989.
4. Пригожин А.И. Проблема субъекта в центре процесса приватизации //Социс. 1992. №4. С. 14-17.
5. Сарсенова Ж.Н. Социальная работа: Учебное пособие. - Алматы, 2004. - 64 с.
6. Афанасьев В.Г. Общество: системность, познание и управление. – М., 1981;
7. Барбакова К.Г., Барбаков О.М., Гаврин А.С., Костко Н.А. Искусство управления городом. - Курган: Изд-во «Зауралье», 2005;
8. Атаманчук Г.В. Теория государственного управления. - М., 1997.;
9. Басов А.В. К вопросу о предмете социальной педагогики //Теория и практика социальной работы: отечественный и зарубежный опыт / Под ред. Т.Ф. Яркиной, В.Г. Богаровой, М, Тула. 1993. Т. 1. С. 72 - 74.
10. Притворова Т.П. Повышение эффективности активных программ содействия занятости населения // Труд в Казахстане. — 2002. — № 6.
11. Бекренев Л.Л. Методологические основы формирования и развития интегративной системы социальной защиты населения в регионе: Дис. д.э.н. - СПб., 2002. - 378 с.;
12. Булгакова Е.А. Английские термины социальной работы как особая терминосистема// Вестник СевКавГТУ-№ 2 (12) - 2004 - С. 13-15.
13. Бородкина О.И. Западные модели социальной работы: теоретические аспекты // Вестник Санкт-Петерб.ун-та. - М., 1996. -№ 27. - С. 52-58.;
14. Вало А. Эвохомология как научная система рационализации жизни человека // Теория и практика социальной работы: отечественный и зарубежный опыт. М., Тула. 1993. Т. 2. С. 57-62.
15. Вебер М. Основные социологические понятия. Избранные произведения. - М., 1990;
16. Большая советская энциклопедия. - М, 1976. -С. 321
17. Государственная служба как институт реализации функций государства // Власть и управление. Материалы конф. - Вып 1. - Ростов-на-Дону, 1997.;
18. Витализм //Философская энциклопедия. М., 1960; Дриш Г. Витализм, его история и система. М., 1975.
19. Сенных Л.Н. Управление в области социальной защиты населения: Дис. к.ю.н. - Воронеж, 2002;
20. Горбатов Е.И. Социальная защита государственных служащих: Дис. к.ю.н. - Екатеринбург, 2001. - 168 с.;

21. Лоншакова Т.Е. Комплексный подход к организации социального обслуживания: (Социологический анализ): Дис. к.с.н. - М., 1999. - 168с.
22. Благодир А.Л. Правовое регулирование социального обслуживания граждан: Дис. к.ю.н. - М., 2002. - 189 с.;
23. Готье Ю. В. История областного управления от Петра I до Екатерины II. - М., 1999. -Т. 2.-С. 80
24. Григорьев В. А. Реформы местного управления при Екатерине II. - М., 2000. - С. 173
25. Давидович В.Е. Социальная справедливость: идеал и принципы деятельности. - М., 1989.-С. 130.
26. Мустаева Ф.А. Социальная педагогика: Учебник для вузов. – М.;
27. Доэл М., Шадлоу С. Обучение практике социальной работы: международный опыт и перспективы : пер. с англ. - М.: АО «Аспект Пресс», 1995. - 237 с.;
28. Диалектика взаимодействия правового государства и гражданского общества. - М., 1997.;
29. Жирякова С.Н. Организация социальной защиты в малом городе: Автореф. дис. к.с.н. - Белгород, 2003;
30. Исакова Г.К. Совершенствование социальной защиты населения в условиях переходной экономики: Дис. к.э.н. - Махачкала, 2002. - 184с.
31. Фирсов М.В. Введение в теоретическую социальную работу (историко-понятийный аспект). - Воронеж, 1997. - С. 56
32. Дубинский В.И. Социальная помощь в Германии. - М.: Социально-технологический институт. 1998. - 115 с.;
33. Жуков В.И. Социальная политика: парадигмы и приоритеты. - М.: МГСУ, 2000;
34. Захаров Е.П. Организационно-экономический механизм функционирования благотворительных фондов: Дис. к.э.н. - М., 2002. - 156 с.;
35. Винанд М. Социальная система и социальная работа в Федеративной Республике Германии. - 2-е изд., перераб, - Франкфурт-на-Майне, 1999. - 124 с.;
36. Зяблинцев Е.Г. Место и роль негосударственных фондов в реализации социальных услуг: (На материалах Свердловской обл.): Дис. к.э.н. - М., 1997. - 163 с.;
37. Кожамкулова Л.Т. Социальная работа как социальный институт: мировой опыт и Казахстан: автореф. дис. ... д. ист. наук. - Алматы, 2003. - С. 37
38. Козина Е.С. Управление системой социальной защиты населения региона: социологический аспект: дис. к.соц. н. - М., 2003;
39. Колесников Ю.В. Гражданское общество в структуре социума // Гражданское общество. - М., 1993.;
40. Колосовский Н.Н.Теория экономического районирования, М., 1969
41. Крестов А.В. Становление государственной региональной системы социальной защиты населения (социологический анализ): Дис. к.с.н. - М., 2000.
42. Куманова А.А. Исторические традиции и современные модели управления социальной защитой населения: (Региональный аспект, 1990-е годы): Дис. к.и.н. - М., 2000;

43. Лебедева Л.Ф. США: государство и социальное обеспечение : механизм регулирования. - М.: Наука, 2000. - С. 43
44. Лукман Н. Теория общества / Теория общества. Сборник. - М., 1999
45. Манхейм К. Диагноз нашего времени. - М., 1994;
46. Мехришвили Л.Л. Социальная политика: концептуальные подходы.- Тюмень: ТюмГНГУ, 2006. – 226 с.;
47. Моисеев Н.Н. Человек Среда. Общество. - М., 1982; Пригожин А.И. Современная социология организаций - М., 1995.
48. Нехаев В.В., Нехаев Т.Г. Подготовка социальных работников в Европе // Семья в России. - № 1. - С.84-89.;
49. Никитин В.Л. Проблемы теории и образования в области социальной работы. - М., 1999.-С. 31
50. Общедоступный словарь по психологии, социологии, социальной работе. М., 1993.
51. Основы социальной работы: Учебник / Отв. ред. П.Д. Павленок, М., 1997. С. 141.
52. Охотский Е.В. Государственная служба как консолидирующий фактор социального развития // Научные доклады. - Вып1.-М, 1999.
53. Панов А.М. Социальное обслуживание населения и социальная работа за рубежом. - М., 1994 - 115 с.;
54. Цыбулевская Е.А. Феномен социальной заботы: Опыт философского анализа: Автореф. дис. ... канд. философ, наук. - Тюмень, 1999;
55. Панов А.М. Социальное обслуживание населения как новый сектор социальной сферы // Ученые записки МГСУ. - 1996. - № 3. - С. 29-43;
56. Панов А.М., Холостова Е.И. Российская энциклопедия социальной работы: в 2 т. - М.: ИСР, 1997;
57. Барбаков О.М. Региональное управление: реалии и перспективы. – Серия «Учебники для вузов, специальная литература». – СПб.: Изд-во «Лань», 2000. – 288 с..

ПРИЛОЖЕНИЕ А

Анкета №1

1. Возраст
2. Пол
3. Место проживания
4. Образование
5. Место работы (с указанием формы собственности)
6. Общий стаж работы
7. Семейное положение
8. Состав семьи (из них количество детей)

ПРИЛОЖЕНИЕ Б

Анкета №2

1. Считаете ли вы себя (и членов своей семьи) в настоящее время социально защищенными (уверенными в завтрашнем дне)?
2. К какой группе по уровню доходов Вы отнесли бы себя (свою семью)?
3. Хватает ли Вам, Вашей семье имеющихся доходов?
4. Каковы жилищные условия у Вас (Вашей семьи)?
5. В течении какого времени Вы (Ваша семья) пользуетесь какими-либо видами социальной помощи?
6. Одобряете ли Вы деятельность вашей организации по оказанию социальной помощи своим работникам?
7. Ваше отношение к деятельности своей организации по оказанию социальной помощи работникам?
8. Одобряете ли Вы деятельность органов социальной защиты местных исполнительных органов?
9. С какими проблемами в деятельности органов социальной защиты Вам приходилось сталкиваться?
10. Из каких источников Вы получаете информацию о работе органов социальной защите населения?

ПРИЛОЖЕНИЕ В

Анкета №3

1. Ваш возраст
2. Ваш пол
3. Место проживания
4. Образование
5. Ваше мнение: кому необходимо в настоящее время оказывать социальную помощь?
6. Ваше мнение: кто должен оказывать социальную помощь (социальные работники, руководители)?
7. В какой сфере Ваша организация готова оказать помощь своим работникам (эксперты, руководители)?
8. Как за последние годы в регионе изменилось количество нуждающихся в социальной помощи?
9. Насколько эффективна социальная политика в регионе?
10. Оцените качество предоставляемой социальной помощи?
11. Назовите виды социальной помощи чаще всего предоставляемые предприятием.
12. Каковы расходы организации для осуществления социальной защиты?
13. Какой вы видите перспективу изменения социальной политики предприятия?
14. Каковы, по Вашему мнению, причины, препятствующие обращению граждан в органы социальной защиты населения?
15. Назовите источники информации о деятельности социальной службы
16. С какими другими структурами социальные службы чаще взаимодействуют для решения социальных вопросов?
17. Наличие единой информационной базы данных для социальной защиты населения
18. Назовите источники финансирования для осуществления социальной защиты населения.
19. Оцените деятельность служб социальной защиты населения.
20. Что бы Вы изменили в управлении социальной работой?

ИННОВАЦИОННЫЙ ЕВРАЗИЙСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ

Министерство образования и науки Республики Казахстан
Инновационный Евразийский университет
Департамент «Экономики и менеджмента»

«Организация и управление социальной работой в регионе (на материалах Павлодарской области)

Выполнил магистрант
Группы ГМУ(м) – 202

Р.М. Нуржанова

Научный руководитель
Д.с.н, к.э.н., профессор

С.Г. Симонов

Павлодар, 2015

www.ineu.edu.kz

- ***Объектом исследования*** выступает система социальной работы в Павлодарской области.
- ***Предметом исследования*** является механизм управления социальной работой в Павлодарской области.
- ***Целью*** диссертационной работы является разработка модели управления в системе социальной работы региона.
- ***Задачи:***

- выявить многообразие теоретико-методологических подходов к исследованию механизма управления социальной работой;
- исследовать отечественные и зарубежные модели управления социальной работой;
- провести социодиагностику управления социальной работой в регионе;
- определить основные направления соверешенствования системы социальной работы на основе концептуальной модели общественно-государственного управления социальной работой в Павлодарском регионе.

Элементы системы социальной работы, как практической деятельности

Общая характеристика

Основные показатели	Республика в целом		Павлодарская область	
	ном.	%	ном.	%
Территория, тыс. км^2	2724,9	100	124,755	4,6
Численность населения, тыс.чел.	17417,4	100	755,8	4,8

Население в области

Основные показатели	Республика в целом		Павлодарская область	
	ном.	%	ном.	%
В трудоспособном возрасте находилось, %	9652,3	55,4	431,8	55,7
моложе трудоспособного, %	400,5	2,3	110,5	14,2
старше трудоспособного, %	322,3	1,8	105,3	13,5
Естественный прирост населения, тыс. человек	268,9	-	5,6	-
Рождаемость, тыс. человек	401,1	2,3	13,1	1,7
Смертность, тыс. человек	132,2	0,8	7,4	0,9
Официально оформили брачные отношения, тыс. пар	144,5	0,8	6,5	0,8
Число разводов, тыс. пар	72,7	0,4	3,3	0,4

Занятость и безработица

Основные показатели	Республика в целом		Павлодарская область	
	ном.	%	ном.	%
Численность экономически активного населения тыс. человек	9101,6	52,3	443,2	57,2
Занятые в экономике, тыс. человек	8642,4	49,6	422,1	54,5
Безработные, % от экономически активного населения	459,2	2,6	21,1	2,7
Уровень безработицы в %	-	5,0	-	4,9

Уровень жизни

Основные показатели	Республика в целом		Павлодарская область	
	ном.	%	ном.	%
Величина среднедушевых денежных доходов населения, тыс. тенге	19,1	-	17,1	-
Среднемесячная номинальная начисленная заработная плата работников, тыс. тенге	154,6	100	136,4	88,3
Задолженность по заработной плате, млн. тенге	38,147	100	2,250	5,9

Система взаимодействия органов по труду и социальной защиты населения

Предлагаемая модель системы взаимодействия органов по труду и социальной защиты населения

Благодарю за внимание!