

ВТОРАЯ МЕЖДУНАРОДНАЯ СОЦИОЛОГИЧЕСКАЯ КОНФЕРЕНЦИЯ ВЦИОМ «ПРОДОЛЖАЯ ГРУШИНА». ИЗБРАННЫЕ ТЕЗИСЫ К СЕССИИ «ГОСУДАРСТВЕННЫЕ УСЛУГИ ДЛЯ НАСЕЛЕНИЯ: МЕТОДЫ ОЦЕНКИ ЭФФЕКТИВНОСТИ»

Мы продолжаем публикацию тезисов выступлений участников Второй международной конференции «Продолжая Грушина», прошедшей в Москве в марте 2012 г. в РАНХиГС (Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации) (начало публикации см. в предыдущем номере журнала).

Отобранные для публикации материалы познакомят вас с научными поисками наших коллег в актуальных областях социологической науки. Предлагаем вам подборку тезисов ко второй сессии конференции «Государственные услуги для населения: методы оценки эффективности».

УДК 338.23:334.722(470+571):316

Г. Р. Имаева

ЭФФЕКТИВНОСТЬ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ПРОГРАММ ПОДДЕРЖКИ МАЛОГО И СРЕДНЕГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА: СОЦИОЛОГИЧЕСКИЙ АНАЛИЗ

ИМАЕВА ГУЗЕЛИЯ РИНАТОВНА - аспирантка Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ. E-mail: imaeva@wciom.com

В современных условиях все большую актуальность приобретает вопрос эффективности политики государства, проводимой в области поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства (далее МСП). Государственная поддержка на всех уровнях включает в себя финансовую, имущественную, информационную, консультационную поддержку, поддержку в области повышения квалификации работников, а также в области инноваций, промышленного производства и сельского хозяйства.

Результаты исследования среди российских предпринимателей, проведенного Национальным агентством финансовых исследований, свидетельствуют, что преимущественное большинство МСП за последние 3 года не имело опыта участия в программах поддержки предпринимательства (86%). Участвовали в программах только 9% компаний.

Лояльными программам государственной поддержки оказались представители средних компаний, а также организации, которые чаще называли одним из важнейших факторов развития их бизнеса возможность применения инноваций и новых технологий.

© Имаева Г.Р., 2012

Результаты исследования продемонстрировали наличие потенциального спроса на поддержку со стороны государства: каждое пятое предприятие (21%) планировало включиться в программы поддержки МСП в будущем.

Среди списка наиболее востребованных направлений поддержки можно выделить следующие. На первом месте – финансовая поддержка со стороны государства, которая предполагает субсидии, льготное кредитование/лизинг, микрозаймы, поручительство и др. За последние три года ей воспользовалось 36% предприятий, участвовавших в программах. На втором месте по востребованности помощь в подготовке, переподготовке и повышении квалификации сотрудников (14%). Третье место разделила правовая поддержка (льготное/бесплатное внешнее бухгалтерское и/или юридическое обслуживание и др.) и возможность льготного/бесплатного участия в выставках, ярмарках, конференциях (по 9% соответственно).

Более трети предприятий МСП (39%) считают, что государственные программы поддержки не играют значимой роли для развития бизнеса. Данная позиция в большей степени свойственна предприятиям, которые не имели опыта участия в таких программах и не планируют делать это в будущем.

Незначительное влияние на бизнес чаще всего отмечали руководители организаций, непосредственно участвовавших в программах поддержки со стороны государства (40% против 24% среди предприятий, не участвовавших и не планирующих участие). Среди них также высока доля тех, кто подчеркнул значимую роль такой поддержки, но доля оценок о незначительном влиянии выше.

Таким образом, результаты исследования свидетельствуют о необходимости совершенствования государственной политики поддержки МСП, так как реализуемые программы не в полной мере отвечают потребностям реальных и потенциальных получателей поддержки – субъектов МСП.

УДК 364(470+571):316

В. В. Колков

ОЦЕНКА ЭФФЕКТИВНОСТИ СОЦИАЛЬНЫХ ПРОЕКТОВ

КОЛКОВ Владимир Васильевич – профессор кафедры социологии Московского гуманитарного университета. E-mail: ko48@mail.ru.

Социально-экономическая модернизация в России направлена на создание экономики, основанной на информационно-инновационных технологиях. Вместе с тем модернизация наряду с экономическими аспектами имеет свое социальное или человеческое измерение. Концепция развития социального обслуживания населения в Российской Федерации [1], проект Федерального закона «Об основах социального обслуживания населения в Российской Федерации» [2], Стратегия государственной молодежной политики в Российской Федерации [3] на период до 2016 г. наметили перспективы дальнейшего развития социальных услуг для населения, направленные на повышение доступности и

© Колков В.В., 2012

качества услуг, профилактику семейного неблагополучия, развитие системы негосударственных социальных услуг².

Создание конкурентоспособного рынка социальных услуг возможно лишь с привлечением общественных объединений, некоммерческих и коммерческих структур, а также частных лиц в сферу социального обслуживания населения и государственной молодежной политики. В поддержку негосударственных субъектов социальных услуг на законодательном уровне должна быть разработана система гарантий, предусматривающая, в том числе, приоритет институтам гражданского общества по отношению с аналогичной деятельностью государства. В основу конкурентоспособного рынка социальных услуг должен быть заложен принцип соревновательности и программно-проектный подход к решению наиболее острых социальных проблем с учетом специфики различных категорий населения. Критерием конкурсного отбора социальных проектов независимыми комиссиями с участием государственных, муниципальных структур и с представительством независимых экспертов от общественных организаций должны быть показатели эффективности и качества услуг.

В рамках Проекта, спонсируемого ЕС, «Развитие системы социальных услуг для уязвимых групп в России II» (Х. Хаурбо, Дания; и Т. Видмер, Великобритания) на основе обобщения международного опыта и европейских стандартов было разработано руководство по оценке социальных проектов и программ. Автор принимал участие в апробации данного инструментария на региональном и муниципальном уровнях в Москве, Брянской, Кировской, Костромской и Ленинградской областях. И хотя была проведена довольно успешная апробация, программа оценки эффективности не получила широкого распространения. В условиях модернизации сектора социальных услуг хотелось бы изложить основы оценки эффективности деятельности как государственных и муниципальных учреждений, так и широкого спектра негосударственных объединений в реализации социальных проектов и программ.

Для целостной оценки качества проекта или социальных услуг предлагается использовать 11 согласованных категорий: обоснование, востребованность, эффективность, результативность, качество, антидискриминационная практика, устойчивость проекта, информационное обеспечение, внешние факторы, оценка.

Таблица 1 Форма оценки качества проекта или социальных услуг

№	Критерии/ категория	Пояснения	Показатели	Оценка	Фактор	Весомость, %
---	---------------------	-----------	------------	--------	--------	--------------

Таблица состоит из 11 вышеперечисленных категорий, каждая с рядом показателей. Каждый показатель оценивается по мере присутствия в проекте. Оценка проводится по пятибалльной шкале, где: 1 = минимально (20%), 2 = частично (40%), 3 = ограниченно попыткой (60%), 4 = удовлетворительно (80%), 5 = отлично (100%). После оценки показателя по пятибалльной шкале, подсчитывается фактор. Каждая категория является составляющей частью целостной оценки (% весомости).

² См.: Концепция развития социального обслуживания населения в Российской Федерации (Проект). М.: Минздравсоцразвития России, 2009; Общественная экспертиза правительственного проекта Федерального закона «Об основах социального обслуживания населения в Российской Федерации» [Электронный ресурс] // Правительство Российской Федерации. URL: <http://s.zakon-fom.ru/node/134> (Дата посещения: 21.06.2012); Стратегия государственной молодежной политики в Российской Федерации. Утверждена Распоряжением Правительства Российской Федерации от 18 декабря 2006 г. № 1760-р.

Использование формы: на основе проектной документации (и интервью) каждая качественная категория и ее показатель получают оценку от 1 до 5 баллов. Все категории и показатели должны быть оценены таким образом:

Общее число баллов от всех показателей данной категории подсчитывается путем прибавления всех баллов, например: $3+5+1+3 = 12$ (из всех 20-и возможных). Общее число баллов от всех категорий делится на число баллов для данного показателя, например $12/20 = 3/5$. Это называется «фактором». Затем «весомость» (%) умножается на фактор, например: $5\% \times 3/5 = 3\%$. И получается оценка данной категории.

Когда все 11 категорий просчитываются таким образом, проценты складываются в общее число очков по их качествам, например: 67% означает, что из 100 процентов оценки качества проект получает лишь 67%. Оценка никогда не должна превосходить 100%.

Формула расчета:

$$\text{ФАКТОР} = \frac{\sum \text{оценок}}{\sum \text{max оценок}}$$

ОЦЕНКА КАТЕГОРИИ = ФАКТОР × ВЕС

ОЦЕНКА ПРОЕКТА = \sum ОЦЕНКА КАТЕГОРИИ

Литература

- 1 Концепция развития социального обслуживания населения в Российской Федерации : проект. М. : Минздравсоцразвития России, 2009
- 2 Общественная экспертиза правительственного проекта Федерального закона «Об основах социального обслуживания населения в Российской Федерации». URL: <http://s.zakon-fom.ru/node/134>.
- 3 Стратегия государственной молодежной политики в Российской Федерации : утв. Распоряжением Правительства Рос. Федерации от 18 декабря 2006 г. № 1760-р.

УДК 352(470.23-25):316.654

М. А. Крылова, Я. С. Рочева

ОЦЕНКА ЭФФЕКТИВНОСТИ РАБОТЫ ОРГАНОВ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ ОБЩЕСТВЕННЫМ МНЕНИЕМ САНКТ-ПЕТЕРБУРГА

КРЫЛОВА МАРИНА АЛЕКСЕЕВНА – кандидат социологических наук, доцент кафедры «Социология» Санкт-Петербургского Университета Сервиса и Экономики. E-mail: krulova72@mail.ru.

© Крылова М.А., Рочева Я.С., 2012

Качество управления, с точки зрения конечного результата, проявляется в его воздействии на социально-экономическое развитие территории (региона, района, муниципального образования); степени комфортности проживания в районе с позиции его жителей; значимости, в глазах населения территории, органов власти как структур, решающих, определяющих положение дел в рамках территории [1-3]. Этот тезис и был выдвинут в качестве базовой проблемы представляемого исследования.

Социологическое исследование «Мнение жителей Невского района Санкт-Петербурга о проблемах Невского района и работе Администрации района», проводилось социологической лабораторией СПбГУСЭ в январе 2011 г. В ходе реализации означенного проекта опрашивались жители района, постоянно в нем проживающие и достигшие совершеннолетия. Всего было опрошено 1000 человек.

Показателями оценки работы администрации и развития территории стали интегральные характеристики качества жизни и комфорта, инфраструктуры, которые определяют повседневную жизнь населения: оценка степени удовлетворенности жителей по выбранным направлениям (общее санитарное состояние, благоустройство дворов, парков, работа жилищно-коммунальных служб и управляющих компаний, качество медицинского обслуживания и др.), динамика изменений в районе, ранжирование насущных проблем согласно мнениям респондентов, а также выявление отдельных зависимостей от возраста, рода занятий и материального положения опрошенных.

По результатам исследовательская группа, пришла к следующим выводам.

1. Были определены наиболее актуальные проблемы, стоящие перед Невским районом города, по мнению его жителей. Это: работа жилищно-коммунальных служб и управляющих компаний (65,7%); общее санитарное состояние района (34,9%); благоустройство дворов, парков (29,4%). Со значительным отрывом от «проблем – лидеров» следуют вопросы, связанные с состоянием общественного порядка (24,1%), качеством медицинского обслуживания (20,6%).
2. Перечень актуальных проблем существенным образом видоизменяется в зависимости от возраста, рода занятий, и материального положения респондентов. Возможно, подобное положение дел может быть объяснено потребностями, образом жизни и временем проживания граждан, сегментированных по вышеуказанным показателям. Различия вариантов ответов в зависимости от возраста и пола в рамках данного проекта не были выявлены.
3. Следующий аспект, который затронуло исследование – это оценка степени удовлетворенности жителями Невского района решением администрацией ряда проблем, в том числе, признанных населением одними из актуальных. Все оцениваемые проблемы, в зависимости от совокупности положительных выборов, объединены в несколько групп.

Первая группа характеризуется высокой степенью удовлетворенности населения решением отдельных проблем, стоящих перед Невским районом, его администрацией. В ее

состав включаются: «организация торговли, размещения в районе торговых точек» (58,8 %); «благоустройство дворов и парков в районе» (50,9%); «общее санитарное состояние в районе» (50,5%).

Вторая группа характеризуется средней степенью удовлетворенности. В ее состав входят: «качество медицинского обслуживания (работа поликлиник)» (49,5%); «обеспечение детей местами в детских садах и школах района» (43,1%); «обеспечение района учреждениями культуры, досуга, спорта» (42,7%).

Третья группа характеризуется минимальным показателем удовлетворенности. В ее состав включаются: «работа администрации Невского района по обеспечению ветеранов информацией о различных направлениях реализации социальной политики и оказания социальной поддержки (42,1%); «работа жилищно-коммунальных служб, управляющих компаний» (35,5%); «состояния общественного порядка в районе» (30,1%).

У каждой из выделенных групп есть своя ярко выраженная специфика: далеко не все из заявленных проблем могут быть решены только посредством активизации работы в этом направлении администрации Невского района. Возможно, именно по этой причине уровень неудовлетворенности населения решением отдельных проблем превышает и нейтральные, и положительные оценки.

Несмотря на наличие множества проблем, стоящих перед администрацией района, и различную степень удовлетворенности населения их решением администрацией района, люди, проживающие в Невском районе, отмечают позитивную динамику изменения ситуации в лучшую сторону. Так, 46,1 % опрошенных отмечают улучшения ситуации в районе в целом, в то время как 40,4% считают, что существенных изменений не происходит. Только 10,1% респондентов отрицательно оценивают изменения ситуации в районе в целом.

Наиболее позитивно оценивают изменения молодые люди в возрасте 18–29 лет, наибольший процент негативных оценок в старшей возрастной группе (60 и старше).

Несмотря на отдельные недостатки, в целом население позитивно оценивает работу администрации района по решению проблем и ожидает дальнейшего улучшения ситуации.

Литература

- 1 Иванов А. С. Исполнительная власть современной России: демократические и недемократические тенденции становления : автореф. дис. ... канд. полит. наук. Уфа, 2004.
- 2 Чагина А. В., Вильчинская О. В. Проблемы реализации механизма оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления // Вестник БИСТ. 2010. № 1 (5).
- 3 Широкова А., Юркова С. Оценка деятельности органов местного самоуправления // Муниципальная власть. 2009. № 3.

Е. В. Лесниковская
ИНТЕГРАЦИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО И ОБЩЕСТВЕННОГО СЕКТОРОВ
В КОНТЕКСТЕ ФОРМИРОВАНИЯ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА

ЛЕСНИКОВСКАЯ Екатерина Викторовна – соискатель, старший преподаватель Иркутский Государственного лингвистического университета. E-mail: elesnikovskaya@gmail.com.

В настоящее время в России практически во всех сферах социальной действительности можно наблюдать активные интеграционные процессы. В контексте формирования гражданского общества особенно важна межсекторная интеграция, интеграция между основными акторами гражданского общества, в частности, между государственным и общественным секторами.

Необходимо отметить, что до 2000-х гг. продолжалась своеобразная конкуренция между общественным и государственным секторами за роль поставщика социальных услуг населению. Это было связано с тем, что парадигма общественного сектора конца 80-х – 90-х гг. определяла роль третьего сектора как активного агента продвижения демократии на пространстве Восточной Европы.

В рамках данной парадигмы сотрудничеству государственного и общественного секторов в деле предоставления социальных услуг населению уделялась минимальная роль. Более того, имела место быть даже конкуренция за оказание услуг населению. Однако оказалось, что некоммерческие организации (НКО) проигрывают государству в оказании услуг по нескольким причинам, в числе которых: отсутствие подотчетности и прозрачности у НКО, что особенно недопустимо в таких важных и ответственных сферах, как, например, здравоохранение; отсутствие у НКО эффективной и развитой инфраструктуры; небольшой охват населения. Какое-то время считалось, что НКО доступны те маргинальные слои населения, которые обычно не доступны государственным подразделениям. Однако до самых маргинальных слоев невозможно добраться и НКО, а одним из плюсов государственного сектора является развитая инфраструктура, накопленные нишевые опыт и экспертиза.

Со сменой парадигмы, когда роль общественного сектора из активного движителя демократии трансформировалась в роль инструмента саморегуляции и саморефлексии гражданского общества, а среди важнейших функций общественного сектора стали выделяться такие функции, как, например, социальное обучение, большее внимание стало уделяться вопросам развития партнерских взаимоотношений между государственным и общественным сектором.

Необходимость дальнейшей интеграции в настоящее время понимают и в государственном, и в общественном секторе. Свидетельством этому является активизация работы многочисленных конференций, тренингов, круглых столов по межсекторному сотрудничеству. Предпринимаются попытки увеличить подотчетность и прозрачность НКО. Беспрецедентной мерой стали федеральные конкурсы на лучший (наиболее прозрачный) отчет НКО.

Очевидна необходимость выработать площадку для практического взаимодействия государственного и общественного секторов. Такой площадкой может стать социальное творчество, реализуемое через проекты, конкурсы, ярмарки инициатив. По результатам проведенного экспертного опроса, руководители и ведущие специалисты российских государственных заведений культуры признали, что сотрудничают с НКО в основном именно на почве проектов социального творчества. Такие проекты можно назвать идейными, интеллектуальными площадками, способствующими развитию интеграции общества. Отметим, что, во-первых, социальное творчество влияет на сам субъект творчества – индивида, повышая его уверенность в своем социальном, гражданском действии, прививая активную гражданскую позицию. Во-вторых, социальное творчество изменяет социальную реальность, создавая условия для межсекторной интеграции и межсекторного взаимодействия, как на уровне изменения социальных аттитудов в сторону прозрачности, открытости и доверия, так и на уровне предоставления практической ресурсной и организационной платформы для установления контактов и укрепления культуры диалога между акторами гражданского общества.

УДК 352(571.12):316.346.32-053.6

И. Ф. Печеркина
ОЦЕНКА РАБОТЫ МЕСТНЫХ ОРГАНОВ ВЛАСТИ
В ОСУЩЕСТВЛЕНИИ МОЛОДЕЖНОЙ ПОЛИТИКИ И ПОТРЕБНОСТИ МОЛОДЕЖИ
(ПО РЕЗУЛЬТАТАМ ИССЛЕДОВАНИЯ ПО ЮГУ ТЮМЕНСКОЙ ОБЛАСТИ)

ПЕЧЕРКИНА Ирина Федоровна – кандидат социологических наук, доцент Тюменского государственного университета. E-mail: pecherki@mail.ru.

Оценка молодежью работы местных органов власти замерялась в рамках исследования «Молодежная политика в Тюменской области», проведенного в ноябре 2010 г.³

Ответы на прямые вопросы показывают, что молодежь Тюменской области весьма критично отзывалась о работе местных органов власти в осуществлении молодежной политики. Более-менее позитивно оценивается работа в области физкультуры и спорта (40% положительных оценок), развитие молодежных досуговых учреждений (+29%), работа по профилактике и борьбе с наркоманией (+28%) и поддержка талантливой молодежи (+24%) (рис. 1). Однако, уже начиная с третьей позиции в рейтинге (работа по профилактике и борьбе с наркоманией) суммарная доля критических оценок превышает суммарную долю положительных оценок.

© Печеркина И.Ф., 2012

³ Исследование было посвящено основным процессам и явлениям, происходящим в молодежной среде, а основной задачей явилась оценка эффективности реализуемой государственной молодежной политики на территории Тюменской области (без округов). Исследование охватило пять городов (Тюмень, Тобольск, Ишим, Заводоуковск и Ялуторовск) и десять сельских районов. Выборка многоступенчатая, квотная, репрезентирующая молодежь (от 18 до 35 лет) основных типов поселений и в целом по региону, всего опрошено 1274 человека.

Наиболее критично молодые люди оценивают помощь молодежи в решении жилищных проблем (56% негативных оценок), поддержку молодежного предпринимательства (-46%) помощь в защите прав молодежи (-42%).



Рисунок 1 - «Как оцениваете работу местных властей в осуществлении молодежной политики (в решении проблем молодежи) в Вашем городе (районе) в следующих сферах?», %

Примечание: Проранжировано по совокупной доле оценивших работу хорошо и отлично.

При этом наиболее важными направлениями молодежной политики с точки зрения молодежи являются решение вопросов трудоустройства, поддержка молодой семьи и помощь в решении жилищных проблем (рис. 2).

Все первые три направления в рейтинге важности особенно актуальны для молодежи в возрасте от 23-х до 27 лет. А самая острая для них проблема – это трудоустройство (81% опрошенных). Поддержка талантливой молодежи, развитие массового спорта, развитие системы молодежного спорта более значимыми считают самые молодые (до 17 лет).



Рисунок 2 - «Как считаете, какие направления молодежной политики должны стать приоритетными в нашем регионе?», %

Примечание: Сумма цифр более 100%, т. к. можно было отметить несколько вариантов ответа.

Потребности молодежи связаны с видом деятельности, но рейтинг потребностей при этом не меняется. Тем не менее, работающая молодежь обращает существенно большее внимание на проблемы трудоустройства. Учащаяся - на поддержку талантливой молодежи и пропаганду здорового образа жизни.

Обращает на себя внимание то, что рейтинг ответов о потребностях молодежи в поддержке властей не совпадает с рейтингом оценок реализации молодежной политики (рис. 1 и рис. 2). Органы власти уделяют самое большое внимание вопросам, связанным с досуговой деятельностью, а сама молодежь в первую очередь нуждается в поддержке основных вопросов жизнедеятельности: работа, жилье, материальное положение.

Таким образом, налицо противоречие между тем, какие направления молодежь считает самыми важными, и тем, какие направления, по её ощущениям, наиболее поддерживаются властями различного уровня. Данное противоречие, скорее всего, и является причиной невысокой оценки деятельности органов власти в области молодежной политики.

УДК 352(1-21):316.654

Т. П. Румянцева, Е. В. Михайлова
ПРОБЛЕМА СОЦИАЛЬНОЙ ИНТЕРПРЕТАЦИИ ОЦЕНОЧНЫХ КРИТЕРИЕВ

КАЧЕСТВА И ДОСТУПНОСТИ МУНИЦИПАЛЬНЫХ УСЛУГ В СИСТЕМАТИЧЕСКИХ ОПРОСАХ ОБЩЕСТВЕННОГО МНЕНИЯ

РУМЯНЦЕВА Татьяна Павловна – директор МКУ «Ярославский городской центр изучения общественного мнения и социологических исследований» (ЦИОМСИ). E-mail: rummyants@cipo.yar.ru.

МИХАЙЛОВА Елена Валерьевна – кандидат социологических наук, главный специалист МКУ «Ярославский городской центр изучения общественного мнения и социологических исследований» (ЦИОМСИ). E-mail: ntev649@mail.ru.

Социологическая оценка качества и доступности предоставляемых муниципальных услуг – целевое направление деятельности МКУ «ЦИОМСИ». Предваряя заявленную тему, позвольте вкратце остановиться на ярославской специфике организации исследовательской деятельности по данному направлению.

Необходимо отметить, что социологическая оценка качества и доступности предоставляемых муниципальных услуг реализуется в г. Ярославле в систематическом режиме с 2010 г., однако отдельные элементы, содержащие общественную оценку качества медицинского обслуживания, образования, жилищно-коммунальных услуг, вошли в предметную область ЦИОМСИ практически с момента его основания – с 1991 г. Исходной посылкой к развитию данного исследовательского направления стала потребность руководителей системы городского самоуправления, а также местного депутатского корпуса в получении непредвзятой общественной оценки эффективности собственной деятельности; в качестве критериального наполнения, раскрывающего уровень социальной эффективности деятельности органов городского самоуправления, фигурировали конкретные направления оказания муниципальных услуг. К тому времени, когда требование регулярной общественной оценки деятельности по социально значимым направлениям только стало входить в практику отчетности различных «этажей» власти, в Ярославле на уровне системы городского самоуправления уже был накоплен значительный опыт системных социологических исследований в области общественной оценки эффективности деятельности органов городского самоуправления.

В настоящее время социологический мониторинг оценки качества и доступности предоставляемых муниципальных услуг осуществляется в Ярославле МКУ «ЦИОМСИ» на основе муниципального заказа. Нормативная основа социологического мониторинга – распоряжение мэрии г. Ярославля «Об оценке эффективности деятельности мэрии г. Ярославля» № 38-р от 08.06.2010 г., постановление мэра г. Ярославля «Об утверждении порядка проведения социологических исследований и изучения общественного мнения по вопросам оказания муниципальных услуг» № 3660 от 23.10.2009 г. Вышеупомянутые нормативные документы содержат развернутую систему индикаторов социологической оценки качества и доступности предоставляемых муниципальных услуг, эта система выстроена в соответствии с функциональной структурой мэрии г. Ярославля.

© Румянцева Т. П., Михайлова Е. В., 2012

Предусмотрено 28 социологических показателей, характеризующих качество и доступность предоставления муниципальных услуг по различным отраслевым направлениям деятельности органов городского самоуправления. Назову лишь некоторые: «удовлетворенность населения медицинской помощью», «удовлетворенность населения условиями для занятий физической культурой и спортом», «удовлетворенность населения качеством предоставления коммунальных услуг». Утвержденная технология проведения исследовательских мероприятий по вопросу изучения качества и доступности муниципальных услуг включает в себя 2 ежегодных социологических съема – по итогам I и II полугодий. Съем по итогам первого полугодия носит акцентно-ориентирующий характер, съем по итогам второго полугодия – более масштабный и комплексный, с использованием большего количества вспомогательных и уточняющих индикаторов. Для определения уровня удовлетворенности населения услугами универсальной направленности используется выборка, репрезентирующая взрослое население города, по целевым – выборка, репрезентирующая группу получателей услуги. Совокупный объем выборки по полугодовому съему варьируется в пределах 6000–7000 человек, что составляет около 1,5% от численности взрослого населения города.

Полуторагодовой опыт исследовательской работы с системой нормативно утвержденных социологических индикаторов оценки качества и доступности муниципальных услуг позволяет поделиться некоторыми практическими наблюдениями относительно факторов, определяющих уровень и характер общественной оценки по обсуждаемому направлению.

Прежде всего, отметим, что именно факторы, связанные с особенностями понимания и типичной интерпретации предлагаемых оценочных параметров, оказывают значительное влияние на ту оценку, которую население ставит власти по конкретному направлению оказания муниципальных услуг, будь то здравоохранение, образование, социальная поддержка населения или жилищно-коммунальное хозяйство. Поясним на конкретных примерах.

Рассмотрим исходное понятие – «удовлетворенность населения». В обыденном сознании ярославцев это понятие трактуется чрезвычайно широко и толерантно по отношению к предмету оценки. Приведем одно весьма показательное высказывание жительницы г. Ярославля: «Вот это у нас чисто российское («удовлетворительно») – потому что хорошо-то у нас не может быть, но и плохо не должно быть. Поэтому у нас все удовлетворительно!». В настоящее время уровень удовлетворенности населения не является синонимом позитивной, положительной оценки, а скорее отражает уровень социальной терпимости относительно той или иной сферы жизнедеятельности – ЖКХ, здравоохранения, образования и т. д. Кроме того, конструкт «удовлетворительно» вполне вписывается в рамки социально приемлемых, ожидаемых ответов на задаваемые вопросы, удельный вес которых, по нашим наблюдениям, среди ярославских респондентов увеличивается.

Второй существенный момент – низкая степень информированности населения о содержании деятельности и разграничении полномочий между органами местного самоуправления, органами власти субъекта РФ и федеральным центром. Наиболее типичная ситуация здесь – приписывание органам местного самоуправления излишних полномочий и ответственности. В числе наиболее курьезных социальных заблуждений – уверенность горожан, что мэр и муниципалитет способны увеличить размер государственных выплат – пособий, стипендий, минимальный размер оплаты труда в г. Ярославле. Если толерантная

трактовка понятия «удовлетворенность» повышает уровень общественной оценки, то невольное приписывание излишних полномочий, напротив, снижает его.

Третья особенность, связанная с предыдущей – весьма неожиданная, не всегда объяснимая с рациональной точки зрения, но при этом весьма устойчивая планка социальных требований к конкретным направлениям оказания муниципальных услуг. Например, для нас стал безусловной неожиданностью устойчиво высокий уровень удовлетворенности населения г. Ярославля медицинской помощью – по итогам 2010 г. удовлетворены медицинской помощью были 71,8% горожан, по итогам первого полугодия 2011 г. – 69,6%. Отметим, что проблемы медицинского обслуживания уже на протяжении многих лет, наряду с ЖКХ, лидируют в рейтинге наиболее острых и наболевших проблем в жизни города и горожан. Очевидно, в данном случае оценка «удовлетворительно» ставится за сам факт предоставления услуги.

По каким же направлениям предоставления социальных услуг фиксируется низкий уровень удовлетворенности населения и существует ли в данном случае «проблема социальной интерпретации»? В наиболее «невыгодном» с точки зрения характера общественной оценки оказываются те отраслевые направления, где сфера компетенции органов городского самоуправления наиболее размыта, фрагментарна и трудно определима в терминах обыденного сознания. Примером могут служить показатели «удовлетворенность населения эффективностью реализации муниципальной жилищной политики» (уровень удовлетворенности населения по итогам первого полугодия 2011 г. – 58,0%) и «удовлетворенность населения эффективностью реализации градостроительной политики» (уровень удовлетворенности населения по итогам первого полугодия 2011 г. – 56,6%). В данном случае социологи стоят перед дилеммой – как «подать» респонденту информацию о содержании полномочий органов городского самоуправления в данных сферах, возможно ли вообще перевести на «человеческий» язык такие формулировки, как «участие в формировании градостроительных планов», «оказание содействия в...».

Опыт социологического мониторинга качества и доступности предоставляемых муниципальных услуг убедительно показал нам, что расхождение между нормативным наполнением оценочных социологических индикаторов и их социальной трактовкой чрезвычайно велико. Бесспорно, это расхождение существенно снижает ценность получаемых результатов и его необходимо сокращать. На наш взгляд, здесь есть 2 пути. Первый – это редактирование нормативно утвержденных отчетных социологических показателей с учетом степени и характера их социальной интерпретации. Второй способ, который ЦИОМСИ планирует апробировать на следующем очередном этапе мониторинга, предполагает использование поквартирно-семейного обсуждения как более точного и объективного метода сбора информации. Технологически поквартирно-семейное обсуждение представляет собой 2-х этапный территориально-адресный опрос – на первом этапе анкетер оставляет информационные материалы и анкету протокольного типа в семье, на втором этапе – через 2–3 дня – забирает заполненные анкеты. Такая технология дает возможность предварительно ознакомить респондента со значительным объемом информации, повысив уровень его компетентности в обсуждаемых вопросах. Кроме того, появляется возможность включить в активное обсуждение поднимаемых вопросов значительное число респондентов по семейному принципу. В случае с социологической оценкой качества и доступности предоставляемых муниципальных услуг предварительное информирование респондента крайне необходимо. Этот метод апробирован ЦИОМСИ и используется на стадии подготовки

предложений и оценки результативности реализации городских целевых программ в области социальной политики, а также при подготовке публичных слушаний по проекту и отчету об исполнении бюджета города, внесения изменений в Устав и Генеральный план развития города.

Опыт высветил и еще одну важную особенность в системе построения социологических показателей оценки качества и доступности предоставляемых муниципальных услуг – по каждому отраслевому направлению предусмотрено неодинаковое количество нормативно утвержденных показателей. Так, для оценки по направлению «муниципальная система образования» предусмотрено 3 показателя, для оценки по направлению «муниципальная система здравоохранения – 1 показатель». На наш взгляд, в суммарном выражении такой перекос приводит к необоснованной дискриминации отдельных отраслей.

В свете вышесказанного очевидно, что система социологической оценки деятельности органов власти по всей вертикали системы управления в настоящее время находится в стадии формирования и нуждается в ряде методологических и методических доработок и уточнений.