

УЧЕБНОЕ ПОСОБИЕ ДЛЯ ВУЗОВ

МЕНЕДЖМЕНТ СОЦИАЛЬНОЙ РАБОТЫ

Под редакцией Е. И. Комарова и А. И. Войтенко

*Рекомендовано
Министерством образования Российской Федерации
в качестве учебного пособия
для студентов высших учебных заведений*

Москва

«Гуманитарный издательский центр ВЛАДОС»
«Московский государственный социальный университет»

2001

Издание осуществляется в рамках Государственной программы научно-методического обеспечения специальности «Социальная работа» — научный руководитель доктор исторических наук, профессор ***В.И. Жуков***

Авторский коллектив:

доктор исторических наук, профессор *Е.И. Комаров*;
доктор исторических наук, профессор *А.И. Войтенко*;
доктор исторических наук, профессор *Н.Г. Рак*;
Е.В. Дуплий; А.Е. Комаров

Менеджмент социальной работы: Учеб. пособие для студ. высш. учеб. заведений / Под ред. Е.И. Комарова и А.И. Войтенко. - М.: Гуманит. изд. центр ВЛАДОС, 2001. - 288 с.

В учебном пособии, подготовленном специалистами в области управления социальной работой, рассматриваются функции, структура и методы управления социальной работой; социальные проекты, планирование и региональные модели, а также культура управления и эффективность социальной работы.

Для студентов и аспирантов, изучающих проблемы управления социальной работой, а также специалистов, повышающих квалификацию.

ПРЕДИСЛОВИЕ

Данное учебное пособие — первое по менеджменту социальной работы. За основу взят государственный стандарт по этой учебной дисциплине. При подготовке учебного пособия учитывались дисциплины, которые преподаются в Московском государственном социальном университете в рамках специализации по менеджменту социальной работы. Авторы попытались сочетать теоретический, методологический, методический и практический материал. Это дало возможность более полно рассмотреть ту или иную проблему, заложить в нее информацию обучающего характера, когда не дается готовый ответ, а материал используется в какой-либо игровой форме — деловой игры, конкретной ситуации, тренинга и т.д.

Данное учебное пособие составлено таким образом, чтобы:

— предоставить обучаемому необходимую теоретическую и практическую информацию по той или иной управленческой проблеме;

— дать возможность преподавателю использовать материал для контрольных заданий, выполнения упражнений, совершенствования так называемой исходной информации;

— показать возможности анализа той или иной проблемы и представления по ней дополнительной информации как самим обучаемым, так и преподавателем.

Для более детальной проработки тех или иных вопросов в конце каждой главы дается список рекомендуемой литературы, причем приводятся (с точки зрения авторов) наилучшие источники 90-х годов, а также работы, сохранившие научную значимость и, следовательно, конкурентоспособность на методологическом «фронте», изданные в 80-х и реже — в 70-х годах.

Авторы учебного пособия выражают благодарность практическим работникам, предоставившим интересный материал и деловыми советами способствовавшими его созданию.

Глава 1

СОЦИАЛЬНОЕ УПРАВЛЕНИЕ

1.1. Эволюция теории менеджмента

XX век — это время возникновения и эволюции науки управления, или науки об управлении в технико-технологических, биологических и социальных системах.

Необходимость решения практических проблем, и прежде всего в производственной сфере, привела к их научному изучению, поиску и использованию элективных форм и методов управления, выделению профессии руководителя (менеджера) в особый род деятельности, требующей соответствующих знаний, навыков и умений.

Попытки систематизации управленческого опыта были еще в первой половине XIX века в Англии. Первый своеобразный учебник по управлению — книга английского профессора математики, инженера и предпринимателя Ч. Беббиджа «Экономика машин и производства» (1832 г.).

Основоположником науки социального управления по праву считается американский инженер и исследователь Ф. Тейлор (1856—1915). Предложенная им система организации труда и управленческих отношений вызвала «организационную революцию» в сфере производства и управления им.

Впервые свои взгляды на управление он изложил в статье «Система кусочных расценок» (1895 г.). Затем они были расширены в книге «Цеховое управление» (1903 г.) и получили развитие в «Основах научного менеджмента» (1911 г.).

Основы системы Ф. Тейлора:

— умение анализировать работу, изучать последовательность ее выполнения;

— подбор рабочих (работников) для выполнения данного вида работы;

— обучение и тренировка рабочих;

— сотрудничество администрации и рабочих. Важная характеристика системы — ее практическая реализация с помощью определенных средств, или «техника

системы». Применительно к разработкам Ф. Тейлора она включала:

1) определение и точный учет рабочего времени и решение в этой связи проблемы нормирования труда;

2) подбор функциональных мастеров — по проектированию работы;

движениям; нормированию и заработной плате; ремонту оборудования; плано-распределительным работам; разрешению конфликтов и дисциплине;

3) стандартизация орудий труда, инструмента, рабочих операций и движений;

4) создание распределительных бюро — определение видов работы и расстановка по ним исполнителей;

5) введение инструкционных карт;

6) дифференциальная оплата труда (прогрессивная оплата);

7) калькуляция затрат на производство.

Другим представителем «организационной школы» является Г. Форд (1863—1947), названный в свое время «автомобильным королем». Специалисты считают, что благодаря изобретению конвейера при производстве автомобилей Г. Форд совершил «революцию в цехе». Он создал систему, где первое место занимали техника и технология, в которые «вписывали» человека.

Основные идеи Г. Форда изложены в работах «Моя жизнь, мой труд» (1922 г.), «Сегодня, завтра» (1926 г.), «Движение вперед» (1930 г.), «Эдисон, каким я его знал» (1930 г.).

В период индустриализации в СССР некоторые рабочие, инженеры и руководители стажировались на заводах Г. Форда, осваивая технику, организацию труда и управление производством.

Основные принципы системы Г. Форда: массовое изготовление стандартной продукции на основе конвейера; непрерывность и подвижность процесса производства; максимальный темп работы; новая технология на основе поточного производства; точность как стандарт и качество продукции; определяющая роль технико-технологической системы; экономический эффект системы; не быть зависимым от человека, его слабостей.

Значительный вклад в науку и практику организационного менеджмента внес Г. Эмерсон (1853—1931). В знаменитой работе «Двенадцать принципов производительности» (1911 г.) он первый дал понять значение и силу принципов производительного труда, считая, что «...правильные принципы в руках посредственных людей оказываются сильнее бессистемных и случайных попыток гения...»¹. К этим принципам относятся: точно поставленные идеалы или цели; здравый смысл; компетентная консультация; дисциплина; справедливое отношение к персоналу; быстрый, надежный, полный, точный и постоянный учет; диспетчирование; нормы и расписания; нормализация условий; нормирование операций; стандартные писанные инструкции; вознаграждение за производительность.

Классиком «организационной школы» считается также француз Анри

¹ Эмерсон Г. Двенадцать принципов производительности /Пер. с англ. — М., 1972.—С. 21.

Файоль (1841—1925), проработавший с 1860 по 1918 г. в крупной горно-металлургической компании «Комамболь». В 1888 году он принял руководство компанией, находившейся на грани банкротства, и в последующем превратил ее в одно из самых процветающих предприятий Франции.

Обобщая свой богатый практический опыт работы в качестве руководителя, он первым создал «теорию администрации», изложив ее в книге «Общее и промышленное управление» (1916 г.). А. Файоль считал, что на предприятии выполняется шесть групп операций:

1. Технические — производство, выделка и обработка.
2. Коммерческие — покупка, продажа, обмен.
3. Финансовые — привлечение средств и распоряжение ими.
4. Страховые — страхование и охрана имущества и лиц.
5. Учетные — бухгалтерия, калькуляция, учет и статистика.
6. Административные — предвидение, организация, распорядительство, координирование и контроль².

Он впервые определяет установки (качества), которыми должен обладать персонал предприятия для выполнения вышеназванных операций (функций):

- 1) физические качества: здоровье, сила, ловкость;
- 2) умственные качества: понятливость, легкое усвоение, рассудительность, сила и гибкость ума;
- 3) нравственные качества: энергия, стойкость, сознание ответственности, инициатива, чувство долга, такт, чувство достоинства;
- 4) общее развитие: запас различных понятий, не относящихся исключительно к области выполняемых функций;
- 5) специальные знания: относящиеся исключительно к какой-либо одной функции;
- 6) опыт: знания, вытекающие из практики³.

Деятельность администратора, по А. Файолю, имеет свою специфику. В ней нет ничего негибкого и абсолютного. Вопрос заключается в чувстве меры — производной такта и опыта. В своей практике А. Файоль использовал следующие принципы управления: разделение труда; власть; дисциплина; единство распорядительства (командования); единство руководства; подчинение частных интересов общему; вознаграждение; централизация; иерархия; порядок; справедливость; постоянство состава персонала; инициатива; единение персонала⁴.

² Управление — это наука и искусство/Файоль А., Эмерсон Г., Тейлор Ф., Форд Г. — М., 1992. — С. 9.

³ Управление — это наука и искусство/Файоль А., Эмерсон Г., Тейлор Ф., Форд Г. — М., 1992. — С. 12—13.

⁴ Там же.—С. 21.

Таким образом, все то, что было наработано в научном и практическом отношениях представителями данной школы, стало классическими составляющими управления. Поэтому она была названа также «традиционной».

Основной организационный инструментарий, созданный в рамках этой школы, обозначается с помощью следующих понятий: процесс и организация труда; нормы и нормативы; инструкции; анализ работы; подбор персонала; обучение и тренировка работников; оплата и системы оплаты труда; подсчет затрат и учет; принципы производительности и управления; функции руководителя; требуемые знания, навыки и умения.

Весь этот инструментарий используется и сегодня при организации социальной работы и управления ею.

Вслед за «организационной школой» появилась теория «человеческих отношений», основоположником которой был Элтон Мэйо (1880—1949), считавший, что социальное управление должно основываться не на интуитивных представлениях о человеке, а на достижениях научной психологии.

Для доказательства своих идей Э. Мэйо в 1927—1932 гг. проводит ставший впоследствии знаменитым Хоторнский эксперимент (г. Хоторн близ Чикаго). Объектом исследования были шесть работниц, составлявших бригаду по сборке телефонных реле. Тринадцать раз в течение пяти лет проводились изменения в режимах работы, оплате, организации питания. Работницам внушали, что их труд имеет большое значение для общества, науки. Когда при двенадцатом по счету изменении в условиях труда все ранее предоставленные бригаде улучшения и льготы были отменены, обнаружилось, что достигнутый уровень увеличения выработки не только не снизился, но продолжал возрастать. По мнению Э. Мэйо и его коллег, важную роль в этом сыграли моральные и психологические факторы — личные и групповые.

Данная школа положила начало развитию идей о «человеке в организации», роли «человеческого фактора» в ней.

Представители этой школы разработали свой инструментарий управления, который в настоящее время широко используется на практике: человеческие отношения; условия работы;

отношения «руководитель — подчиненные»; стиль руководителя (лидера); мотивация труда; психологический климат в группе (коллективе) и его улучшение.

Один из важнейших выводов в рамках «школы человека» состоит в том, что руководителю необходимо иметь профессиональную подготовку, которая включает наряду с другими и «человековедческие дисциплины» — психологию управления, социальную психологию, социологию менеджмента, деловой этикет и другие.

Следующая школа — кибернетическая — оказала поистине революционное

влияние на развитие практики и науки управления в технических, технологических, биологических, экономических и социальных системах.

Основоположник этой школы — американский профессор Н. Винер (1894—1964). Свои идеи он изложил в книге «Кибернетика, или управление и связь в животном и машине» (1948 г.). Название, избранное им для новой науки, происходит от греческого слова, которое в буквальном переводе означает «кормчий». Это слово использовал в свое время древнегреческий философ Платон, называвший так искусство управлять кораблем. А французский физик Андре Ампер в 1834 году именовал кибернетикой науку об управлении человеческим обществом.

Основой любого вида управления являются информация и связанные с ней процессы сбора, обработки, передачи, выдачи, хранения, изменения и др. Управленческий труд — это труд, в основе которого лежит информация. Без информации нет управления. Кто владеет информацией, тот и управляет. Управление — это не море, а океан информации. Эти фразы очень точно выражают информационную грань управления.

Специалисты полагают, что нынешние поколения людей находятся в самом начале развития информационных систем, технологий и технических средств для работы с информацией. Больше того, ожидается, что именно в XXI веке появится «информационное оружие», с помощью которого можно выводить человека из строя, управлять им в нужном режиме.

Наряду с «революционными управленческими школами» существует еще школа, которая не сделала громких открытий, а просто «шла от практики». Это эмпирическая школа, представители которой во главу угла поставили:

- 1) конкретные условия, конкретную ситуацию, цель, задачу, проблему;
- 2) нахождение средств, форм и методов, позволяющих решить данную проблему, задачу и т.д.;
- 3) накопление необходимого опыта управления, руководства, его самооценка;
- 4) учебу «на ходу», приобретение необходимых знаний, навыков и умений на практике, в общении со специалистами, руководителями, которые являются профессионалами в своем деле;
- 5) использование опыта людей, отошедших от активной деятельности, в качестве консультантов, экспертов. Не использовать знания знатоков — значит проходить мимо информационных банков, обладающих подчас уникальной информацией.

Именно эта школа привнесла новые формы и методы обучения и прежде всего менеджменту — разработку, анализ конкретных ситуаций и принятие решений. То есть знания приобретаются в процессе моделирования действий и решений в определенных условиях.

Основной понятийный инструментарий эмпирической школы: конкретные условия; конкретная ситуация, проблема, цель, задача; средства достижения цели;

методы подготовки и принятия решений; конкретный опыт; памятки типа «Как принимать решения», «Как эффективно общаться с людьми», «Как добиться успеха» и т.д.

Литература по менеджменту очень разнородна. Один из ее видов — так называемые «книги об успехе» — опыт конкретной фирмы, выдающегося менеджера.

И, наконец, еще одно направление, внесшее значительный вклад в науку и практику социального управления — школу социальных систем. Данная школа не только впитала то, что было разработано в других теориях, но и выработала собственный инструментарий — системный подход к явлениям, процессам, организациям.

Системный подход — это анализ, моделирование и решение разных сторон, которые определенным образом взаимосвязаны: организационная, психологическая, социально-психологическая, экономическая, политическая, демографическая, информационная, технологическая, техническая, экологическая, этническая, историческая, коммуникационная и другие.

Образно говоря, «школа социальных систем» дает в руки разнообразный оценочный и деятельностный инструментарий, который не позволяет, «говоря о голове, увязнуть хвосту» и, наоборот, «смотреть на хвост, забывая о голове». К нему относятся следующие понятия: система, подсистема, элемент; системный подход; системный анализ; структуризация целей, задач; внутренняя и внешняя среда; набор, оценка и выбор средств достижения цели, решения задач; оценка связи «цель — средства — результаты»; предвидение и сценарии событий и др.

Таким образом, социальное управление, рассматриваемое с точки зрения науки и практики, «наработало» большое количество теорий, методов исследования (диагностики), методик самой различной направленности и содержания, подходов, аналогов, типовых решений, обучающих средств и технологий.

1.2. Управление социальной работой

Термин «управление» имеет активное, регулирующее, направляющее, влиятельно-деятельностное значение.

Виды управления определяются особенностями объектов, которыми намереваются управлять (для этого нужно создать, спроектировать систему управления), или которые реально существуют какое-то количество времени (функционирующие системы управления). Поэтому различают *техно-технологическое управление* (изучается техническими науками); биологическое управление (рассматривается в естественных науках) и *социальное управление* (исследуется в целом ряде социальных, организационных и экономических наук).

Главная особенность социального управления состоит в том, что субъектом и объектом в нем является человек. В свою очередь, оно делится на подвиды —

государственное, военное, экономическое, производственное и общественное.

Управление социальной работой — это разновидность социального управления. Данное понятие многозначно и выражает разные стороны, грани и аспекты управления.

Первое значение — *организационно-структурное.* Ключевыми проблемами здесь являются: «Кто должен выполнять (выполняет) социальную работу?»; «Какие органы, подразделения должны этим заниматься (занимаются)?»; «Какова эффективность (результативность) их деятельности, функционирования? ». Управление социальной работой организуется на федеральном, региональном (территориальном) и локальном уровнях и имеет соответствующие организационные структуры; Министерство труда и социального развития Российской Федерации, комитеты (управления) соцзащиты (помощи), территориальные службы, центры социального обслуживания.

Второе значение — *функциональное.* Управление социальной работой выполняет как общие, так и конкретные функции. Общими, независимо от уровня, субъекта, его компетенции, являются функции: прогнозирование, планирование (целеполагание), организация, координация, стимулирование (мотивация), маркетинг, учет и контроль. На конкретном уровне управления, в конкретной должности складывается определенное соотношение между общими функциями. Конкретные функции — это виды работы применительно к должности (обязанности и права), подразделению (функции подразделения) и предприятию, организации, учреждению (направления деятельности).

Третье значение — *это деятельность руководителей разных уровней в системе соцзащиты, помощи.* Руководители выступают как ведущая сила, «локомотив» в процессе управления. От профессионализма руководителей во многом зависят качество организации управления и его результативность. Следует учитывать, что среди руководителей в системах управления социальной работой преобладают женщины и коллективы в основном женские. Это накладывает отпечаток на стиль и методы управления, психологию взаимоотношений, эмоциональный фон и т.д. Разнообразные функции руководителя находят отражение в разнообразии выполняемых ролей — организатора, администратора, психолога, социального психолога, информационного работника, юриста, экономиста, политика, предпринимателя, педагога. Кроме того, необходимо учитывать и «домашние роли» женщины-руководителя — мать, жена, домохозяйка и т.д. Важной проблемой является процесс формирования, становления руководителей, переход специалиста в ранг руководителя и приобретение в этой связи необходимых профессиональных качеств.

Четвертое значение управления социальной работы — *это процесс, включающий ряд элементов.* Основа любого вида управления — информация, которая в «человеческих системах» тем или иным образом организуется. На основе информации происходит определение, формулирование и закрепление (в организационно-административных документах) целей, задач. Целевая

ориентация — важный элемент социального управления, за которым следует система действий, мер, мероприятий или управленческих решений. Управление определенным образом организуется через распределение функций и формирование оргструктур, подбор и расстановку кадров (персонала). В процессе управления важно также увязать цели, задачи и решения с ресурсами — информационными, материальными, трудовыми, финансовыми, временными. Ресурсное обеспечение — важное условие выполнения намеченных целей. В процессе используются различные формы и методы управления или средства, обеспечивающие достижение тех или иных результатов. И наконец, в процессе управления используется обратная связь — учет, контроль, проверка исполнения. Таким образом, **управление социальной работой** — это процесс постановки целей, задач и организация практической деятельности людей для их достижения, выполнения.

Пятое значение — это вид профессиональной деятельности, управленческий труд, включающий триаду: предмет труда (информация), средства труда (организационные и технические) и человека, обладающего определенными знаниями, навыками и умениями. Соединение этих трех составляющих определенным образом называется *организацией труда в системе социального управления*. «Трудовое» понимание управления связано с решением таких проблем, как подготовка и подбор кадров, повышение их квалификации: составление квалификационных характеристик (КХ); организация труда руководителей, специалистов и «полевых» социальных работников, построение и использование информационных систем и технологий; мотивация труда; оценка и оплата труда управленческих работников.

Шестое значение — управление социальной работой как наука и учебная дисциплина. Основа любой науки — методология, т.е. система методов, используемых в научных исследованиях. В науке управления применяется как общеметодологический инструментарий (анализ, синтез, индукция, дедукция, абстрактное и конкретное, системный подход и т.д.), так и специфический, обусловленный необходимостью исследования систем и процессов социального управления, функций и организационной структуры, деятельности руководителей и возглавляемых ими коллективов. Другая составная часть науки управления — теория, или система обобщенного знания, которая существует на уровне отдельного человека (руководителя, специалиста) и называется эмпирической теорией, а также на уровне значительно больших обобщений (макротеория). Необходимой частью управления как науки являются методики, представляющие собой инструменты получения научных знаний, научной информации (исследовательские методики), помогающие решать конкретные практические проблемы (деловые методики); используемые в консультативной деятельности (диагностические методики). Применяются также комплексные методики для решения определенных проблем.

1.3. Развитие практики и обучение менеджменту социальной работы

Динамичная ситуация

С начала 90-х годов в Российской Федерации началось быстрое развитие системы социальной защиты населения.

Оценивая попытки проведения реформ в социально-экономической сфере России, следует кратко отметить три важных обстоятельства.

Во-первых, меры по реформированию экономики привели и приводят к дальнейшему ухудшению ее состояния (динамика «в минус»).

Во-вторых, несмотря ни на что, удалось создать разветвленную систему социальной защиты, которая в определенной мере смягчает удары со стороны слабеющих экономики и науки (динамика «в плюс»).

В-третьих, руководителями, специалистами и «полевыми» работниками в системе соцзащиты являются в основном женщины, которые решили «горячие» задачи и создали основу для дальнейшего развития этой системы (динамичные женщины).

Потребности кадров

Динамичная ситуация сформировала определенные потребности у кадров. Применение быстрых и более глубоких методов анализа позволило выявить и проработать эти потребности.

На первом месте находится потребность в «защите защищающих». Эта, на первый взгляд, парадоксальная потребность заключается в выражениях «психолог без психологии», «педагог без педагогики», «соцзащитник без соцзащиты». То есть «аудитории» выявляются потребности конкретных обучаемых в области МСР. Такие методы являются довольно эффективными, поскольку не требуют больших затрат времени и средств, позволяют составлять обучающие программы «под потребности», а также применять гибкие обучающие технологии.

Технологии обучения МСР

Это один из ключевых вопросов, независимо от контингента обучаемых. Все технологии обучения менеджменту можно разделить на следующие виды:

- 1) инновационные;
- 2) «диагностика - консалтинг - обучение»;
- 3) традиционные;
- 4) комбинированные.

Инновационные технологии используются в тех случаях, когда требуется концентрация усилий работников данного учреждения соцзащиты на анализе и выработке предложений по решению практических проблем. Только работники данной микросистемы обладают разнообразной информацией, позволяющей превращать «неизвестную проблему» в варианты решений. Эта технология имеет и параллельное действие, позволяя участникам процесса обучения разрешать на

ходу вопросы психологической совместимости, делового этикета, перехода индивидуальных решений в групповые и т.д.

Технология «диагностика — консалтинг — обучение» соединяет три роли в преподавателе: аналитик (совместно с обучаемыми), консультант и собственно преподаватель. При этом обучение базируется на конкретном материале, полученном при диагностике проблем и в процессе консультирования. При необходимости используется информация общетеоретического характера.

Традиционные технологии (лекции, семинары), исполняемые чисто традиционно, хорошо работают первые 45 минут, а затем начинается «тренинг по преодолению сна», требующий от преподавателя различных средств взбадривания аудитории. Как правило, современные традиционные технологии отличаются хорошо сбалансированным лекционным (установочным) материалом и активно-деятельностными средствами его усвоения.

Комбинированные технологии включают средства предыдущих технологий, сочетание которых определяется конкретными задачами обучения МСР.

Результаты обучения МСР

Преподавание МСР для практических работников с помощью различных технологий приводит к определенным эффектам, среди которых следует выделить следующие:

эффект заимствования «нужного мне опыта». Это довольно распространенный результат, когда в процессе обучения практик находит предварительные решения интересующих его проблем;

эффект пополнения знаний и навыков: их становится больше, чем было до обучения. Это расширяет арсенал средств, используемых «человеком работающим»;

эффект обновления знаний и навыков: на смену устаревшим знаниям приходят новые, необходимые в современной практике управления;

эффект совершенствования знаний и навыков: какая-то часть разбросанных знаний и грубых навыков приобретает более совершенный, отточенный вид;

эффект «свежего взгляда» на свою деятельность, работу подразделения, формы и методы управления и т.д. позволяет внести необходимые изменения;

эффект более профессиональной работы является как бы суммой всех предыдущих эффектов и, следовательно, конечным результатом преподавания менеджмента социальной работы.

РЕКОМЕНДУЕМАЯ ЛИТЕРАТУРА

1. Управление — это наука и искусство/Файоль А., Эмерсон Г., Тейлор Ф., Форд Г. — М., 1992.

2. Ляшенко А.И. Организация и управление социальной работой в России: Учебное пособие для высших учебных заведений. — М., 1995.

3. *Герчикова ИЛ.* Менеджмент: Учебник для вузов. — 2-е изд., перераб., доп. — М., 1995.
4. *Ладанов ИД.* Практический менеджмент. Психотехника управления и самотренировки. — М., 1995.
5. *Дункан Дж. У.* Основопологающие идеи в менеджменте. Уроки основоположников менеджмента и управленческой практики /Пер. с англ. — М., 1996.
6. *Виханский О.С.; Наумов А.И.* Менеджмент. — 2-е изд. — М., 1996.
7. *Шипунов В.Т., Кишкель ЕЛ.* Основы управленческой деятельности. — М., 1996.
- 8 *Короткое ЭМ.* Концепция менеджмента: Учебное пособие. — М., 1996.
9. *Фатхутдинов РА.* Система менеджмента. Учебно-практическое пособие. — М., 1997.
10. *Глушенко ЕJS.* и др. Теория управления: Учебный курс. — М., 1997.
11. *Абчук ВА.* 250 занимательных задач по менеджменту и маркетингу. — М., 1997.
12. *Уткин ЭА.* Сборник ситуационных задач, деловых и психологических игр, тестов по курсам «Менеджмент», «Маркетинг». — 2-е изд. — М., 1997.

Глава 2

СИСТЕМА УПРАВЛЕНИЯ СОЦИАЛЬНОЙ РАБОТОЙ: ФУНКЦИИ, ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ СТРУКТУРЫ И МЕТОДЫ

2.1. Понятие и виды функций управления

Функции управления — это разнообразные виды работ, которые необходимо выполнять в процессе управления каким-либо объектом.

Выполнение функций может рассматриваться применительно к должности (функции работника, должностного лица), подразделению (функции отдела, службы и т.д.), органу управления (функции министерства, госкомитета и др.). функции управления отражают разделение, специализацию и кооперацию управленческого труда как по горизонтали, так и по вертикали.

Соотношение понятий «цель», «задача», «функции управления». Цель и задачи, как правило, требуют для реализации целого ряда функций. То есть достижение цели, задачи складывается из определения, какие функции нужно выполнять, и практической их реализации (кто и как их выполняет).

Виды функций. Функции подразделяют на два вида — общие (основные) и конкретные (специализированные, специальные).

Впервые общие функции выделил А. Файоль (1841—1925). Обобщая практический опыт деятельности руководителей, он относил к общим функциям предвидение, организацию, руководство, координацию и контроль. А. Файоль писал: «Управлять — это значит предвидеть, организовать, руководить, координировать и контролировать. Предвидеть — значит исследовать будущее и набрасывать программу действий. Организовать — значит создавать двойной организм предприятия, материальный и социальный. Руководить — значит заставлять функционировать личный состав. Координировать — значит связывать, объединять, гармонизировать все акты и все усилия. Контролировать — значит наблюдать за тем, чтобы все происходило сообразно установленным правилам и приказам»⁵.

В настоящее время общие функции следующие: прогнозирование (научно-техническое и социально-экономическое), планирование (научно-техническое, социально-экономическое и организационное), организация (имеет несколько

⁵ Файоль А. Общая и промышленная администрация. — Париж, 1920. — С. 11.

смысловых значений), активизация (стимулирование, мотивация), координация, учет и контроль.

Практический смысл общих функций состоит в том, что они охватывают весь цикл управления (от постановки целей, задач в планировании и последующего учета, контроля фактических результатов) и многообразие конкретных функций связано с выполнением общих.

Конкретные функции с разной степенью дробности (что находит отражение в их формулировках) отражают потребности (текущие и перспективные) процесса управления данным объектом, его частью или элементом.

Основные проблемы в области конкретных функций заключаются в следующем:

1) определение состава функций, которые необходимо выполнять при управлении (руководстве) данным объектом. Для этого используются аналоговый подход, рекомендуемые наборы (перечни), модульный принцип (количественно-качественные характеристики объектов и субъектов управления);

2) увязка функций и организационной структуры или определение оргформ, с помощью которых будут выполняться функции;

3) закрепление функций с помощью регламентов — положений о подразделениях и должностных инструкций.

Существует *организационный механизм* распределения и закрепления функций. Таким механизмом считается *организационно-исполнительская система* (ОИС). Ее назначение — создание определенности в работе: кто, что и к какому времени должен делать. Элементами ОИС являются:

- цели, задачи (что необходимо достигнуть, выполнить);
- участники (кто выполняет работу);
- функции, обязанности (что нужно делать);
- права (что можно делать);
- ответственность (оценка действий и бездействий, гарантия выполнения работы);
- время (в какой срок выполняется работа).

ОИС используется как при формировании, уточнении организационной структуры, так и в повседневной деятельности при организации выполнения тех или иных задач.

ОИС создается с помощью таких регламентирующих средств, как положения о подразделениях и должностные инструкции.

Положение — это организационно-юридический документ, регламентирующий деятельность подразделений. Как правило, оно состоит из разделов:

общая часть — определение статуса подразделения в системе управления; указания о том, кем оно возглавляется, кому подчиняется; степень самостоятельности; участие (при необходимости) в реализации целевой программы;

основные задачи— определены направления деятельности подразделения, за выполнение которых оно несет ответственность;

функции (обязанности) — содержится перечень функций подразделения с конкретизацией работ по каждой функции;

права — указаны права подразделения, а также (имеется и такой вариант) его руководителя;

организация управления — описана организационная структура подразделения;

взаимосвязи с другими подразделениями— разрабатывается на основе входящей и исходящей документации с определением основных взаимосвязей;

ответственность — установлена ответственность подразделения и его руководителя за выполнение задач и реализацию функций. Этот раздел наиболее сложен для разработки, так как в нем нужно указать применение санкций за невыполнение или некачественное выполнение задач, функций, а также определить условия, при которых наступает та или иная ответственность. При этом чаще делается запись: «Подразделение несет ответственность за выполнение закрепленных за ним функций и задач».

При разработке положений о подразделениях могут использоваться типовые положения, в которые при необходимости вносятся изменения и уточнения (табл. 1).

Другим распространенным регламентом, с помощью которого определяются место и деятельность работников, являются *должностные инструкции*. Различают типовые и индивидуальные должностные инструкции.

Таблица 1

Ситуации	Принимаемые меры
1. Положения о подразделениях давно не уточнялись и во многом устарели	Обновление положений, приведение их в соответствие со статусом подразделений, выполняемыми задачами и функциями
2. Положения существуют сами по себе, а фактически подразделения работают по «неписаным» регламентам	Вносятся изменения в существующие положения. Фактически выполняемые задачи и функции находят отражение в уточненных положениях
3. Отсутствуют положения о подразделениях из-за сложности их разработки	Использование типовых положений. Применение в качестве основы положений об аналогичных подразделениях в других системах
4. Подразделение выполняет свойственные ему задачи и функции, но не предусмотренные положением	Внесение в положение необходимых уточнений. Перераспределение задач и функций между подразделениями
5. Подразделение выполняет несвойственные ему задачи и функции, не предусмотренные положением	Закрепление задач и функций за подразделениями соответствующего профиля. Обеспечение работниками требуемой квалификации данного подразделения
6. Какие ситуации, сверх указанных, встречались в Вашей деятельности?	Какие меры Вы предлагаете?

Типовые должностные инструкции разрабатываются применительно к должностям работников, имеют единую структуру и обеспечивают возможность индивидуализации содержания. Их наличие позволяет сократить время, необходимое для составления инструкций, учитывающих своеобразие данной системы и имеющихся должностей.

Индивидуальные должностные инструкции разрабатываются применительно к конкретной должности (и даже конкретному лицу, занимающему ту или иную должность) с учетом особенностей данного органа, подразделения и работника.

Должностные инструкции как юридические документы вводятся в действие или решением руководителя (утверждение инструкций подписью; приказ о введении инструкций), или решением органа управления.

В инструкции включают разделы, состав которых зависит от подробного или более общего изложения их содержания. Наиболее характерными разделами являются:

введение — записывается наименование должности и подразделения;

общая часть — указываются основные задачи работника; порядок замещения работника во время его отсутствия, кого и по каким обязанностям замещает данный работник; подчиненность по должности; порядок назначения и освобождения от должности; состав подчиненных (для руководителей).

обязанности — перечисление основных и дополнительных обязанностей; требования к специальным знаниям; уровень специальной подготовки и указание о стаже практической работы; основные условия взаимосвязи с другими работниками — отражены перечень, количество, сроки получения, подготовки и передачи документов; совместная подготовка информации и др.;

права — перечисляются права применительно к данной должности;

ответственность — отмечаются задачи или функции, за выполнение которых работник несет персональную ответственность;

критерии оценки деятельности — несмотря на сложность данного раздела, при его разработке желательно четко сформулировать, что и как оценивается применительно к данной должности.

В таблице 2 приведены типичные ситуации относительно должностных инструкций и меры, предпринимаемые руководителями.

Таблица 2

Ситуации	Принимаемые меры
1. Обязанности, выполняемые работником, не зафиксированные в должностной инструкции	Уточнение должностной инструкции
2. Работники знают свои обязанности и права весьма приблизительно	Ознакомление работников (в том числе вновь поступающих на работу) с должностными инструкциями и положениями о подразделениях
3. В должностных инструкциях записано одно, а фактически приходится выполнять несколько другие обязанности	Уточнение (в том числе и периодическое) должностных инструкций
4. Некоторые виды работ «перебрасываются» или «блуждают» от одного работника к другому	Закрепление обязанностей относительно выполнения этих работ за определенными работниками
5. Должностные инструкции существуют сами по себе и поэтому обязанности работников не зависят от этих документов	Приведение в соответствие с выполняемыми обязанностями должностных инструкций. Разработка новых должностных инструкций

2.2. Автоматизация функций в социальной работе

Возник целый ряд объективных факторов, настоятельно требующих качественного изменения технологии обработки информации по социальной защите населения. Основные из этих факторов:

- обширность системы правовых норм;
- высокая интенсивность актуализации нормативно-правовой информации как в части содержания отдельных норм, так и некоторых разделов и даже нормативных актов. Объем и сложность нормативно-правовой системы растут быстрее возможностей персонала органов социальной защиты населения овладеть правилами ее практического применения. Отслеживание распространения изменений правовой системы не удовлетворяет требованию единообразия применения ее в практике решения правоприменительных задач, что может вызывать нарушения гарантированных законом прав физических лиц;
- необходимость налаживания должного учета реальной нуждемости всех социально незащищенных слоев населения (адресная защита);
- увеличение объемов обрабатываемой информации;
- потребность в мощной информационно-аналитической базе, позволяющей осуществлять контроль расходуемых средств, проводить анализ текущего состояния, разрабатывать программы-минимумы и целевые программы;
- постоянное изменение характера задач, стоящих перед органами социальной защиты, оперативное выполнение ими новых функций.

Существенным фактором прогресса информационных процессов является наметившийся как у нас в стране, так и за Рубежом кризис громоздких

управленческих структур. Модернизации, адаптации к современным рыночным условиям подвергаются практически все традиционно принятые типы управленческих структур. В настоящее время в организации управления наметился переход от командно-контрольной организации к «информационно-базирующейся», к организации специалистов.

Указанные факторы обуславливают необходимость автоматизации практически всех направлений деятельности и функций органов социальной защиты населения. Основные из них следующие:

I. Социально-бытовое обслуживание инвалидов	<ol style="list-style-type: none"> 1. Учет и распределение специального автотранспорта, мотоколясок и кресел-колясок для инвалидов 2. Организация санаторно-курортного лечения 3. Обеспечение инвалидов протезно-ортопедическими изделиями и средствами, облегчающими жизнь инвалидов 4. Формирование сметы затрат на социально-бытовое обеспечение инвалидов и ветеранов
II. Пенсионное обеспечение населения	<ol style="list-style-type: none"> 1. Назначение, перерасчет, выплата пенсий и пособий 2. Контроль за правильностью назначения и выплаты пенсий и пособий 3. Контроль за поступлением и распределением средств пенсионного фонда 4. Обеспечение единообразия применения действующего пенсионного законодательства 5. Учет и контроль исполнения пенсионного бюджета
III. Социальная защита малоимущих слоев населения	<ol style="list-style-type: none"> 1. Назначение и выплаты социальных пособий 2. Обеспечение социальной защиты семьи, материнства и детства 3. Организация социального обслуживания престарелых граждан и инвалидов 4. Мониторинг контингента социально незащищенных групп населения 5. Формирование программ социальной помощи малоимущим слоям населения 6. Контроль за предоставлением льгот и преимуществ малообеспеченным семьям с детьми 7. Распределение натуральных видов помощи
IV. Медицинское освидетельствование и врачебно-трудовая экспертиза инвалидов	<ol style="list-style-type: none"> 1. Освидетельствование 2. Учет переосвидетельствования инвалидов по контролю 3. Анализ медико-социальных причин временной и стойкой нетрудоспособности 4. Ведение архива медико-социальной экспертизы
V. Жизнеобеспечение проживания пенсионеров и инвалидов в домах-интернатах	<ol style="list-style-type: none"> 1. Учет материальных ценностей 2. Система стационарных учреждений 3. Обеспечение реализации программ по содержанию и развитию сети стационарных учреждений 4. Медицинское обслуживание
VI. Ветераны	Ведение картотеки ветеранов

VII. Планово-финансовая служба	<ol style="list-style-type: none"> 1. Ведение штатного расписания 2. Формирование сводного фонда заработной платы 3. Тарификация служащих органов социальной защиты населения 4. Составление смет 5. Контроль за исполнением бюджета
VIII. Бухгалтерский учет и контроль	<ol style="list-style-type: none"> 1. Бухгалтерский учет, контроль и отчетность по областному бюджету 2. Учет и отчетность по аппарату управления
IX. Нормативно-правовая служба	<ol style="list-style-type: none"> 1. Регистрация, систематизация и тиражирование нормативно-правовой и методической документации 2. Ведение методического кабинета
X. Кадры	<ol style="list-style-type: none"> 1. Учет личного состава структур стат-отчетности и учет учебы кадров 2. Подготовка проектов приказов и тиражирование их по структурам
XI. Делопроизводство	<ol style="list-style-type: none"> 1. Обработка корреспонденции 2. Контроль за сроками исполнения документов

Научно-технический прогресс связан с внедрением в управленческую деятельность автоматизированной информационной системы социальной защиты (АИС СЗ). Она предназначена для создания и ведения на объектах обоих уровней информационно совместимых баз данных (БД), содержащих информацию по всем аспектам социальной защиты населения и представляет собой совокупность автоматизированных рабочих мест (АРМ), ориентированных на пользователей-непрограммистов, работающих на своих рабочих местах на персональной ЭВМ в диалоговом режиме.

АИС СЗ должна обеспечивать автоматизацию процесса сбора, накопления, расчета, хранения, обновления, передачи и отображения информации; высокий уровень информационного взаимодействия всех структур органов социальной защиты как по вертикали, так и по горизонтали, что позволит освободить пользователей от выполнения вручную больших объемов работ по вводу и обработке информации, увеличить оперативность формирования текстовых, выплатных, отчетно-аналитических документов и справок.

В информационном плане система представляет собой совокупность баз данных, создаваемых и ведущихся на объектах различных уровней системы с возможностью взаимообмена и взаимоактуализации данных. Заполнение и актуализация баз данных на каждом объекте системы осуществляются пользователями баз.

В наиболее загруженных обработкой информации структурных подразделениях целесообразны локальные вычислительные сети (ЛВС), в файл-серверах которых формируются базы данных, общие для сотрудников различных структур. Должна предусматриваться возможность обмена информацией между АРМами различных ЛВС в режиме «электронной почты».

При создании информационного обеспечения системы предусматривается

обязательное использование общероссийских классификаторов и унифицированной системы документации, не исключая возможности использования в отдельных случаях локальных классификаторов и словарей.

В единую социальную информационную городскую сеть информация поступает от следующих городских структур:

1. Органы здравоохранения	— медицинская статистика (количество аборт, рождений несовершеннолетними, заболеваний, мертворожденные)
2. Комитет по образованию	— социальная поддержка детей, оставшихся без попечения родителей; — летний оздоровительный отдых детей из малообеспеченных семей; — ход выполнения программ «Дети-инвалиды» и «Дети-сироты»; — организация нестационарных учреждений в помощь семье и детству; — работа внешкольных учреждений
3. Городской ЗАГС	— статистика (данные о смерти, браках и рождении)
4. Комитет по труду и занятости	— трудоустройство инвалидов, беженцев, бомжей; — расчет прожиточного минимума; — статистические данные по бюджету различных типов семей; — профориентация и трудовая реабилитация детей-инвалидов
5. Комитет по делам молодежи и спорта	— работа с подростками и молодежью по организации досуга;
	— работа подростковых клубов; — организация центров реабилитации и адаптации подростков
6. Комитет по делам несовершеннолетних	— статистические данные о трудоустройстве подростков до 16 лет; — информация по итогам решений комиссий
7. Горстатистика	— статистические данные
8. Управление внутренних дел	— статистика о выписанных, прописанных, осужденных, освобожденных из мест заключения

Система классификации нормативно-справочной информации должна стремиться к единству по всей информационной системе органов социальной защиты населения и возможности заключения новых классификационных группировок без нарушения структуры классификации.

Кроме работы с базами данных, являющихся, по существу, работой с информационно-справочными системами, пользователи на базе этой системы будут решать задачи расчетного и расчетно-аналитического характера.

В функционально-предметном плане система представляет собой совокупность функциональных подсистем, реализуемых на единой информационно-программной и технической базе.

В связи с тем что в сфере социальной защиты появляются новые функции, а количество учреждений, работающих с различными категориями населения постоянно растет, необходима унифицированная (в рамках региона) программа,

позволяющая вести единый учет граждан, являющихся объектом этой работы в каждом учреждении соцзащиты. Для этого нужно стандартизировать описание человека, пользующегося социальной защитой. Описание должно включать общие данные, позволяющие идентифицировать человека с достаточно высокой степенью точности при обращении его в любое городское учреждение и при обмене данными с базами, не входящими в Единую информационную систему (ЕИС) города.

На всех уровнях описания человека должно существовать понятие конфиденциальной информации, которое в равной степени присуще каждому объекту социальной сферы и охраняется законом. В каждой задаче степень закрытости информации должна определяться уровнем доступа пользователя и жестко регламентироваться при организации работы.

При разделении функций соцзащиты на подсистемы следует считать принцип этого деления весьма условным, задачи, входящие в подсистему, в равной степени связаны и с ресурсными задачами.

К подсистеме относятся задачи:

1. Назначение и выплата пенсий и пособий.
2. Освидетельствование ВТЭК.
3. Учет малоимущих и клиентов в центрах соцзащиты.
4. Учет пациентов центров реабилитации.
5. Учет проживающих в домах-интернатах.
6. Учет проживающих в приютах и социальных гостиницах.
7. Прикладные задачи медицинского обслуживания и психологической помощи, реабилитации детей с отклонениями в развитии и обучающие программы и т. п.

Необходимо развивать автоматизированные информационные системы по проблемам социально-бытового обслуживания. Прежде всего это создание единого городского информационного банка данных оценочно-диагностических карт семей, что позволит определять потребности в различных видах социальной помощи и вести учет ее предоставления; анализировать тенденции в социальной сфере и прогнозировать потребности города; обоснованно разрабатывать комплексные адресные программы, а также автоматизированные комплексы задач, реализующих функции учета и организации ресурсов учреждений социальной защиты (трудовых, материально-технических, финансовых, временных, информационных).

Наивысшая эффективность от автоматизации информационных технологий достигается при создании единой городской информационной системы, поддерживающей все аспекты социальной работы. При этом возможны два подхода:

- 1) внедрение единого программного обеспечения для решения функциональных задач социальной работы на всех уровнях;
- 2) создание единого информационного пространства с унифицированными

входными и выходными реквизитами, достаточными для информационного обмена между городскими подразделениями.

В дальнейшем необходимы:

— единство подходов и стандартизация описания основного объекта социальной работы — человека;

— обязательный перечень параметров оценочно-диагностической карты семьи и человека как ее члена (разработать единые классификаторы социальных категорий человека,

семьи, видов социальной помощи, социальных учреждений и т.п. Их применение обеспечит однозначность и единообразие понятийного аппарата, устранил разноречивость этих понятий. Эти унифицированные параметры должны быть достаточными для информационной реализации всех функций социальной работы);

— вести библиотеки выходных отчетных форм на базе разработанных унифицированных реквизитов и показателей, что позволит снять проблемы ручного ввода и доработки выходной отчетной информации на всех уровнях.

Информационное обеспечение включает большой объем статистической информации, которая формируется в результате обобщенного анализа персональных данных. Статистическая информация является важным стратегическим ресурсом управления, поэтому она должна быть защищена.

2.3. Основные понятия и виды организационных структур управления

Структура выражает внутреннее строение процесса, явления, системы.

Применительно к системам понятием «**организационная структура**» обозначают внутреннее строение субъекта и объекта деятельности. Тогда различают такие более частные понятия:

оргструктура обслуживания — состав, соподчиненность и взаимосвязи подразделений, звеньев, выполняющих функции социальной работы в непосредственном контакте с клиентами (подопечными, пациентами);

оргструктура подразделений, звеньев или общая структура учреждения социальной защиты (помощи) — состав, соподчиненность и взаимосвязи всех оргединиц, фактически ее образующих;

оргструктура аппарата управления — состав, соподчиненность и взаимосвязи управленческих подразделений, звеньев.

Наряду с организационной структурой в учреждениях, организациях имеются также социальная и техническая структуры.

С понятием «организационная структура» непосредственно соотносятся такие понятия, как «подразделение», «звено», «ступень», «орган», «формальная», «неформальная» структура, «диапазон управления».

Подразделение — это организационная единица, имеющая определенные задачи, выполняющая функции (обязанности) и наделенная для этого необходимыми правами и ответственностью. Типичные подразделения — департамент, главное управление, управление, отдел, отделение.

Звено. Данное понятие имеет два значения: 1) звено как синоним понятия «подразделение»; 2) звено — это отдельный работник (должность).

Количество подразделений и звеньев — один из показателей структурной сложности или простоты системы. Поэтому совершенствование системы, в частности, связано с изменением количества подразделений, звеньев, их соподчиненности, взаимосвязей, взаимодействия.

Степень — это совокупность ряда подразделений и звеньев (должностей), находящихся на определенном уровне системы (первичном, среднем, высшем). Образно говоря, по ступеням, как по лестнице, можно идти в оргструктуре снизу вверх или, наоборот, сверху вниз. Чем больше ступеней, тем, при прочих равных условиях, больше система и сложнее ее организационное построение.

О р г а н. В первом своем значении данное понятие является синонимом понятия «подразделение». Во втором оно обозначает организационную единицу управления отраслевого, межотраслевого или территориального уровней. Органами, например, управления считаются министерства, комитеты, администрации. Орган — это более или менее крупная организационная единица.

Формальная структура — понятие, обозначающее состав, соподчиненность в должностные взаимосвязи подразделений, звеньев без учета конкретных работников, их психологических особенностей, возраста, опыта и др.

Неформальная структура — это та система человеческих отношений, взаимосвязей, взаимовлияний, взаимодействий, которая свойственна данной оргструктуре. При совершенствовании оргструктур необходимо считаться с наличием неформальной структуры.

Диапазон управления — рекомендуемое или фактическое количество работников или подразделений (или то и другое вместе), находящихся в подчинении у одного руководителя.

Смысл данного понятия заключается в количественной характеристике формальной организационной структуры в сопоставлении (по формальным признакам) подсистем, которые возглавляются соответствующими руководителями.

Диапазон управления имеет качественные оценки в том случае, если принимаются во внимание показатели неформальной оргструктуры, факторы качественного порядка — квалификация и опыт подчиненных, их профессиональное мастерство, техническая вооруженность труда, простота или сложность связей в системе и т.д.

Понятие «диапазон управления» связано с понятиями «управляемость» и «неуправляемость».

Управляемость — владение руководителем основными, ключевыми

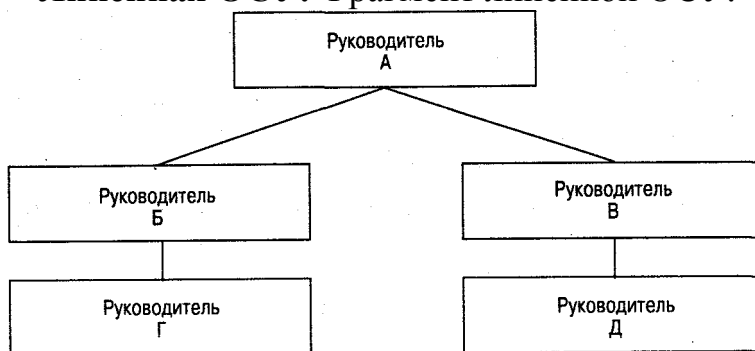
параметрами объекта, ситуации, деятельности.

Неуправляемость означает подчинение руководителя тем силам, факторам, обстоятельствам, с которыми он не справляется или не хочет справиться. Появляются стихийность, неподконтрольность, неподчиненность, что ведет к слабости или отсутствию управления (руководства).

Управляемость и неуправляемость наряду с количественными характеристиками объекта (системы) связаны и с качественными процессами, показателями.

Основными разновидностями организационных структур управления (ОСУ) являются *линейная, линейно-функциональная, структура по продукту* (изделию) и *матричная*.

Линейная ОСУ. Фрагмент линейной ОСУ:



Обозначения:

(—) — линейная связь, т.е. осуществление управления с помощью устных и письменных команд (в зависимости от предоставленных прав).

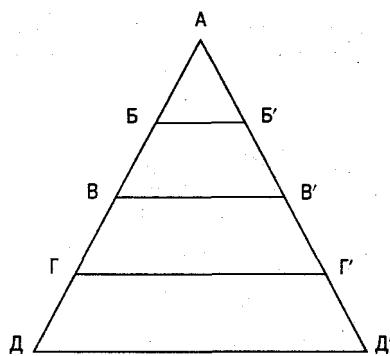


Схема 1

Линейная ОСУ в виде пирамиды

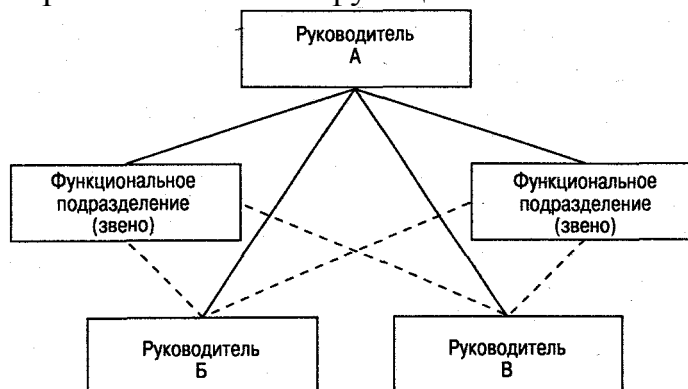
Достоинства: каждое нижестоящее звено имеет только одного руководителя; команды нижестоящим звеньям отдаются последовательно — от вышестоящих к нижестоящим. «Перескок» через нижестоящие звенья означает нарушение линейной связи.

Недостатки: руководитель должен быть компетентен во всех вопросах управляемого объекта; при увеличении количества звеньев по вертикали

снижаются возможности обеспечения управляемости; при количественных и качественных изменениях в объекте повышаются требования к компетенции руководителя, «застывание» компетенции означает «застывание» и объекта.

Функциональная ОСУ отражает разделение и специализацию в системе управления. Наряду с линейными звеньями в ней имеются функциональные подразделения, звенья.

Фрагмент линейно-функциональной ОСУ:



Обозначения:

(——) — линейная связь;

(--_---) — функциональная связь, т.е. осуществление управления с помощью методических советов, рекомендаций, взаимодействия при решении задач.

Достоинства: подготовка проектов решений специалистами по тому или иному вопросу; создание или ликвидация функциональных подразделений (звеньев) как отражение потребностей при реализации функций; ответственность за реализацию определенных функций; использование знаний специалистов как своеобразного «информационного капитала».

Недостатки: указания (команды) могут поступать «с разных сторон»; образование «функционалки» (чрезмерная специализация труда); тенденции к «раздуванию», «разбуханию» аппарата управления.

ОСУ по отделениям (или дивизиональная) отражает специализацию в обслуживании, предоставляемых услугах.

Фрагмент ОСУ по отделениям:



Достоинства: специализация в деятельности, что позволяет качественно и квалифицированно выполнять работу, функции;

«улавливание» различных потребностей по предоставлению услуг;

возможность создания новых специализированных отделений сообразно выявленным потребностям; увеличение количества отделений в зависимости от увеличения количества обслуживаемых; использование квалифицированных специалистов по направлениям деятельности отделений.

Недостатки: «привязка» аппарата управления к каждому отделению, что может привести к его искусственному раздуванию; потеря управляемости за счет увеличения количества отделений.

2.4. Организационная структура и функции Центра социального обслуживания⁶

ЦСО «Кузьминки» открыт в соответствии с решением Волгоградского райисполкома от 7 февраля 1990 г. № 222 и является медико-социальным, культурно-бытовым учреждением (некоммерческой организацией), предназначенным для оказания различных видов социальной помощи престарелым гражданам, инвалидам, одиноким и одиноко проживающим лицам, а также другим группам населения, нуждающимся в социальной поддержке.

Центр представляет собой юридическое лицо, имеет самостоятельный баланс, круглую печать и угловой штамп с его наименованием, счета (в том числе благотворительный), бланки, юридический адрес и удостоверения для сотрудников.

Основные задачи и функции ЦСО:

- выявление престарелых, инвалидов и других лиц, нуждающихся в социальной поддержке;
- контакты с государственными и общественными организациями для совместной работы;
- определение конкретных видов и форм помощи лицам, нуждающимся в социальной поддержке;
- предоставление различных социально-бытовых услуг разового или постоянного характера лицам, нуждающимся в такой помощи;
- обеспечение постоянного и комплексного социально-бытового обслуживания нетрудоспособных пенсионеров и инвалидов;
- предоставление бесплатного культурно-бытового, юридического и медицинского обслуживания; организация питания для лиц, находящихся на обслуживании Центра;
- оказание бесплатной помощи на дому нетрудоспособным пенсионерам и инвалидам, организация их обслуживания предприятиями торговли, общественного питания, здравоохранения, коммунального и бытового хозяйства, а также другими организациями;

⁶ Рассматриваются на примере ЦСО «Кузьминки» (г. Москва).

— организация натуральной гуманитарной и срочной помощи натурального характера;

— оказание дополнительных услуг, не входящих в круг должностных обязанностей сотрудников Центра.

Деятельность Центра строится на сотрудничестве с различными государственными, общественными организациями и учреждениями, благотворительными фондами и отдельными гражданами. В том числе: обществом инвалидов; Советом ветеранов Великой Отечественной войны и труда; Советом ветеранов-афганцев; Советом многодетных матерей; муниципальными управлениями социальной защиты населения (МУСЗН) «Кузьминки» и «Рязанский», социальными отделами муниципального округа «Кузьминки» и «Рязанский».

Центр широко использует средства массовой информации для ознакомления населения со своей деятельностью. Контингент обслуживаемых ЦСО очень неоднороден, в основном это пожилые люди, одинокие инвалиды. В последнее время участились случаи обращения за помощью не только одиноких, но и одиноко проживающих, имеющих родственников в других районах города. Это побудило к поиску новых форм обслуживания, развитию работы Центра в разных направлениях.

ЦСО «Кузьминки» имеет определенную структуру, которая представлена на схеме 2, из которой видно, что основными подразделениями являются:

- отделения социальной помощи на дому (всего 26);
- отделение дневного пребывания;
- отделение срочной социальной помощи.

Каждое из них специализируется на выполнении определенных функций.

Центр возглавляет директор, осуществляющий руководство его деятельностью на основе единоначалия.

Директор Центра назначается и увольняется руководством Комитета социальной защиты населения г. Москвы в соответствии с действующим законодательством.

В должностные обязанности директора входит:

- обеспечение хозяйственной деятельности и целенаправленное расходование ассигнований на содержание учреждения;
- организация мероприятий по привлечению внебюджетных средств на укрепление материально-технической базы, улучшение обслуживания граждан и условий труда работников. Деятельность ЦСО включает два важнейших направления:

Первое — укрепление материально-технической базы самого Центра, улучшение условий труда работников, заработная плата;

Второе — деятельность по обслуживанию граждан. Вся финансово-экономическая документация Центра хранится в бухгалтерии. Главный бухгалтер составляет смету расходов, контролирует использование средств и готовит отчеты

согласно требованиям инструкций.

ЦСО «Кузьминки» имеет два счета: бюджетный и внебюджетный. Бюджетный счет — это финансирование плановой деятельности Центра, а именно: содержание самого учреждения, заработная плата, текущие и капитальные ремонты, проведение праздничных мероприятий и т. д. Внебюджетный счет существует для спонсорской помощи и деятельности Центра, предусмотренной муниципалитетом или префектурой.

Заместитель директора по социальной работе отвечает за организацию деятельности по обслуживанию граждан определенными структурными подразделениями Центра.

Функции заместителя директора по хозяйственным вопросам заключаются в обеспечении Центра всем необходимым для производственной деятельности.

Отдел кадров играет важную роль при составлении штатного расписания и тарификационных списков, в которых зафиксирована заработная плата служащих в соответствии с их квалификацией. Общее руководство персоналом осуществляет директор Центра.

Специалист по социальной работе (по бесплатному питанию) отвечает за организацию бесплатного питания, выдачу путевок на бесплатное питание, за правильную и своевременную отчетность.

В ЦСО «Кузьминки» существует два вида бесплатного питания: один финансируется из бюджетных средств и осуществляется через сеть магазинов в виде продуктовых наборов; другой финансируется префектурой Юго-Восточного административного округа и осуществляется через столовые в виде горячих обедов.

Деятельность отделений социальной помощи на дому (ОСП)

Каждое отделение социальной помощи на дому обслуживает 120 подопечных. Возглавляет отделение заведующая, в чьи обязанности входит организация различных видов социальной помощи, в том числе гуманитарной, вещевой, продовольственной и пр.

На надомное обслуживание принимаются одинокие и одиноко проживающие престарелые граждане, инвалиды I и II групп, супружеские престарелые пары и инвалиды, нуждающиеся в помощи.

В соответствии с существующим законом «О социальном обслуживании граждан РФ» помимо бесплатного обслуживания предусмотрен и ряд платных услуг. Но механизм по их предоставлению не определен, и поэтому такие услуги Центром не оказываются.

Граждане, которые состоят на социальном обслуживании на дому, должны соблюдать Правила, утвержденные Приказом Комитета социальной защиты населения г. Москвы от 6 декабря 1995 г. № 262.

1. Граждане, принятые на социальное обслуживание на дому, **имеют право на:**

— согласие на социальное обслуживание;

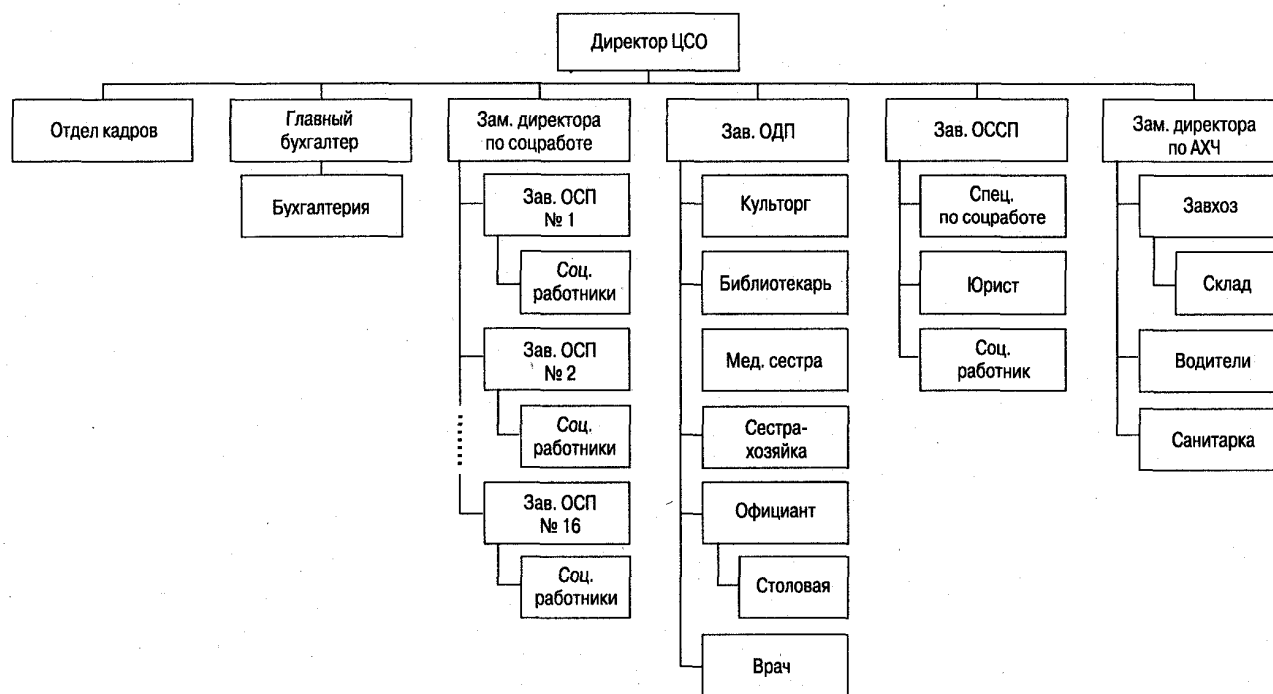


Схема 2 Организационная структура ЦСО «Кузьминки»

— получение достаточных для удовлетворения их основных жизненных потребностей социальных услуг в соответствии с утвержденным перечнем гарантированных социальных услуг в г. Москве;

— уважительное и гуманное отношение со стороны работников учреждений социального обслуживания;

— информацию о своих правах, обязанностях и условиях оказания социальных услуг;

— получение расписки от социального работника в получении денежных сумм на приобретение продуктов, оплату коммунальных услуг;

— отказ от социального обслуживания;

— конфиденциальность информации личного характера, ставшей известной соцработнику при оказании социальных услуг;

— защиту своих прав и законных интересов, в том числе в судебном порядке;

обязаны:

— уважительно относиться к лицам, осуществляющим социальное обслуживание на дому, не допускать грубости, оскорблений в адрес социальных работников;

— находиться дома в дни планового посещения соцработником. В случае выезда, госпитализации, посещения поликлиники и др. заранее сообщать об этом соцработнику, дежурному ЦСО или заведующему ОСП;

— сообщать социальному работнику или руководству ЦСО об оформлении над ними опеки или попечительства, заключении договора с другими организациями или совершении действий, связанных с отчуждением жилой площади (обмен, дарение, наследование и т.д.);

не вправе:

— отказываться от продуктов, заказанных ими ранее;
— требовать от социального работника обслуживания третьих лиц, соседей, родственников и т.д.;

— требовать совершения социальных услуг (приобретение продуктов, заказов, оплату коммунальных услуг и т.д.) в долг;

— требовать обслуживания, находясь в нетрезвом состоянии, а также выполнения работ, которые не входят в круг обязанностей социального работника и унижают его человеческое достоинство.

2. Настоящие Правила вручаются каждому лицу, принимаемому на обслуживание.

3. Неоднократное нарушение настоящих Правил является основанием для рассмотрения на комиссии вопроса об отказе в обслуживании.

Подопечным вручается также памятка, образец которой приводится ниже.

ПАМЯТКА УВАЖАЕМЫЙ(ая)

Вас обслуживает социальный работник _____
Центра социального обслуживания «Западное Дегунино»
Ее (его) телефон _____
Заведующий отделением социальной помощи № _____
Его телефон _____ Адрес Центра: _____

Директор

СОЦИАЛЬНЫЙ РАБОТНИК ОКАЗЫВАЕТ СЛЕДУЮЩИЕ УСЛУГИ:

1. Доставка продуктов 2 раза в неделю (кроме субботы и воскресенья) не более 4 кг из данного микрорайона и из стола заказов.
2. Доставка промтоваров.
3. Доставка медикаментов из аптеки.
4. Оплата коммунальных услуг.
5. Содействие в организации питания на дому через общепит.
6. Доставка вещей в химчистку, ремонт, прачечную.
7. Содействие в оказании медицинской помощи (транспортные услуги за счет пенсионеров, вызов врача на дом, вызов «Скорой помощи»).

8. Выполнение разовых поручений:

- а) выполнение просьб, связанных с перепиской с родными;
 - б) содействие в уборке квартиры через фирму «Заря»;
 - в) установление связи с ДЭЗ, РЭУ по оказанию услуг одиноким по ремонту сантехнического оборудования и квартир;
 - г) установление и поддержание связи с трудовыми коллективами, где ранее работали ветераны войны и труда, другими общественными организациями с целью оказания шефской помощи одиноким пенсионерам;
 - д) посещение в больнице (не менее 2 раз в месяц).
9. Домашний телефон соцработник дает только по собственному желанию.

ПОДОПЕЧНЫЙ ОБЯЗАН:

1. Давать аванс на покупку продуктов.
2. В дни посещений находиться дома.
3. Не допускать грубостей и некорректного поведения по отношению к социальному работнику. (Линия отреза)

С перечнем услуг ознакомлен(а) и согласен(на)

Фамилия, имя, отчество

Адрес, телефон

Дата

Подпись

Деятельность отделения срочной социальной помощи (ОССП)

Служба предназначена для оказания срочной помощи одиноким гражданам, утратившим средства к существованию, гражданам без определенного места жительства и лицам, попавшим в экстремальные ситуации.

Основными задачами ОССП являются:

— принятие безотлагательных мер, направленных на временное поддержание граждан, остро нуждающихся в социальной поддержке, путем предоставления различных видов помощи, включающих обеспечение бесплатным питанием, медикаментами, одеждой, обувью, материальной помощью;

— обеспечение необходимой информацией и консультирование обратившихся граждан; в необходимых случаях направление их в иные службы и организации.

Префектура округа ежеквартально перечисляет на счет ЦСО для ОССП определенную сумму, на которые закупаются одежда, обувь, постельные принадлежности, продукты, которые затем выдаются в течение квартала нуждающимся, обратившимся за помощью.

К праздникам префектура перечисляет дополнительные суммы для проведения мероприятий — День города. День пожилого человека. День инвалида

и пр.

Помимо средств Пенсионного фонда на срочную помощь поступают средства от благотворительных организаций, например Армии спасения. Фонда милосердия и др.

Деятельность отделения дневного пребывания (ОДП)

Отделение дневного пребывания работает как реабилитационный центр. Здесь оказывают психологическую, юридическую и медицинскую помощь; работает библиотека. Финансирует ОДП Комитет социальной защиты населения г. Москвы, выделяющий средства на бесплатное питание, культурную программу, приобретение подарков и сувениров именинникам. Задача заведующей ОДП состоит в том, чтобы как можно эффективнее использовать деньги.

2.5. Организационные методы управления

Понятие «методы управления»

В переводе с греческого слово «метод» означает «путь к чему-либо». В русском языке данный термин имеет два значения: 1) способ, прием познания, исследования, анализа, диагностики явлений, процессов, систем; 2) способ, прием выполнения какой-либо деятельности, образ действия. 4. В первом случае речь идет о методах той или иной науки, в частности социального управления или менеджмента — исторический и системный подход, эксперимент, моделирование, ситуационный анализ, организационная диагностика и другие. То есть в данном значении метод дает ответ на вопрос: «Как это узнать, проанализировать, исследовать?»

Во втором случае методы рассматриваются применительно [^] к управленческой деятельности, процессу управления, работе [&] руководителя.

Общим для первого и второго значений выступает слово «как» — сначала узнать, а потом действовать или начинать действовать, а в процессе работы что-то познавать. Поэтому в методах управления взаимосвязаны эти две важнейшие стороны — познавательная и деятельностная. Методы управления имеют определенные особенности:

— направлены на достижение целей и задач. Как только «возникает» целевой элемент, сразу появляется потребность в методах. Методы — это инструмент целенаправленной деятельности;

— практическим действиям предшествуют анализ, оценка конкретных условий, обстановки, ситуации. Чем глубже их познание, тем обоснованнее выбор нужных способов. В этой связи методы сбора, обработки и анализа информации относят к методам управления;

— методы, как правило, выбираются из возможных способов, поскольку имеет место (в явной или скрытой форме) оценка по критерию «какой метод или образ действия результативнее, эффективнее, целесообразнее?»

Таким образом, методы управления — это способы, приемы

практических действий, направленные на достижение целей, задач, основанные на анализе информации; выбранные из возможных вариантов.

Классификация методов управления

По содержанию, назначению и возможностям методы управления классифицируются на группы:

1. Административные.
2. Организационные (если объединяют эти две группы в одну, то тогда их называют организационно-административными или организационно-распорядительными).
3. Экономические.
4. Социальные.
5. Социально-психологические.
6. Психологические.

Применительно к классификации существуют следующие подходы.

Первый состоит в делении методов управления на отдельные группы с целью более глубокого познания их содержания, «инвентаризации» и в конечном итоге создания арсенала.

Второй подход называется аспектным. Его представители считают (и не без оснований), что любой метод имеет разные грани — организационную, административную, социальную, экономическую и психологическую. Важно сочетание этих граней, их соотношение для усиления или ослабления какой-то из них в соответствии с конкретными условиями, целями, задачами.

Третий подход — эмпирический. Его сторонники считают бессмысленной любую классификацию методов управления, так как она не нужна на практике. В конкретной ситуации руководитель решает проблему, какой метод использовать, а не ищет ответ на вопрос: «К какой группе этот метод принадлежит?»

В процессе управления социальной работой используются разнообразные методы — организационно-административные, экономические, социально-психологические, психологические. Рассмотрим организационные методы, в которые входят и административные.

Ключевым словом в данной группе методов выступает «организация», которое имеет три значения.

Первое значение отражает различные государственные, негосударственные, общественные, коммерческие, некоммерческие, международные, производственные, непроизводственные и другие образования, учреждения, предприятия или организации. Организация, с одной стороны, проявляется в определенных организационных формах (министерство, департамент, комитет, управление, служба, отдел и др.), а с другой — в характере специализированной деятельности (профсоюзная, финансовая, строительная, торговая, международная Организации и т. д.).

Организация проявляется как в выборе той или иной организационной

формы, так и в обосновании организационной структуры, которая должна соответствовать данной организационной форме, характеру данной организации. Организационная форма и организационная структура являются «зримыми предметами организации», имеющей определенную степень стабильности, статичности. Поэтому рассматриваемое значение понятия «организация» называется предметным или Статичным и обуславливает предметное значение целого ряда организационных методов, с помощью которых создаются или расформируются определенная организация и соответствующая организационная структура.

Второе значение используется в смысле совокупности действий, позволяющих что-либо сделать, решить, упорядочить, систематизировать, подготовить, объединить, разъединить и т.п. для достижения целей, выполнения задач. Оно отражает одну из главных функций управления руководителя, администратора и потому называется *функциональным*. Можно встретить и другое определение этого значения — динамическое. В нем подчеркивается подвижность организационных действий под влиянием условий, обстановки, ситуации, целей, задач. § Третье значение понятия «организация» отражает уровень (качество) взаимосвязи, взаимодействия, упорядоченности элементов и частей системы, который должен быть достигнут или уже достигнут. Иначе говоря, в этом смысле «организация» — это, с одной стороны, желательное состояние элемента, части или системы в целом, а с другой — результат их упорядочения. Именно такой смысл часто придается понятиям «организация управления», «организация финансов», «организация социальной работы», «организация труда персонала», «организация документов», «организация совещания» и т.д.

Любой элемент, подсистема и система немислимы без организации. Она выступает как свойство, атрибут элементов, частей, систем, их функционирования, развития, совершенствования. Поэтому данное значение понятия «организация» называется *атрибутивным*.

Состав организационных методов

Первая концепция организационных методов была разработана в 20-х годах видным деятелем научной организации труда П.М. Керженцевым⁷. Для нее характерны следующие особенности: учет опыта использования оргметодов в военной, государственной, партийной сферах и в зарубежной практике; эти методы применяют в своей деятельности руководители разных уровней и сфер трудовой занятости; они представляют такую совокупность мер, способов и приемов, с помощью которых создается, направляется и разрушается организация (в последнем случае — с помощью методов дезорганизации). В состав оргметодов он включал:

⁷ Керженцев П.М. Принципы организации. — М., 1968. — С. 81—128.

- 1) организационный план (организационное планирование);
- 2) инструктирование;
- 3) формы инструктирования: директива (лозунг); постановление (декрет), инструкция, приказ;
- 4) распределение сил;
- 5) организация заново и реорганизация;
- 6) ориентация;
- 7) переговоры;
- 8) методы дезорганизации;
- 9) организационные приемы.

В современной практике управления используются разнообразные оргметоды, которые можно объединить в определенные группы по преобладающему направлению их использования.

Первая группа. Оргметоды, с помощью которых создается та или иная система (предприятие, организация, учреждение) — типовые оргструктуры, методы проектирования структур (целевой, нормативно-расчетный, функциональный, информационно-операционный), регламентирование (уставы, положения, должностные инструкции).

Вторая группа. Оргметоды, используемые в процессе управления (руководства) созданной системой — организационно-распорядительные или административные.

Третья группа. Оргметоды, применяемые для улучшения, совершенствования системы — методы органализа, реорганизации, организационного развития.

Четвертая группа. Оргметоды, направленные на дезорганизацию систем, их расформирование, ликвидацию — методы дезорганизации, расформирования.

Пятая группа. Оргметоды, рассматриваемые по основным элементам процесса управления (табл. 3).

Таблица 3

Классификация организационных методов по основным элементам процесса управления

Основные элементы процесса управления	Организационные методы
Информация	Методы сбора, обработки, систематизации, анализа, хранения, выдачи и передачи информации различного содержания
Цели, задачи	Методы определения целевых задач (аналитический, эвристический, интуитивный); методы оценки целей, задач (ранжирование по значимости, подведение итогов); методы фиксации целей, задач (официальные документы и документы личного пользования); методы отображения целей, задач (графические методы — «дерево целей», сетевые графики) и другие
Решения	Индивидуальные и коллективные методы подготовки и принятия решений (индивидуальный и коллективный «блокноты», мозговая атака (мозговой штурм), метод Дельта, групповая дискуссия, аналоги, расчеты — всего свыше двадцати методов
Организационно-исполнительская система	Методы создания ОИС (регламентирование, инструкции, средства ориентации); методы управления ОИС (оргпланирование, инструктирование, распорядительные (административные) методы); методы преобразования ОИС (реорганизация); методы расформирования, разрушения ОИС (методы дезорганизации)
Кадры, персонал	Методы подбора и расстановки кадров (описательные и количественные методы, испытание должностью, выполнение задач от простых к сложным, стажировка); формы и методы взаимодействия
Ресурсы	Методы определения количества ресурсов — нормативный и аналоговый методы, метод укрупненных расчетов, «дерево ресурсов»
Время	Методы определения необходимого времени (опытно-нормативный, экспертный и аналоговый методы); методы экономии времени (последовательный и параллельный методы выполнения работ, делегирование полномочий)
Основные элементы процесса управления	Организационные методы
Контроль, проверка исполнения	Методы контроля: получение периодической информации от подчиненных, нижестоящих руководителей; личные наблюдения; графические методы; данные, получаемые с помощью ЭВМ; контрольные записи в ежедневнике, еженедельнике, журнале, настольном календаре; информация на совещаниях, заседаниях; запрос информации по определенному вопросу; выявление отклонений; личная проверка состояния дел; доклады исполнителей о ходе работы; изучение отчетных данных; инспекции; «экран выполнения работы»; спецкартотеки

Таким образом, организационные методы управления представляют собой способы, приемы, с помощью которых создаются разнообразные социальные системы (организации, учреждения), осуществляется

воздействие на систему, ее части и элементы и обеспечивается определенный уровень (качество) их организованности.

Однако недостаточно знать организационные методы, нужно также уметь их использовать. Соотношения между знаниями и умениями позволяет выделить несколько типов руководителей.

Первый тип (знающий — умеющий): руководитель знает и умеет использовать многие методы. Это наиболее ценный тип руководителя-организатора.

Второй тип (знающий — неумеющий): руководитель знает, какие методы можно использовать, но не умеет этого делать на практике. К руководителям данного типа относятся обычно начинающие руководители, имеющие хорошую теоретическую подготовку в области организации и управления, но незначительный опыт работы.

Третий тип (умеющий — частично знающий): руководитель в основном умеет использовать методы, однако имеет слабые теоретические знания. Это так называемый тип руководителя-практика. Повышение квалификации способствует систематизации приобретенных на практике знаний, обогащению опыта новейшими методами.

Четвертый тип (неумеющий — незнающий): руководитель данного типа не является организатором.

2.6. Методы создания организации и реорганизация

Создание организации является важной проблемой формирования органов, организационных подразделений. Для ее решения используются нормативно-функциональный; целевой; информационно-технологический; блочный методы разработки организационных структур. Рассмотрим данные методы.

Нормативно-функциональный метод характеризуется наличием или разработкой системы функций подразделений и работников, а также нормативов их численности по функциям и подразделениям. Поскольку создание представляет собой постоянный процесс, то в этой связи в отраслях вводится определенная типизация норм и нормативов, организационных структур.

« Нормативное хозяйство », или система норм и нормативов, — важная составляющая при проектировании оргструктур, их изменении, совершенствовании. Важнейшие группы норм и нормативов представлены в таблице 4.

Таблица 4

**Назначение, состав норм и нормативов,
используемых в управлении**

Назначение норм и нормативов	Состав норм и нормативов	Примечание
1. Определение объемов работ, выполняемых работниками в единицу времени	Нормы выработки (часовые, дневные)	Используются применительно к труду технического персонала
2. Расчет численности работников для выполнения данной функции	Нормативы численности	Применяются для определения вида структурного подразделения
3. Построение типовых организационных структур		Комплексное использование норм и нормативов
4. Установление количества обслуживающих и обслуживаемых	Нормы обслуживания	Используются для определения численности
5. Определение числа работников, находящихся в подчинении у одного руководителя	Нормы управляемости	Находят применение при построении оргструктур, их совершенствовании
6. Лимитирование затрат	Нормы затрат	На оплату труда, на использование материальных и финансовых ресурсов и др.

Основа оценки эффективности нормативно-функционального метода — научная обоснованность норм, нормативов и типовых организационных структур.

Целевой метод отличается тем, что организационная структура «разворачивается» как бы «с головы», т.е. главной цели, для достижения которой создается данная организация. На основе «дерева целей» определяются цели второго, третьего и т.д. порядка (уровня), в соответствии с которыми разрабатывается организационная структура.

В процессе управления действует «закон изолированной цели», т.е. каждое подразделение, звено, имея главную цель, не отвечает за реализацию целей другого подразделения, звена. Изолированность целей ведет к изоляции подразделений и звеньев. Применение целевого метода позволяет в определенной степени преодолеть действие «закона изолированной цели», превратить изолированную цель в составную цель по отношению к более общей цели, а также увязать цели таким образом, чтобы исключить их изоляцию.

Информационно-технологический метод — это способ создания организации с «пальцев и глаз работника», так как его применение связано с оценкой предполагаемых потоков информации, ее объемов на каждом рабочем месте и в каждом подразделении, с определением оптимальной технологии управления. Применение этого метода отличается большой трудоемкостью и сложностью расчетов.

Блочный метод имеет своей основой нормативно-функциональный, целевой

и информационно-технологический методы. Главная особенность его использования — возможность проектирования блоков, которые выступают составными частями организационной структуры. Каждый блок или подсистема разрабатывается как совокупность целей, задач, функций, структуры, должностей, информационных потоков. Спроектированные блоки используются как типовые проектные решения при создании той или иной организации, при ее проектировании.

Реорганизация — это метод изменения существующей организации в целом, ее частей или элементов для получения других качеств. Так как существующая организация представляет собой узел, сплав формального и неформального, то осуществить реорганизацию — значит изменить в организации в той или иной степени формальное и неформальное соотношение между ними.

В зависимости от степени (глубины) реорганизации различают:

— *элементную (незначительную) реорганизацию*, когда реорганизуется один или несколько элементов организации. Например, изменение форм документов;

— *частичную реорганизацию*, когда реорганизуется одна или ряд частей организации. Например: слияние или разъединение секторов, отделов; реорганизация какой-либо функциональной системы — складского хозяйства, справочно-информационной службы и т.д.;

— *полную реорганизацию*, когда происходит коренная перестройка работы организации, ее экономических, организационных и технических сторон деятельности. Например, реорганизация министерства, комитета, управления, ЦСО и др.

В результате реорганизации должна появиться организация с признаками, отличными от прежней организации, т.е. качество организации должно улучшиться. Если этого не происходит, значит реорганизация не удалась.

Сложным вопросом был и остается учет и своего рода управление «силами инерции», которые препятствуют проведению мероприятий по реорганизации. К «силам инерции» относятся: привычки и стереотипы работников; боязнь изменений; опасение за свою должность; нежелание менять профиль работы;

стремление сохранить существующие права, обязанности и ответственность. В «силах инерции» переплетаются, действуют и противодействуют материальные, социальные и организационные интересы.

С точки зрения управления «силами инерции» можно систематизировать и выделить четыре ситуации по соотношению двух составляющих — степень самостоятельности руководителей подразделений и степень действия стимулов, побуждающих или не побуждающих их к реорганизации (табл. 5).

Таблица 5

Ситуации, складывающиеся до проведения реорганизации

Ситуации	Самостоятельность	Стимулы
1-я ситуация — очень благоприятная для проведения реорганизации	+	+
2-я ситуация — очень неблагоприятная для проведения реорганизации	-	-
3-я ситуация — благоприятная для проведения реорганизации		+
4-я ситуация — неблагоприятная для проведения реорганизации.	+	-

Обозначения:

(+) — высокая степень самостоятельности руководителя (значительные права); высокое действие стимулов, побуждающих к реорганизации;

(-) — низкая степень самостоятельности руководителя (незначительные права); отсутствие стимулов, побуждающих к реорганизации.

Коротко поясним данные ситуации.

1-я ситуация. При всей благоприятности данной ситуации ей присущ один недостаток: она является также очень благоприятной для проведения частых реорганизаций или «реорганизаций ради реорганизаций», которые лихорадят организацию, не дают ей стабилизироваться. У руководителя может появиться увлечение реорганизациями, которые становятся профессиональной болезнью.

2-я ситуация. Считается самой неблагоприятной из всех ситуаций для проведения реорганизации. Если не принимать во внимание данную ситуацию, то, как показывает практика, реорганизация будет иметь формальный характер или видимость реорганизации.

3-я ситуация. Труднее создать стимулы к реорганизации, нежели повысить самостоятельность руководителя. Увеличив объем прав руководителя, возможно «перевести» данную ситуацию в разряд очень благоприятных ситуаций.

4-я ситуация. У руководителя имеются необходимые права для проведения реорганизации, но отсутствуют стимулы. Выход нужно искать, очевидно, в создании необходимых стимулов.

РЕКОМЕНДУЕМАЯ ЛИТЕРАТУРА

1. Методы и модели совершенствования организационных структур/Лагоша Б.А. и др. — М., 1988.
2. Шушански Я. Методология рационализации /Пер. с венг. — М., 1987.
3. Франчук В.И. Основы построения организационных систем. — М., 1991.
4. Управление—это наука и искусство/Файоль А., Эмерсон Г., Тейлор Ф., Форд Г. — М., 1992.
5. Комаров Е.И. Организационные структуры управления. Учебно-

методическое пособие по курсу «Менеджмент». — М., 1993.

6. *Франчук В.И.* Основы современной теории организаций/ Институт организационных систем Академии организационных наук. — М., 1995.

7. Основы менеджмента/Мескон М. и др.; Пер. с англ. — М., 1996.

8. *Глуценко В.В.* Системы управления организационно-административными непроизводственными структурами. — СПб., 1996.

ГЛАВА 3

СОЦИАЛЬНАЯ СЛУЖБА КАК ИНСТИТУЦИОНАЛЬНАЯ ОСНОВА УПРАВЛЕНИЯ

3.1. Социальная служба

Важнейшими институциональными признаками социальной службы являются:

1) правовой статус или правовое закрепление деятельности учреждений социальной защиты с помощью типовых и оригинальных (основанных на типовых) положений, регламентов;

2) организационное построение учреждений социальной защиты, помощи, которое может быть типовым или оригинальным, в котором отражается специфика условий, какие-то особенности;

3) практическое выполнение определенных функций социальной защиты, помощи, поддержки, исходя из правового статуса и организационной структуры.

Таким образом, в институциональной основе сфокусированы три важнейшие составляющие: правовой статус, организационная структура и функции.

К середине 90-х годов в Российской Федерации сложились такие виды социальных служб: государственные; коммерческие; смешанные; службы, работающие при благотворительных фондах, религиозных и общественных организациях. В целом ими выполняются следующие разновидности социального обслуживания: материальная помощь; помощь на дому; постоянное обслуживание в условиях стационара; предоставление временного приюта; организация дневного пребывания в учреждениях социального обслуживания; консультативная помощь; социальный патронаж семей, детей и отдельных граждан; социальная адаптация и реабилитация граждан, являющихся инвалидами; социальная реабилитация граждан, в том числе несовершеннолетних, с девиантным поведением, лиц, вернувшихся из мест лишения свободы; социальная помощь детям, оставшимся без попечения родителей; организация торгового обслуживания, социально-бытовых и ритуальных услуг.

Государственные социальные службы имеют различные направления деятельности, концентрируя свое внимание на таких категориях, как семья, престарелые, одинокие, пенсионеры, инвалиды и дети.

Например, территориальная социальная служба города Сургута имеет следующую структуру.

Наименование центров и домов	Главное предназначение
Центр срочной социальной помощи	Оказание адресной социальной помощи малообеспеченным гражданам, учет и консультирование льготных категорий населения
Центр социальной помощи семье и детям	Предоставление социальной помощи семьям, социальный патронаж, анализ потребностей, работа с семьями, имеющими детей-инвалидов
Детский дом по типу «Семья»	Содержание, обучение и воспитание детей, социальная и юридическая защита
Центр реабилитации детей с ограниченными возможностями «Добрый волшебник»	Социальная и медицинская реабилитация детей с ДЦП, нарушениями зрения, глухонемой, задержкой речевого развития. Их обучение и воспитание в начальных классах
Центр планирования семьи	Проблемы планирования семьи, социально-медицинская охрана репродуктивного здоровья населения, организационно-методическая работа по пропаганде здорового образа жизни
Центр дневного пребывания пенсионеров	Создание условий для общения, культурного отдыха, усиленная трудовая деятельность
Дом-интернат для одиноких и престарелых «Осень»	Материально-бытовое обеспечение, создание условий для проживания, медицинская помощь
Центр социального обслуживания населения	Социально-бытовое и медицинское обслуживание на дому одиноких, престарелых и инвалидов
Реабилитационный центр для лиц без определенного места жительства «Альтернатива»	Временное проживание, социальная адаптация, оказание медико-психологических услуг, трудоустройство
Социально-психологический реабилитационный центр для детей и подростков «Зазеркалье»	Организация помощи несовершеннолетним, реабилитационная помощь семье и детям, временное проживание детей и подростков
Детский дом смешанного типа «На калинке»	Проживание, воспитание и обучение детей, оставшихся без родителей

Типичной государственной территориальной социальной службой является центр социального обслуживания (ЦСО), структура и масштаб деятельности которого зависят от контингента обслуживаемых. Обычно ЦСО включает отделения социальной помощи на дому, отделение дневного пребывания для пенсионеров и инвалидов, отделение срочной социальной помощи.

Поскольку речь идет об институциональных основах управления, то в качестве примера приведем «Положение о ЦСО «Нагатинский затон» (г. Москва), которое сохраняет контуры данного вида регламента, рекомендованного в свое время Министерством социальной защиты населения РФ как типового. Однако форма представляемого положения более новая и имеет следующие разделы:

1. Общие положения.
2. Основные цели и задачи.
3. Организационная структура.
4. Имущество и финансы.

5. Управление.
6. Статус и задачи отделения дневного пребывания.
7. Статус и задачи отделения социальной помощи на дому.
8. Статус и задачи отделения срочной помощи.
9. Реорганизация и ликвидация. 10. Порядок внесения изменений.

ПОЛОЖЕНИЕ

О Центре социального обслуживания «Нагатинский затон»

1. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

1.1. Центр социального обслуживания «Нагатинский затон», именуемый в дальнейшем «Центр», создается на основании и во исполнение приказа по Комитету социальной защиты населения Москвы от 7 июня 1994 г. № 137.

1.2. Центр является юридическим лицом (государственным муниципальным предприятием по законодательству Российской Федерации) — учреждением социальной защиты населения, осуществляющим на территории муниципального округа «Нагатинский затон» организационную и практическую деятельность по оказанию различных видов социальной помощи престарелым гражданам, инвалидам и другим наименее защищенным группам населения.

1.3. Центр имеет самостоятельный баланс, расчетный и другие счета в банках на территории Российской Федерации, штампы, бланки, круглую печать с изображением в ее центральной части герба города Москвы, указанием своего юридического статуса и наименования по двум концентрическим окружностям, другие необходимые реквизиты.

1.4. Центр от своего имени имеет право совершать любые не запрещенные законодательством сделки, необходимые для достижения целей, предусмотренных настоящим Положением, приобретать имущественные и личные неимущественные права, быть истцом и ответчиком в суде, арбитражном и третейском судах.

1.5. Центр может образовывать в своем составе структурные подразделения, а также совместно с российскими и(или) иностранными юридическими и(или) физическими лицами создавать совместные предприятия, деятельность которых может способствовать достижению указанных в гл. 2 настоящего Положения целей.

1.6. По своим обязательствам Центр отвечает своим имуществом. Центр не отвечает по обязательствам государства, а государство не отвечает по обязательствам Центра.

1.7. Центр несет ответственность за сохранность управленческих, финансово-хозяйственных и других документов, обеспечивает их передачу на

хранение в архив Управления социальной защиты ЮАО г. Москвы в соответствии с согласованным перечнем, хранит и использует в установленном порядке документы по личному составу.

1.8. В своей деятельности Центр руководствуется законодательными и нормативными актами Российской Федерации, Министерства социальной защиты населения РФ, Правительства Москвы, приказами местных территориальных органов управления, муниципальных органов социальной защиты населения и социальной помощи, настоящим Положением.

1.9. Права юридического лица Центр приобретает с даты государственной регистрации.

1.10. Срок деятельности Центра не ограничен.

1.11. Юридический адрес Центра: 115142, Москва, ул. Коломенская, дом 5, корп. 3.

2. ОСНОВНЫЕ ЦЕЛИ И ЗАДАЧИ

2.1. Центр образован в целях оказания социальной помощи, психологической разгрузки и восстановления престарелым гражданам, инвалидам и другим наименее защищенным группам населения муниципального округа «Нагатинский затон».

2.2. Основными задачами деятельности Центра являются:

— выявление престарелых, инвалидов и других лиц, нуждающихся в социальной поддержке;

— определение конкретных видов и форм помощи лицам, нуждающимся в социальной поддержке;

— дифференцированный учет всех лиц, нуждающихся в социальной поддержке, в зависимости от видов и форм требуемой помощи, периодичности ее предоставления;

— предоставление различных социально-бытовых услуг разового характера лицам, нуждающимся в социальной поддержке;

— разработка перспективных направлений социально-бытового обслуживания наименее защищенных групп населения;

— внедрение в практику новых видов и форм социальной помощи;

— привлечение различных государственных, общественных и коммерческих структур к решению вопросов по оказанию социально-бытовой помощи нуждающимся группам населения и координация их деятельности в этом направлении.

3. ОРГАНИЗАЦИОННАЯ СТРУКТУРА

3.1. Центр состоит из четырех структурных подразделений;

— дирекция Центра;

- отделение дневного пребывания;
- отделение социальной помощи на дому;
- отделение срочной социальной помощи.

4. ИМУЩЕСТВО И ФИНАНСЫ

4.1. Центр содержится за счет бюджетных средств г. Москвы, выделенных на решение социальных программ города, пожертвований государственных, общественных и коммерческих предприятий и организаций и частных лиц, а также за счет прибыли, получаемой Центром при оказании платных услуг, выполнении договорных работ и других видов хозяйственной деятельности.

4.2. Имущество Центра составляют основные и оборотные средства, в том числе здания, сооружения, инвентарь и денежные средства, переданные Центру в оперативное управление вышестоящими органами, а также имущество, приобретенное Центром за счет отчислений от хозяйственной деятельности, либо полученное в виде пожертвований.

4.3. Центр осуществляет учет результатов своей финансовой и хозяйственной деятельности и представляет в установленном порядке статистическую и бухгалтерскую отчетность.

4.4. Финансовый год в Центре начинается 1 января и заканчивается 31 декабря. Первый финансовый год деятельности Центра начинается с даты его регистрации.

4.5. Годовой отчет о результатах деятельности Центра и его баланс представляются в Управление по социальной защите населения ЮАО г. Москвы.

5. УПРАВЛЕНИЕ

5.1. Центр возглавляет директор, который на основе единоначалия руководит всей деятельностью и организует работу Центра в целях выполнения возложенных на него задач.

5.2. Директор Центра назначается на должность и освобождается руководителем муниципального органа социальной защиты населения по согласованию с Комитетом социальной защиты населения г. Москвы.

5.3. Директор Центра без доверенности действует от имени Центра, представляет его во взаимоотношениях с юридическими и физическими лицами, организациями и органами государственной власти и управления.

5.4. Директор Центра несет персональную ответственность за текущую деятельность Центра перед Управлением социальной защиты населения ЮАО г. Москвы и Комитетом социальной защиты населения г. Москвы.

5.5. В пределах сметы расходов директор Центра самостоятельно принимает решения по всем статьям расхода, сверх сметы расходов — согласовывает свои намерения с вышестоящим органом.

5.6. Директор Центра в соответствии с действующим законодательством осуществляет прием и увольнение работников, издает приказы и распоряжения о поощрении сотрудников и наложении на них взысканий, о предоставлении отпусков, о направлении сотрудников и внештатных работников в командировки и по другим вопросам кадровой политики и хозяйственной деятельности, разрабатывает и утверждает внутренние регламентные документы, конкретизирующие и дополняющие настоящее Положение.

5.7. Директор Центра открывает расчетный и иные счета в банках.

6. СТАТУС И ЗАДАЧИ ОТДЕЛЕНИЯ ДНЕВНОГО ПРЕБЫВАНИЯ

6.1. Отделение дневного пребывания, далее именуемое «отделение», является структурным подразделением Центра социального обслуживания «Нагатинский затон».

6.2. Отделение возглавляет заведующий, назначаемый на должность и освобождаемый директором Центра.

6.3. На отделение возлагаются задачи по обслуживанию пенсионеров и инвалидов независимо от их семейного положения,

сохранивших способность к самообслуживанию и активному передвижению, в следующих направлениях:

— бытовое:

организация питания;

организация рабочих мест для выполнения при их заинтересованности и согласии посильной работы;

— медицинское:

предоставление доврачебной и содействие во врачебной медицинской помощи;

психологическая разгрузка и моральное восстановление;

— культурное:

организация массового досуга и отдыха; организация кружковой и клубной деятельности по интересам.

6.4. Основанием для зачисления в отделение являются:

— личное заявление пенсионера или инвалида на имя директора Центра;

— справка из медицинского учреждения об отсутствии противопоказаний к пребыванию в общественных местах;

— наличие пенсионного удостоверения.

7. СТАТУС И ЗАДАЧИ ОТДЕЛЕНИЯ СОЦИАЛЬНОЙ ПОМОЩИ НА ДОМУ

7.1. Отделение социальной помощи на дому, далее именуемое «отделение»,

является структурным подразделением Центра социального обслуживания «Нагатинский затон».

7.2. Отделение возглавляет заведующий, назначаемый на должность и освобождаемый директором Центра.

7.3. На отделение возлагаются задачи по выявлению и социально-бытовому обслуживанию в надомных условиях пенсионеров и инвалидов, нуждающихся в посторонней помощи в результате частичной утраты способности к самообслуживанию в следующих направлениях:

— доставка на дом продуктов питания, обедов, товаров народного потребления первой необходимости, медикаментов, благотворительной и других видов помощи;

— оказание услуг по оплате жилья, электроэнергии, телефона и т.п.;

— оказание услуг по сдаче и доставке личных вещей и предметов домашнего обихода на предприятия коммунально-бытового обслуживания;

— содействие в получении необходимой медицинской и лечебно-профилактической помощи, посещение обслуживаемых лиц в стационарных лечебных учреждениях;

— содействие в предоставлении нотариальных услуг и правовой помощи;

— содействие в размещении в стационарные учреждения органов социальной защиты населения, в организации ритуальных услуг и в погребении одиноких граждан.

7.4. Основанием для зачисления в отделение является:

— личное заявление пенсионера или инвалида на имя директора Центра;

— акт материально-бытового обследования;

— справка о размере получаемой пенсии;

— медицинское заключение о состоянии здоровья и отсутствии противопоказаний к обслуживанию на дому

8. СТАТУС И ЗАДАЧИ ОТДЕЛЕНИЯ СРОЧНОЙ СОЦИАЛЬНОЙ ПОМОЩИ

8.1. Отделение срочной социальной помощи, далее именуемое «отделение», является структурным подразделением Центра социального обслуживания «Нагатинский затон».

8.2. Отделение возглавляет заведующий, назначаемый на должность и освобождаемый директором Центра.

8.3. На отделение возлагаются задачи по оказанию остро нуждающимся в социальной поддержке гражданам неотложной социальной помощи разового характера следующих видов:

— срочная доврачебная помощь (выдача лекарственных препаратов, перевязка пациентов, измерение температуры и давления, обеспечение срочной связи с медицинскими учреждениями);

- информационная и консультативная помощь по социальным вопросам;
- выделение одежды, обуви и других товаров народного потребления первой необходимости;
- обеспечение горячим питанием и (или) продуктовыми наборами;
- оказание материальной помощи;
- оказание экстренной психологической помощи, в том числе и по телефону доверия.

Установление тесных связей и расширение сотрудничества на договорных условиях с государственными, общественными и коммерческими организациями, специализирующимися на медицинском обслуживании, оказании услуг правового характера, занимающихся благотворительной деятельностью, включая религиозные общины, а также с предприятиями торговли, общественного питания и службы быта.

9. РЕОРГАНИЗАЦИЯ И ЛИКВИДАЦИЯ

9.1. Реорганизация и ликвидация Центра осуществляется на условиях и в порядке, предусмотренном законодательством РФ.

9.2. Центр может быть ликвидирован по решению органа, его создавшего, по решению суда, арбитражного и третейского судов.

9.3. При реорганизации Центра все его права и обязанности переходят к правопреемнику.

9.4. При ликвидации и реорганизации Центра увольняемым работникам гарантируется соблюдение их прав в соответствии с законодательством РФ.

9.5. Имущество ликвидируемого предприятия после обязательных расчетов с кредиторами передается органу, его образовавшему.

10. ПОРЯДОК ВНЕСЕНИЯ ИЗМЕНЕНИЙ

10.1. В случае если какой-либо пункт настоящего Положения перестанет соответствовать законодательству РФ, это не прекращает действия остальных пунктов и Положения в целом.

10.2. В настоящее Положение могут вноситься изменения и дополнения в установленном порядке.

Наряду с государственными социальными службами, входящими в систему Министерства труда и социального развития Российской Федерации, имеются различные социальные службы ведомственной, межведомственной подчиненности, а также смешанные — государственные и коммерческие.

Наиболее известная из них — социально-психологическая служба Ленинского района г. Санкт-Петербурга. Ее оргструктура включает административно-хозяйственную службу, информационно-аналитический отдел, отделение практических психологов-консультантов, отделение социальных

работников, приют для женщин и детей, подвергающихся насилию, и др. Финансируется служба за счет средств, выделяемых управлением социальной защиты мэрии города, управлением и районным комитетом народного образования, спонсорских поступлений и коммерческой деятельности (например, платная психологическая помощь работникам различных фирм).

Появившиеся в начале 90-х годов коммерческие социальные службы, главным образом психологического профиля, действовавшие на основе Закона РСФСР «О предприятиях и предпринимательской деятельности», вскоре реально ощутили последствия налогового бремени, недостаток средств у населения для оплаты социально-психологических услуг. Поэтому большая часть коммерческих социальных служб распалась, а сохранившиеся немногие из них работают в так называемом «сильно усеченном режиме».

3.2. Центр помощи семье и детям — состояние и развитие

Во исполнение постановления Коллегии Министерства социальной защиты населения Российской Федерации от 4 августа 1993 г. «О мерах по развитию учреждений социального обслуживания семьи и детей» и в целях совершенствования социального обслуживания семей и детей, формирования оптимальной социальной инфраструктуры, обеспечивающей адресность, полноту и доступность предоставляемых населению социальной помощи и услуг в г. Сургуте Ханты-Мансийского автономного округа с февраля 1994 г. действует центр социальной помощи семье и детям, являясь одним из структурных подразделений городской территориальной социальной службы.

В январе 1994 года было утверждено Положение о Центре социальной помощи семье и детям, которое является документом, регламентирующим деятельность данного учреждения.

I. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

1.1. Центр социальной помощи семье и детям является структурным подразделением городской ТСС, предназначенным для оказания семье и детям своевременной и квалифицированной социальной помощи различных видов: социально-экономической, социально-педагогической, медико-социальной, юридической, социально-реабилитационной и иной.

1.2. Центр руководствуется в своей работе законодательством РФ, постановлениями и распоряжениями областной, окружной, городской администрации по социальной защите населения, а также настоящим Положением.

1.3. Структуру и штаты Центра утверждает начальник ТСС. ; 1.4. Распределение обязанностей между работниками Центра осуществляет директор Центра в соответствии с настоящим Положением и должностными инструкциями.

II. ОСНОВНЫЕ ЦЕЛИ И ЗАДАЧИ ЦЕНТРА

2.1. Цель деятельности Центра — способствовать реализации права семьи и детей на защиту и помощь со стороны общества и государства, содействовать развитию и укреплению семьи как социального института, улучшению социально-экономических условий жизни, показателей социального здоровья и благополучия семьи и детей, способствовать более широкому использованию собственных возможностей для социальной самозащиты.

2.2. Основными задачами Центра являются:

— выявление потребности конкретных семей и детей в различных видах и формах социальной помощи, ее предоставление;

— помощь семье и отдельным гражданам, в первую очередь малообеспеченным, в улучшении жизни, решении проблемы саморазвития и самообеспечения;

— оказание социальной поддержки семьям и детям в сложных жизненных ситуациях и помощь в выявлении и реализации собственных возможностей по их преодолению;

— комплексное изучение, анализ и практическое решение проблем социально неблагополучных семей и детей, их социальный патронаж, организация мероприятий по социальной реабилитации семей и отдельных граждан, входящих в группу риска;

— участие в мероприятиях по защите прав детей, в профилактике безнадзорности, правонарушений несовершеннолетних, их социальной реабилитации;

— содействие в получении гражданами, оказавшимися в экстремальных ситуациях, срочной социальной помощи;

— посредничество в установлении контактов и связей между семьями, отдельными гражданами, организациями, действующими в интересах семьи и детей;

— информационно-пропагандистская работа по вопросам укрепления семьи;

— предоставление консультационной помощи по юридическим, социально-экономическим, психолого-педагогическим и медико-социальным вопросам.

III. ОСНОВНЫЕ ФУНКЦИИ

3.1. Выявление совместно с органами образования, здравоохранения, внутренних дел, общественными организациями семей и детей, нуждающихся в социальной поддержке.

3.2. Учет обратившихся в Центр семей.

3.3. Обследование и учет социально неблагополучных семей и детей.

3.4. Установление и анализ причин социального неблагополучия конкретных семей и детей.

3.5. Определение видов и объемов социальных услуг, необходимых для социальной реабилитации детей и семей.

3.6. Разработка индивидуальной программы реабилитации семьи и детей.

3.7. Организация и предоставление различных видов социальных услуг в соответствии с программой реабилитации:

- консультативных;
- социально-бытовых;
- медико-социальных;
- психолого-педагогических;
- социально-правовых;
- социально-экономических;
- культурно-оздоровительных и т.д.

3.8. Оказание помощи семье в решении проблем самообеспечения, реализации собственных возможностей по преодолению сложных жизненных ситуаций:

- содействие в решении вопросов занятости;
- предоставление садово-огородных участков;
- развитие у клиентов необходимых адаптивных способностей;
- предоставление консультаций о наличии сервисных служб, соответствующих потребностям клиента.

3.9. Организация летнего отдыха и труда детей и подростков из льготных категорий семей.

3.10. Медико-социальная реабилитация детей-инвалидов:

- обеспечение медикаментами, медицинскими приборами, техническими приспособлениями, тренажерами;
- проведение курсов восстановительного лечения на дому;
- организация отдыха и оздоровления детей-инвалидов и их семей;
- организация культурно-досуговых мероприятий;
- обучение родителей методам реабилитации на дому для обеспечения непрерывности реабилитационных мероприятий.

IV. ПРАВА

Центр имеет право:

4.1. Предоставлять ТСС в государственных, общественных и других организациях по кругу вопросов, связанных с социальной защитой населения.

4.2. Запрашивать у государственных органов и учреждений сведения, необходимые для выполнения функций социальной помощи.

4.3. Обследовать социально-бытовые условия семей (многодетных, неполных), обратившихся за помощью, с целью оказания более действенной помощи.

4.4. Работники Центра вправе предложить поддержку в случае получения от социальных органов или должностных лиц (граждан) информации о потребности

семьи в соответствующих услугах.

V. ОТВЕТСТВЕННОСТЬ

5.1. Сотрудники Центра несут административную и юридическую ответственность за разглашение сведений о семье или ее членах, полученных конфиденциальным или иным путем, могущих нанести ущерб чести, достоинству, правам, интересам человека.

5.2. Ответственность за эффективную реализацию своих функций и задач.

VI. СТРУКТУРНЫЕ ПОДРАЗДЕЛЕНИЯ ЦЕНТРА

Отделение социальной работы с семьями, женщинами и детьми: предназначается для выявления, обследования и учета потребностей семей и детей, проживающих на территории обслуживания, информирования жителей об услугах, предоставляемых Центром, анализа реальной и перспективной потребности в них.

Отделение социальной работы с семьями, имеющими детей-инвалидов: предназначается для выявления, обследования и учета потребностей семей, имеющих детей-инвалидов, их медико-социальной реабилитации.

VII. УПРАВЛЕНИЕ РАБОТОЙ ЦЕНТРА, ОРГАНИЗАЦИЯ И ОПЛАТА ТРУДА. ПРОДОЛЖИТЕЛЬНОСТЬ ОТПУСКА РАБОТНИКОВ ЦЕНТРА

7.1. Персонал Центра состоит из директора, заместителей директора, специалистов, работников по обслуживанию оборудования и помещений.

7.2. Численность персонала Центра устанавливается в штатном расписании.

Утверждаю

Начальник ТСС

15 февраля 1996 г.

Штатный состав Центра определяется в соответствии с целями, задачами и объемом деятельности Центра в пределах фонда оплаты труда, установленного вышестоящим органом социальной защиты населения и рассчитанного на основе типовых штатов.

3. Деятельность работников определяется должностной инструкцией, утвержденной директором Центра социальной помощи семье и детям.

4. Руководство текущей деятельностью Центра осуществляет директор, назначаемый и освобождаемый от занимаемой должности начальником

территориальной социальной службы города.

Директор Центра:

— обеспечивает управление и контроль за деятельностью структурных подразделений и сотрудников Центра в соответствии с действующим законодательством, несет ответственность за результаты работы и имущество Центра;

— утверждает перспективные и текущие планы работы, годовой отчет, принимает решение о финансировании деятельности структурных подразделений Центра в пределах установленных бюджетных и иных ассигнований;

— утверждает правила внутреннего распорядка и налагает взыскания на работников Центра;

— устанавливает режим рабочего времени и отдыха;

— премирует, устанавливает и отменяет доплаты и надбавки к должностным окладам и ставкам за профессиональное мастерство, высокие достижения в труде, выполнение особо важных работ, за совмещение профессий и в других случаях.

Директор Центра, исходя из производственной необходимости, может в пределах установленного планового фонда заработной платы вводить в штат Центра и его структурных подразделений должности, не предусмотренные нормативами.

Оплата труда работников Центра, находящегося на бюджетном финансировании, производится в соответствии с действующей системой оплаты труда. Тарифные ставки (оклады) рассчитываются посредством умножения тарифной ставки (оклада) 1-го разряда на соответствующий тарифный коэффициент.

Определение разрядов оплаты труда работников производится в соответствии с тарифно-квалификационными характеристиками (Постановление Минтруда РФ от 12 октября 1994 г.).

Решение об установлении сотрудникам Центра разрядов оплаты труда принимается директором Центра по представлению аттестационной комиссии.

Медицинским работникам (врачам, среднему и младшему медицинскому персоналу) учреждений социального обслуживания семьи и детей предоставляется дополнительный отпуск за работу во вредных условиях труда в количестве 12 рабочих дней к основному отпуску (Постановление Минздрава СССР от 16 июня 1988 г. № 370/П-6, пункты 169, 173 и 174 Приказа Минсобеса РСФСР от 14 июля 1988 г. № 121).

Продолжительность отпуска для всех остальных работников, в том числе для директора, устанавливается 24 рабочих дня.

5. Коллегиальным органом управления Центром является совет Центра, возглавляемый директором Центра.

В состав совета входят заместители директора, представители государственных органов, общественных объединений, благотворительных

фондов, религиозных организаций и другие заинтересованные лица. Состав совета утверждается вышестоящим органом социальной защиты населения.

6. Социальные услуги оказываются Центром бесплатно. По решению руководства Управления социальной защиты населения и администрации города отдельные социальные услуги могут предоставляться за плату (консультации). Денежные средства, взимаемые за предоставление отдельных видов социальных услуг, зачисляются на счет Центра и направляются на его развитие, улучшение социального обслуживания клиентов сверх выделяемых ассигнований по бюджету.

7. Источником финансирования являются частично средства федерального бюджета, большая часть — средства городского бюджета, привлекаются и внебюджетные средства.

8. Поддержка кадрового обеспечения функционирования Центра предполагает подготовку и переподготовку специалистов с высшим образованием в области социальной работы с семьями и детьми, повышение квалификации сотрудников, укрепление кадрового состава специалистов по социальной работе.

9. Центр подлежит реорганизации или ликвидации по решению соответствующих органов государственной власти и управления, по предложению Управления социальной защиты населения и начальника территориальной социальной службы города или совета Центра в случае систематического грубого нарушения действующего законодательства Положения о Центре и по иным основаниям, предусмотренным законодательством.

Ликвидация Центра осуществляется в установленном порядке ликвидационной комиссией, члены которой назначаются вышестоящими органами социальной защиты населения.

Социальная служба — не застывший организм. Те изменения, которые происходят в обществе, на данной территории «улавливаются» с помощью различных методов сбора, обработки и анализа информации.

Поэтому, ориентируясь на динамичный стиль управления, руководство и коллектив Центра считают целесообразным внести определенные изменения в его организационную структуру, формы и методы работы.

Главным принципом должно стать не оказание разовой материальной помощи, а содействие в самообеспечении семьи (трудоустройство, помочь заработать). Создание новых рабочих мест для трудоустройства социально слабозащищенных слоев населения, организация курсов по обучению таким ремеслам, как вязание на машинке, кройка и шитье, ремонт и изготовление одежды и обуви, что дает возможность успешно завершившим обучение зарабатывать надомным трудом, — все это должно быть отражено в работе Центра.

Кроме того, в последнее время отмечается значительный рост социальной дезадаптации детей, которая проявляется в утрате социальных связей с семьей и школой, отчуждении от труда, резком ухудшении нервно-психического здоровья,

увеличении процента ранней подростковой алкоголизации, возрастании количества несовершеннолетних правонарушителей, росте числа самоубийств в детско-подростковой среде. Одна из причин этих тревожных явлений — резкое падение роли семьи в воспитании и социализации детей, обострение внутрисемейной обстановки во многих семьях, значительное ухудшение качества отношений между родителями.

2. Отделение социально-экономической помощи, для повышения эффективности работы Центра, чтобы оказывать нуждающимся семьям и отдельным гражданам услуги социально-экономического характера в более широком объеме, так как работа ведется не по всем направлениям предоставления социально-экономических услуг, а именно необходимо:

— консультирование по вопросам самообеспечения семей, развития семейного предпринимательства, надомных промыслов;

— создание клубов по интересам (например: «Будущая мама», «Кройки и шитья», «Курсы вязания», «Курсы парикмахеров» и т.д.);

— социальный патронаж многодетных, неполных, малообеспеченных семей, социальная поддержка выпускников детских домов и школ-интернатов на начальном этапе самостоятельной жизни до достижения совершеннолетия и материальной независимости;

— консультирование по социально-правовым вопросам (жилищное, семейно-брачное, трудовое, гражданское, пенсионное законодательство, права детей, женщин, инвалидов).

3. Отделение психолого-педагогической помощи, для обеспечения:

— патронажа семей, имеющих неблагоприятные психологические и социально-педагогические условия;

— консультирования по психолого-педагогическим вопросам (особенности возрастного и индивидуального развития детей, преодоление педагогической запущенности, семейных конфликтов, методика семейного воспитания, выбор профессии и жизненное самоопределение, межличностные и внутрисемейные отношения и др.).

Для наиболее действенной работы этого отделения необходимо ввести форму экстренной психологической помощи — службу «Телефон доверия», которая поможет выявить основные проблемы, волнующие различные категории граждан, помочь людям, находящимся в кризисных жизненных ситуациях, повлекших за собой стрессовые состояния.

4. Отделение профилактики безнадзорности детей и подростков, с целью осуществления социального патронажа дезадаптированных детей и подростков, склонных к асоциальным поступкам и противоправному поведению, а также социальной помощи детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей.

5. Отделение реабилитации детей-инвалидов, для предоставления различной специализированной помощи (медико-социальной, социально-педагогической,

психолого-социальной) семьям, имеющим детей-инвалидов, а также своевременной социальной помощи, обеспечения их максимально полной и своевременной социальной адаптации к жизни в обществе, семье, к обучению и труду.

Работа Центра должна быть ориентирована на комплексную работу с семьей.

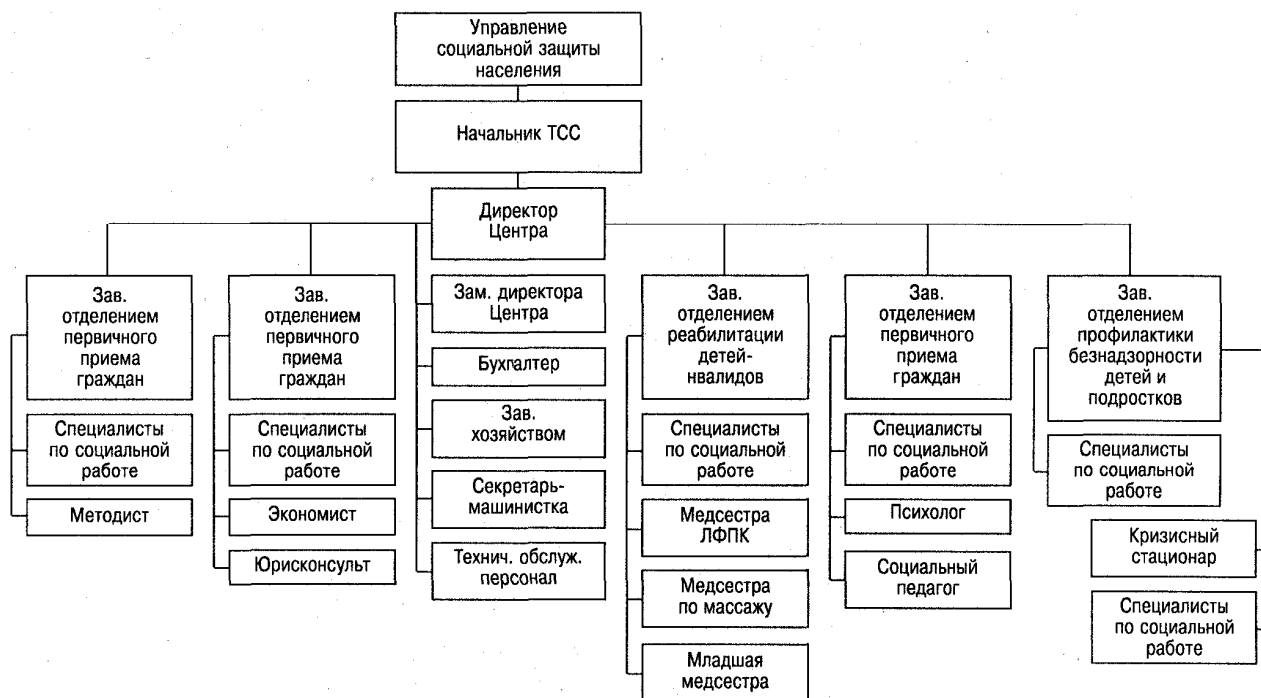


Схема 3

Проектная структура управления Центра социальной помощи семье и детям г. Сургута Тюменской области

3.3. Регламент городского Центра социальной помощи семье

Городской Центр социальной помощи семье (далее сокращенно — ГЦСПС или Центр) находится в городе Кирове и является государственным учреждением. Его организационная структура представлена на схеме 4. В Центр за оказанием социальной помощи могут обращаться семьи и отдельные граждане независимо от места проживания в городе и возраста.

Основная цель Центра — оказание возможной, своевременной, квалифицированной и комплексной социальной помощи различных видов определенным категориям семей и граждан.



Схема 4

Организационная структура городского Центра социальной помощи семье (г. Киров)

В соответствии с данной целью Центр решает следующие задачи:

- принятие безотлагательных мер, направленных на временное поддержание жизнедеятельности граждан, оказавшихся в экстремальной жизненной ситуации;
- обеспечение необходимой информацией, консультацией, социально-бытовыми, психологическими, юридическими и другими услугами; в необходимых случаях направление граждан в иные службы, организации, учреждения для более полного удовлетворения запросов;
- выявление социально незащищенных и малоимущих граждан, изучение потребностей в различных видах социальной помощи и учет оказанной помощи;
- активное сотрудничество с государственными, благотворительными организациями и отдельными гражданами, учет местных социально-экономических условий, традиций и других особенностей города.

Деятельность Центра направлена на оказание социальной помощи семьям и отдельным гражданам:

- 1) временно оказавшихся в экстремальных жизненных ситуациях;
- 2) имеющих статус «малоимущих», т.е. доход на члена семьи находится ниже установленного минимума;
- 3) низкооплачиваемых и имеющих детей-инвалидов;
- 4) одиноких престарелых и инвалидов;

5) лиц без определенного места жительства и постоянного места работы.

Круг лиц, нуждающихся в социальной помощи, может дополняться органами исполнительной власти.

Регламентация деятельности. Основные направления работы Центра определены соответствующим документом, который называется Регламентом. Его текст приводится ниже.

РЕГЛАМЕНТ Кировского городского Центра социальной помощи семье

I. Общие положения.

Кировский городской Центр социальной помощи семье работает в соответствии с указом Президента РФ от 28 декабря 1991 г. № 328 «О дополнительных мерах социальной поддержки населения», Примерным положением об учреждениях психологической помощи населению, утвержденным Приказом Минсоцзащиты от 18 мая 1994 г. № 68, Положением о городском Центре социальной помощи семье, утвержденным распоряжением мэра города Кирова.

II. Функциональные обязанности структурных подразделений городского Центра социальной помощи семье.

1. Отделение первичного приема и оказания социально-экономической помощи:

- осуществляет первичный прием граждан в Центре с целью выявления у них имеющихся потребностей;
- оформляет учетную документацию;
- оказывает материальную помощь;
- оказывает натуральную помощь продуктами и товарами первой необходимости по социально низким ценам.

2. Отделение социально-бытового обслуживания:

- осуществляет социально-бытовое обслуживание семей с детьми и отдельных граждан;
- оказание услуг производится за плату в соответствии с прейскурантом и в зависимости от дохода обслуживаемых лиц и на основе договора между Центром и обслуживаемым.

3. Отделение социальной реабилитации:

- выявляет социально-неблагополучные семьи, причины неблагополучия семей;
- изучает психологическую обстановку в семьях, составляет социально-психологический портрет;
- решает вопросы реабилитации неблагополучных семей с помощью специалистов Центра, в том числе и создание гармоничной семьи;

- осуществляет социальный патронаж неблагополучных семей;
- консультирует по вопросам оказания социальной помощи, оказываемой Центром;

- является связующим звеном между семьей и всеми службами Центра.

4. Отделение социально-психологической помощи:

- осуществляет индивидуальную работу с подростками и молодежью по предупреждению и избавлению от вредных привычек, по подготовке к созданию семьи и рождению ребенка;

- осуществляет патронаж семей, имеющих неблагоприятные психологические и социально-педагогические условия;

- оказывает помощь родителям в воспитании детей и преодолении педагогических ошибок, конфликтных ситуаций;

- консультирует по психолого-педагогическим, медико-социальным и юридическим вопросам;

- оказывает психологическую помощь всем без исключения гражданам через «Телефон доверия».

5. Бухгалтерия:

- ведет учет денежных средств, товарно-материальных ценностей и основных ценностей и основных средств, контролирует их сохранность и использование;

- осуществляет экономический анализ финансово-хозяйственной деятельности Центра;

- участвует в анализе исполнения смет расходов;

- составляет бухгалтерскую отчетность.

III. Планирование работы.

Планирование работы ГЦСПС и его отделов осуществляется поквартально и на год.

Заведующие отделов в срок до 25-го числа последнего месяца квартала (а также к 20 декабря текущего года) представляют планы работы и предложения по командировкам заместителям директора Центра по подчиненности.

Заместители директора к 30-му числу соответствующего месяца разрабатывают и представляют на рассмотрение и утверждение директору ГЦСПС план работы на квартал и на год.

Контроль за выполнением плана работы осуществляют заместители директора Центра по подчиненным отделам.

По итогам командировки сотрудник в течение 3 дней готовит отчет и предложения по установленной форме, который утверждается заместителем директора по подчиненности.

3.4. Городской социальный приют для детей и подростков

Социальный приют для детей и подростков, находящийся в г. Кирове, является учреждением государственной системы социальной защиты, осуществляющим оказание помощи беспризорным несовершеннолетним детям, оказавшимся в сложной жизненной ситуации. Его структура представлена на схеме 5.

В своей деятельности он руководствуется Всемирной декларацией об обеспечении выживания, защиты и развития детей, международной Конвенцией о правах ребенка, действующими законодательными актами, постановлениями Правительства, указаниями и инструктивными материалами Министерства труда и социального развития населения, мероприятиями городской программы по социальной поддержке населения, распоряжениями мэра г. Кирова, настоящим Положением и другими нормативными актами.

Социальный приют находится в ведении городского отдела социальной защиты и городского отдела по делам молодежи, создается и ликвидируется администрацией города по согласованию с Департаментом социальной защиты населения. Содержится за счет средств, выделяемых из бюджета города на социальную защиту и работу с молодежью в соответствии с утвержденной сметой.

Департамент социальной защиты населения осуществляет координацию деятельности социального приюта и других органов социальной защиты, оказывает необходимую организационную и методическую помощь.

Социальный приют является юридическим лицом, имеет собственное имущество, самостоятельный баланс, печать, штампы, бланки со своим наименованием и другие реквизиты и счета в банке. Имеет право открывать внебюджетный счет для поступления средств от благотворительных и иных общественных организаций, предприятий и частных лиц, а также собственной хозяйственной деятельности.

Социальному приюту в установленном порядке выделяются специальные помещения, которые должны быть достаточными по площади, эстетичными, располагать всеми видами коммунального благоустройства (центральное отопление, водопровод, канализация, электроосвещение, радио, телефон), отвечать санитарно-гигиеническим нормам, противопожарным требованиям и оснащены необходимым жестким и мягким инвентарем, другими материальными запасами и оборудованием.

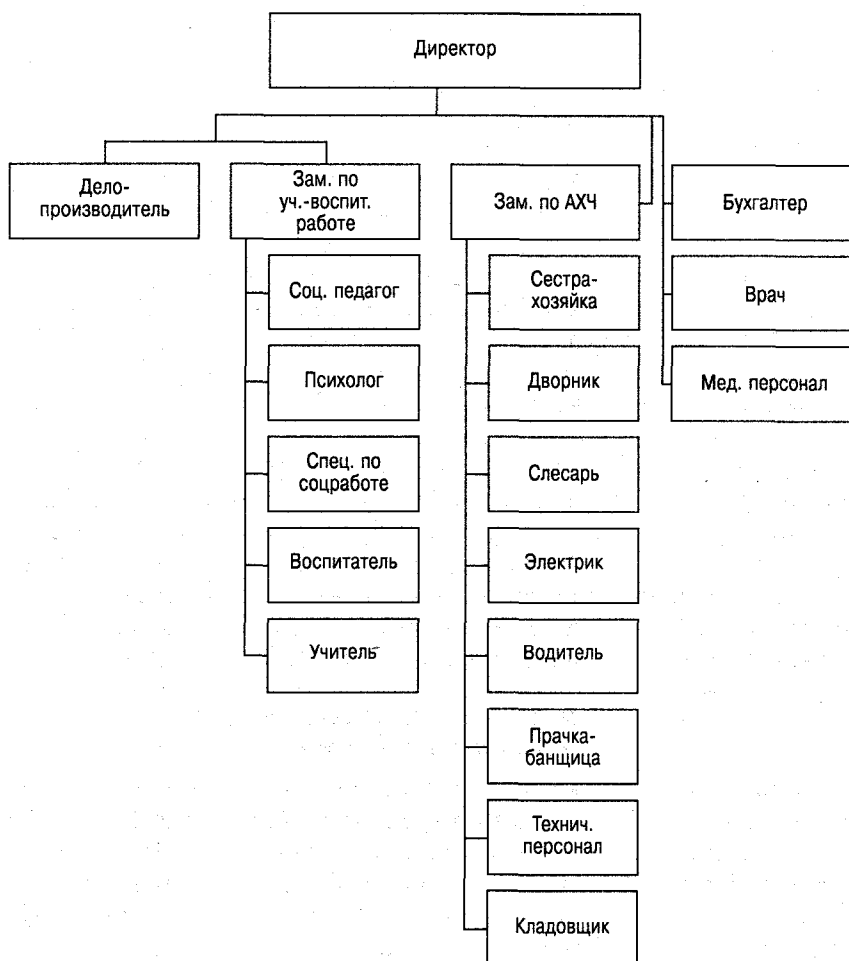


Схема 5

Структура социального приюта для детей и подростков

Департамент социальной защиты населения, городской отдел соцзащиты, городской отдел по делам молодежи, комиссия по делам несовершеннолетних, городской Центр социальной помощи совместно с органами труда и занятости населения, внутренних дел и другими правоохранительными органами, общественными организациями выявляют и ведут учет несовершеннолетних, нуждающихся в социальном приюте, содействуют их трудоустройству и обеспечению жилой площадью или помещению в соответствующие учреждения органов социальной защиты населения, а также осуществляют в пределах своей компетенции контроль за деятельностью социального приюта.

Основные цели и задачи деятельности социального приюта

Основными целями и задачами деятельности социального приюта являются организация временного (сроком до 2 месяцев) проживания детей и подростков в возрасте от 6 до 18 лет, оказавшихся в сложной жизненной ситуации, предоставление им убежища, оказание медико-психологической, юридической и другой помощи, решение задач их дальнейшего жизнеустройства.

Деятельность социального приюта направлена на: детей и подростков, утративших семейные, родственные и другие социальные связи; отказавшихся жить в семье или в учебно-воспитательном учреждении; оставшихся без попечения, постоянного места жительства и средств к существованию; подвергшихся любым формам физического или психического насилия; круг лиц, нуждающихся в приюте, может быть дополнен органами исполнительной власти.

*Основные направления и содержание
деятельности социального приюта*

Предоставление бесплатно места для ночлега с обеспечением санитарно-гигиеническими и постельными принадлежностями, питанием по нормативам сиротского учреждения.

Предоставление нуждающимся первой доврачебной медицинской помощи.

Бытовое обслуживание (прачечная, душ).

Предоставление возможности посещать учебные заведения.

Совместно с городским Центром социальной помощи и отделом по делам молодежи, инспекцией по делам несовершеннолетних, городской службы занятости, органами внутренних дел оказание различных видов помощи:

— одноразовая материальная помощь;

— оказание психологической и психокоррекционной помощи по ликвидации кризисной ситуации в семье и содействие возвращению ребенка к родителям или лицам, их заменяющим, установление над ними опеки и попечительства;

— консультативная помощь (юридическая, психологическая, медицинская);

— содействие в решении дальнейшей судьбы несовершеннолетнего: помощь в устройстве на постоянное место жительства, в интернат (детский дом), решение вопроса о переводе в другое детское учреждение, постоянном или временном трудоустройстве подростков.

Организация деятельности социального приюта

В социальный приют принимаются несовершеннолетние по личной просьбе и по направлению органов внутренних дел, социальной защиты, городской администрации.

Прием нуждающихся осуществляется назначенным директором дежурным воспитателем в присутствии медицинского работника при предъявлении необходимых документов (направления от соответствующих органов, паспорта, справки об освобождении из мест лишения свободы и т.п.) или слов нуждающегося в социальной защите.

Противопоказаниями к приему в социальный приют является наличие:

— туберкулеза;

— заразных заболеваний кожи и волос;

— инфекционных и венерических заболеваний;

- психических заболеваний;
- СПИДа;
- алкогольного и наркотического опьянения.

Лица, у которых при поступлении обнаруживаются признаки серьезных заболеваний, подлежат направлению в учреждение здравоохранения.

Руководство социальным приютом осуществляется директором, назначаемым на должность городской администрацией в лице мэра города Кирова.

Временно находящиеся в социальном приюте нуждающиеся несовершеннолетние руководствуются Правилами внутреннего распорядка, разрабатываемыми директором и утверждаемыми органами социальной защиты.

Оказание необходимой врачебной помощи находящимся в социальном приюте и контроль за соблюдением санитарно-эпидемиологического режима осуществляют органы здравоохранения и санитарно-эпидемиологического надзора. Для оказания медицинской помощи непосредственно в социальном приюте организуется кабинет доврачебной помощи, возглавляемый фельдшером.

Для осуществления и поддержания порядка в социальном приюте организуется ночное дежурство воспитателя.

Финансовые средства и хозяйственная деятельность социального приюта

Финансовые средства, обеспечивающие деятельность социального приюта, формируются за счет следующих источников:

- городского бюджета;
- доходов от хозяйственной деятельности;
- добровольных взносов предприятий, общественных и благотворительных организаций, коммерческих структур, частных лиц;
- других источников, не противоречащих действующему законодательству.

Финансово-хозяйственная деятельность социального приюта направлена на:

- обеспечение мебелью, оборудованием, постельными и санитарно-гигиеническими принадлежностями, хозяйственным и другим инвентарем, материалами;
- своевременный капитальный и текущий ремонт здания, коммуникаций и оборудования;
- соблюдение правил и норм охраны труда, техники безопасности, противопожарной безопасности.

Финансово-хозяйственная деятельность осуществляется на условиях, установленных соответствующими инструкциями, приказами и указаниями для домов-интернатов.

*Работа по социальной
реабилитации и адаптации*

В период пребывания детей и подростков в социальном приюте его работники:

— устанавливают с помощью правоохранительных органов личность ребенка, место проживания его родителей или лиц, их заменяющих, извещают их о местонахождении ребенка;

— проводят первичный медицинский осмотр, при наличии заболеваний направляют на лечение в стационар, оказывают необходимую психотерапевтическую и психологическую помощь;

— после всестороннего изучения личности несовершеннолетнего специалистами намечают первичные действия по его социальной реабилитации в соответствии с его возрастными, физическими и интеллектуальными возможностями;

— проводят работу с проживающими в приюте детьми и подростками по выявлению актуальных для них проблем и кризисных ситуаций, поиску путей выхода из них, ликвидации конфликтов, приведших несовершеннолетних в приют, выработке совместно с подопечными установок их дальнейшей жизни, учебы, работы;

— привлекают к консультативной и адаптационной работе с подростками специалистов: юристов, врачей, психологов, психотерапевтов, социальных работников и т. д.;

— оказывают содействие к выезду несовершеннолетних к месту постоянного жительства;

— приют выступает в статусе государственно-общественного органа опеки и попечительства и на время содержания детей несет ответственность за их здоровье, имеет право представлять интересы детей в суде и перед третьими лицами, осуществляет меры по оздоровлению условий их семейного воспитания. В соответствии с интересами оберегает их от посягательств и жестокого обращения со стороны родителей и других лиц. В случае необходимости ходатайствует перед судом о лишении родительских прав, о временной передаче детей в другие семьи, детские дома и школы-интернаты.

Управление социальным приютом

Управление деятельностью социального приюта осуществляется директором, который:

— утверждает текущие и перспективные планы работы;

— обладает правом приема и увольнения сотрудников;

— утверждает должностные инструкции сотрудников;

— в установленном порядке распоряжается имуществом и средствами;

— заключает договора и соглашения;

— устанавливает доплаты, надбавки к должностным окладам и ставкам за

профессиональное мастерство, высокие достижения в труде, выполнение особо важных работ и за совмещение профессий, отменяет их, премирует сотрудников;
— осуществляет контроль за деятельностью персонала;
— несет юридическую и материальную ответственность за результаты деятельности и имущество социального приюта.

РЕКОМЕНДУЕМАЯ ЛИТЕРАТУРА

1. Концепция развития социальной службы в Российской Федерации. — М., 1993.
2. *Сонина ВА.* Государственная политика в сфере бесплатного обслуживания: уроки и перспективы. — М., 1994.
3. Профессиональная деятельность детского городского психологического центра: Учебно-методическое пособие /Отв. ред. Е.И. Рогов. — Шахты, 1994.
4. Коммерческая и некоммерческая деятельность в социальной сфере. — М., 1995.
5. Территориальные социальные службы: теория и практика функционирования /Сост. **В.Б. Корняк** и др. — М., **1995**.
6. Работа учреждений социального обслуживания населения в Клинском районе Московской области. Региональный опыт. — М., 1996.
7. Справочное пособие по социальной работе/Алексеева Л.С. и др.—М., 1997.

ГЛАВА 4

СОЦИАЛЬНЫЕ ПРОЕКТЫ, ПРОГРАММЫ И СОЦИАЛЬНОЕ ПЛАНИРОВАНИЕ В СИСТЕМЕ СОЦИАЛЬНОЙ РАБОТЫ

4.1. Социальная политика как инструмент делового менеджмента

Социальная политика — это определенным образом разработанный и реализуемый целевой комплекс принципиальных направлений и задач улучшения жизнедеятельности людей в данных пределах (страна, регион, предприятие).

В данном определении заключены следующие важные проблемы:

1. Имеются определенные технологии разработки социальной политики, основой которых является сбору обработка, систематизация, накопление и использование информации. На достоверной информационной базе определяются и формулируются цели, направлениями задачи социальной политики.

2. В процессе разработки социальной политики важное значение (при прочих равных условиях) имеет ее ресурсное обоснование и определение механизма практической реализации (кто, что и когда выполняет и, соответственно, отвечает).

3. Социальная политика — это разновидность управленческого решения, поэтому могут разрабатываться проекты-варианты, которые оцениваются по определенным критериям. Далее принимается окончательный вариант, оформляемый в виде соответствующего документа.

4. Для реализации выработанной и принятой социальной политики важен соответствующий механизм со «встроенной» системой контроля, т.е. постоянным получением обратной связи или информации.

Социальная политика имеет ряд важнейших характеристик, представленных в систематизированном виде в таблице 6.

В технологии социальной политики на любом уровне управления выделяются две части: разработка; реализация.

Таблица 6

Признаки характеристик	Характеристика социальной политики
1. Уровень разработки и реализации социальной политики	Государственная социальная политика. Региональная, городская социальная политика на предприятии, в организации, учреждении
2. Направленность социальной политики	Цели, направления и задачи социальной политики (конкретизируются в зависимости от уровня и практической значимости)
3. Содержание мероприятий, задач социальной политики	Организационные, правовые, социальные, экономические, финансовые, экологические, демографические, идеологические, пропагандистские, культурные
4. Период реализации социальной политики	Долгосрочная. Среднесрочная. Краткосрочная. Текущая
5. Эффективность/неэффективность	Эффективная — действенная, результативная, прагматичная, реализованная в значительной мере. Неэффективная — нереальная, «бумажная», не реализованная в значительной мере.

В основе разработки социальной политики на любом уровне управления лежат два ведущих принципа:

1) обоснованность, т.е. расчетное обеспечение целей, направлений, задач и мероприятий необходимыми ресурсами.

Наиболее распространенная ошибка — разрабатываемая социальная политика не «просчитывается» по необходимым ресурсам. Поэтому документ, содержащий ее изложение, может очаровывать обилием замыслов, но с практической точки зрения предстанет как вариант «чрезмерного оптимизма и больших желаний»;

2) реалистичность, т.е. ориентация социальной политики не на все социальные проблемы одновременно, а на практическое решение наиболее значимых из них в определенном объеме на тот или иной период времени.

После разработки социальной политики «включается» механизм ее реализации.

Практика показывает, что в процессе реализации социальной политики значимыми являются два принципа:

1. Конкретизация социальной политики в механизме социальных и экономических программ и социально-экономического планирования.

2. Результативность, т.е. социальная политика должна обеспечивать достижение результатов спустя определенный период времени.

Если социальная политика не реализована, то всегда имеются конкретные причины, наиболее характерные из которых — необоснованность и нереалистичность.

Разработка и реализация социальной политики требует на любом уровне управления соответствующей компетенции. Следует особо отметить, что поскольку «сосуществуют» два процесса — разработка и реализация, то соответственно Необходимы кадры:

— специалистов, которые имеют профессиональную подготовку в области

программно-целевого управления, социального проектирования, т.е. знают и умеют обосновывать и разрабатывать социальную политику;

— руководителей, которые получили необходимую подготовку по организации управления процессами разработки и реализации социальной политики, социальных программ.

В качестве рекомендации для системы повышения квалификации можно предложить учебно-тематический план программы «Социальная политика» из общего расчета 72—100 часов.

Учебно-тематический план программы «Социальная политика»

№ п/п	Наименование тем	Объем в часах
1	Социальные проблемы и социальная политика .	
2	Правовое обеспечение социальной политики	
3	Социальная информация: системы, формы и методы получения и использования при определении и реализации социальной политики	
4	Социальное прогнозирование и моделирование	
5	Диагностика социальных систем и процессов, используемые методы и методики	
6	Социальные программы как инструмент практического управления — отечественный и зарубежный опыт	
7	Система подготовки специалистов для -социальной сферы — состояние и перспективы	
8	Социальная защита как составная часть социальной политики	
9	Проблемы социальной помощи семье и детям	
10	Роль средств массовой информации в процессе реализации социальной политики	
11	Проблемы оценки эффективности/неэффективности социальной политики	
12	Итоговая конференция по программе	
	ИТОГО:	

Примечание: более конкретный объем в часах устанавливается исходя из целей и задач повышения квалификации, возможностей финансирования программы.

4.2. Социальные проекты

Проект социальной работы понимается как система:

- 1) сформулированных проектных целей;
- 2) создаваемых для этих целей социальных учреждений, физических объектов, систем социальной защиты;
- 3) разрабатываемых и утверждаемых соответствующих документов —

программ, планов, расчетов, смет и др.;

4) рассчитываемых необходимых ресурсов — материальных, финансовых, трудовых, временных;

5) комплекс управленческих решений, мероприятий (мер) по достижению целей.

Все виды проектов классифицируются по трем признакам, каждый из которых дает представление об определенной грани, или стороне, проекта (табл. 7).

Таблица 7

Классификация проектов

Признаки классификации	Виды проектов
Объем трудовых (трудоемкость), финансовых (стоимость) и материальных (материалоемкость) затрат	Малый проект. Мегапроект, в том числе международный, межгосударственный, федеральный, региональный, отраслевой, межотраслевой, местный
Содержание	Технический, научно-технический, экономический, социальный, социально-экономический, экологический, производственный, строительный, маркетинговый, рекламный, инвестиционный, комплексный
Сроки реализации	Краткосрочный. Среднесрочный. Долгосрочный

Для любого вида проекта характерен жизненный цикл, т.е. период времени с момента его появления до окончания практической реализации. Жизненный цикл проекта можно разделить на фазы, представляющие собой определенные микроциклы:

замысел ; анализ; проблемы; разработка концепции; разработка проекта; оценка результатов; подведение итогов.

Выполнение (реализация) социального проекта требует определенной совокупности работ, которые делятся на основные и обеспечивающие. К основным работам относятся: пред проектный анализ; определение главной (главных) цели (целей); планирование социального проекта; разработка социального проекта, результатом которой являются документы, решения, сметы и т.д.; принятие и утверждение социального проекта; его выполнение (реализация) и внесение по ходу необходимых корректив; подведение итогов выполнения проекта.

Рассмотрим каждую стадию.

Предпроектный анализ включает изучение (исследование, анализ, диагностику) соответствующей социальной проблемы, решение которой предполагается осуществить в «проектном» варианте, например с помощью разработки и реализации какой-то программы. Результаты анализа находят выражение в виде описания ситуации, характеристики условий, социальной «фотографии», паспорта и др.

Главная цель определяется на основе предпроектного анализа и отражается в формулировке цели (целей).

ПРАВИЛА

формулировки целей руководителем
(по Дж. Моррисею)

Хорошая формулировка целей отвечает следующим признакам:

1. Она начинается с глагола в неопределенной форме, в повелительном наклонении для характеристики того, что нужно сделать или достигнуть.
2. Конкретизирует требуемый конечный результат в количественных, качественных выражениях (или то и другое вместе).
3. Конкретизирует срок достижения цели, результата.
4. Содержит указание о максимальной величине допустимых затрат.
5. Как правило, не детализирует «почему» и «как» должно быть сделано.
6. Соответствует обязанностям и правам работника, руководителя подразделения, который отвечает за ее выполнение.
7. Понятна по своей формулировке тем, кто обеспечивает ее выполнение, достижение.
8. Обеспечена необходимыми ресурсами или гарантирован объем требуемых ресурсов.
9. Если необходимо, то зафиксирована письменно в соответствующих документах.
10. Согласована (при необходимости) с вышестоящим руководителем и с подчиненными.

Планирование социального проекта состоит в определении конкретных разработчиков с установлением заданий и сроков предстоящей разработки проекта.

Разработка социального проекта состоит в определении перечня мер (мероприятий) и ответственных исполнителей, производстве необходимых расчетов по ресурсам, заключении договоров на выполнение работ, поставку материалов, оборудования и др. Результатом разработки являются, например, конкретная социальная программа или план, а также соответствующие расчеты на календарные периоды.

Принятие и утверждение социального проекта происходит по специальной процедуре с фиксацией в официальном документе.

Выполнение социального проекта, как правило, обеспечивается существующей структурой. При необходимости могут создаваться специальные управленческие структуры, подразделения, звенья (должности). С учетом каких-

либо значимых факторов в проект «по ходу» могут вноситься коррективы в сторону его расширения или «ужимания».

Подведение итогов выполнения социального проекта основывается на учете отчетной и контрольной информации и отражается в соответствующем документе, закрывающем данный проект.

Работы, обеспечивающие социальный проект, группируются по следующим видам: информационные, аналитические, экспертные, организационные, координационные, правовые, финансовые, кадровые, мотивационные, материально-технические, снабженческие, коммерческие, учебно-обучающие, прогнозные, пропагандистские.

Важное условие в обеспечивающей организационно-управленческой работе — назначение руководителя реализуемого социального проекта, который наделяется полномочиями, обязанностями и правами. Руководитель проекта может наделяться правом формирования «своей команды» (временного коллектива), выполняющей обеспечивающие работы. После закрытия проекта команда расформировывается или переводится на обеспечение другого социального проекта.

4.3. Социальные программы

Программа — это разрабатываемый и реализуемый комплекс задач и мероприятий, имеющих определенное содержание, и направленный на достижение конечной цели.

Социальные программы — один из видов программ, классификация которых дана в таблице 8. Каждый признак отражает ту или иную сторону программы — содержательную, уровневую, временную. Программы можно рассматривать как разновидность проектов.

В процессе управления возникают ситуации, когда то или иное направление деятельности необходимо выделить особо. Тогда оно приобретает форму целевой программы, которая «вписывается» в существующую оргструктуру управления или для ее реализации создается специальная структура или происходит то и другое. Целевая программа и система управления, обеспечивающая ее реализацию (выполнение), называется *программно-целевым управлением* (ПЦУ). Если у программы нет или слабо работает обеспечивающая структура, то она «зависает», т.е. ее выполнение проблематично. Это — одна из распространенных «программных болезней».

Таблица 8

Классификация программ

Признаки классификации	Виды программ
Содержание программы	Экономические, социальные, социально-экономические, научно-технические, производственные, маркетинговые, организационно-управленческие, разведывательные (информационные), комплексные
Уровень разработки и применения	Президентские, федеральные, региональные (республиканские, краевые, областные, окружные), местные, городские, программы предприятий, учреждений, личностные (программы саморазвития)
Время, на которое рассчитана реализация программы	Долгосрочные (свыше 5 лет) Среднесрочные(3—5 лет) Краткосрочные (1—3 года) Текущие или оперативные (до 1 года)

Содержание программно-целевого управления может быть представлено в таблице 9.

Таблица 9

Необходимо определить	Компоненты ПЦУ
1. Что должно быть достигнуто в конечном счете?	Цель программы
2. Что требуется сделать для достижения цели?	Составные цели (подцели), задачи, перечень мер (мероприятий)
3. Какие ресурсы и в каком объеме требуются для реализации программы?	Ресурсное обеспечение — информационные, материальные, финансовые, трудовые ресурсы
4. На какой период времени рассчитана программа?	Временная характеристика программы
5. Каков механизм организации управления реализацией программы?	Организационная структура, включая руководителя программы и звенья, ответственные за выполнение задач, мер. Взаимодействие между ними
6. Как отслеживается и оценивается выполнение программы?	Учетный, отчетный и контролирующий механизм (механизм обратной связи)
7. Какие изменения следует внести в содержание и реализацию программ?	Коррективы содержания и механизма реализации программы
8. Как и насколько выполнена программа?	Подведение итогов. Окончание программы

Большим преимуществом программ вообще и социальных в частности является специальное выделение «программных ресурсов» и их концентрация на достижении подцелей, задач, мероприятий и, в конечном счете, цели программы. Классификация целей представлена в таблице 10. Программно-целевое управление по-своему подтверждает важность определения приоритетов в практической деятельности на любом уровне.

Таблица 10

Классификация целей

Признаки классификации	Виды целей
1. Содержание	Социальные, экономические, организационные, технические, научно-технические, политические, комплексные
2. Приоритетность	Главные (основные, ключевые, основополагающие) Второстепенные (неглавные, побочные, вспомогательные)
3. Время реализации	Стратегические. Тактические. Оперативные. Текущие
4. Форма фиксации	Документированные (официальные) Недокументированные (неофициальные)
5. Потребность	Желательные, нежелательные, надуманные
6. Степень обоснованности	Обоснованные, недостаточно обоснованные, необоснованные
7. Реальность/ нереальность выполнения	Реальные (реалистичные), осуществимые Нереальные (неосуществимые)
8. Уровни управления	Народно-хозяйственные, отраслевые, региональные, предприятия, организации, учреждения, их структурные единицы
9. Политический оттенок	Декларируемые (провозглашаемые) Фактические (реально реализуемые, выполняемые)
10. Объем	Общие, частные, локальные
11. Время действия	Конечные, промежуточные
12. Степень выполнения	Выполненные полностью, частично

Как итоговый документ, социальные программы имеют различные формы с соответствующими реквизитами, название и количество которых зависит от ряда факторов, в том числе и опыта программно-целевого управления. Покажем структуру «Программы социальной защиты малообеспеченных слоев населения и льготных категорий граждан Приморского края на 1994 год»:

Социально-экономическая ситуация в Приморском крае.

Цель программы.

Направления программы.

Социальный портрет Приморского края.

Раздел I. Мероприятия по обеспечению льгот, установленных для отдельных категорий граждан в соответствии с указами Президента и постановлениями Правительства России (с указанием ответственных за исполнение и источника финансирования).

Раздел II. Мероприятия по социальной поддержке малообеспеченных граждан и семей с детьми (с указанием ответственных за исполнение и источника финансирования).

Раздел III. Развитие сети и материальной базы социальных учреждений Края.

3.1. Развитие материальной базы социального обслуживания

малообеспеченных категорий граждан Края.

3.2. Создание и развитие сети учреждений и служб социальной помощи семье и детям.

3.3. Развитие сети и материальной базы домов-интернатов и домов ночного пребывания.

3.4. Специализированные предприятия торговли и общественного питания, перемещение их в систему органов социальной защиты населения и на баланс территориальных фондов социальной поддержки населения.

При разработке данной программы выполнены необходимые финансовые расчеты на год и по кварталам и в виде таблицы приложены к ее обоснованию.

В качестве примера можно также показать содержание федеральной целевой программы «Социально-экологическая реабилитация территории Самарской области и охрана здоровья ее населения» (утверждена Постановлением Правительства Российской Федерации от 14 ноября 1996 г. № 1353):

Введение (в соответствии с чем она разработана, что собой представляет; главные цели; чем определен состав мероприятий программы).

1. Содержание (дана ее характеристика).
2. Необходимость разработки программы (аргументация).
3. Цели и задачи программы (основная цель, направления деятельности).
4. Обоснование программных мероприятий (что для этого было сделано, указан оптимальный срок реализации программы — 14 лет).
5. Сроки и этапы реализации программы: первый (1997— 2000 гг.); второй (2001—2005 гг.) и третий (2006—2010 гг.). Указано, что мероприятия, предусмотренные программой, с указанием сроков их осуществления представлены в приложении.

6. Система программных мероприятий по топливно-энергетическому комплексу; химической и нефтехимической промышленности; машиностроению и металлообработке; строительной индустрии и деревообрабатывающей промышленности; промышленным отходам; агропромышленному комплексу;

лесному хозяйству и особо охраняемым природным территориям; водному хозяйству; транспорту; мониторингу окружающей среды; охране здоровья населения; городскому (районному) хозяйству; экологическому образованию и воспитанию.

7. Эколого-экономическая эффективность программы (указано, чем определяется экологическая, социальная и экономическая эффективность; срок окупаемости программы — 7 лет 3 месяца).

8. Ресурсное обеспечение программы (общий объем и источники финансирования).

9. Механизм реализации программы и контроль за ходом ее выполнения (краткое описание механизма; создание и развитие системы мониторинга).

На практике используются и так называемые «дополнительные формы» программ, в основном для контроля фактического обеспечения финансовыми

средствами. Пример такой формы приводится ниже.

ПРОГРАММА
социальной защиты населения Астраханской области на
1994 год

№	Группы населения, мероприятия по социальной защите	Назначено по бюджету 1994г. (млн руб.)	Профинансировано на 1 января 1995г. (млн руб.)	Процент исполнения
1. Семья, женщины и дети				
1	Расходы на оплату лечения беременных женщин, страдающих анемией, гипотрофией плода, угрозой прерывания беременности	2,7	4,9	181%
2	Расходы на удешевление питания беременным женщинам и кормящим матерям и выплату пособия по беременности и родам неработающим матерям	30,0	30,0	100%
3	Расходы на приобретение комплектов для новорожденных	49,0	49,0	100%
4	Расходы на лечение детей-инвалидов в специализированных лечебных учреждениях за пределами области	25,8	25,8	100%
5	Расходы на частичное (50%) возмещение затрат на обследование и лечение детей из многодетных и малообеспеченных семей	15,0	15,0	100%
6	Расходы на приобретение путевок для оздоровления детей-инвалидов и детей с хроническими заболеваниями из малообеспеченных семей, а также путевок «Мать и дитя» для малообеспеченных семей	535,0	535,0	100%
7	Расходы на оздоровительные мероприятия для детей в летний период	300,3	300,3	100%
8	Расходы на бесплатный проезд детей-инвалидов на всех видах пассажирского транспорта (кроме такси)	8,0	8,0	100%
9	Расходы на бесплатный проезд на внутригородском транспорте (трамвай, троллейбус, автобус), в автобусах пригородных и внутрирайонных линий для учащихся общеобразовательных школ из многодетных семей	53,0	53,0	100%
10	Расходы на бесплатную выдачу лекарств, приобретаемых по рецептам врачей для детей в возрасте до 6 лет из многодетных семей	26,0	26,0	100%
11	Компенсация удорожания стоимости питания учащихся, в том числе: — дневных общеобразовательных школ — училищ, находящихся на областном бюджете	483,8	422,3	87%
		213,8	213,8	100%
		270,0	208,5	77%

12	Компенсация удорожания стоимости питания студентам и стипендии детям-сиротам, обучающимся в учебных заведениях потребкооперации	15,0	13,9	93%
13	Единое ежемесячное пособие на детей в возрасте от 0 до 16 (18) лет	5650,0	10122,3	179%
14	Расходы на бесплатное содержание в дошкольных учреждениях детей из семей родителей-инвалидов I и II групп	9,4	9,4	100%
15	Расходы на ежемесячную компенсацию стоимости продуктов питания детям до 16 лет, переселенных из зон отселения и родившимся после радиоактивного облучения одного из родителей вследствие аварии на ЧАЭС, детям, инфицированным вирусом СПИД, и детям, чьи родители погибли при выполнении интернационального долга в Афганистане	16,7	16,7	100%
16	Расходы на единовременное пособие детям-сиротам, оставшимся без попечения родителей, выпускникам учебных заведений всех видов	23,7	23,7	100%
17	Финансирование программы по охране здоровья детей и подростков г. Астрахани и Астраханской области на 1993—1995гг.	95,0	73,1	77%
18	Расходы на дотацию питания трудновоспитуемым детям из малообеспеченных семей, находящимся в научно-производственном центре адаптации несовершеннолетних «Амен»	10,1	10,1	100%
19 Программа «Дети-инвалиды» на 1994—2000гг.		121,7	127,3	105%.
20	Расходы на реализацию программы «Служба содействия семье, имеющей детей с умственными ограничениями» ассоциации «Жизненная помощь» и долевое участие в содержании центра ранней диагностики и помощи детям с умственной отсталостью на базе детского сада № 1	15,0	15,0	100%
21	Расходы на осуществление работ по программе социально-оздоровительной реабилитации детей-инвалидов, ассоциации родителей детей-инвалидов «Наше будущее»	20,0	20,0	100%
22	Расходы на укрепление материальной базы областной ассоциации «Обитель милосердия» и организацию лечения и развития детей-инвалидов	20,0	20,0	100%

23	Расходы на укрепление материальной базы областной ассоциации многодетных семей и развитие ее хозяйственной деятельности	15,0	15,0	100%
24	Расходы на развитие социально-психологической службы «Семья» на базе территориальных районных центров	17,0	17,0	100%
25	Расходы на реализацию программы «Улучшение положения женщин»	199,2	199,2	100%
26	Расходы на проведение праздничных мероприятий для детей-сирот и опекаемых, инвалидов, из многодетных малообеспеченных семей, из семей, пострадавших от ЧАЭС, и семей, потерявших кормильца: День защиты детей, День знаний, День инвалида, Новогодние праздники и прочие	170,0	227,3	134%
27	Расходы на мероприятия по проведению Международного года семьи		10,0	
28	Расходы на проведение семейного праздника-фестиваля «В кругу семьи»		5,0	
29	Расходы на проезд воспитанников детдома № 2 на теплоходе		10,0	
30	Расходы на подготовку телеакции «Надежда»		25,0	
	Итого	7926,4	12434,7	157%
11. Малообеспеченные граждане				
1	Расходы на оплату ремонта квартир малоимущим, одиноким престарелым и инвалидам	195,0	195,0	100%
2	Расходы на приобретение топлива для малоимущих, одиноких престарелых и инвалидов	165,0	165,0	100%
3	Расходы на оказание материальной помощи и оплату бытовых услуг малоимущим престарелым, инвалидам и остро нуждающимся семьям с детьми	100,1	100,1	100%
4	Средства на финансирование 250 коек сестринского ухода за хроническими больными	136,6	136,6	100%
5	Расходы на выплату ежемесячного пособия вдовам и семьям погибших военнослужащих	49,0		
6	Расходы на оказание срочной материальной помощи лицам, оказавшимся в критической ситуации	30,0	30,0	100%
7	Расходы на создание резерва одежды и продовольствия для оказания срочной социальной помощи	11,0	11,0	100%
8	Расходы на погребение одиноких престарелых и инвалидов	8,2	8,3	101%
9	Расходы на удешевление стоимости путевок в специализированные санатории и дома отдыха для членов Всероссийского общества слепых (ВОС)	29,6	29,6	100%

10	Расходы на проведение мероприятий для инвалидов, малоимущих, одиноких престарелых граждан: День пожилых людей, День инвалида, Рождественские и Пасхальные праздники, День Победы	80,0	132,1	165%
11	Расходы на создание доступной среды для жизнедеятельности инвалидов, в том числе:	36,2	36,2	100%
	— расходы на приобретение звуковых приставок, звукового маяка и эхолокаторных очков	28,9	28,9	100%
	— расходы на организацию сурдоперевода телепередачи «Информкурьер» и содержание оурдопереводчиков для обслуживания инвалидов по слуху	4,7	4,7	100%
	— расходы на обучение новой специальности (профессии) инвалидов I и II групп	2,6	2,6	100%
12	Расходы на реконструкцию социально-производственного комплекса «Орто»	35,0	35,0	100%
13	Расходы на оплату льготного проезда по остросоциальным нуждам любым видом транспорта, кроме такси (в пределах Астраханской области) малообеспеченным слоям населения:	39,4	3,0	7%
	— расходы на оплату проезда лицам, направляемым на освидетельствование во ВТЭК	7,7		
	— расходы на оплату проезда лицам, направляемым на протезирование в протезно-ортопедическое предприятие	4,7		
	— расходы на оплату проезда лицам, больным онкологическими заболеваниями, больным туберкулезом, женщинам с патологией беременности	13,0	1,0	7%
	— расходы на оплату проезда инвалидам и лицам, сопровождающим инвалида I группы или ребенка-инвалида	14,0	1,2	14%
14	Расходы по транспортировке и хранению гуманитарной помощи из Москвы		131,8	
15	Компенсация на бензин Героям Советского Союза		4,1	
16	Капитальный ремонт здания Приволжского территориального центра		2,5	
17	Расходы на бесплатные обеды престарелым		60,1	
18	Областной фонд социальной поддержки населения		5,0	

	Группы населения, мероприятия по социальной защите	Назначено по бюджету 1994г. (млн руб.)	Профинансировано на 1 января 1995г. (млн руб.)	Процент исполнения
19	На выплату пенсий и пособий инвалидам		0,4	
20	Расходы на установку памятника и погребение Героя Советского Союза		3,1	
	Итого:	915,1	1086,2	119%
III. Участники Великой Отечественной войны, военнослужащие, принимавшие участие в боевых действиях за пределами СССР, лица, награжденные орденами и медалями за самоотверженный труд и безупречную службу а тылу в годы Великой Отечественной войны, вдовы и родители воинов, погибших на войне, инвалиды I и II групп от общего заболевания, детства, трудувечья, дети-инвалиды до 16 лет, граждане, подвергшиеся воздействию радиации в результате аварии на Чернобыльской АЭС, реабилитированные и члены их семей (адовы и дети), несовершеннолетние узники концлагерей, вдовы умерших инвалидов и участников Великой Отечественной войны, многодетные семьи				
1	Расходы на удешевление тарифов на коммунальные услуги, электроэнергию, сетевой и жидкий газ, телефон	300,0	300,0	100%
2	Расходы на установку телефонов участникам ВОВ	60,0	16,7	28%
3	Расходы на газификацию жилья остро нуждающимся категориям граждан	30,0	30,0	100%
4	Расходы на проведение мероприятий по реализации нужд и запросов участников ВОВ, вдов погибших военнослужащих, выявленных в ходе рейда в честь 50-летия Победы в Великой Отечественной войне	1627,4	765,3	47%
	Итого:	2017,4	1112,0	55%
IV. Мероприятия по социальной защите всех категорий населения области				
1	Покрытие убытков от пассажирских городских и пригородных перевозок транспортом, в том числе: — автомобильным транспортом — речным транспортом — пригородным железнодорожным транспортом	10910,0 9000,0 1810,0 100,0	10308,7 8273,7 2010,0 25,0	94% 92% 111% 25%
2	Возмещение убытков от перевозки социально значимых грузов (хлеб, молоко)	800,0	780,0	98%
3	Компенсация убытков от реализации сжиженного газа населению	4200,0	4000,0	95%
4	На компенсацию удорожания стоимости кооперативного жилищного строительства, начатого до 1992 года	845,0	856,0	101%
5	Компенсационные выплаты на хлеб хлебозаводам	2200,0	2200,0	100%
6	Дотация на сухое молоко	990,0	990,0	100%

7	Возмещение разницы в цене на топливо, реализуемое населению	8528,0	8652,4	101%
8	Частичная компенсация ущерба репрессированным народам	20,0	17,8	89%
9	Приобретение жилья остро нуждающимся группам населения	200,0	200,0	100%
10	Расходы на возмещение разницы в цене на керосин, реализуемый населению области	30,0	20,0	67%
	Итого:	28723,0	28024,9	98%
<i>V. Система адресной социальной поддержки населения (САЗ)</i>				
1	Компенсационные выплаты на хлеб малообеспеченным гражданам	88,5	88,5	100%
2	Предоставление социальной помощи нуждающимся гражданам (денежной, материальной, социальной)	5338,5	3853,8	72%
3	Расходы на содержание районных управлений (отделов) социальной защиты населения по адресной дотации	300,0	300,0	100%
	Итого:	5727,0	4242,1	74%
<i>VI. Трудовые ресурсы и миграция населения</i>				
1	Кадры Астраханской области	10,7	10,7	100%
2	Улучшение условий и охраны труда в Астраханской области	6,0	6,0	100%
3	Меры по смягчению последствий массовых высвобождений работников	23,0	15,1	66%
4	Обеспечение занятости населения	108,0	78,0	72%
5	Миграция населения	7,0	7,0	100%
6	Реабилитация и обеспечение занятости инвалидов	220,0		
	Итого	374,70	116,80	31%
	ВСЕГО:	45683,6	47016,7	103%

На уровне учреждений социальной защиты также используются программы, которые связаны с развитием данной системы, направлений деятельности, освоением новых форм и методов управления, работы и т.д.

Как пример можно привести «Программу развития Центра социальной помощи семье и детям» (г. Сургут).

ПРОГРАММА РАЗВИТИЯ ЦЕНТРА

Мероприятия	Срок исполнения
1. Совершенствование социальной помощи семье, женщинам и детям	
1. Создание банка данных о семьях с отрицательным микроклиматом и высокой степенью риска, а также семьям с детьми-инвалидами	1996—1997гг.
2. Оборудование и открытие производственных мастерских (швейной, слесарной, столярной, народных промыслов)	1997—1998гг.
3. Расширение комплекса мер по социальной реабилитации безнадзорных несовершеннолетних	1996—1997гг.
4. Внедрение в практику современных методик медицинской, психологической, трудовой реабилитации детей-инвалидов	1997—1998гг.
5. Проведение психологических тренингов с родителями детей-инвалидов, безработными женщинами, несовершеннолетними матерями	1996—1997гг.
6. Подготовка и реализация рекомендаций по улучшению взаимодействия с семьями дезадаптированных детей с целью обеспечения непрерывности коррекционно-реабилитационных мероприятий	1996—1997гг.
7. Улучшение правовой помощи, расширение сферы правовых услуг	1996—1997гг.
II. Консультативная и информационная работа	
1. Проведение консультаций, «круглых столов», лекций и бесед с: комиссией по делам несовершеннолетних; педагогами школ; учителями классов коррекции; родителями детей-инвалидов, несовершеннолетними матерями, неблагополучными семьями	1996—1998гг.
2. Подготовка материалов в районную газету (ежеквартально)	1996—1998гг.
3. Проведение лекций и бесед с персоналом Центра, группами социальной реабилитации (ежемесячно)	1996—1998гг.
III. Организационные мероприятия	
1. Организация и проведение районного совещания с руководством отдела здравоохранения с целью улучшения взаимодействия в работе с социально неблагополучными семьями, детьми-инвалидами, а также оперативного выявления детей, нуждающихся в медицинской и психолого-педагогической реабилитации	1996—1997гг.
2. Организация в центре новых структурных подразделений (в частности, отделения реабилитации детей-инвалидов, домашних групп, кризисного стационара)	1998г.

Ресурсное обеспечение

Для выполнения программы необходимы технические средства — компьютер, копировальный аппарат, видеоаппаратура для психолога, оборудование для отделения реабилитации детей-инвалидов.

Ожидаемые результаты

Уменьшение числа социально дезадаптированных детей, подростков, молодых женщин; улучшение состояния здоровья детей-инвалидов; ослабление негативных тенденций в социальном положении городской семьи.

4.4. Анализ выполнения федеральной целевой программы «Дети-инвалиды»

Состояние проблемы детской инвалидности характеризуется следующими данными.

В Российской Федерации на 1 января 1996 г. в органах социальной защиты населения состояло на учете 453 619 детей до 16 лет, получающих социальную пенсию, что на 54 676 чел. больше, чем в 1994 году (398 943 чел.). Показатель детской инвалидности на 10 тыс. детского населения составляет 128,15 против 115,5 в 1994 году.

В 30 регионах России показатель детской инвалидности превышает среднереспубликанский, среди них — Республики Коми, Мордовия, Дагестан, Адыгея, Алтай, Бурятия, Тува, Хакасия, Башкирия; Брянская, Рязанская, Московская, Ленинградская, Вологодская, Кировская, Калининградская, Челябинская, Оренбургская, Свердловская, Новосибирская, Омская, Томская области, г. Санкт-Петербург, Агинский Бурятский автономный округ. Алтайский край и другие регионы.

Основными причинами, способствующими возникновению инвалидности у детей, считаются: ухудшение экологической обстановки, рост детского травматизма, неблагоприятные условия труда женщин, высокий уровень заболеваемости беременных, а также низкий уровень материально-технического обеспечения медицинских учреждений, не позволяющий проводить своевременное выявление наследственных заболеваний.

Ведущими причинами инвалидности у детей и подростков по-прежнему остаются нервно-психические заболевания. До 80% случаев детской инвалидности связаны с патологией течения беременности и родов, что является следствием ухудшения здоровья женщин. В Пермской и Воронежской областях анемия выявляется у 36—38% беременных, экстрагенитальная патология — у 61%. В Астраханской области. Республике Коми только 20—25% родов являются физиологическими.

Несмотря на проводимые в Российской Федерации мероприятия по улучшению условий жизни, медицинского обслуживания, повышения качества образования, трудовой и профессиональной подготовки детей-инвалидов остается нерешенным целый комплекс социальных, экономических, психолого-педагогических и медицинских проблем.

Медицинские учреждения недостаточно полно оснащены современной диагностической и реанимационной аппаратурой. Не развита сеть учреждений восстановительного лечения. Требуется совершенствования система обучения детей с отклонениями в развитии.

До настоящего времени не создана необходимая консультативная служба, где родители могли бы получить рекомендации по уходу и воспитанию ребенка,

имеющего нарушения в психофизическом развитии, отсутствует специальная методическая литература по оказанию помощи этим детям, семье, педагогам, не разработаны содержание и методы профориентации и трудовой подготовки детей с ограниченными возможностями.

Дети-инвалиды нуждаются в специальной мебели, оборудовании, приспособлениях, облегчающих бытовое самообслуживание и жизненную адаптацию.

Все это вызывает необходимость проведения на федеральном уровне комплекса мероприятий по созданию условий для нормальной жизнедеятельности детей-инвалидов и семей, в которых они воспитываются.

Программа «Дети-инвалиды» разработана Министерством социальной защиты населения Российской Федерации в соответствии с указом Президента Российской Федерации от 1 июня 1992 г. № 543 «О первоочередных мерах по реализации Всемирной декларации об обеспечении выживания, защиты и развития детей в 90-е годы».

В разработке программы приняли участие министерства и ведомства Российской Федерации, в первую очередь Министерство труда и социального развития России, Минздрав России и Минобразование России.

Программа была одобрена Постановлением Правительства Российской Федерации от 9 сентября 1993 г. № 909 и стала финансироваться с декабря 1993 года, продлена до 1997 года Указом Президента Российской Федерации от 19 февраля 1996 г. № 210.

ОСНОВНЫЕ РАЗДЕЛЫ ПРОГРАММЫ:

- профилактика детской инвалидности;
- развитие учреждений реабилитации для детей-инвалидов, детских домов-интернатов и приобретение технических изделий;
- научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы по созданию технических изделий для детей с отклонениями в развитии, научно-методическое и информационное обеспечение решения проблем детской инвалидности;
- оснащение предприятий оборудованием для производства специальных детских лечебных продуктов, а также для ортезирования детей;
- строительство детских домов-интернатов, реабилитационных центров;
- обеспечение автомобильным транспортом и сельскохозяйственными машинами учреждений для детей-инвалидов и детей с отклонениями в развитии;
- подготовка и повышение квалификации кадров, работающих с детьми-инвалидами;
- оздоровительно-физкультурная работа с детьми-инвалидами;
- дети-инвалиды и культура.

Программа предусматривает решение следующих задач:

- 1) повышение эффективности профилактической работы по

предупреждению детской инвалидности;

2) улучшение возможностей для комплексной психолого-педагогической и социальной реабилитации детей-инвалидов;

3) обеспечение детей-инвалидов техническими средствами и средствами, облегчающими бытовое самообслуживание;

4) создание системы информационного обеспечения решения проблем детской инвалидности;

5) обеспечение систематического повышения квалификации кадров, работающих с детьми, имеющими физические и умственные ограничения;

6) организацию научных исследований по актуальным проблемам детской инвалидности;

7) укрепление материально-технической базы специальных учреждений для детей-инвалидов.

На выполнение мероприятий программы предусматривалось выделение 369,0 млрд. рублей, выделено 295,9 млрд. рублей, что составляет лишь 80,1%.

На реализацию текущих расходов программы было выделено 189,0 млрд. рублей — 96,4%, по капитальным вложениям — 83,5 млрд. рублей при плане 172,0 млрд. рублей — 48,5%, на НИОКР израсходовано 16,9 млрд. рублей, как и планировалось.

При анализе выполнения программы выявлены следующие данные.

По разделу «Профилактика детской инвалидности» израсходовано 44429,6 млн. рублей.

Программой предусматривалось проведение мероприятий, направленных на раннее выявление наследственных, врожденных заболеваний, нарушений слуха, центральной нервной системы.

Своевременно начатое лечение таких детей позволит в 3 раза уменьшить частоту и выраженность грубых органических нарушений нервно-психической сферы, а вовремя выявленное нарушение слуха будет способствовать предупреждению глухонемоты.

На выделенные средства были обеспечены реактивами и расходными материалами скрининг новорожденных на фенилкетонурию и врожденный гипотериоз, а также 12 федеральных и межрегиональных медико-генетических Центров и консультаций оборудованием и расходными материалами для проведения пренатальной диагностики врожденных и наследственных заболеваний (Екатеринбург, Санкт-Петербург, Иваново, Воронеж, Нижний Новгород, Ставрополь, Краснодар, Уфа, Казань, Московский институт клинической генетики Российской Академии медицинских наук, Санкт-Петербургский научно-исследовательский институт акушерства и гинекологии Российской Академии медицинских наук, Томский институт медицинской генетики).

Закуплено 123 звукореактотеста детским поликлиникам 12 территорий для обеспечения аудиологического скрининга детей раннего возраста, 13

импедансометров, 8 анализаторов внутреннего уха и 8 аудиологических компьютеров для оснащения 22 региональных сурдологических центров с целью обеспечения второго этапа аудиологического скрининга, подтверждающего диагностику выявленных нарушений слуха.

Для 9 межрегиональных медико-генетических консультаций и 6 федеральных центров закуплены оборудование, расходные материалы для проведения цитогенетических исследований, пренатальной диагностики.

В рамках программы 9 реабилитационных центров системы здравоохранения отработывают модели и методики реабилитации в условиях лечебно-профилактических учреждений.

По прогнозам научных исследований, создание и развитие медико-генетической службы, пренатальной диагностики на современном уровне позволит в течение трех лет снизить рождение детей-инвалидов на 10—15%. Проведенные мероприятия позволили охватить практически всех новорожденных скринингом на врожденную и наследственную патологию.

По разделу «Развитие учреждений реабилитации для детей-инвалидов, детских домов-интернатов и приобретение технических изделий» израсходовано 49838,0 млн. руб.

Программой предусматривалось укрепление материально-технической базы детских учреждений реабилитации, обеспечение детей-инвалидов техническими средствами.

Продолжалось оснащение реабилитационных центров аппаратурой, оборудованием, тренажерами, что позволило обеспечить техническими изделиями коллективного и индивидуального пользования десятки детских домов-интернатов, специализированных школ-интернатов и дошкольных учреждений, тысячи слепых и слабовидящих, глухих и слабослышащих детей.

Закуплено диагностическое и реабилитационное оборудование для 5 центров реабилитации детей-инвалидов — больных аллергодерматозами (Екатеринбург), ВИЧ-инфекцией (Санкт-Петербург), с нарушением опорно-двигательного аппарата (Горки Ленинские и Санкт-Петербург) и детей-инвалидов, воспитывающихся в доме ребенка (Апатиты).

Минобразование России израсходовало по этому разделу 12061,8 млн. рублей, оказана помощь детским реабилитационным центрам (Москва, Рязань, Красноярск, Челябинск, Пенза, Махачкала, Кизляр).

Для укрепления материально-технической базы специальных (коррекционных) образовательных учреждений и повышения эффективности учебно-воспитательного процесса в них разрабатывалось и выпускалось специальное оборудование для детей с умственными и физическими недостатками. Продолжался выпуск компьютерных тренажеров «Дельфа» по трудовому обучению умственно отсталых детей (35 комплектов).

Для детей с нарушением зрения центром «Реабилитация» были разработаны компьютерные программы «Мария», «Амблиопия », « Зрение »; ИПТК « Логос »

ВОС — калькуляторы с речевым выходом, «говорящие» книги; предприятием «Луч» МАН «Воля» — приборы «Графика» и «Ориентир», звуковое пособие «Антология русской музыки». Вся изготовленная техника направлена в специальные учреждения для слепых и слабовидящих детей.

Полностью оборудован и обеспечен учебными программами специализированный компьютерный класс в детском доме г. Томска.

Сняты видеофильмы по психокоррекции и психогимнастике детей с отклонением в развитии. Выпущены учебники для специальных (коррекционных) образовательных учреждений, художественная литература для слабовидящих детей. Финансовую поддержку получили: центр «Контакты-1» (г. Москва), авторская школа № 24 (Красноярск), школа «Возможность» (г. Дубна), школа-комплекс «Озерки» (Санкт-Петербург) и Учебно-научно-производственный комплекс (Махачкала).

По этому разделу программы Министерство социальной защиты населения израсходовало 32064,7 млн. рублей. Для детских реабилитационных центров системы социальной защиты населения закуплено реабилитационное оборудование для 32 территорий, аппараты «Горный воздух» для 8 детских реабилитационных центров, лечебные костюмы «Адели» для 17 территорий: Пермь, Санкт-Петербург, Новгород, Вологда, Воронеж, Томск, Москва, Иваново, Сочи, Нижний Новгород, Астрахань, Саратов, Нарьян-Мар, Лангепас, Московская область, Дагестан, Адыгея.

Закуплено физкультурно-спортивное оборудование для детских реабилитационных центров в 39 территориях Российской Федерации. Оплачено проведение Всемирного культурно-спортивного фестиваля инвалидов и параолимпийских игр. Проводятся научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы по созданию физкультурно-спортивных изделий и оборудования для детей-инвалидов.

Министерство социальной защиты населения России приобрело слуховые аппараты для детей 74 территорий на общую сумму около 10000 млн. рублей. Приобретено оборудование для детских домов-интернатов России на сумму 3900 млн рублей для 19 территорий: Ивановская, Орловская, Московская, Камчатская, Владимирская, Кемеровская, Калужская, Воронежская, Кировская, Ростовская, Ярославская, Иркутская, Челябинская области. Ставропольский край, Дагестан, Калмыкия, Марий Эл, Москва.

Выделение средств на развитие реабилитационных центров позволило укрепить их материально-техническую базу и обеспечить детей современными средствами и методами лечения и реабилитации.

По разделу «Научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы по созданию технических изделий для детей с отклонениями в развитии, научно-методическое и информационное обеспечение решения проблем детской инвалидности» израсходовано 16900,2 млн. рублей.

Научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы направлены

на создание технических приспособлений для детей-инвалидов.

Разработаны типовые требования по проектированию, размещению и оснащению реабилитационных центров для детей с ограниченными возможностями. В стадии завершения находятся программно-компьютерные обучающие комплексы, технические средства для социально-бытовой реабилитации детей с дефектами верхних конечностей, деротационные корсеты из композиционных материалов, детские ортопедические стельки на основе пенополиэтилена, новая конструкция детской стопы из полипеноуретана. Завершена работа по созданию протезов голени и бедра с повышенными функциональными возможностями. Разработаны критерии качества протезирования детей с дефектами конечностей в условиях протезно-ортопедических

104

предприятий, конструктивные разновидности протезов на укороченную ногу при аномалии ее развития у детей, детская искусственная функциональная стопа. Заканчивается разработка речевого управляющего устройства для проведения спортивных соревнований и тренировок с детьми-инвалидами по зрению. Завершается разработка модели выездного обслуживания детей-инвалидов с поражениями опорно-двигательного аппарата. Разработан программный компьютерный обучающий предметно-ориентированный комплекс для интеллектуального развития слепых детей. Изучен и обобщен опыт деятельности экспериментальных моделей социальной реабилитации детей-инвалидов, а также опыт деятельности детских реабилитационных центров. Завершена апробация новых форм социальной реабилитации детей с ограниченными возможностями, их профессиональной и трудовой реабилитации. Заканчиваются опытно-конструкторские работы по созданию 37 видов технических изделий и средств самообслуживания для детей-инвалидов.

Минобразование России по данному разделу израсходовало 5338,6 млн рублей на совершенствование программы методического обеспечения специальных (коррекционных) образовательных учреждений для детей с отклонениями в развитии, издание учебных программ для 0—4 классов школ 8-го вида, разработанных Институтом коррекционной педагогики. Завершена разработка компьютерной программы по социально-эмоциональному развитию детей с проблемами.

В целях коррекции и развития детей с ограниченными возможностями разработаны и изданы научно-методические рекомендации, создано 20 комплектов компьютерной электропунктурной диагностики и микрорезонансного воздействия. Проведена подготовка специалистов, работающих с этой техникой (Белгородская область, Екатеринбург, Краснодар, Магадан, Москва, Ульяновск).

Минздравом России израсходовано 3015,6 млн. рублей. Ведутся НИР по 21 договору, из них по 13 — продолжение начатых работ, в том числе создание федерального генетического регистра, разработка реактивов на врожденный

гипотериоз, сурфоктанта для лечения новорожденных с синдромом дыхательных расстройств, метода лечения больных миодистрофией, детей-инвалидов с патологией мочеиспускания, страдающих инсулинозависимым сахарным диабетом и эндокринными опухолями головного мозга; продолжается разработка банка данных и организационных схем оказания медицинской помощи детям, пострадавшим в результате чрезвычайных ситуаций.

Новые 8 договоров направлены на решение проблем реабилитации и предупреждение инвалидизации ожоговых больных, разработку современных методов реабилитации детей-инвалидов в домах ребенка, разработку инструкции по определению нарушения функций и жизнеограничений у больных детей для целенаправленной реабилитации, разрабатываются объемы медицинской помощи детям с различными функциональными отклонениями и заболеваниями.

По разделу «Оснащение предприятий оборудованием для производства специальных детских лечебных продуктов, а также для ортезирования детей» израсходовано 19621,4 млн рублей на приобретение импортного оборудования для производства специальных детских лечебных продуктов.

Закупка импортного технологического оборудования для производства специальных детских лечебных продуктов позволила наладить выпуск диетического питания детям, для которых это питание является жизненно необходимым. В общей сложности в строгой диете нуждаются около **5,3** млн детей, из них для 1,1 млн детей специальные продукты питания являются единственным средством предотвращения инвалидности.

Проведено оснащение базовых (модельных) молочных кухонь в Москве, Пензе и Саранске полуавтоматами для разлива и упаковки лечебных продуктов. Для лечебного и профилактического питания разработаны лечебные продукты «Нефролакт» — для детей дошкольного возраста с заболеваниями почек, «Низколактозное молоко» — для детей от 1 года и старше с непереносимостью лактозы, «Ацидолакт соевый» для детей с пищевой аллергией, лактозной недостаточностью, целиакией, муковисцидозом, сахарным диабетом, ожирением, панкреатической недостаточностью. Инструкции по приготовлению в условиях молочных кухонь и применению этих продуктов направлены в территории. В рамках программы разработан первый отечественный лечебный продукт для детей, больных фенилкетонурией, — тетрафен.

Министерством социальной защиты населения России по этому разделу израсходовано **2330,4** млн рублей на изготовление и приобретение систем регистрации и анализа функции опорно-двигательного аппарата и комплекса для диагностики болезней мышц, нервно-мышечной передачи, заболеваний нервной системы.

Указанные комплексы установлены в Москве, Нижнем Новгороде, Астрахани, Новокузнецке.

Закупка оборудования для ортезирования позволила не только наладить выпуск высококачественных ортезов и уменьшить степень инвалидности детей

при нарушениях опорно-двигательного аппарата, но и в значительной мере предотвратить инвалидизацию детей. В настоящее время ортезы показаны более чем при 90 заболеваниях и синдромах, а недополучают ортезную помощь около 80% нуждающихся в ней детей.

По разделу «Строительство детских домов-интернатов, реабилитационных центров»:

В 1994 г. в откорректированный перечень включено строительство 23 объектов. В 1995 г. осуществлялось строительство 27 детских домов-интернатов. Однако следует отметить, что финансирование проводилось неритмично и не в полных объемах, к тому же не через государственного заказчика программы, что, естественно, затрудняло контроль за целевым расходованием средств. Для этих целей из федерального бюджета было выделено 38,5 млрд. рублей — 62,2%. Освоение средств в 1996 году на строительстве 34 объектов при годовом плане 92170 млн. рублей составило 37437,0 млн. рублей — 40,6%. Неудовлетворительное финансирование практически приостановило строительство объектов в Ростовской, Тамбовской, Ульяновской, Брянской, Калужской областях. Корякском автономном округе. Ставропольском крае.

По разделу «Обеспечение автомобильным транспортом и сельскохозяйственными машинами учреждений для детей-инвалидов и детей с отклонениями в развитии» израсходовано 43351,1 млн. рублей.

Для детских домов-интернатов Министерство социальной защиты населения России приобрело 483 единицы автотранспорта для детских домов-интернатов и детских реабилитационных центров.

Для детских специализированных школ-интернатов Минобразованием России приобретено 265 единиц автотранспорта.

Приобретение автотранспорта позволило осуществлять перевозки детей-инвалидов к лечебным учреждениям, реабилитационным центрам, проведение культурно-массовых мероприятий, медико-педагогических консультаций, социального патронажа, проведение вместе с детьми сельскохозяйственных работ на подсобных участках.

По разделу «Подготовка и повышение квалификации кадров, работающих с детьми-инвалидами» израсходовано 9200,0 млн рублей.

Ставилась задача переподготовки специалистов по социальной работе с детьми-инвалидами, подготовки педагогов-кондукторов для работы с детьми, страдающими детским церебральным параличом, специалистов по верботональному методу для работы с глухонемыми детьми, специалистов по коррекционной педагогике для работы с детьми с ограниченными возможностями.

Министерство социальной защиты населения России перечислило МГСУ 2568,0 млн рублей на подготовку педагогов-кондукторов в Институте кондуктивной педагогики им. Пете (Венгрия). Оплачена переподготовка специалистов по социальной работе с детьми-инвалидами на базе 13 вузов России. В центре «Су ваг» (Хорватия) прошли подготовку по верботональному методу

обучения глухих детей специалисты-сурдологи.

По разделу «Оздоровительно-физкультурная работа с детьми-инвалидами» израсходовано 3300,0 млн рублей. Министерство труда и социального развития России закупило физкультурно-спортивное оборудование для детских реабилитационных центров на 1799,8 млн рублей для 39 территорий. Оплачено проведение Всемирного культурно-спортивного фестиваля инвалидов и параолимпийских игр. Проводятся научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы по созданию физкультурно-спортивных изделий и оборудования для детей-инвалидов.

По разделу «Дети-инвалиды и культура» израсходовано 8 млрд рублей. В соответствии с генеральным договором о совместной деятельности Министерство труда и социального развития России перечислило для Минкультуры России 6 млрд рублей.

Планировалась реализация мер по приобщению детей с умственными и физическими ограничениями к активному отдыху и равному участию в культурной жизни.

Средства направлены на создание Сибирского межрегионального культурно-реабилитационного тифлологического центра для слепых и слабовидящих детей (г. Новосибирск); оснащение центров творческой реабилитации детей-инвалидов:

Приморский край. Ивановская обл., Новгород, Екатеринбург, Тамбов, Армавир, Кызыл, Москва, Московская обл., Челябинская обл.; проведение Всероссийского фестиваля художественного творчества детей-инвалидов; издание детской литературы для слепых и слабовидящих детей; подготовку и выпуск научно-методических рекомендаций по вопросам организации художественного творчества детей-инвалидов.

Выявление и развитие творческого потенциала ребенка с ограничениями поможет выровнять его возможности, принять активное участие в жизни общества.

На федеральном уровне установлены определенные льготы для детей-инвалидов. К ним относятся:

- социальные пенсии;
- пенсионное обеспечение семей, занятых уходом за ребенком-инвалидом ;
- льготы для лиц, воспитывающих детей-инвалидов;
- льготы по проезду;
- льготы по медицинскому обслуживанию детей-инвалидов;
- обеспечение специальными техническими средствами;
- льготы по протезированию;
- жилищные и бытовые льготы;
- льготы по налогам;
- освобождение от выпускных и переводных экзаменов.

В соответствии с указом Президента Российской Федерации от 18 августа

1994 г. № 1696 «О президентской программе «Дети России» в 65 территориях Российской Федерации разработаны и реализуются региональные программы «Дети-инвалиды».

Реализация намеченных программой мероприятий позволит определить основные направления государственной политики в отношении детей-инвалидов, приблизиться к обеспечению равных возможностей для детей с отклонениями в развитии, интеграции детей-инвалидов в общество и в дальнейшем — к их независимой жизни, уменьшить степень риска рождения детей с врожденными заболеваниями, детей-инвалидов и детей с различными функциональными нарушениями, приводящими к инвалидности, предотвратить инвалидизацию детей от травм и хронических заболеваний.

Для наиболее полного и эффективного выполнения программы «Дети-инвалиды», президентской программы «Дети России» целесообразно совершенствование финансового обеспечения. По перечисленным выше фактам видно, что финансирование проводилось неритмично и не в полных объемах. Так, на реализацию строительства домов-интернатов и реабилитационных центров было выделено лишь 40% от запланированной суммы. Необходимо привлечение внебюджетных средств и других дополнительных источников, таких как частные лица и крупные коммерческие фирмы.

4.5. Планирование социальной работы

Первые попытки разработки и выполнения планов социального развития были предприняты во второй половине 60-х годов в производственной сфере. Впервые такой план был составлен в 1966 году на Ленинградском объединении электронного приборостроения «Светлана». В последующем появились планы социального развития городов, регионов, отраслей. Типичный план соцразвития на предприятии включал следующие разделы.

I раздел — изменения в социальной и профессионально-квалификационной структуре коллектива.

II раздел — улучшение условий труда, повышение культуры и эстетики производства.

III раздел — повышение профессионально-технического и культурного уровня работников.

IV раздел — повышение материального уровня и улучшение жилищно-бытовых условий работников.

V раздел — удовлетворение потребностей духовного и физического развития членов коллектива.

VI раздел — совершенствование социальных отношений в коллективе.

В связи с быстрым становлением и повсеместным распространением системы социальной защиты населения в Российской Федерации в начале 90-х

годов появился новый для отечественной практики термин — «планирование социальной работы». Данный вид планирования, как показал опыт, реализуется прежде всего в виде организационных планов, которые классифицируются по двум признакам (табл. 11).

Таблица 11

Признаки классификации	Виды организационных планов
1. Время (период времени)	Перспективные, текущие, в том числе годовые, квартальные, месячные, недельные, ежедневные
2. Учреждения социальной защиты, помощи	Планы работы: министерства и его структурных подразделений; комитетов (управлений) соцзащиты; центров социальной помощи семье и детям, реабилитационных центров, домов-интернатов, служб социальной помощи и др.

«Методические рекомендации по планированию и организации работы центров социального обслуживания» содержат следующий состав разделов годового плана работы центра социального обслуживания:

1. Развитие видов и форм социального обслуживания населения (отделений социальной помощи на дому и дневного пребывания, а также службы срочной социальной помощи).

2. Работа с кадрами, повышение профессионального мастерства специалистов по социальной работе, социальных работников.

3. Нарращивание и укрепление материально-технической базы центра, улучшение условий труда.

Квартальные планы составляются исходя из задач, решаемых ЦСО, перспективного плана и с учетом условий работы. При этом рекомендуются следующие разделы:

1. Развитие видов и форм социального обслуживания населения.

2. Работа с кадрами. Контроль за работой структурных подразделений. Повышение профессионального уровня сотрудников.

3. Нарращивание и укрепление материально-технической базы центра, улучшение условий труда.

Месячные планы работы, например, отделения социальной помощи на дому, разрабатываются на основании задач, решаемых ЦСО и отделением, перспективного и квартального планов работы центра, а также с учетом особенностей текущего периода. Рекомендуются следующие разделы этих планов:

1. Организационная и культурно-массовая работа.

2. Работа с кадрами, повышение профессионального уровня.

3. Контроль за качеством обслуживания, обобщение и распространение передового опыта.

Месячные планы работы службы срочной социальной помощи разрабатываются на основе задач, решаемых ЦСО и службой, перспективного и квартального планов работы центра, а также с учетом особенностей текущего периода. Они включают следующие разделы:

1. Организация обслуживания нуждающихся в различных видах социальной помощи.
2. Работа с кадрами, повышение их профессионального уровня.
3. Нарращивание материально-технической базы, создание запасов продуктов, одежды, постельного белья, обуви, медикаментов и проч.
4. Другие вопросы по мере необходимости. По включаемым в планы мероприятиям определяются сроки выполнения и назначаются ответственные.

Разновидностью организационных планов являются «Комплексные планы совершенствования систем управления», состоящие из разделов:

- 1) организационные мероприятия (уточнение должностных инструкций; совершенствование структуры аппарата управления, информационных потоков и делопроизводства; проведение производственной учебы; улучшение организации первичного приема граждан);
- 2) экономические мероприятия (улучшение системы материального поощрения; создание комплексной системы управления качеством труда и услуг);
- 3) социально-психологические мероприятия (улучшение жилищных условий, социально-психологического климата);
- 4) инженерно-технические мероприятия (создание автоматизированных рабочих мест, переоборудование комнаты отдыха сотрудников).

К организационному планированию относятся также разработка и утверждение по принятому порядку месячных планов работы руководителей подразделений, специалистов по социальной работе, «полевых» социальных работников с последующим составлением отчетов.

В деятельности учреждений социальной защиты используется и такой инструмент, как «Комплексный план совершенствования системы...», включающий организационные; экономические; инженерно-технические; социально-психологические; кадровые; культурно-массовые мероприятия.

Использование этого плана связано с более полным удовлетворением, например, в деятельности ЦСО постоянного и комплексного социально-бытового, культурного, юридического и медицинского обслуживания, организации питания, посильного труда, оказания различных видов помощи, дополнительных услуг (в том числе платных), совершенствованием работы персонала центра.

В деятельности учреждений социальной защиты используется также и экономическое планирование. Например, в деятельности ЦСО таким инструментом выступают «Заявка на выделение средств на квартал» и «План расходов на квартал», которые представляются в вышестоящий орган, где они рассматриваются, корректируются и утверждаются. План расходов включает такие статьи: заработная плата сотрудников; налоги; канцелярские и

хозяйственные товары; командировочные;

транспорт; оплата услуг связи; коммунальные услуги; бесплатное питание; основные средства и малоценные и быстроизнашивающиеся предметы.

РЕКОМЕНДУЕМАЯ ЛИТЕРАТУРА

1. *Саати Т., Керне К.* Аналитическое планирование. Организация систем/Пер, с англ. — М., 1991.

2. *Чорбинский С.И.* Социальная работа и социальные программы в США. — Д., 1992.

3. Мир управления проектами. Основы, методы, организация, применение /Под ред. Х. Решке, Х. Шелле; Пер. с англ. — М., 1994.

4. *Воропаев В.И.* Управление проектами в России. Основные понятия. История. Достижения. Перспективы. — М., 1995.

5. *Грищенко В.Н., Демидова Л.Г., Петров А.Н.* Теоретические основы прогнозирования и планирования: Учебное пособие. — СПб., 1995. — 4.1.

6. *Грищенко В.Н., Демидова Л.Г., Петров А.Н.* Теоретические основы прогнозирования и планирования: Учебное пособие. — СПб., 1996. — 4.2.

7. *Гордин В.Э.* Социальное программирование: Учебное пособие. — СПб., 1996.

8. *Шлихтер А.* Государственные социальные программы и местные органы власти США / ИМЭМО РАН. — М., 1996.

9. Управление проектами / Под общ. ред. В. Д. Шапиро. — СПб., 1996.

10. Федеральные и региональные программы России.//Информ. сб. Вып. 3(5). — М., 1996.

11. Проектирование развития учреждений социального обслуживания/Алексеева Л.С. и др. — М., 1996.

Глава 5

УПРАВЛЕНИЕ ПЕРСОНАЛОМ

5.1. Кадры социальной работы

Кадры — главная составляющая социальной работы. Различают социальных работников и специалистов по социальной работе.

Социальный работник — лицо, закончившее среднее специальное учебное заведение по профилю социальной работы.

Специалист по социальной работе — лицо, закончившее высшее учебное заведение по профилю социальной работы. Специальность введена постановлением Государственного комитета СССР по труду и социальным вопросам «О дополнении Квалификационного справочника должностей руководителей, специалистов и служащих — специалист по социальной работе» от 23 апреля 1991 г. № 92.

Кадры соцработы можно классифицировать по признакам трудовой занятости в определенной структуре и занимаемым должностям.

1. Аппарат республиканских, краевых, областных и окружных органов социальной защиты: руководители органов соцзащиты республик, краев, областей, округов и их заместители; начальники отделов; специалисты различных отделов.

2. Аппарат центров по начислению и выплате пенсий и пособий: начальники центров и их заместители; начальники отделов и их заместители; специалисты отделов.

3. Аппарат районных и городских органов социальной защиты: руководители районных и городских органов соцзащиты, их заместители; начальники отделов и их заместители; специалисты.

4. Стационарные учреждения социального обслуживания:
руководители — директор и его заместители, заведующие отделениями; специалисты — врачи, медицинские сестры, фельдшеры, бухгалтеры, инструкторы по труду, воспитатели, учителя, ортопеды, психологи и др.

5. Врачебно-трудовые экспертные комиссии: главные эксперты; председатели республиканских, краевых, областных, межрайонных, районных, городских ВТЭК, врачи-эксперты, медицинские сестры, психологи, специалисты по реабилитации, программисты.

6. Службы социальной помощи, в том числе:
центр социального обслуживания — директор центра и его заместители; главный бухгалтер и бухгалтер; инспектор; специалист по социальной работе; отделение дневного пребывания — заведующий отделением, медицинская

сестра, культорганизатор, инструктор по трудовой терапии;

служба срочной социальной помощи — заведующий службой, психолог, юрист, специалист по социальной работе, социальные работники;

отделение социальной помощи на дому — заведующий отделением, социальные работники;

Для кадров соцработы, как и для персонала других сфер деятельности, важнейшими «требуемыми свойствами» являются здоровье (физическое и психическое), компетентность и профессионализм.

Требование здоровья обусловлено тем, что социальная работа была и остается одной из трудных в физическом и психологическом отношении. Здесь сталкиваются с самыми печальными сторонами человеческой жизни — старостью, инвалидностью, одиночеством, сиротством, немощностью, беззащитностью, болезнями, причудами, жестокостью и др.

Следует учесть, что большинство работников составляют женщины, обладающие более высокой степенью восприимчивости, сопереживания, эмоциональности по сравнению с мужчинами.

Поэтому на практике для поддержания и укрепления здоровья персонала используются (хотя явно не в достаточной мере) индивидуальные, групповые, коллективные системы. Например, психологические приемы самозащиты в ситуациях «негативного общения»; комнаты и методики релаксации, психологической разгрузки; индивидуальная и групповая психотерапия;

периодические медицинские осмотры и оказание врачебной помощи; предоставление путевок по льготным ценам в санатории, дома отдыха, пансионаты; занятия физкультурой и др.

Компетентность как второе «требуемое свойство» представляет собой: 1) соответствие уровня и содержания знаний и умений конкретного работника уровню и содержанию выполняемых им должностных задач и обязанностей, предоставленным правам; 2) наличие у работника прав и обязанностей для выполнения стоящих перед ним задач; 3) умение работника практически действовать, делать конкретное дело и обеспечивать в работе требуемые результаты.

Компетентность обеспечивается базовым образованием, самообразованием в ходе практической деятельности, заимствованием опыта у коллег, различными формами краткосрочной учебы — курсы, семинары, разовые программы и др. Одним из решающих факторов в повышении компетентности является индивидуальная познавательная мотивация — завтра знать и уметь лучше, чем сегодня.

Профессионализм — это постоянно поддерживаемые на высоком уровне знания и умения, обеспечивающие высокое качество труда и результатов.

Для работы с кадрами соцработы практически значимыми являются:

— кадровая политика — определение перспективных и текущих целей при работе с кадрами, разработка необходимых мероприятий и их практическая

реализация;

— принципы подбора и расстановки кадров — правила, нормы, положения, которыми руководствуются или которых фактически придерживаются при подборе и расстановке людей в данной структуре;

— подбор персонала — выявление и оценка работников для назначения на определенную должность;

— расстановка кадров — распределение работников в данной оргструктуре, в том числе назначение на первую (для данного человека) должность; выдвижение на вышестоящую;

перевод на другую, но одноуровневую должность; перемещение на нижестоящую; переход в другую сферу деятельности;

— оценка кадров — сбор, анализ и систематизация информации о качествах (способностях) человека, результатах его работы за определенный период времени; содержании выполняемой им работы; общении с людьми и др.;

— ротация персонала — периодическая смена занимаемых должностей. Ротация соединяет принцип стабильности (работа в течение какого-то времени в одной должности) и принцип перемещения (смена должности по истечении какого-то срока);

— селекция работников — процесс и определенная технология отбора нужных кадров по критериям;

— повышение квалификации — периодическая учеба кадров с отрывом или без отрыва от работы, предусматривающая пополнение, обновление и совершенствование знаний и умений;

— карьера кадров (служебная карьера) — продвижение работников снизу вверх по служебной лестнице с помощью определенной системы.

— кадры — от уровня управления ими зависят результаты деятельности, эффективность социальной работы.

5.2. Кадровый менеджмент

Кадровый менеджмент представляет собой совокупность организационных, социально-психологических и психологических средств (форм и методов), позволяющих решать различные «человеческие» проблемы и задачи. Организационные средства включают следующие важнейшие системы в цикле «прием на работу — работа — изменения в работе»:

1. Оценка персонала при приеме на работу.
2. Должность как система задач, обязанностей, прав, ответственности и предъявляемых требований к знаниям и умениям кандидата.
3. Условия труда — физическая среда, распорядок дня, социально-психологический климат в коллективе, взаимосвязь «работа — дом» и др.
4. Системы оценки в процессе работы (оценка результатов труда —

индивидуального и коллективного).

5. Оплата труда, включая доплаты, надбавки, компенсации. Изменения в оплате труда.

6. Должностное продвижение, ротации.

7. Повышение квалификации персонала — руководителей, специалистов, «полевых» работников, технического и вспомогательного персонала.

8. Системы перевода, перехода, увольнения, сокращения. В каждой системе используются как организационные, так и социально-психологические и психологические средства. Например, для системы оценки персонала при приеме на работу используются такие формы и методы оценки, как собеседование, беседа, специальные оценочные центры, наблюдение, количественные и графологические методы, метод графического профиля, тестирование и т.д.

«Вход человека» на предприятие, в организацию, учреждение начинается с системы оценки при приеме на работу, включающей три составляющие: 1) собственно система оценки; 2) описание должности; 3) сопоставление оценки кандидата с описанием должности.

Описание должности включает должностные задачи, обязанности, права, ответственность, требования к знаниям и умениям кандидата на должность. Оценка кандидата состоит из оценки его знаний и умений на данный момент времени.

Подбор кадров заключается не только в поиске и выявлении кандидатов, но и в соотношении описания должности с оценками кандидатов. Для подбора кадров характерны две ситуации «должностного диссонанса»: 1) «человек выше должности» (уровень профессиональных знаний и умений работника выше уровня, требуемого для выполнения должностных задач и функций); 2) «человек ниже должности» (уровень профессиональных знаний и умений работника ниже уровня, требуемого для выполнения должностных задач и функций).

Когда человек принят на работу, он оказывается в определенных условиях труда: физических, организационных, социальных, социально-психологических, которые оказывают на него определенное стимулирующее и/или антистимулирующее воздействие. Выполнение работы связано с использованием системы оценки ее результатов — индивидуальных, групповых, коллективных.

Система оценки должна выступать основой оплаты т р у д а, включая доплаты, надбавки, компенсации. В оплате труда следует учитывать не только результаты и качество работы, но и экономические условия — прожиточный минимум, уровень потребительской корзины, инфляцию и др.

В управлении персоналом важной является также система должностного продвижения, включая переход из ранга специалиста в ранг руководителя и ротацию (периодическое перемещение кадров с должности на должность). В настоящее время важно иметь современный, конкурентоспособный «кадровый капитал», что достигается с помощью определенной системы повышения квалификации персонала.

И наконец, с учетом внутренних и внешних условий в процессе управления персоналом приходится решать задачи, связанные с переводом работников, их переходом, увольнением, сокращением.

Социально-психологические средства управления персоналом включают систему форм и методов в повседневных, «текущих» отношениях «руководитель вышестоящий — руководитель нижестоящий» и «руководитель — подчиненный». Ключевой проблемой в этих отношениях является стиль руководителя, т.е. проявление его индивидуальных особенностей в используемых им формах и методах сообразно ситуациям, проблемам, задачам.

5.3. Системный подход к развитию персонала в социальной сфере

В настоящее время общепризнанной и доминирующей концепцией развития персонала является так называемая «знающе-умеющая», в которой основной упор делается на обновление, пополнение и совершенствование знаний, навыков и умений работающего.

Существуют и в той или иной мере совершенствуются следующие системы:

1. Система развития знаний, навыков и умений.
2. Система улучшения условий труда и отдыха.
3. Система развития содержания труда.
4. Система развития средств труда.
5. Система развития мотивации.
6. Система изменения оплаты труда.
7. Система социальной защиты самих «защищаемых».
8. Система психологической разгрузки, снятия напряжения после рабочего дня.
9. Система улучшения психологического климата в коллективе.

Перечень этих систем показывает, что развитие персонала связано со всеми составляющими процесса труда, а именно: сам «человек работающий», условия, выполняемая работа, средства труда, мотивация (включая оплату), соцзащита, возможность психологического восстановления, климат в группе, коллективе.

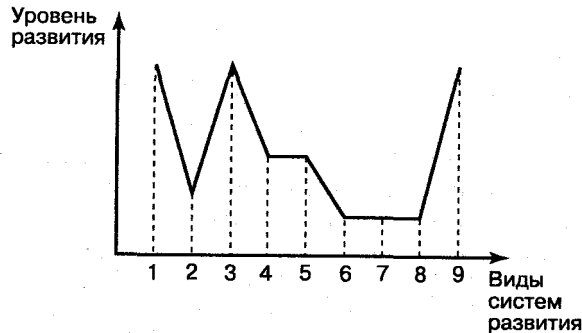
Выборочные опросы специалистов и руководителей подразделений учреждений социальной защиты населения позволили определить «уровень развития» каждой из систем в общей системе управления персоналом (см. рис.).

Как видно из рисунка, все девять систем можно сгруппировать в три блока.

Первый блок — благополучного уровня — развитие знаний, навыков и умений персонала, содержание труда, улучшение психологического климата в группе, коллективе.

В т о р о й блок, или блок среднего и ниже среднего уровня, — развитие средств труда и мотивации персонала (исключая оплату труда), улучшение условий труда и отдыха.

Третий блок, или блок неблагоприятия и супернеблагополучия, — изменение оплаты труда, системы защиты самих «защищающих» и их психологической разгрузки, снятия напряжения после рабочего дня, рабочей недели.



Отсчет «уровня вниз» идет от первого блока. Доминирующими системами развития персонала в структурах социальной защиты и помощи являются первая, третья и девятая. Это объясняется следующими обстоятельствами. Во-первых, в последнее время появились большие возможности для получения высшего образования (в том числе и второго), повышения квалификации. Хотя само по себе увеличение количества дипломов, сертификатов и свидетельств «об окончании» у работников только с формальной точки зрения говорит о развитии персонала. Нами не выявлялись оценки специалистов и руководителей подразделений относительно качества обучения и изменений, происшедших в их знаниях, навыках и умениях.

Во-вторых, содержание труда, выполняемого различными работниками системы соцзащиты, более или менее отстоялось в связи со становлением самой системы как сферы трудовой занятости. Однако наряду с этим общим процессом существуют типичные проблемы, которые требуют «развивающих решений»: более точное распределение должностных задач, обязанностей и прав; исключение дублирования при выполнении функций; усталость, наступающая от физических и психологических нагрузок и др.

В-третьих, сильной оказалась проблема улучшения психологического климата в коллективе. В значительной мере это происходит благодаря «нарыванию» ситуации «Если не мы, то кто?» Постоянно работать в психологическом дискомфорте оказывается довольно тяжело и люди стремятся привести в действие неформальные рычаги влияния на отношения между собой, чтобы вывести их на более высокий или, по крайней мере, «компромиссный» уровень.

Во втором блоке (среднего и ниже среднего уровня) системы развития персонала оказались системы условий работы и отдыха, средств труда и мотивации персонала (исключая оплату труда).

По мнению опрошенных нами специалистов и руководителей подразделений учреждений соцзащиты, на содержание их работы, необходимость

развития знаний, навыков и умений оказало влияние внедрение современных технических средств, информационных систем и технологий. В то же самое время новые средства труда вызвали проблемы, связанные с необходимостью укрепления здоровья «человека работающего».

Среди опрошенных были и такие, кто оценил свои условия труда и отдыха как неблагоприятные: теснота и скученность в рабочих помещениях, духота летом и холод зимой, неудобная мебель и плохая освещенность, низкая звукоизоляция, работа без перерывов в течение рабочего дня и др. И, наоборот, там, где уделяют внимание улучшению условий, отмечены такие «трудовые явления», как выполнение большего объема работы, высокая работоспособность, меньшая усталость, удовлетворенность от достигнутых результатов. Значительным вкладом в систему развития персонала, по мнению некоторых опрошенных, явилось решение проблемы организации питания в «своих стенах» с определенными ценовыми льготами.

Мотивация — одно из «больных мест» в управлении персоналом. Важным теоретическим и практическим положением в области мотивации выступает диагностика мотивов и антимотивов, их динамика или «подвижка» во времени.

Диагностика мотивации и антимотивации позволила установить следующее:

1) в некоторых учреждениях социальной защиты антимотивы преобладают над мотивами. И тем не менее не наблюдается «критической» или «закритической» текучести кадров, что объясняется невозможностью трудоустройства в других местах. В случае подъема промышленного производства возможен отток, и весьма значительный, из системы соцзащиты. Поэтому данную ситуацию можно назвать «социальным терпением» до определенного «если...»;

2) проблема развития персонала даже в условиях доминирования антимотивации не теряет смысла. Этот кажущийся парадокс объясняется тем, что люди, продолжая свою жизнедеятельность, реагируют на попытки локальных улучшений, позитивных изменений, которые набирая так называемую «критическую массу», приводят к уменьшению антимотивов и усилению позитивной мотивации.

И, наконец, самый неблагоприятный блок в системе управления персоналом — оценка и оплата труда, социальная защита самих защищаемых, психологическая разгрузка, снятие напряжения после рабочего дня, рабочей недели.

Следует отметить, что среди опрошенных нами специалистов и руководителей подавляющее большинство составляли женщины. Данное обстоятельство имеет решающее значение в «организации» и «действии» так называемой «социальной разведки» — они обладают информацией относительно того, в каких сферах занятости и сколько получают работающие в них. Возможности «сопоставительного анализа», а также знание «по жизни» декларируемого и реального прожиточного минимума, покупательной способности получаемой заработной платы позволяют оценивать ее как явно

недостаточную. Нужно учесть, что почти каждая из них выполняет в семье роль «министра финансов», который прекрасно знает поступления в семейный бюджет и расходы из него. То есть они не исходят из «классического представления» о том, что «мало», а обосновывают это «мало» с помощью конкретных экономических выкладок и обоснований.

В этой связи, по мнению некоторых опрошенных, на практике имеет место своеобразный «предел выполнения работы в соответствии с размером заработной платы». То есть работник «расходует себя» настолько, насколько его «оценили». Это не совсем прямая зависимость, так как в конкретных ситуациях срабатывают факторы морального порядка — сострадание, отзывчивость, участливость, мнение группы, коллектива и т.д.

В целом наше локальное исследование позволило сделать неутешительный вывод: труд специалистов и руководителей как был обесцененным, так и продолжает быть таковым. Он не имеет той стоимости, которая должна быть с учетом самых разнообразных факторов.

На фоне других систем развития персонала оплата труда расценивается как самая консервативная, негибкая, не приводящая в действие один из ведущих интересов «человека работающего» — материальный. Поэтому подвижки в других системах расцениваются как своеобразные компенсации за недостаточную заработную плату.

Для системы социальной защиты, помощи весьма значимой была названа проблема «защиты самих защищающих». Специалисты и руководители в качестве примеров приводили ситуации, в которых «полевые» социальные работники, специалисты по социальной работе и руководители подразделений оказывались «в зоне повышенного риска» из-за непредсказуемого поведения защищаемых. Это приводило не только к психологическим расстройствам и травмам защищающих (они как бы и не в счет!), но представляло опасность для жизни.

То есть необходимо прежде всего соответствующее законодательство, которое бы обеспечивало правовую защиту работников системы социальной работы от различных посягательств.

Как весьма значимую и очень болевую расценили опрошенные проблему психологической разгрузки, снятия напряжения. На них, так же как и на «полевых» социальных работников, ежедневно буквально обрушивается негативная, «черная информация» и фактура — неустроенность, бедность, недоедание, старческие причуды, инвалидность, злоба, ненависть и др. Поскольку большинство работающих в системе социальной защиты, помощи женщины, то они волей-неволей аккумулируют в себе все происшедшее за рабочий день и приносят психологическое напряжение в свою семью, которая в данном отношении выполняет роль «психоразрядника», «психоотстойника».

В некоторых местах уже предприняты организационные и профессиональные усилия по решению этой весьма значимой проблемы, переводу ее в одну из систем развития персонала. Но это только начало. И поэтому она

остается в числе весьма неблагополучных.

Таким образом, системный подход к развитию персонала позволяет сделать следующие выводы.

1. В каждой данной, конкретной системе целесообразно выявлять, систематизировать и определять приоритетные проблемы, практическое решение которых обеспечивает получение необходимых результатов по развитию персонала.

2. Состояние каждой из этих проблем может быть описано и оценено. Далее, с учетом имеющихся ресурсов, определяются те параметры, практическое достижение которых необходимо и возможно через определенный период времени. То есть развитие персонала — это не стихийный, а управляемый процесс, имеющий целевую направленность.

3. От уровня «развивающего управления» зависит, прежде всего, качество результатов в деятельности конкретной системы. Управление, стремящееся развивать других и забывающее о своих, обладает неполной эффективностью.

Эти выводы могут показаться известными и даже банальными. Но все искусство управления заключается в том, чтобы известности и банальности превращать в нужные «человеческие результаты».

5.4. Аттестация работников

Аттестация— это:

1) организационная форма оценки, имеющая целью определить на данный момент времени уровень и содержание знаний, навыков и умений работников данной системы, результаты их работы за определенный период.

Данный аспект называется целевым, т.е. какие оценочные цели (задачи) решаются с помощью аттестации;

2) определенная система процедур оценки, предполагающая решение следующих проблем: субъекты оценки (кто будет производить оценку), предметы оценки (что конкретно намечено оценивать), фиксированные формы оценки (какие формы разработаны, кем и как они должны заполняться); методы оценки (какие и как будут использованы способы); время оценки (за какой период времени производится оценка). Данный аспект принято считать организационно-процедурным;

3) получение итоговых оценок, достоверность которых зависит от ряда факторов, в том числе качества подготовки и проведения оценочных процедур. Этот аспект аттестации называется результирующим или итоговым.

В соответствии с данными значениями понятия «аттестация» необходимо выделить следующие ее составляющие.

Положение о порядке проведения аттестации — нормативно-регламентирующий документ, определяющий ее цели и задачи, сроки, категории аттестуемых и не подлежащих аттестации, порядок подготовки, проведения и

принимаемые решения по ее результатам.

В качестве примера приводится «Положение о порядке аттестации работников Пенсионного фонда Российской Федерации» (утверждено Постановлением Правления ПФР от 21 октября 1994 г. № 230).

ПОЛОЖЕНИЕ
о порядке проведения аттестации работников Пенсионного фонда
Российской Федерации
ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

1. Аттестация работников центрального аппарата исполнительной дирекции и региональных отделений Пенсионного фонда Российской Федерации проводится в целях повышения эффективности деятельности аппарата органов управления ПФР и работы уполномоченных, стимулирования роста их квалификации, развития инициативы и деловой активности, повышения ответственности за своевременность, полноту сбора страховых взносов и правильность расходования средств Фонда.

При аттестации оцениваются профессиональные, деловые и иные качества работников, их способность к повышению квалификации и к саморазвитию.

2. Основными задачами аттестации являются:

- определение служебного соответствия работника ПФР занимаемой должности;
- выявление перспектив его служебного роста;
- стимулирование повышения его профессиональной компетентности;
- определение степени и оптимальных форм повышения квалификации, профессиональной подготовки или необходимости переподготовки работника;
- формирование резерва кадров на выдвижение, обеспечение возможности долгосрочного планирования передвижения кадров, своевременного освобождения профессионально неподготовленных и недобросовестных работников от должностей или перевод их на менее квалифицированную работу.

3. Аттестация работников ПФР проводится один раз в 5 лет. Аттестации подлежат:

- руководители главных управлений, управлений, отделов, главные и ведущие специалисты исполнительной дирекции ПФР;
- управляющие региональными отделениями, руководители, главные, ведущие специалисты функциональных отделов, юрисконсульты, инспекторы по кадрам региональных отделений ПФР;
- уполномоченные, главные, старшие уполномоченные отделений ПФР.

Не аттестуются работники, проработавшие в занимаемой должности менее одного года, молодые специалисты, беременные женщины.

Женщины, находящиеся в отпуске по уходу за ребенком, могут быть аттестованы не ранее чем через год после выхода их на работу.

Для проведения аттестации в исполнительной дирекции ПФР допускается

образование нескольких аттестационных комиссий.

Управляющие региональными отделениями, их первые заместители аттестуются комиссией центрального аппарата ПФР, которую возглавляет председатель Правления ПФР.

Как правило, в первую очередь аттестуются руководители функциональных управлений и отделов, а затем подчиненные им работники. Аттестация членов аттестационной комиссии проводится на общих основаниях.

ПОРЯДОК ПРОВЕДЕНИЯ АТТЕСТАЦИИ

Подготовка к проведению аттестации организуется:

- в центральном аппарате ПФР — руководством ПФР;
- в региональных отделениях — руководителями отделений при участии профсоюзных организаций или органов самоуправления (если таковые в отделениях функционируют).

В аттестационные комиссии включаются: руководители функциональных подразделений, высококвалифицированные специалисты, представители кадровых служб, профсоюзных организаций, советов трудовых коллективов или других органов самоуправления.

Аттестационная комиссия утверждается в составе председателя, заместителя председателя, секретаря и членов комиссии.

Число членов комиссии в каждом региональном отделении определяется самостоятельно.

Подготовительный период к аттестации включает в себя следующие мероприятия:

- определение и утверждение состава аттестационных комиссий, сроков и графиков проведения аттестаций. Сроки и график проведения аттестации управляющих и их первых заместителей утверждаются постановлением Правления ПФР, сотрудников центрального аппарата — руководством ПФР, сотрудников региональных отделений — управляющими отделениями;

- организацию разъяснительной работы среди сотрудников ПФР о целях и порядке проведения аттестации;

- подготовку необходимых документов на аттестуемых: служебной характеристики; аналитических показателей работы за период, предшествующий аттестации (если таковыми измеряются функциональные обязанности); результатов тестирования аттестуемого (если таковое практикуется в управлении, отделе, отделении); другой информации, характеризующей деятельность аттестуемого. Документы готовятся руководителем подразделения, где работает аттестуемый, и самим аттестуемым. Их объективность предварительно проверяется одним из членов аттестационной комиссии. При аттестации управляющих и их первых заместителей в подготовке материалов по установленной схеме участвуют все подразделения исполнительной дирекции ПФР.

Аттестуемый работник должен быть ознакомлен со всеми представленными на аттестацию материалами не менее чем за две недели до ее проведения.

Аттестация проводится в присутствии руководителя структурного подразделения, в котором работает аттестуемый. Аттестация уполномоченных, главных и старших уполномоченных проводится в присутствии начальников отделов координации региональных отделений. Аттестационная комиссия заслушивает сообщение аттестуемого о его работе, рассматривает представление руководителя подразделения и сопровождающие его материалы и открытым голосованием дает одну из следующих оценок деятельности работника:

- соответствует занимаемой должности;
- заслуживает повышения заработной платы в пределах вилки должностного оклада;
- заслуживает персональной надбавки к заработной плате;
- целесообразно персональную надбавку к заработной плате снизить;
- целесообразно лишить на срок _____ персональной надбавки к заработной плате;
- заслуживает быть включенным в резерв на выдвижение;
- соответствует занимаемой должности при условии улучшения работы и выполнения рекомендаций комиссии с повторной аттестацией через год;
- не соответствует занимаемой должности.

При проведении голосования аттестуемый на заседании комиссии не присутствует. Аттестация и голосование проводятся при наличии не менее двух третей состава аттестационной комиссии. Результаты голосования определяются большинством голосов. При равенстве голосов аттестуемый признается соответствующим занимаемой должности. При аттестации работника, являющегося членом аттестационной комиссии, аттестуемый в голосовании не участвует.

Результаты голосования, рекомендации по выбору формы повышения квалификации сообщаются работнику сразу же после голосования. Они заносятся в аттестационный лист, который составляется в одном экземпляре и подписывается председателем, секретарем и членами аттестационной комиссии, принявшими участие в голосовании.

Аттестационный лист и представление на работника, прошедшего аттестацию, хранятся в его личном деле.

Руководство ПФР и региональных отделений с учетом оценки и рекомендаций аттестационной комиссии и в соответствии с законодательством Российской Федерации принимает решение о поощрении отдельных работников ПФР за достигнутые ими успехи, изменении размеров должностных окладов по соответствующим должностям, установлении, изменении или отмене надбавок к должностным окладам, направлении на повышение квалификации, повышении в должности.

Результаты аттестации могут также служить основанием для признания

работника ПФР не соответствующим занимаемой должности и принятия решения о понижении его в должности.

При несогласии работника ПФР с понижением его в должности или при невозможности перевода с его согласия на другую должность руководство ПФР и региональных отделений вправе принять решение о его увольнении.

Указанное решение принимается в срок не более двух месяцев со дня аттестации (время болезни и отпуска не засчитывается в двухмесячный срок).

Трудовые споры, связанные с аттестацией, в том числе и по вопросам увольнения работников ПФР, признанных не соответствующими занимаемой должности, рассматриваются в соответствии с законодательством Российской Федерации о порядке разрешения трудовых споров.

Показатели работника — это конкретные предметы, которые подлежат оценке в процессе аттестации и конкретная оценка которых зафиксирована в соответствующих аттестационных документах. Наиболее распространенными показателями для оценки выступают образование, стаж работы, профессиональная компетентность, стиль работы, способности, качества, повышение квалификации работника, подлежащего аттестации, и др.

В качестве примера приводится «Примерный перечень показателей для оценки квалификации и потенциальных возможностей работников ПФР».

Кроме этих общих для всех категорий работников показателей, руководители должны предусматривать особые показатели и критерии оценки, специфические для функциональной деятельности их службы, с тем, чтобы аттестационные комиссии имели возможность на основе материалов, представляемых на каждого аттестуемого, и по результатам собеседования дать объективную оценку его деятельности и высказать важные для его дальнейшей карьеры рекомендации. Исходным ориентиром для членов аттестационной комиссии при анализе деятельности аттестуемого сотрудника являются его функционально-должностные обязанности. Поэтому особую важность имеет их конкретность и полнота.

Документы, используемые при проведении аттестации, — это оценочные формы официального характера, в которых зафиксирована постоянная информация с последующим заполнением переменного-оценочных и итоговых данных.

Таблица

п/п	Показатели	Категории работников	
		Руководители	Специалисты
1	Образование (профильное для системы ПФР или нет)	+	+
2	Стаж работы по специальности	+	+
3	Профессиональная компетентность	+	+
3.1	Знание необходимых нормативных актов Верховного Совета Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, постановлений ПФР, регламентирующих развитие и деятельность системы Пенсионного фонда Российской Федерации	+	+
3.2	Умение пользоваться ПЭВМ для решения производственных вопросов	+	+
3.3	Умение работать с документами	+	+
3.4	Способность к аналитической деятельности, реализация этой способности в практической работе (аналитические записки, внесенные предложения)	+	+
3.5	Способность прогнозировать результаты принимаемых решений и практических шагов, организовывать, контролировать и анализировать работу подчиненных	+	+
3.6	Способность к оперативному и творческому исполнению нормативных документов ПФР применительно к разнообразным местным условиям	+	+
3.7	Инициативность при исполнении служебных обязанностей	+	+
3.8	Способность к сотрудничеству с другими государственными и общественными организациями, со смежными функциональными отделами	+	•+
3.9	Ответственность за результаты работы и их качество	+	+
3.10	Способность работать с людьми	+	+
4	Производственная этика, стиль общения	+	+
5	Деловитость, предприимчивость	+	+
6	Способность к критической самооценке	+	+
7	Участие в обучении кадров системы ПФР	+	+
8	Участие в разработке инструктивно-методических материалов ПФР	+	+
9	Повышение квалификации: на центральных базах; на местных курсах; самостоятельно со сдачей зачетов или с последующим собеседованием; стажировки за рубежом	+	+
10	Обучение на заочных или вечерних отделениях вузов, техникумов	+	+

11	Использование командировок как формы изучения работы на местах и обучения кадров	+	+
----	--	---	---

Как пример приводятся следующие аттестационные документы: «Аттестационный лист», «Отзыв-характеристика» и «Отчет о проведении аттестации работников Пенсионного отдела...»

АТТЕСТАЦИОННЫЙ ЛИСТ

1. Фамилия, имя, отчество _____
2. Год рождения _____
3. Сведения об образовании _____
(что окончил и когда, специальность и квалификация по образованию, ученая степень)
4. Занимаемая должность на момент аттестации и дата назначения на эту должность _____
5. Общий трудовой стаж _____
(в том числе стаж работы в ПФР)
6. Вопросы к аттестуемому и ответы на них: _____
7. Замечания и предложения, высказанные членами аттестационной комиссии _____
8. Замечания и предложения, высказанные аттестуемым работником _____
9. Оценка деятельности работника по результатам голосования (подчеркнуть):
 - соответствует занимаемой должности;
 - заслуживает повышения заработной платы в пределах вилки должностного оклада;
 - заслуживает персональной надбавки к заработной плате;
 - целесообразно персональную надбавку к заработной плате снизить;
 - целесообразно лишить на срок персональной надбавки к заработной плате;
 - заслуживает быть включенным в резерв на выдвижение;
 - соответствует занимаемой должности при условии улучшения работы и выполнения рекомендаций аттестационной комиссии с повторной аттестацией через год;
 - не соответствует занимаемой должности (указывается количество голосов «за» и «против»)
10. Рекомендации аттестационной комиссии аттестуемому _____

11. Рекомендации аттестационной комиссии руководителю управления, отдела, работник которого проходил аттестацию (если в этом возникает необходимость) _____

Председатель аттестационной комиссии:

Секретарь аттестационной комиссии:

Члены аттестационной комиссии:

Дата аттестации:

С аттестационным листом ознакомлен

(подпись аттестованного и дата)

ОТЗЫВ-ХАРАКТЕРИСТИКА

на _____

(фамилия, имя, отчество) _____

1. Год рождения _____

2. Национальность _____

3. Образование _____

(что и когда окончил) _____

4. Занимаемая должность, с какого времени _____

5. Отношение к выполнению служебных обязанностей и достигнутые результаты _____

6. Применение мер дисциплинарного и материального воздействия в 199_ году _____

7. Личные качества _____

(исполнительская дисциплина, профессиональная компетентность, коммуникабельность, деловитость, способность к критической самооценке и т.д.)

8. Повышение квалификации _____

(курсы, обучение в вузе, техникуме) _____

9. Воспитательная работа с подчиненными _____

10. Взаимоотношения в коллективе _____

11. Организаторские способности _____

12. Другие показатели, характеризующие аттестуемого _____

13. Имеющиеся недостатки _____

14. Предложения о соответствии занимаемой должности и выводы по дальнейшему использованию _____

Руководитель структурного подразделения

«_» _____ 199_ г.

С характеристикой ознакомлен

(подпись)

«_» _____ 199_ г.

ОТЧЕТ

о проведении аттестации работников Пенсионного отдела

по г. _____

Срок проведения аттестации _____

Штатная численность Пенсионного отдела _____

Фактическая численность Пенсионного отдела _____

Подлежали аттестации _____

Не подлежали аттестации _____

из них по причинам:

— проработали в должности менее года;

— беременные женщины; женщины, ушедшие в отпуска по уходу за ребенком;

— по иным причинам (указать каким).

Аттестацию проводила аттестационная комиссия в составе:

Председатель комиссии

Заместитель председателя

Секретарь комиссии

Члены комиссии

(фамилия, имя, отчество, должность)

Результаты аттестации

Признаны соответствующими занимаемой должности

из них с рекомендациями:

— заслуживает повышения заработной платы;

— заслуживает персональной надбавки;

— заслуживает быть включенным в резерв на выдвижение;

— целесообразно персональную надбавку к окладу снизить (лишить).

Признаны соответствующими занимаемой должности с повторной аттестацией через год

Признаны не соответствующими занимаемой должности, из них:

— понижено в должности;

— уволено по п. 2 ст. 33 КЗоТ РФ;

— уволено по ст. 31 КЗоТ РФ.

РЕКОМЕНДУЕМАЯ ЛИТЕРАТУРА

1. Персонал. Словарь-справочник. 1645 терминов, статей и пояснений/Автор-сост. Одегов Ю.Г. и др. — М., 1994.

2. Поляков В.А. Технология карьеры: Практическое руководство. — М., 1995.

3. Прием и увольнение работников. — М., 1996.
4. Основы управления персоналом: Учеб. для вузов / Под ред. Б.М. Генкина. — М., 1996.
5. *Шекшня С.В.* Управление персоналом современной организации: Учебно-практическое пособие. — М.: , 1996.
6. Психологические аспекты подбора и проверки персонала. Сборник./Сост. Н.А. Литвинцева. — М., 1996.
7. Государственная кадровая политика: концептуальные основы, приоритеты, технологии реализации / Под общ. ред. С.В. Пирогова. — М., 1996.
8. *Андреева В.И.* Делопроизводство в кадровой службе: Практическое пособие с образцами документов (на основе ГОСТов РФ). — М., 1996.
9. Управление персоналом организации: Учеб. / Под ред. А.Я. Кибанова. — М., 1997.
10. *Травин В.В., Дятлов В.А.* Основы кадрового менеджмента. — М., 1997.
11. *Старобинский Э.Е.* Как управлять персоналом. — М., 1997.
12. *Топчий Л.В.* Кадровое обеспечение социальных служб: состояние и перспективы развития. — М., 1997.

ГЛАВА 6

МОТИВАЦИЯ СОЦИАЛЬНОЙ РАБОТЫ

6.1. Мотивация труда социальных работников

Мотивация — одна из основных функций управления людьми. Внешние относительно «человека работающего» средства, которые в той или иной мере побуждают его в процессе труда, называются *стимулами*. Любой стимул определенным образом воспринимается конкретным человеком, «проходит через его сознание» и может побуждать или не побуждать его к деятельности. Внутренние побудители определяются как *мотивы*. Процесс применения системы стимулов и соответственно возникновения мотивов, побуждающих человека к достижению личных или групповых (коллективных) целей, задач представляет собой **стимулирование, мотивацию**. В современной науке и практике управления чаще применяется понятие «мотивация», поскольку приходится учитывать индивидуальные и групповые (коллективные) потребности людей.

В науке управления теории мотивации делятся на два вида — содержательные и процессуальные (табл. 13).

Таблица 13

Содержательные и процессуальные теории мотивации

Наименование теории	Краткое содержание
<i>Содержательные теории</i>	
Иерархия потребностей Абрахама Маслоу	Все потребности человека можно представить в виде иерархической структуры. <i>Первичные</i> — физиологические (потребности в пище, воде, убежище, отдыхе, сексе); потребности безопасности, защищенности (защита от физических и психологических опасностей со стороны окружающего мира), а также уверенность в том, что физиологические потребности будут удовлетворяться в будущем. <i>Вторичные</i> — социальные (потребности в принадлежности к чему или кому-либо, во взаимопонимании, взаимодействии, привязанности и поддержке); в уважении (самоуважение, уважение со стороны окружающих, признание своих качеств, результатов, достижений, компетентности); в самовыражении (потребности в реализации своих потенциальных возможностей, росте как личности)

Теория потребностей Дэвида МакКленанда	Человеку свойственны три вида потребностей — <i>власть, успех и причастность</i> . Потребность власти выражается в желании воздействовать на других людей, управлять ими. Отсюда возможность описания «человека власти» — энергичные, откровенные люди, не боящиеся конфронтации и стремящиеся отстаивать свои позиции. Потребность успеха удовлетворяется через доведение работы до своего завершения. Возможно моделировать черты «человека успеха», а также учитывать их в процессе управления такими людьми: постановка задач с умеренной степенью риска, наделение достаточными полномочиями для проявления инициативы, самостоятельности, поощрение за достигнутые результаты. Потребность в причастности проявляется в налаживании дружеских отношений, создании круга знакомых людей, оказании помощи другим
Двухфакторная теория Фредерика Херцберга	В мотивации следует различать гигиенические факторы и собственно мотивацию. <i>Гигиенические факторы</i> связаны с условиями труда, а мотивация — с характером и сущностью работы
<i>Процессуальные теории</i>	
Теория ожиданий Виктора Врума	Ожидание — это оценка данной личностью вероятности определенного события. При этом важны три взаимосвязи: затраты труда — результаты; результаты — вознаграждение; валентность (удовлетворенность вознаграждением). То есть: мотивация = (3 - P) x (P - B) x валентность. Если есть прямая связь между затраченными усилиями усиливается. Достигнув необходимого результата, человек ожидает определенного вознаграждения или поощрения. Если нет связи между результатами и желаемым вознаграждением, то мотивация будет слабой
Теория справедливости	Работники субъективно соотносят полученное вознаграждение с затраченными усилиями и сопоставляют его с вознаграждением других людей, выполняющих аналогичную работу. Психологическое напряжение возникает тогда, когда человек сталкивается с несправедливостью или «придумывает ее» на основе собственных суждений. При этом его мотивация понижается, и он работает хуже
Наименование теории	Краткое содержание
Модель Д. Портера и Э. Лоулера (Портера — Лоулера)	Комплексная процессуальная теория мотивации, включающая элементы теории ожиданий и теории справедливости. Их модель включает пять переменных: затраченные усилия; восприятие; полученные результаты; вознаграждение; степень удовлетворения. Уровень усилий определяется ценностью вознаграждения и уверенностью в том, что приложенные усилия будут соответствующим образом вознаграждены. Результаты зависят от приложенных работником усилий, его способностей, характерных особенностей и осознания им своей роли. Достижение требуемого результата вызывает «внутреннее вознаграждение» (чувство удовлетворения от выполненной работы, компетентности и самоуважения), а также восприятие внешних вознаграждений — уровень оплаты, премии, продвижение по службе, похвала и др.

Иерархическая модель мотивации была создана американским психологом Абрахамом Маслоу (1906—1970). В соответствии с этой моделью высшие потребности могут направлять поведение человека в той мере, в какой удовлетворены его более низшие потребности («Мотивация и личность», 1984).

Руководители вынуждены считаться с индивидуальными особенностями работников, «улавливая» их мотивы и антимотивы. Антимотивы представляют значительный интерес прежде всего с практической точки зрения, так как зная их, можно определить, какие потребности «человека работающего» не удовлетворяются или удовлетворяются в незначительной мере. По сути дела, «совершенствование мотивации» труда сводится к следующему: выявление мотивов и антимотивов; выработка мер, направленных на снижение «роли» и количества антимотивов, практическая реализация мер, способствующих преодолению антимотивов, антимотивации.

В научных исследованиях, в практической деятельности применяется методология выявления как индивидуальных, так и обобщенных (усредненных) мотивов, используя которые изучают мотивацию руководителя того или иного уровня системы социальной защиты (помощи), специалиста по социальной работе, «полевого» социального работника.

Материальная мотивация. Мотивы: стабильная заработная плата и своевременность ее выплаты; выплата ежемесячной премии в размере 100%; выплата надбавки ежемесячно за стаж работы; выплата материальной помощи в размере двух окладов к отпуску и по итогам работы за год; бесплатный проезд на городском транспорте; стабильность рабочего места. Антимотивы: низкий должностной оклад; оплата труда не учитывает личный трудовой вклад и компетентность; не производится доплата за выполнение функций, не свойственных занимаемой должности; отсутствуют материальные стимулы к повышению уровня образования.

Организационная мотивация. Мотивы: удобно добираться до места работы; близость дома к месту работы позволяет более полно выполнять функцию материнства. Антимотивы: плохая работа городского транспорта; суровые санкции за малейшее нарушение трудовой дисциплины; необходимость выполнять работу, не входящую в круг должностных обязанностей; неправильная организация труда, что не позволяет выполнять нормативы по приему населения; отсутствие нормального обеспечения рабочего места канцтоварами.

Социальная мотивация. Мотивы: достаточно большая общественная значимость выполняемой работы; часто испытываю удовлетворение от выполняемой работы; возможность получения второго высшего образования; предоставление дополнительного 12-дневного отпуска за общий стаж работы свыше 15 лет; хорошие отношения с отдельными членами коллектива. Антимотивы: не очень благоприятный социально-психологический климат в коллективе; недемократичность, некорректность вышестоящего руководителя; редкое использование коллегиальной формы принятия решений; отсутствие

стимулов к повышению своей квалификации; невозможность продвижения по службе; конфликты с вышестоящим руководителем.

Информационная мотивация. Мотивы: доступность необходимой информации; возможность предоставления нужной информации людям, которые испытывают в ней соответствующую потребность. Антимотивы: поиск нужных документов с использованием личных связей; отсутствие различной литературы по теории и практике социальной работы с разными группами населения; слабое использование компьютерной техники в повседневной работе.

6.2. Методы исследования мотивации

Существует несколько «классических стереотипов» руководителей, знающих мотивы и антимотивы подчиненных работников.

Стереотип первый: «Мне хорошо известны их мотивы и антимотивы». Самый принципиальный вопрос, который напрашивается при этом: «На основании чего или из каких источников руководитель обладает хорошим знанием (по его словам) мотивации и антимотивации?» Как показывает анализ, источники «знания» имеют случайный характер и чаще обладают окраской (при «выдаче информации») для ее более приятного восприятия.

Стереотип второй: «Если у меня нет какой-то информации по мотивам и антимотивам, то это не значит, что я не в курсе дела». То есть руководитель считает, что он обладает «ведущей информацией», а остальная не имеет особого значения. Но суть проблемы заключается в том, что мотивация и антимотивация сугубо индивидуальны и что-то упустить в том (мотивы) и в другом (антимотивы) «срезе» — значит иметь неполные представления о каждом конкретном человеке.

Стереотип третий: «Знание мотивов и антимотивов не обязательно переходит в совершенствование мотивации на практике». Если так рассуждают руководители, то кто же профессионально должен заниматься проблемами нивелирования антимотивов?

Как противовес «все вроде бы знаем» выступают методы, с помощью которых периодически исследуются мотивы и антимотивы работников (включая и руководителей) данной организации, конкретного учреждения. На основе результатов этих исследований разрабатываются и реализуются меры стратегического, тактического и оперативного характера по улучшению мотивации, совершенствованию систем, которые попадают в поле антимотивационных оценок.

Приведем два метода исследования мотивации персонала, которые используются при проведении «мотивационных тренингов» с работниками системы социальной защиты населения.

Первый метод называется выявлением «полярной мотивации». Суть его в том, что каждый из участников опроса получает готовую опросную форму или делает ее сам. Стандартный лист бумаги делится на две равные части: левая имеет

заголовок « Мотивы », а правая — «Антимотивы ». Участник опроса должен заполнить эту форму.

При этом могут быть два варианта. В первом каждый просто указывает мотивы и антимотивы. При втором руководитель опроса просит называть мотивы и антимотивы по нисходящей, т.е. от ведущего мотива и антимотива.

Полученная информация обрабатывается и становится достоянием руководства организации, учреждения.

При обработке информации аналитики могут выделить определенные группы мотивов и антимотивов, имеющие конкретное содержание.

Второй метод — опросная анкета. Она имеет две части:

в левой указаны мотивы, в правой — антимотивы по каждой группе. Справа в колонке «Баллы» опрашиваемый должен указать по балльной системе значимость присущих ему лично мотивов и антимотивов. Например, по пятибалльной системе (1,2,3, 4, 5) цифрой 1 отмечается ведущий (доминирующий) мотив и антимотив. Полученная оценочная информация обрабатывается и суммируется для получения общей картины.

Поскольку мотивация/антимотивация дело деликатное, желательно проводить анонимный опрос.

АНКЕТА
для изучения мотивации и антимотивации

Положительное влияние	Баллы	Негативное влияние	Баллы
1. Моральный аспект мотивации			
<p>Ответственность перед собой и людьми</p> <p>Положительные оценки работы в средствах массовой информации</p> <p>Значимость выполняемой работы</p> <p>Доверие, оказываемое мне как работнику</p> <p>Удовлетворение от профессионально выполненной работы</p> <p>Благодарность руководства</p> <p>Возможность попробовать себя в иной, чем прежде, области деятельности</p> <p>Слова поощрения со стороны начальства</p> <p>Чувство долга за выполняемую работу (все, что я делаю, делаю хорошо)</p> <p>Уникальность и разнообразие проблем</p> <p>Возможность личного развития</p>		<p>Низкая общественная оценка</p> <p>Отсутствие перспектив роста</p> <p>Невысокая степень связи результатов собственного труда с общими результатами работы</p> <p>Отсутствие уверенности в стабильности своего положения</p> <p>Безответственность некоторых работников, неумение и нежелание работать профессионально</p> <p>Недостаточная самореализация своего творческого потенциала</p> <p>Неудовлетворенность результатами при любых личных условиях в сложившейся обстановке в стране</p> <p>Неудовлетворенность сделанной работой</p>	
<p>Осознание необходимости и желания влиять на ситуацию</p> <p>Возможность принести пользу обществу</p> <p>Поддержка меня со стороны семьи</p> <p>Общественная значимость выполняемой работы</p> <p>Самоуважение</p>			

2. Информационно-познавательные аспекты мотивации			
<p>Аналитические материалы по итогам работы</p> <p>Информация по итогам работы Желание больше узнать по какой-либо проблеме</p> <p>Письма и обращения клиентов</p> <p>Возможность узнавать новое</p> <p>Получение новой информации</p> <p>Интересное, творческое общение</p> <p>Возможность продолжать обучение</p> <p>Активное общение с Интересное, творческое общение</p> <p>Возможность продолжать обучение</p>		<p>Новая область знания, в которой не чувствую себя достаточно компетентно</p> <p>Осознание девальвации знаний по своей основной специальности</p>	
3. Материальные аспекты мотивации			
<p>Предоставляемые льготы</p> <p>Доплаты</p> <p>Зарботная плата</p> <p>Премии</p> <p>Неплохое материальное вознаграждение за труд</p> <p>Зарплата в целом</p> <p>Привилегии</p> <p>Предоставляемые льготы</p> <p>Доплаты</p> <p>Зарботная плата</p> <p>Премии</p> <p>Неплохое материальное вознаграждение за труд</p> <p>Зарплата в целом</p> <p>Привилегии</p>		<p>Низкий уровень зарплаты</p>	

Положительное влияние	баллы	Негативное влияние	Баллы
4. Организационные аспекты мотивации			
<p>Хорошо организованное рабочее место</p> <p>Решенность бытовых вопросов</p> <p>Уровень комфортабельности рабочего места</p> <p>Достаточно высокий уровень обустройства рабочего места</p> <p>Хорошие технические средства для работы</p>		<p>Отсутствие системы оценки работы</p> <p>Плохая организация труда: не до конца продумана структура, она не соответствует функциям</p> <p>Низкий профессиональный уровень руководителей подразделений</p> <p>Недостаточно высокий профессиональный уровень подчиненных</p> <p>Объем работы превышает возможности ее качественного выполнения и в срок</p> <p>Дальняя дорога к месту работы и обратно</p> <p>Ненормированный рабочий день</p> <p>Отсутствие системы, хаос, пожарные методы работы, что не позволяет выполнить работу на высоком профессиональном уровне</p> <p>Низкий уровень организации работ</p> <p>Излишняя регламентация</p> <p>Перегрузки в работе</p> <p>Перенапряженность рабочего дня и недостаточность времени для решения личных проблем</p>	
5. Организационно-управленческие аспекты мотивации			
<p>Возможность находить нестандартные решения при выполнении определенных видов работы</p> <p>Сложившаяся привычка работать, т.е. вникать в проблемы, находить нужные решения</p> <p>Условия самостоятельно и творчески решать и доводить до конечного результата поставленные задачи</p>		<p>Недостаточная степень координации между рядом структурных подразделений</p> <p>Невысокая культура общения, недостаточный уровень компетентности, профессионализма в структурных подразделениях</p> <p>Низкий процент получения конечного результата</p> <p>Невозможность оперативного решения текущих социальных проблем</p>	

<p>Самостоятельное решение довольно сложных вопросов</p> <p>Возможность самому принять решение</p> <p>Получение зримого конечного результата</p> <p>Самостоятельность в своей работе</p> <p>Свобода действий</p> <p>Карьера</p> <p>Задачи, которые я выполняю</p> <p>Новизна задач и их решение</p>		<p>Моя деятельность не столь результативна, эффективна</p> <p>..</p>	
6. Социально-психологические аспекты мотивации			
<p>Хорошая обстановка в коллективе</p> <p>«Сработавшийся» коллектив</p> <p>Теплые отношения среди сотрудников</p> <p>Обширность контактов</p> <p>Положительная оценка со стороны окружающих</p>		<p>Непонимание со стороны руководства моего видения организации работы</p> <p>Неслаженная работа коллектива</p> <p>В ряде случаев недостаточная возможность установления взаимопонимания</p> <p>Относительно меньшая, чем у коллег, подготовленность в плане решения каких-то узких задач</p> <p>Некоторая некомфортность отношений в коллективе</p> <p>Порицания со стороны начальства</p> <p>Недопонимание меня окружающими</p> <p>Хамство руководителей</p> <p>Глупость некоторых сослуживцев и коллег</p> <p>родственных организаций</p> <p>Недостаточная обратная связь с непосредственным руководителем и, как следствие, отсутствие уверенности в правильности своих действий</p>	

6.3. Система оценки и оплаты труда «полевых» социальных работников

Со дня основания службы социальной помощи на дому не мог не встать вопрос о принципах оценки труда социального работника. Это было важно хотя бы потому, что он напрямую связан с оплатой труда работника. Оплата определялась исходя из норм нагрузки (8 человек в городском секторе и 4 человека в сельской местности и в домах без удобств в городе) и из количества обязательных посещений в неделю (не реже двух раз в неделю) каждого взятого на обслуживание. Однако это не учитывало объем работы социального работника, степень тяжести участка и обслуживаемого. Изначально была заложена несправедливость в оценке труда и оплате. Так, если, предположим, у работника А было 8 человек на обслуживании, из них одна супружеская пара, все обслуживаемые были не очень сложными (не престарелыми, ходячими и т.д.), они часть дел, которые могли бы поручить соцработнику, делали сами (ходили в поликлинику, мыли полы в квартире), то работа такого социального работника по итогам месяца оплачивалась и оценивалась как выполненная с нагрузкой в 1 ставку. У работника Б могла быть иная ситуация: из 8 человек обслуживаемых трое могли быть престарелыми, не выходящими из дома, один — инвалид на коляске, остальные четверо по тяжести соответствовали клиентам работника А. Ясно, что работник Б выполнял больший объем работ, но оплачивалась она так же, как и у работника А. И того и другого оплачивали одинаково.

Раз в полгода проводилась проверка работы с выходом на участок заведующей отделением. Но результаты проверок не могли существенно повлиять на оплату и изменение нагрузки работников — это имело скорее моральную окраску. Заведующая на основании беседы с обслуживаемыми делала вывод о соответствии занимаемой должности на основании двух оценок клиентов — «нравится — не нравится», «регулярно ходит — не регулярно ходит».

За десять лет существования службы социальной помощи на дому во Владимире мало что изменилось до введения платных услуг. Оплата производилась от фактически обслуживаемых и не зависела от качества обслуживания и объема оказанных услуг.

Только в 1995 г. появился «Перечень услуг», гарантированных государством.

После введения во Владимирской области платных услуг (это произошло в 1996 году — Постановление главы администрации области от 8 июля 1996 г.) перед работниками — заведующими отделений социальной помощи на дому встала задача конкретизировать и детально оценить качество оказываемых услуг, их объем. Это связано с тем, что клиенты стали более строго оценивать работу обслуживающих их людей и получили право выбирать себе работников. Затем, из-за сокращения контингента обслуживаемых (часть из-за отказа вносить плату

была снята с обслуживания), встала задача заинтересовать клиентов в своих услугах, чтобы не остаться без работы.

Это заставило прислушиваться к пожеланиям клиентов, работа перестала быть обезличенной, появилась ответственность за результаты труда. И самое главное: в отделениях социальной помощи в результате получения платы за обслуживание на счету появились деньги на премирование, которые всем хотелось израсходовать справедливо — премировать в соответствии с фактически выполненной работой.

Как оценить работу, объем выполненных услуг и другие параметры труда «полевого» социального работника?

Вот как были решены данные вопросы во Фрунзенском отделении социальной помощи на дому города Владимира.

В городе три района: Фрунзенский, Ленинский и Октябрьский. Подобная работа проведена только во Фрунзенском. Система оценки труда социального работника, выработанная здесь, заинтересовала и другие районы. Однако этот опыт проходит апробацию в районе от начала до конца. Затем будет решаться, следует ли распространять его в других районах.

Исходя из требований к профессии социального работника, работающего с клиентами на дому, профессиональных и личных качеств человека, пришедшего на эту работу, нашли необходимым оценивать работу социального работника по следующим параметрам:

- а) работа с клиентами (нагрузка, сложность контингента, оказанные услуги);
- б) повышение профессионального уровня — обучение в учебных заведениях, посещение занятий в отделении и т.д.;
- в) активность в работе — готовность к взаимозамене, осуществление связи с общественными организациями, участие в делах коллектива.

Из тридцати работников отделения социальной помощи на дому нет ни одного, не имеющего хотя бы среднее специальное образование; семь человек в настоящее время учатся в высших учебных заведениях (заочно), четырнадцать человек имеют законченное высшее образование. В течение двух лет еженедельно проводятся собрания, где решаются текущие дела и обязательно прорабатывается какой-нибудь теоретический или практический вопрос. Занятия проводятся по составленному к началу года и утвержденному заведующей отделения плану. На изучение выносятся вопросы юридические, психологические, медицинские и другие,

В связи с введением платного обслуживания и необходимостью детально оценивать объем и качество оказываемых услуг перед руководством и коллективом встали вопросы, как оценивать услуги, что взять за единицу измерения; как разделить деньги, причитающиеся на премирование так, чтобы не обидеть работающих и не поощрять тех, кто не работает с полной отдачей.

В области были утверждены тарифы на гарантированные государством услуги и на дополнительные услуги, не входящие в перечень гарантированных

(см. табл. 14 и 15.)

Все услуги, указанные в Перечне гарантированных и дополнительных услуг, были оценены в баллах. За отправную, приняли самую простую — написание письма, которую оценили в один балл.

Самая сложная и трудоемкая работа, заключающаяся в покупке и доставке продуктов, была оценена в 10 баллов. Далее по Перечню баллы проставляются за каждую услугу отдельно. По ежемесячным отчетам, сдаваемым каждым работником в конце месяца, суммируются баллы по фактически выполненным услугам и подводится итог. В зависимости от нагрузки, подводится общий итог выработанным баллам за месяц, на основании чего руководитель отделения для себя может сделать вывод, выработал ли работник свою ставку. Если нет, то в следующий месяц может быть дополнительная нагрузка, которая выравнивает положение. По итогам определяется, кто недорабатывает. Это легко сделать, так как на основании самых распространенных услуг, в которых нуждаются все обслуживаемые, подсчитывается норма выработки:

для городского сектора — 110 баллов и для частного сектора — 160 баллов.

Таким образом определяется, соответствует ли фактическая норма плановой. Если нет, то определяется причина: недостаточное предложение услуг, неудовлетворенность клиента работником, недоверие или что-то другое.

Это касается тех, кто обслуживается на основании частичной оплаты, и тех, кто обслуживается бесплатно. Те же, кто обслуживается на основании полной оплаты, платят за каждую

услугу отдельно и даже если работник работает очень хорошо, из-за неспособности платить клиент может заказывать не все услуги, в которых нуждается, а только те, которые согласен оплатить. Поэтому в отчетах обязательно указывается, сколько человек на бесплатном обслуживании, сколько на частичной оплате, сколько «тарифников».

Таблица 14

ТАРИФЫ
на социальные услуги, оказываемые гражданам пожилого возраста и инвалидам отделениями социальной помощи на дому

п/п	Наименование услуг	Стоимость услуг в расчете на 1 посещение, руб.	
		в городской местности	в городской местности, в частном секторе и сельской местности
<i>/. Услуги по организации питания, быта и досуга</i>			
1	Покупка и доставка на дом продуктов питания, горячих обедов	4339	5440
2	Помощь в приготовлении пищи	2170	2720
3	Покупка и доставка на дом промышленных товаров первой необходимости	2170	2720
4	Доставка воды, топка печей, содействие в обеспечении топливом	—	5440
5	Сдача вещей в стирку, химчистку, ремонт и обратная их доставка	4339	5440
6	Содействие в организации ремонта и уборки жилых помещений	3471	5440
7	Содействие в оплате жилья и коммунальных услуг	2603	3264
8	Содействие в организации предоставления услуг предприятиями торговли, коммунально-бытового обслуживания, связи и др. предприятиями, оказывающими услуги населению	3471	4352
9	Оказание помощи в написании писем	434	544
10	Содействие в обеспечении книгами, журналами, газетами	1302	1632
11	Содействие в посещении театров, выставок, других культурных мероприятий	1302	1632
<i>II. Социально-медицинские и санитарно-гигиенические услуги</i>			
1	Содействие в обеспечении по заключению врачей лекарственными средствами и изделиями медицинского назначения	2170	5440
2	Содействие в госпитализации, сопровождение нуждающихся в лечебно-профилактические учреждения	1302	2720
<i>III. Правовые услуги</i>			
1	Помощь в оформлении документов	2170	2720
2	Содействие в получении установленных действующим законодательством льгот и преимуществ	2170	2720
3	Оказание помощи по вопросам пенсионного обеспечения и предоставления других социальных выплат	1302	1632
4	Содействие в получении юридической помощи и иных правовых услуг	1736	2176

IV. Содействие в организации ритуальных услуг	2170	2720
--	------	------

Таблица 15

ТАРИФЫ

на дополнительные услуги, не входящие в перечень гарантированных государством социальных услуг, оказываемых гражданам пожилого возраста и инвалидам на условиях полной оплаты

п/п	Наименование услуг	Стоимость услуг, руб.
	Генеральная уборка жилья:	
	Мытье полов за 1 кв. м: — в квартире с удобствами — в квартире (доме) без удобств	300 600
	Мытье окон (за каждое окно)	5000
	Мытье, заклейка и утепление окон (за каждое окно)	8000
	Выбивание ковров, дорожек, паласов за 1 кв. м	1600
	Мытье лестничной площадки и пролетов	4500
	Уборка ванной комнаты и туалета с чисткой раковин, ванны и унитаза	6000
	Помыв обслуживаемых:	
	— в квартире с удобствами — в квартире (доме) без удобств	6000 10000
	Стирка белья (5 кг сухого):	
	Ручная стирка: — в квартире с удобствами — в квартире (доме) без удобств	15000 24 000
	Утюжка белья 1 кг	3000
	Услуги по обработке приусадебного участка:	
	— копка земли (1 кв. м) — прополка и окучивание (1 сотка) — полив огорода (за 1 ведро): — при наличии водопровода — при отсутствии водопровода (удаление от водоема не более 200 м)	1000 30000 500 750

ПЕРЕЧЕНЬ
гарантированных и дополнительных услуг с оценкой их в баллах

Наименование услуг	Баллы
1. Доставка продуктов: — продукты — горячие обеды, отоваривание талонов на бесплатные обеды — разливное молоко (3 литра)	10 10 4
2. Помощь в приготовлении пищи	5
3. Доставка промтоваров	5
4. Доставка воды	5
5. Доставка дров	5
6. Сдача вещей в ремонт, стирку, обратная их доставка	10
7. Содействие в организации ремонта и уборки помещения:	8
— влажная уборка (1 комната)	8
— «сухая»	4
— вызов слесарей, мастеров по ремонту бытовой техники с контролем за исполнением	4
Помощь по дому: — вынос мусора 1 раз	1
— смена штор	4
— вытрясти половики (у дверей)	2
— мойка газовой плиты, раковины на кухне, чистка посуды	3
— уборка снега (у крыльца)	5
— уборка дорожки	10
— мелкие работы (разборка лекарств и т. д.)	3
— коммунальные платежи — за телефон	6
	5
8. Содействие в организации помощи предприятий торговли, связи и т.д.:	8
— сопровождение в баню, парикмахерскую	8
— выполнение поручений по церковным обрядам	4
— получение продуктовых наборов	4
9. Содействие в обеспечении книгами, журналами. Газетами	3
— подписка, покупка и доставка книг, чтение газет	3
— отправка корреспонденции с уведомлением	3
10. Содействие в посещении театров, выставок	3
11. Написание писем	3
12. Справки в ЖЭУ (с оформлением документов)	1
	3-5
13. Социально-медицинские услуги:	5
— посещение аптек	3
— глазные капли (8 раз в месяц) —	5
сопровождение в поликлинику к специалистам	3
— вызов врача или скорой помощи —	5
посещение врача с целью выписывания рецептов	3
— содействие в госпитализации, сопровождение в ЛПУ. Посещение в больнице (стационаре):	5
— с целью морально-психологической	8

поддержки — с продуктами, медикаментами Оказание экстренной доврачебной помощи	5
14. Санитарно-гигиенические услуги: — стрижка волос, ногтей — кормление ослабленных больных — контроль АД — проведение санитарно-просветительной работы — смена белья — стирка и глажение — санитарно- гигиеническая обработка лежачего больного	5 3 2 3 2 2 5
Наименование услуг	Баллы
15. Оказание правовых услуг: — помощь в оформлении документов — содействие в получении льгот и преимуществ — оказание помощи по вопросам пенсионного обеспечения и предоставлении других соцвыплат — содействие в получении юридической помощи и иных правовых услуг	5 5 3 4
16. Содействие в организации ритуальных услуг — в случае проведения похорон полностью	5 50
17. Содействие по устройству в дом-интернат	30

В качестве примера приводятся отчеты двух «полевых» социальных работников (табл. 16 и 17). Первый отчет был составлен в 1996 г. до введения платных услуг. Второй — при введении платного обслуживания. Заведующая отделением, просматривая отчеты, оценивает в баллах проделанную работу и делает вывод о том, как оплачивать труд: выработана ли ставка, сколько недоработано либо сколько переработано.

По итогам работы за квартал выводится: сколько человек выработали норму, кто выработал больше нормы, кто недоработал. Это служит основанием, по которому будет распределяться премия, полагающаяся за квартал каждому работнику.

По Положению о премиях 60% от заработанных денег идет на премирование, 30% на развитие службы, 10% на материальную помощь работникам.

Отпущенные на премирование деньги решено распределить таким образом: 30% разделить на всех работающих поровну, остальные 30% разделить только на тех, кто выработал больше нормы с учетом переработки, в соответствии с заработанными баллами.

Для этого все деньги, которые отпущены на премирование переработавших норму, делятся на общее количество баллов:

так определяется цена одного балла. Например: 100 рублей стоит 1 балл. Если работник переработал за квартал 250 баллов, то он и получит 250 тысяч рублей, если 40, то 40 тысяч (цены 1996 г.). В таком случае каждый работник заинтересован заработать больше баллов за счет оказания дополнительных услуг,

повышая объем оказываемых услуг.

Чтобы не было приписок, ежеквартально проводятся проверки работы специалистами и заведующим отделением. Те работники, которые заинтересованы иметь клиентов, сами находят дополнительную работу, предлагая соответствующие услуги. Идут на контакт с представителями общественных организаций, поликлиник, чтобы взять на обслуживание нуждающихся людей. Таким образом, за счет повышения качества и объема оказываемых услуг наметившееся сокращение обслуживаемых в связи с введением платного обслуживания прекратилось, а в последние два месяца началось увеличение числа тех, кто хотел бы встать на обслуживание в ОСП Фрунзенского района.

Понимая, что данная система оценки работающих в отделении надомного обслуживания несовершенна, коллектив продолжает работу над ее совершенствованием, ищет новые способы улучшения качества оказываемых услуг, привлечения клиентов, поощрения социальных работников.

Учитывается также посещение учебных занятий и посещение курсов, стремление к самосовершенствованию, участие в жизни коллектива, готовность к взаимозамене и взаимовыручке. Это немаловажно для создания работоспособного и сильного коллектива, готового к решению задач и преодолению трудностей.

Подсчет баллов за месяц Работник Н. (городской сектор) Количество обслуживаемых — 8 человек

Таблица 16

Ф.И.О. обслуживаемых	Оказанные услуги, их количество, баллы	Сумма баллов	Общий итог
А.	— продукты 8 x 106 = 806 — вызов врача 1 x 36 = 36 — аптека 1 x 56 = 56	88	
Б.	— продукты 8 x 106 = — комм. платежи 1 x 66 = 66 — сопров. в пол-ку 1 x 56 = 56	91	
В.	— продукты 8 x 106 = 806 — комм. платежи 1 x 66 = 66 — перерасчет в ЖЭУ 1 x 56 = 56 — компенс. жилья 1 x 56 = 56	96	
Г.	— продукты 8 x 106 = 806 — перерасчет в ЖЭУ 1 x 66 = 66 — влажная уборка 2 x 86 = 166 — аптека 1 x 56 = 56	118	
	— комм. платежи 1 x 66 = 66 — телефон 1 x 56 = 56		
Д.	— продукты 9 x 106 = 906 — уборка 2 x 86 = 166 — вызов врача 1 x 36 = 36 — аптека 1 x 56 = 56 — комм. платежи 1 x 66 = 66	120	

Е.	— продукты 9 x 106 = 906 — комм. платежи 1 x 66 = 66 — телефон 1 x 56 = 56 — аптека 1 x 56 = 56 — измерение АД 4 x 36 = 126	118	
Ж.	— продукты 9 x 106 = 906 — аптека 1 x 56 = 56 — уборка 2x86 = 166 — комм. платежи 1 x 66 = 66 — сопров. в пол-ку 1 x 56 = 56 — пригот. пищи 4 x 56 = 206	142	
З.	— продукты 9 x 106 = 906 — комм. платежи 1 x 66 = 66 — телефон 1 x 56 = 56 — уборка 2x86 = 166	117	

Подсчет баллов за месяц
Работник М. (частный сектор)
Количество обслуживаемых — 4 человека

Таблица 17

Ф.И.О. обслуживаемых	Оказанные услуги, их количество, баллы	Сумма баллов	Общий итог
А.	— продукты: 9 x 106 = 906 — вода 9 x 56 = 456 — дрова 9 x 56 = 456 — влажная уборка 2 x 86 = 166 — вызов врача 1 x 36 = 36 — рецепты 1 x 56 = 56 — аптека 1 x 56 = 56 — гос. учреждения 1 x 66 = 66 — комм. платежи 1 x 66 = 66	2216	
Б.	— продукты 9 x 106 = 906 — вода 8 x 56 = 406 — промтовары 1 x 56 = 56 — лекарства 1 x 56 = 56 — вызов врача 1 x 36 = 36 — госучреждения 1 x 66 = 66 — помощь по дому (шторы) 1 x 46 = 46 — комм. платежи 1 x 66 = 66	159	

В.	<ul style="list-style-type: none"> — продукты $9 \times 106 = 906$ — вода $9 \times 56 = 456$ — госучреждения $1 \times 66 = 66$ — комм. платежи $1 \times 66 = 66$ — уборка $2 \times 86 = 166$ — уборка снега $1 \times 46 = 46$ — оформл. документов $1 \times 56 = 56$ — аптека $1 \times 56 = 56$ — стрижка волос $1 \times 56 = 56$ 	182	
Г.	<ul style="list-style-type: none"> — продукты $9 \times 106 = 906$ — вода $18 \times 56 = 906$ — написание писем $1 \times 16 = 16$ — вызов врача $1 \times 36 = 36$ — посещение врача $1 \times 56 = 56$ — аптека $1 \times 56 = 56$ — уборка $2 \times 86 = 166$ — уборка снега $1 \times 46 = 46$ — госучреждения $1 \times 56 = 56$ 	219	

6.4. Примеры положений о премировании и о Почетной грамоте

В системе методов управления важная роль принадлежит материальному стимулированию, в том числе такому его рычагу, как премии.

В муниципальном управлении социальной защиты населения «Пресненское» (г. Москва) было принято положение о премировании работников с целью повышения материальной заинтересованности работников в улучшении обслуживания жителей муниципального округа, нуждающихся в социальной защите. Его текст дается ниже.

ПОЛОЖЕНИЕ
о премировании работников муниципального управления социальной
защиты населения «Пресненское»

Настоящее Положение утверждается с целью повышения материальной заинтересованности работников муниципального управления социальной защиты населения в улучшении обслуживания жителей муниципального округа, нуждающихся в социальной защите.

Условия и порядок премирования

1. Премирование работников производится за:

1.1. Успешное выполнение организационных мероприятий по реализации решений и постановлений вышестоящих организаций по социальной защите населения.

1.2. Своевременное и качественное выполнение планов и заданий Комитета, окружного Управления социальной защиты населения, руководства муниципального управления.

1.3. Творческий вклад и инициативу по социальному обслуживанию граждан, внедрение передового опыта.

1.4. Сложность и объем работ.

2. Премирование производится по результатам работы за истекший месяц.

Премирование производится в соответствии с приказом начальника МУСЗН.

3. При условии выполнения показателей премирования, начальники отделов готовят предложения по премированию до 30-го числа истекшего месяца.

4. Премии, выплачиваемые по настоящему Положению, включаются в средний заработок при исчислении его для оплаты отпусков, назначении пенсий, пособий по временной нетрудоспособности и во всех других случаях, предусмотренных законодательством (разъяснение Госкомтруда СССР и Секретариата ВЦСПС от 17 июля 1990 г. № 40/12-9).

5. Премии начисляются на должностной оклад за фактически отработанное время.

6. Работникам, вновь поступившим на работу и проработавшим неполный месяц, выплата может производиться за фактически отработанное время по усмотрению администрации.

7. Ежемесячная премия в размере 25% выплачивается из фонда заработной платы. Размер премии может быть увеличен при наличии экономии фонда оплаты труда.

8. Выплата премий работникам управления в связи с юбилейными датами (дни рождения, уход на пенсию), оказание материальной помощи в особых случаях (стихийные бедствия, несчастные случаи) производятся в размере до 2 месячных окладов.

9. Работники управления могут быть лишены премии полностью или ее размер может быть уменьшен при невыполнении настоящих условий:

9.1. Невыполнении в срок установленных заданий, планов, решений вышестоящих организаций и МУСЗН.

9.2. Некачественной и несвоевременной подготовке документов.

9.3. Обоснованных жалобах.

9.4. Невыполнении планов работы за квартал.

9.5. Снижении уровня обслуживания населения.

9.6. Ухудшении качества работы.

9.7. Нарушении трудовой дисциплины и производственной дисциплины.

10. Премирование работников управления осуществляется за счет средств, выделенных на эти цели, и экономии фонда оплаты труда.

Как видно из Положения, в нем определены условия и порядок премирования, а также лишения премии полностью или частично.

Для повышения материальной заинтересованности руководителей муниципальных управлений социальной защиты населения Центрального административного округа г. Москвы начальником Управления соцзащиты населения этого округа 5 февраля 1995 г. было утверждено положение о премировании. Его текст приводится ниже.

ПОЛОЖЕНИЕ

о премировании руководителей муниципальных управлений социальной защиты населения Центрального административного округа

1. Настоящее Положение вводится в целях повышения материальной заинтересованности начальников муниципальных управлений социальной защиты населения в высокопрофессиональном и инициативном труде, повышения качества обслуживания престарелых граждан, инвалидов, других категорий населения территориальных управлений, создания в коллективах МУСЗН деловой и творческой обстановки.

2. Премирование начальников МУСЗН осуществляется за счет средств, выделяемых на премирование, и экономии фонда оплаты труда.

Условия и порядок премирования 1. Премирование руководителей МУСЗН производится с учетом следующих показателей:

1.1. Успешное выполнение организационных мероприятий по реализации решений, постановлений, указов, принимаемых Государственной Думой Российской Федерации, Президентом РФ, Правительством РФ, Правительством Москвы, в части социально-бытового обслуживания престарелых граждан, инвалидов, семей с несовершеннолетними детьми, а также других социально-незащищенных категорий населения.

1.2. Своевременное и качественное выполнение запланированных

мероприятий, заданий и поручений руководства Комитета, окружного Управления социальной защиты населения.

1.3. Совершенствование работы по социальному обслуживанию жителей территориального управления, внедрение имеющегося передового опыта, инициативность в улучшении организации труда.

1.4. Состояние трудовой и производственной дисциплины в коллективе МУСЗН, повышение профессионального уровня работников.

1.5. Уровень разъяснительной работы с населением, рассмотрение устных и письменных обращений.

2. При условии выполнения показателей премирования до 30-го числа истекшего месяца в окружное управление социальной защиты представляются расчеты по экономии фонда оплаты труда (по прилагаемой форме) и отчет о выполнении запланированных мероприятий.

3. Премии, выплачиваемые по настоящему Положению, включаются в средний заработок при исчислении его для оплаты отпусков, назначении пенсий, пособий по временной нетрудоспособности и во всех других случаях, предусмотренных законодательством (разъяснение Госкомтруда СССР и Секретариата ВЦСПС от 17 июля 1990 г. № 40/12—9).

4. Премии начисляются на должностной оклад за фактически отработанное время.

5. Ежемесячная премия в размере 25% выплачивается из фонда заработной платы при качественном, своевременном выполнении работы и заданий. Размер премии может быть увеличен при наличии экономии фонда оплаты труда. Конкретные размеры премии определяются в соответствии с личным вкладом начальника МУСЗН в общие результаты работы. Ограничение максимальными размерами не производится.

6. Начальники МУСЗН могут быть лишены премии полностью или ее размер может быть уменьшен при производственных упущениях в работе:

6.1. Невыполнение в срок установленных заданий, приказов, решений Правительства Москвы, Минсоцзащиты РФ, руководства Комитета и ОУСЗН.

6.2. Несвоевременная и некачественная подготовка документов по поручениям руководства Комитета и ОУСЗН, а также утвержденной статистической и бухгалтерской отчетности.

6.3. Необоснованная задержка или срыв выполнения наиболее важных мероприятий по социальному обслуживанию населения, предусмотренных планами МУСЗН.

6.4. Снижение качества работы МУСЗН, повлекшее ущемление прав престарелых граждан, инвалидов и др. категорий граждан.

6.5. Нарушение трудовой дисциплины.

В системе стимулов определенное место занимают моральные стимулы, которые основаны на осознании работником необходимости своего труда, его значимости для людей, чести и гражданственности.

Для повышения заинтересованности работников органов и учреждений социальной защиты населения г. Москвы в достижении положительных результатов труда, повышения авторитета сотрудников, добросовестно выполняющих свои обязанности, поощрения ветеранов системы с 1 января 1996 г. введено Положение о Почетной грамоте Комитета социальной защиты населения Москвы. Его текст приводится ниже.

ПОЛОЖЕНИЕ о Почетной грамоте Комитета социальной защиты населения Москвы*

1. Почетная грамота является формой поощрения руководителей и высококвалифицированных специалистов за многолетний добросовестный труд в системе социальной защиты населения Москвы и высокие трудовые достижения, а также в связи с юбилейными и другими знаменательными датами.

2. Решение о награждении Почетной грамотой принимается Комитетом по согласованию с Объединенным комитетом профсоюзных организаций учреждений социальной защиты населения города Москвы.

3. Почетной грамотой могут быть награждены представители отдельных организаций, осуществляющие плодотворную благотворительную и иную деятельность, направленную на комплексное решение вопросов социальной защиты малообеспеченных граждан и инвалидов.

4. Ходатайства о награждении Почетной грамотой работников возбуждаются в трудовых коллективах органов и учреждений социальной защиты населения либо территориальных органах исполнительной власти города Москвы.

При возбуждении ходатайства руководители трудовых коллективов и профкомы направляют соответствующее обоснование для награждения, согласованное с Управлением социальной защиты населения административного округа Москвы.

5. Материалы по награждению Почетной грамотой в связи с юбилейными датами представляются в Комитет социальной защиты населения Москвы не позднее чем за один месяц до этой даты.

6. Почетная грамота подписывается руководителем Комитета социальной защиты населения и председателем Объединенного Комитета профсоюзных организаций учреждений социальной защиты населения города Москвы.

7. Почетная грамота вручается награжденным в торжественной обстановке.

8. Подготовка материалов к награждению в соответствии с настоящим Положением осуществляется отделом кадров социальной защиты населения Москвы.

* Далее по тексту именуется «Почетная грамота».

Штатное расписание отделения:

п/п	Должность	Численность	Разряд	Коэффициент	Тарифная ставка (руб.)	15% надбавки	20% за стаж свыше 3 лет	30% за стаж свыше 5 лет
	Зав. отделением	1	12	5,1	39788	59670	79560	119340
	Соцработник	5	7	2,76	215280	32292	43056	64584
	Соцработник	5	6	2,44	190320	28548	38064	57096
	Соцработник	2	5	2,16	168480	25272	33696	50544
	Соцработник	2	4	1,91	148980	22347	29796	44694
	Всего:	15 чел.						

Система стимулов включает в себя:

- 1) близость расположения места работы от дома;
- 2) возможность принимать самостоятельные решения;
- 3) получение удовлетворения от содержания работы;
- 4) творческий коллектив единомышленников, на который всегда можно положиться;
- 5) профессиональный рост, самореализацию, получение знаний;
- 6) надежный тыл (семья);
- 7) доступ к медицинским консультациям;
- 8) возможность получения информации, связанной с работой социальных служб;
- 9) обмен информацией с подопечными и сотрудниками;
- 10) доплату за условия труда, стаж;
- 11) своевременную выплату заработной платы;
- 12) организованное проведение праздников;

Антистимулы в работе:

- 1) недостаточно комфортные условия, нет необходимых удобств;
- 2) отсутствие доступа к хорошим медицинским специалистам;
- 3) не предусмотрены льготы на оплату жилья;
- 4) нет кредитов на покупку жилья.

Выявление мнений «полевых» социальных работников относительно заработной платы, премий, материального поощрения, надбавок, вознаграждения и компенсаций позволило систематизировать их предложения по системе оплаты труда. Такое конкретное исследование в мини-варианте может быть положено в основу более обширного исследования и разработки предложений по

совершенствованию материальной мотивации.

РЕКОМЕНДУЕМАЯ ЛИТЕРАТУРА

1. *Ковалев В.И.* Мотивы поведения и деятельности. — М., 1988.
2. Расчет численности и расходов на оплату труда. — М., 1995, 1996.
3. *Соломанидина Т.О.* Управление мотивацией персонала: Учеб. пособие / Российская экономическая академия. -М.,1995.
4. *Толкунова В.Н., Гусов К.Н.* Трудовое право России: Учеб. пособие. — М., 1996.
5. *Гусов К.Н., Толкунова В.Н.* Трудовой договор. Комментарий к КЗоТ. — М.,1996.
6. Е. И. Комаров
6. Трудовое право: Учеб. /Под. ред. О.В. Смирнова.— М., 1996.
7. Заработная плата / Авт.-сост. И.А. Лебедева. — 3-е изд., перераб., доп. — М., 1997.
8. *Сарно АА.* Поддержка и регулирование мотивационных процессов в сфере трудовых отношении. — СПб., 1997.
9. *Пустозерова В.М., Соловьев АА.* Материальная ответственность: Практическое пособие. — М., 1937.
10. Российское трудовое право: Учеб. для вузов / Отв. ред. А.Д. Зайкин. — М., 1997.
11. *Куренной АМ., Миронов В.И.* Практический комментарий к законодательству о трудовых спорах. — М., 1997.

ГЛАВА 7

РЕГИОНАЛЬНЫЕ МОДЕЛИ УПРАВЛЕНИЯ СОЦИАЛЬНОЙ РАБОТОЙ

7.1. Управление социальной защиты населения администрации Тверской области

В июле 1991 года был принят Закон РСФСР «О местном самоуправлении в РСФСР»⁸, который определил местное самоуправление как особый институт, отличный от государственно-властных учреждений, как систему организации деятельности для самостоятельного решения вопросов местного значения на основе Конституции и законов Российской Федерации. Дальнейшее развитие практики местного самоуправления, в том числе и вопросов социальной защиты, помощи, нашло отражение в Федеральном законе «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», принятом в 1995 году⁹.

Анализ различных региональных или местных моделей управления социальной работой позволил установить их общие черты.

Во-первых, каждая из этих моделей исходит из необходимости оказания социальной помощи тем слоям и группам населения, которые определены общероссийским законодательством. При этом различные количественные характеристики системы управления обусловлены как потребностями, так и возможностями соцзащиты.

Во-вторых, главным «лимитатором» различных форм, методов и технологий социальной работы выступают ресурсы, задействованные и требуемые для решения соответствующих задач.

В-третьих, в каждой региональной модели отражается целая система факторов — экологических, экономических, политических, организационных, социальных, демографических, национальных, социально-психологических и психологических. С ними приходится считаться «на старте» системы управления, в процессе ее функционирования и при совершенствовании.

В то же время, каждая из региональных моделей управления социальной работой имеет свои специфические особенности, которые представляют интерес не только для теоретиков, но и практиков. «Большая масса особенностей» — это

⁸ ВВС. — 1991. — № 29. — Ст. 1010.

⁹ СЗ РФ. — 1995. — № 35. — Ст. 3506.

своеобразный банк данных, в котором можно найти то, что представляет интерес с текущих и перспективных позиций для близких и дальних «соседей».

Управление социальной защиты населения является структурным подразделением администрации Тверской области, осуществляющим государственную политику Российской Федерации в области социальной защиты пенсионеров, инвалидов, материнства и младенчества, семей с несовершеннолетними детьми, а также нуждающихся в государственной поддержке групп населения (см. схему 6).

Управление осуществляет свою деятельность во взаимодействии с заинтересованными отделами и управлениями, ведомствами и общественными организациями, администрациями районов и городов области.

Управление и подведомственные ему организации, учреждения, предприятия и отделы социальной защиты образуют единую систему социальной защиты населения области.

Управление в своей деятельности руководствуется Конституцией Российской Федерации, законами и иными решениями Федерального Собрания России и Законодательного Собрания Тверской области, указами и распоряжениями Президента, постановлениями и распоряжениями Правительства Российской Федерации и главы администрации области, а также настоящим Положением и другими нормативными актами.

Управление является юридическим лицом, имеет самостоятельный баланс, расчетный и иные счета в учреждениях банков, печать с изображением Государственного герба Российской Федерации и со своим наименованием, а также соответствующие печати и штампы. Местонахождение Управления социальной защиты населения области — город Тверь.

Оно выступает государственным заказчиком для государственных нужд Тверской области в сфере социального обеспечения и социальной защиты и в пределах своих полномочий, выделяемых средств из бюджета и иных источников.

Основные задачи и функции Управления

Основными задачами Управления являются:

- обеспечение в рамках своих полномочий конституционных прав пенсионеров, инвалидов, семей с несовершеннолетними детьми и других групп населения, нуждающихся в государственной поддержке;
- организация пенсионного обеспечения и социального обслуживания нетрудоспособных граждан;
- содействие созданию и организации деятельности негосударственных организаций, учреждений, предприятий социальной защиты населения;
- создание автоматизированной системы обработки информации, предоставления льгот, назначения и выплаты пенсий и пособий;
- оказание организационно-методической помощи органам социальной защиты населения по вопросам, связанным с применением действующего законодательства;

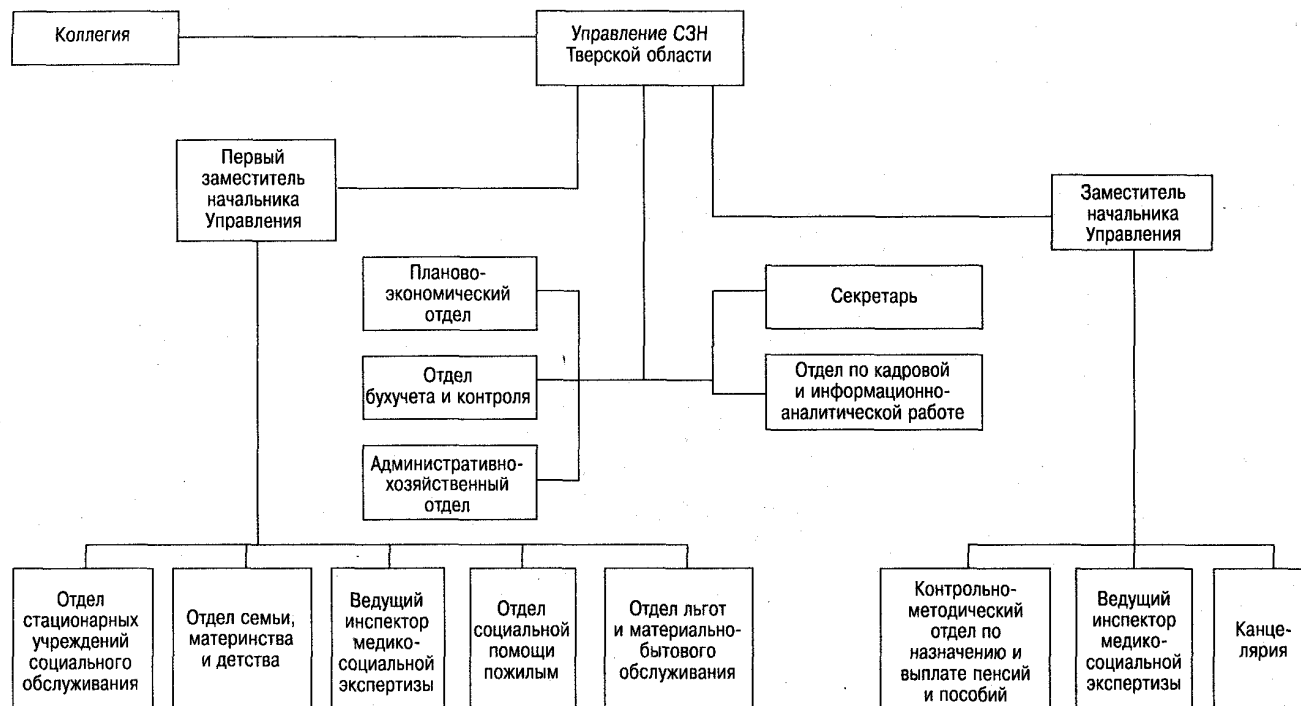


Схема 6 Структура управления социальной защиты населения Тверской области

— организация социальной защиты населения, протезно-ортопедической помощи, врачебно-трудовой экспертизы и руководство ей, медико-социальной экспертизы и реабилитации инвалидов, обеспечение инвалидов средствами передвижения, расширение сети домов-интернатов;

— привлечение внебюджетных средств для финансирования программ социальной помощи и укрепления материальной базы системы социальной защиты населения;

— содействие развитию коммерческих начал в сфере организации социальной защиты населения с целью финансирования социальных программ;

— обеспечение взаимодействия с фондами, благотворительными и другими общественными объединениями с целью поддержки пенсионеров, инвалидов, семей с несовершеннолетними детьми и других групп населения, нуждающихся в государственной поддержке.

Управление в соответствии с возложенными на него задачами осуществляет выполнение следующих функций.

В области организации и развития социальной защиты:

— полностью и своевременно претворяет в жизнь указы Президента РФ, постановления и распоряжения Федерального Собрания России и Законодательного Собрания Тверской области, Правительства РФ и главы администрации области, приказы и указания министра и начальника управления социальной защиты и другие социальные нормативы;

— вносит в Министерство социальной защиты Российской Федерации предложения по развитию и улучшению системы социальной защиты.

В области организации пенсионного обслуживания и обеспечения пособиями:

— осуществляет организацию, контроль и методическое обеспечение работы по назначению, начислению и выплате пенсий и пособий по социальному обеспечению;

— взаимодействует с отделением Пенсионного фонда РФ по вопросам выплаты пенсий и пособий по социальному обеспечению;

— принимает участие в разработке и создании условий для развития негосударственной системы пенсионного обеспечения;

— разрабатывает рекомендации по установлению дополнительных льгот и выплат к пенсиям и пособиям по социальному обеспечению на областном уровне.

В области социального обслуживания:

— организует социально-бытовое обслуживание престарелых граждан, инвалидов, семей с несовершеннолетними детьми и других групп населения, нуждающихся в государственной поддержке, а также предоставление им установленных законодательством льготных путевок на санаторно-курортное лечение и специальных средств передвижения, внедрение новых форм и видов натуральной помощи;

— осуществляет материально-бытовое, медико-социальное и культурное обслуживание престарелых граждан и инвалидов, находящихся в учреждениях социального обеспечения;

— развивает подсобные сельские хозяйства при учреждениях социальной защиты и укрепляет их материально-техническую базу;

— создает комплекс специализированных учреждений и сеть служб социальной помощи;

— оказывает психологические, медико-социальные, материальные и другие услуги лицам, попавшим в сложные жизненные ситуации;

— участвует в организации разнообразных видов социальной помощи семьям с несовершеннолетними детьми;

— содействует созданию негосударственных служб и учреждений, оказывающих социальную помощь и услуги пенсионерам, инвалидам и другим группам населения, нуждающимся в государственной поддержке;

— осуществляет координацию работы подведомственных социально-бытовых объектов, а также содействует их переходу на коммерческую основу исходя из нужд финансирования программ социальной помощи населению.

В области медико-социальной экспертизы, реабилитации инвалидов и оказания протезно-ортопедической помощи:

— осуществляет руководство врачебно-трудовой экспертизой и содействует реабилитации инвалидов;

— оказывает помощь общественным организациям инвалидов в создании

рабочих мест для инвалидов и в их трудоустройстве;

— содействует созданию и развитию специализированных предприятий или цехов по использованию труда инвалидов и пенсионеров по возрасту, развитию надомных видов труда и других форм занятости;

— определяет потребность и осуществляет заказы в Министерство на поставку специальных транспортных средств, приспособлений производственного и бытового характера, других технических средств реабилитации инвалидов и ухода за ними;

— организует протезно-ортопедическую помощь населению, внедрение и изготовление новых видов протезно-ортопедических изделий;

— обеспечивает санаторно-курортное обслуживание ветеранов войны, способствует реализации нормативных документов по предоставлению им льгот.

В области финансовой и хозяйственной деятельности:

— организует планово-финансовую работу в системе социальной защиты области, финансирование мероприятий по социальной защите населения, проводимых подведомственными организациями, учреждениями и предприятиями;

— распространяет и разъясняет экономические обоснования по организации различных видов социальной помощи населению, а также мероприятий по совершенствованию организации, нормированию и оплате труда работников системы Управления;

— рассматривает и утверждает балансы и отчеты по хозяйственной деятельности организаций, учреждений, предприятий и органов социальной защиты, подведомственных Управлению;

— организует в системе Управления соцзащиты контрольно-ревизионную работу и осуществляет внутриведомственный финансовый контроль;

— обеспечивает целесообразное, реальное и полное использование государственных централизованных вложений подведомственными организациями, учреждениями и предприятиями;

— организует разработку перспективных программ по строительству новых, реконструкции и техническому перевооружению действующих организаций, учреждений и предприятий системы соцзащиты области;

— развивает и укрепляет материально-техническую базу подсобных сельских хозяйств домов-интернатов;

— взаимодействует с государственными, общественными, религиозными и благотворительными организациями, фондами, учреждениями и предприятиями в работе по привлечению средств для финансирования программ социальной помощи населению;

— организует контроль за полнотой, своевременностью поступления и целевым использованием средств республиканского, областного, районных и городских фондов социальной поддержки населения области;

— организует и проводит мероприятия по подготовке, переподготовке и

повышению квалификации кадров подведомственных У правлению организаций, учреждений, предприятий и органов социальной защиты, обеспечивает выполнение плана обучения руководящих работников и специалистов на курсах повышения квалификации, проводимых Министерством соцзащиты;

— рассматривает предложения, заявления и жалобы в сроки, установленные действующим законодательством, и принимает по ним необходимые меры, осуществляет прием граждан по вопросам социальной защиты.

Организация деятельности Управления

Управление в пределах своей компетенции:

— осуществляет контроль за правильным применением действующего законодательства в подведомственных организациях, учреждениях, на предприятиях и в органах социальной защиты населения;

— взаимодействует с отделами и управлениями, ведомствами, администрациями районов и городов в составе области по вопросам, связанным с социальной защитой пенсионеров по возрасту, инвалидов, семей с несовершеннолетними детьми и других групп населения, нуждающихся в государственной поддержке;

— вносит в администрацию области предложения по вопросам строительства и развития сети учреждений социальной защиты, а также по другим вопросам, входящим в компетенцию Управления социальной защиты;

— информирует население по вопросам социальной защиты.

Управление социальной защиты населения администрации области возглавляет начальник, назначаемый в установленном порядке.

Начальник несет персональную ответственность за выполнение возложенных на Управление соцзащиты задач и осуществление им своих функций.

Начальник имеет заместителей, утверждаемых по его представлению первым заместителем главы администрации области, и распределяет обязанности между ними.

Начальник Управления:

— руководит деятельностью Управления социальной защиты;

вносит в установленном порядке на рассмотрение главы администрации области проекты нормативных актов по вопросам, отнесенным к компетенции Управления;

— устанавливает степень ответственности заместителей начальника и руководителей структурных подразделений Управления;

— в пределах своей компетенции издает приказы и инструкции, дает указания, обязательные для исполнения всеми подведомственными организациями, учреждениями, предприятиями и органами системы социальной защиты населения области;

— разрабатывает структуру аппарата Управления и вносит ее на

утверждение главы администрации области, утверждает штатное расписание аппарата Управления, положения о структурных подразделениях Управления;

— назначает на должность и освобождает от должности работников Управления и руководителей подведомственных учреждений;

— оформляет необходимые документы и представляет в установленном порядке особо отличившихся работников к присвоению почетных званий и наград;

— имеет другие права, вправе делегировать отдельные предоставленные ему полномочия подчиненным ему должностным лицам.

В Управлении образуется коллегия в составе начальника (председатель коллегии), его заместителей, руководящих работников Управления. В состав коллегии могут входить руководители подведомственных отделов и учреждений.

Члены коллегии утверждаются заместителем главы администрации области.

Коллегия рассматривает важнейшие вопросы социальной защиты населения. Постановления коллегии проводятся в жизнь приказами и указаниями начальника.

В ведении Управления находится областной фонд социальной поддержки населения. Его деятельность осуществляется в соответствии с Положением, утвержденным Правительством Российской Федерации.

7.2. Комитет по социальным вопросам администрации Сергиево-Посадского района Московской области

Комитет по социальным вопросам (далее по тексту — Комитет) создан постановлением главы администрации Сергиево-Посадского района от 16 сентября 1992 г. № 1352 «О создании Комитета по социальным вопросам».

Комитет выполняет функции исполнительно-распорядительного органа в сфере социальной защиты населения, проведения единой политики в вопросах обеспечения поддержки социально уязвимых и малообеспеченных категорий населения. Структура Комитета представлена на схеме 7.

В своей деятельности Комитет руководствуется Законами Российской Федерации, указами и распоряжениями Президента и постановлениями Правительства Российской Федерации, решениями Московской областной Думы, постановлениями и распоряжениями Правительства и главы администрации Московской области, постановлениями и распоряжениями главы администрации Сергиево-Посадского района.

Комитет содержится за счет средств местного бюджета. Смета расходов на содержание Комитета составляется по нормам расходов на содержание административно-управленческого аппарата и утверждается главой администрации.

Комитет, выполняя возложенные на него задачи, взаимодействует с органами исполнительно-распорядительной власти города, городов районного

подчинения, поселковых и сельских Советов, профсоюзными, хозяйственными, религиозными и общественными организациями и средствами массовой информации.

Комитет является юридическим лицом, имеет свои банковские счета, гербовую печать и штампы.

Комитет возглавляет председатель Комитета, назначаемый на должность (освобождаемый от должности) постановлением главы администрации по представлению заместителя по социальным вопросам.

Председатель Комитета в пределах своей компетенции издает приказы, распоряжения, организует и осуществляет кадровую политику.

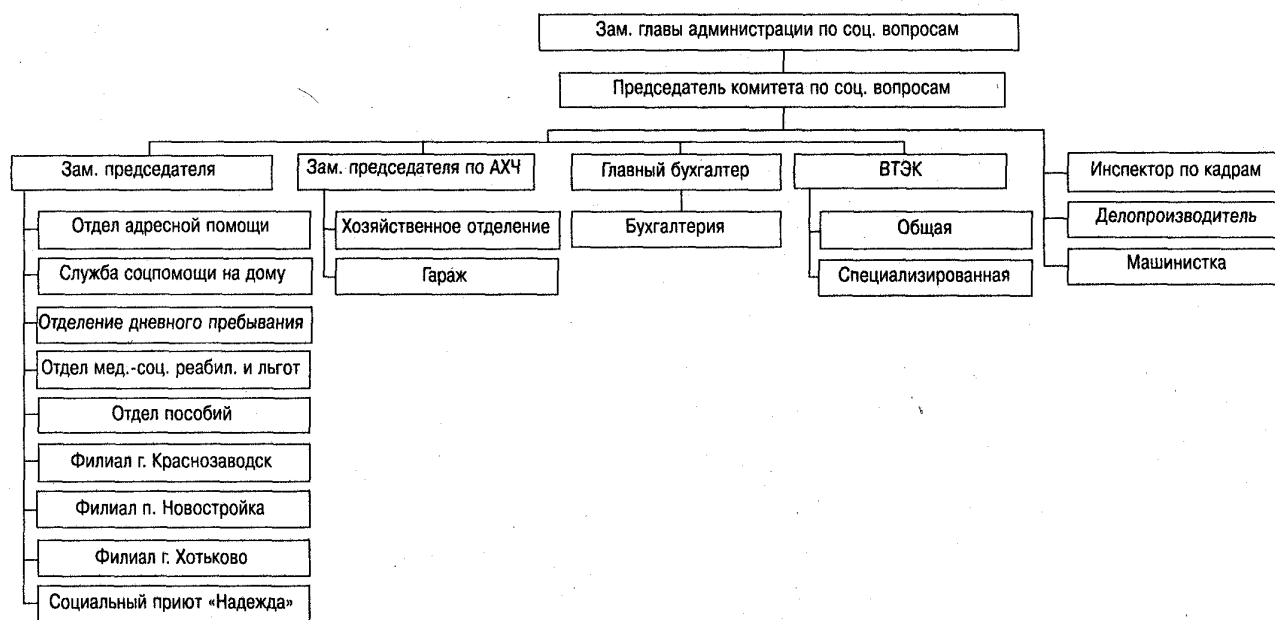


Схема 7 Структура Комитета по социальным вопросам Сергиево-Посадского района Московской области

Штатное расписание и структура Комитета утверждаются главой администрации. В ходе реализации поставленных задач структура Комитета, его подразделений и численность работников в пределах фонда заработной платы могут изменяться решением председателя Комитета, оформляемым приказом по Комитету.

Организационно Комитет включает:

- 1) административно-управленческий аппарат;
- 2) централизованную бухгалтерию;
- 3) отдел адресной помощи;
- 4) отдел медико-социальной реабилитации и льгот;
- 5) отдел пособий;
- 6) отделение дневного пребывания:

- 7) службу социальной помощи на дому;
- 8) Хотьковскую специализированную ВТЭК;
- 9) общую районную ВТЭК;
- 10) социальный приют для детей и подростков «Надежда»;
- 11) хозяйственное отделение. Административно-управленческий аппарат:
 - председатель Комитета;
 - зам. председателя Комитета;
 - зам. председателя Комитета по хозяйственным вопросам;
 - делопроизводитель;
 - инспектор по кадрам;
 - машинистка.

Централизованная бухгалтерия осуществляет ведение финансовой деятельности Комитета, в том числе учетно-отчетной документации по реализации Комплексной программы социальной защиты населения района.

Обязанности, права и ответственность работников бухгалтерии определяются должностными инструкциями, утвержденными председателем Комитета.

Отдел адресной помощи:

- разрабатывает основные направления комплексной программы социальной защиты населения;
- координирует работу органов власти и управления, общественных организаций и должностных лиц по выполнению решений о материальной поддержке и оказанию иных видов социальной помощи малообеспеченным слоям населения;
- ведет учет лиц, помощь которым осуществляется за счет средств местного бюджета;
- осуществляет контроль объективного социального положения семей и отдельных граждан, претендующих на получение помощи, льгот, компенсаций и т.п., в плане реализации основных положений адресной защиты населения;
- решает вопросы попечительства, контролирует выполнение гражданами обязанностей, связанных с попечительством;
- участвует в разработке и реализации программы повышения уровня занятости населения;
- вносит предложения по дополнительным компенсациям населению расходов по приобретению некоторых видов товаров и оказанию услуг за счет средств местного бюджета;
- реализует комплексную программу социальной защиты населения района;
- ведет работу с письмами, жалобами и заявлениями граждан, обязанности, права и ответственность работников отдела определяются должностными инструкциями.

Отдел медико-социальной реабилитации и льгот ведет:

- 1) оформление, учет и обеспечение инвалидов транспортом и колясками;
 - 2) назначение, учет и выплату компенсаций:
 - инвалидам — за бензин, ремонт и техническое обслуживание автомобилей и транспортные расходы;
 - инвалидам ВОВ — за неиспользованные санаторно-курортные путевки;
 - реабилитированным гражданам, пострадавшим от политических репрессий;
 - ликвидаторам и пострадавшим от чернобыльской катастрофы;
 - ветеранам подразделения особого риска;
 - Героям Советского Союза;
 - 3) переоформление автомашин после смерти инвалидов ВОВ;
 - 4) оформление, учет и обеспечение инвалидов и пенсионеров санаторно-курортными путевками;
 - 5) оформление, учет и выплату пособий на детей-инвалидов с аномальным умственным развитием;
 - 6) оформление документов и учет малолетних узников фашистских концлагерей и гражданских лиц, заключенных фашистских концлагерей и депортированных на принудительные работы в Германию;
 - 7) оформление документов и направление пенсионеров, инвалидов и детей-инвалидов в дома-интернаты;
 - 8) реализацию автомобилей после семилетнего срока эксплуатации;
 - 9) оформление, учет и выдачу льготных удостоверений жителям блокадного Ленинграда; вдовам погибших воинов; награжденным орденами и медалями во время ВОВ; реабилитированным гражданам; узникам фашистских концлагерей; пострадавшим от политических репрессий; пострадавшим от чернобыльской катастрофы;
 - 10) консультацию инвалидов и пенсионеров о льготах, установленных законодательством Российской Федерации, указами Президента, постановлениями и решениями Правительства, администрации Московской области и Сергиево-Посадского района;
 - 11) работу с жалобами, заявлениями и письмами граждан района.
- Обязанности, права и ответственность работников отдела определяются должностными инструкциями.
- Отдел пособий занимается:
- назначением и выплатой ежемесячного пособия на детей:
 - одиноких матерей;
 - неработающих родителей;
 - семьям, потерявшим кормильца;
 - семьям, имеющим детей-инвалидов;
 - семьям военнослужащих срочной службы;
 - родители которых уклоняются от уплаты алиментов;
 - единовременными выплатами на рождение и погребение неработающим;

оформлением и выдачей удостоверений:

— одиноких матерей;

— многодетных родителей;

работой с письмами, жалобами и заявлениями граждан.

Обязанности, права и ответственность работников отдела определяются должностными инструкциями.

Отделение дневного пребывания предназначается для бытового (2-разовое питание), медицинского, культурного обслуживания пенсионеров и инвалидов, организации их отдыха и поддержания активного образа жизни.

В отделение зачисляются пенсионеры и инвалиды независимо от своего семейного положения, сохранившие способность к самообслуживанию и активному передвижению, на основании личного заявления и справки медицинского учреждения об отсутствии противопоказаний к принятию на обслуживание.

Пенсионеры и инвалиды обслуживаются отделением бесплатно. Питание обслуживаемых может быть бесплатным или за плату, размер которой устанавливается руководством Комитета по согласованию с администрацией.

По решению руководства Комитета и администрации отдельные услуги в отделении могут предоставляться за плату (массаж, мануальная терапия, посещение культурно-зрелищных мероприятий и т.п.). Денежные средства, взимаемые за предоставление отдельных видов услуг, зачисляются на счет Комитета и направляются на его развитие, улучшение обслуживания и питания пенсионеров и инвалидов в отделении.

Служба социальной помощи на дому осуществляет постоянное или временное (до 6 месяцев) социально-бытовое обслуживание в надомных условиях пенсионеров и инвалидов, нуждающихся в посторонней помощи, вследствие частичной утраты способности к самообслуживанию.

7.3. Комитет социальной защиты населения администрации Киреевского района Тульской области

Комитет социальной защиты населения администрации Киреевского района является органом государственного управления, в компетенцию которого входят вопросы социальной защиты нетрудоспособного населения, инвалидов, пенсионеров, семей с несовершеннолетними детьми, в своей деятельности подотчетен администрации Киреевского района. Департаменту социальной защиты населения. Структура Комитета представлена на схеме 8.

Комитет социальной защиты населения выполняет возложенные на него функции во взаимодействии с исполнительными органами государственной власти, общественными организациями и несет ответственность в пределах своей компетенции за решение предусмотренных настоящим Положением задач.

Комитет является юридическим лицом, имеет печать. Комитет социальной защиты населения в своей деятельности руководствуется Конституцией и Законами Российской Федерации и Тульской области, указами Президента Российской Федерации, постановлениями и распоряжениями исполнительных органов власти федерального, областного и районного уровней, приказами и указаниями Министерства и областного Департамента социальной защиты населения, а также Положением. Основными задачами Комитета социальной защиты являются:

— осуществление мероприятий по эффективному проведению экономических социальных и политических реформ в жизнь;

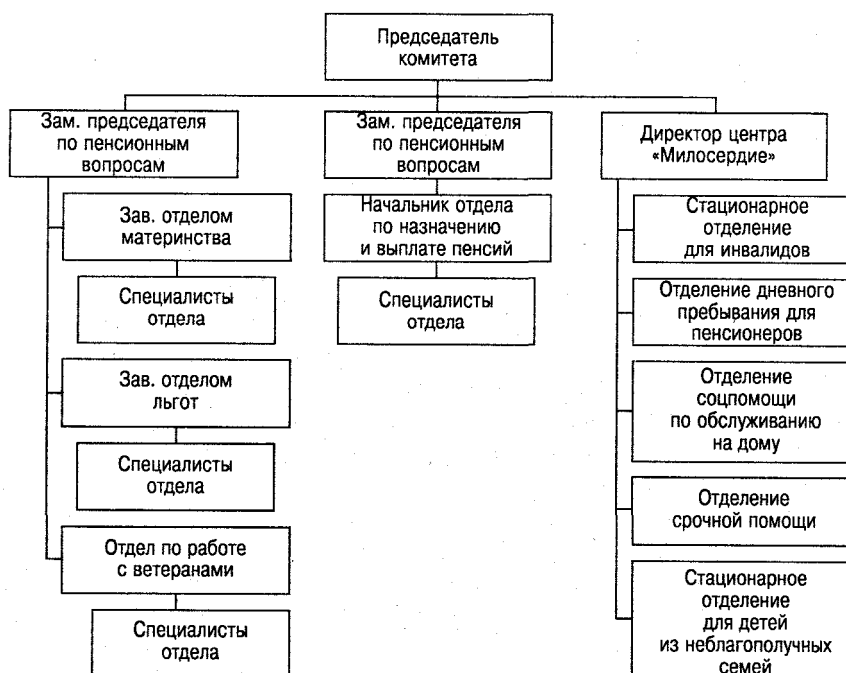


Схема 8

Структура комитета СЗН администрации Киреевского района Тульской области

— исполнение научно обоснованной стратегии государственной политики в области социальной защиты нетрудоспособного населения, семей с детьми, подготовка предложений по ее реализации, а также формирование районных программ по этим вопросам;

— подготовка и внесение предложений районной администрации Департаменту социальной защиты населения по вопросам, относящимся к компетенции Комитета социальной защиты;

— организация пенсионного обеспечения граждан, социальной помощи семьям с детьми и другим группам населения, нуждающимся в поддержке, а также

содействие созданию и организации деятельности негосударственной системы пенсионного обеспечения;

- взаимодействие с общественными организациями, представляющими интересы престарелых, инвалидов, семей с детьми и другие категории социально незащищенных категорий граждан, по привлечению внебюджетных средств на финансирование социальных программ;

- комплексный анализ социальных и экономических условий жизни пенсионеров, инвалидов, семей с детьми, а также других нуждающихся в поддержке групп населения и осуществление мероприятий по их социальной защите;

- разработка и осуществление мероприятий по материально-бытовому обслуживанию нетрудоспособных и иных социально незащищенных групп населения, создание комплексной сети служб и адресное дифференцирование системы социальной защиты нетрудоспособных лиц, нуждающихся в поддержке;

- организация и внедрение новых форм и видов натуральной помощи социально незащищенным слоям населения, участие в организации оказания им гуманитарной, технической и экстренной помощи;

- организация выдачи путевок санаторно-курортного лечения нетрудоспособному населению, контроль за предоставлением установленных льгот и преимуществ инвалидам и участникам Великой Отечественной войны, другим инвалидам, семьям погибших военнослужащих, членам семей, потерявших кормильца, престарелым гражданам, жертвам политических репрессий, участникам ликвидации аварии на Чернобыльской АЭС и др.;

- развитие коммерческих начал в деятельности учреждений Комитета социальной защиты населения, привлечение внебюджетных средств для укрепления материально-технической базы Комитета и осуществление программ социальной помощи населению;

- организация технического обслуживания средств автоматизации, связанных с социальной защитой населения, назначением и выплатой пенсий и пособий; создание банка данных, позволяющего оперативно реагировать на нужды малообеспеченных граждан, а также прогнозировать потребности и объемы различных видов помощи;

- осуществление руководства деятельностью территориального центра реабилитации пенсионеров, инвалидов и детей;

- участие в решении задач социальной защиты лиц без определенного места жительства, а также граждан, попавших в экстремальные ситуации вследствие стихийных бедствий, катастроф и межнациональных конфликтов.

Комитет в соответствии с возложенными на него задачами осуществляет выполнение следующих основных функций.

В развитии системы социальной защиты:

- разрабатывает на основе анализа и прогнозирования уровень социальной защиты нетрудоспособного населения, малообеспеченных граждан и семей с

детьми, вносит предложения для рассмотрения администрацией района. Департаментом социальной защиты населения по концепции, критериям и механизму их социальной защиты;

- взаимодействует с общественными организациями с целью поддержки нетрудоспособных, малообеспеченных граждан и семей с детьми и содействует развитию благотворительной помощи;

- определяет направления по вопросам социальной защиты нетрудоспособного населения, семей с детьми;

- изучает, обобщает и распространяет передовой опыт в организации социальной защиты нетрудоспособного населения и семей с детьми.

В организации пенсионного обеспечения:

- осуществляет организацию пенсионного обслуживания, назначения и выплаты пособий семьям с детьми;

- организует разъяснительную работу по вопросам назначения пенсий и пособий, широко используя средства массовой информации;

- организует и координирует работу по созданию автоматизированной системы назначения и выплаты пенсий и пособий.

В социальном обслуживании:

- организует работу по социально-бытовому обслуживанию престарелых граждан, инвалидов, семей с детьми, предоставлению им установленных законодательством льгот, материально-бытовому обеспечению, медико-санитарному и культурному обслуживанию престарелых граждан и инвалидов, находящихся в учреждениях Комитета, создание комплексной сети служб социальной защиты;

- участвует в создании условий для предоставления семьям с детьми различных видов социальной помощи, развитию комплекса специализированных учреждений и служб, оказывающих психологические, медико-социальные, реабилитационные и другие социальные услуги лицам, попавшим в сложные жизненные ситуации;

- осуществляет координацию работы подведомственных социально-бытовых объектов;

- ведет работу по привлечению дополнительных средств через благотворительные взносы, добровольные безвозмездные пожертвования и услуги, не запрещенные законодательством Российской Федерации.

В работе медико-социальной экспертизы, социальной реабилитации инвалидов, детей-инвалидов:

- способствует общественным организациям инвалидов в вопросах создания рабочих мест и трудоустройства инвалидов;

- содействует созданию и развитию специальных предприятий, использующих труд инвалидов;

- оказывает помощь в развитии спортивного движения инвалидов как этапа реабилитации.

В вопросах правового обеспечения деятельности по социальной защите населения:

- вносит на рассмотрение главы администрации района, Департамента социальной защиты населения предложения по совершенствованию системы социальной защиты;

- совместно с другими органами исполнительной власти обеспечивает применение законодательных и иных нормативных актов по вопросам социальной защиты населения на территории района.

В вопросах финансовой и хозяйственной деятельности:

- организует финансовую работу в Комитете, подготавливает экономические обоснования по организации различных видов социальной помощи;

- организует контроль за правильностью начисления и выплаты пенсий и пособий, обеспечением сохранности денежных и товарно-материальных ценностей в Комитете и подведомственных социально-бытовых объектах;

- участвует в подготовке предложений по налоговым льготам для предприятий и организаций, применяющих труд инвалидов и пенсионеров;

- составляет и предоставляет соответствующим органам в установленные сроки сводные бухгалтерские отчеты по всем источникам финансирования, осуществляет внутриведомственный финансовый контроль;

- организует и координирует внедрение автоматизированных рабочих мест специалистов Комитета, осуществляет контроль за правильным применением и эффективным использованием средств вычислительной техники;

- обеспечивает взаимодействие государственных, общественных организаций, предприятий и учреждений в целях привлечения внебюджетных средств для финансирования программы «Социальная защита населения» и др.

Комитет, наряду с выполнением перечисленных функций, рассматривает предложения, заявления и жалобы граждан в сроки, установленные действующим законодательством, и принимает по ним необходимые меры, ведет прием граждан по вопросам социальной защиты, постоянно и планомерно проводит работу по подбору, расстановке и повышению профессионального уровня кадров.

Организация деятельности Комитета

Комитет в пределах своей компетенции осуществляет контроль за правильным применением действующего законодательства и иных нормативных актов на предприятиях, в организациях и учреждениях социальной защиты населения; вносит предложения органам исполнительной власти района по развитию сети учреждений социальной защиты, а также по другим вопросам, входящим в компетенцию Комитета; информирует население по вопросам социальной защиты.

Комитет социальной защиты населения администрации района возглавляет председатель, назначаемый главой администрации района по согласованию с

Департаментом социальной защиты.

По представлению председателя Комитета и по согласованию с Департаментом назначается первый заместитель и заместитель председателя Комитета с распределением обязанностей между ними.

Председатель комитета социальной защиты населения издает приказы, распоряжения, обязательные для исполнения всеми работниками Комитета, подведомственными учреждениями; руководит деятельностью Комитета, является распорядителем финансовых и основных средств (зданий, сооружений, транспортных средств и оборудования и т.д.) Комитета; несет персональную ответственность за выполнение возложенных на Комитет задач и осуществлением им своих функций; устанавливает степень ответственности своих заместителей и руководителей структурных подразделений; утверждает структуру Комитета в пределах установленных районной администрацией фонда оплаты труда и численности его работников штатное расписание Комитета, а также положения и уставы подведомственных учреждений; назначает на должность и освобождает от должности работников Комитета, руководителей подведомственных учреждений.

7.4. Отдел социальной защиты населения г. Переславля-Залесского

Отдел социальной защиты населения является структурным подразделением администрации г. Переславля-Залесского и подчиняется в своей деятельности как органу городского самоуправления, так и областному департаменту социального обеспечения (см. схему 9).

Основные задачи от дела социальной защиты населения следующие:

- осуществление мероприятий по социальному обеспечению престарелых и нетрудоспособных граждан;
- обеспечение правильности и своевременного назначения и выплаты установленных законодательством пенсий и пособий;
- оказание правовой помощи предприятиям, учреждениям, организациям в работе по подготовке документов и представлений к назначению пенсий рабочим и служащим;
- проведение мероприятий по трудоустройству инвалидов, членов семей, потерявших кормильца, и лиц, осуществляющих уход за инвалидами, организация профессионального обучения и переобучения инвалидов, содействие в трудоустройстве престарелых граждан;
- осуществление контроля за предоставлением инвалидам ВОВ и семьям погибших военнослужащих, другим инвалидам и членам семей, потерявшим кормильца, престарелым гражданам, многодетным и одиноким матерям предусмотренных для них льгот и преимуществ;
- рассмотрение вопросов, связанных с направлением граждан в

учреждения социального обеспечения, осуществление контроля за работой учреждений социального обеспечения, расположенных на территории города, и оказание помощи в разрешении вопросов, связанных с их деятельностью;

— осуществление функций по попечительству над совершеннолетними дееспособными лицами, которые по состоянию здоровья не могут самостоятельно осуществлять свои права и выполнять свои обязанности;

— совершенствование методов организации труда в отделе с использованием современных средств организационной и вычислительной техники;

— общее руководство деятельностью касс взаимопомощи пенсионеров;

— привлечение общественности к работе органов социального обеспечения;

— пропаганда законодательства о социальном обеспечении и оказание гражданам содействия в получении документов, необходимых для назначения пенсий и пособий, и получения установленных льгот и преимуществ.

Городской отдел социальной защиты населения руководствуется в своей деятельности Конституцией РФ, другими законами РФ, постановлениями и указами Правительства РФ, постановлениями Государственной Думы, Правительства области, городской Думы, постановлениями главы местного самоуправления.

Отдел в соответствии с возложенными на него задачами:

а) принимает представления, заявления и документы, необходимые для назначения и перерасчета пенсий и пособий, подлежащие рассмотрению в соответствии с действующим законодательством; оформляет пенсионные дела пенсионеров и лиц, получающих пособия, другие документы, предусмотренные действующими правилами; выдает пенсионные удостоверения, личные книжки многодетных и одиноких матерей, принимает решения о назначении пенсий и пособий;

б) оформляет и выдает ведомости на выплату пенсий и пособий пенсионерам через предприятия Минсвязи РФ и списки на выплату пенсий через сберкассу;

в) осуществляет контроль за соблюдением администрацией предприятий, учреждений и организаций установленного законодательством порядка и правил оформления документов для назначения пенсий и пособий;

г) осуществляет контроль за своевременным прохождением инвалидами переосвидетельствования, выделяет для участия в работе ВТЭК своего представителя;

д) оказывает помощь в трудоустройстве инвалидов, организует профобучение и переобучение инвалидов, направляет их для обучения на курсы и в учебные заведения системы социального обеспечения;

е) контролирует условия труда инвалидов на предприятиях, проверяет правильность их использования на работе в соответствии с трудовой рекомендацией ВТЭК;

- ж) оказывает материальную помощь пенсионерам и членам их семей;
- з) осуществляет контроль за работой центров социального обслуживания, домов для престарелых, расположенных на территории города, оказывает им содействие в работе;
- и) ведет учет лиц, обращающихся в отдел по вопросу направления в учреждения социального обеспечения; оказывает содействие в оформлении документов лицам, нуждающимся в устройстве в дома-интернаты для престарелых и инвалидов, обследует

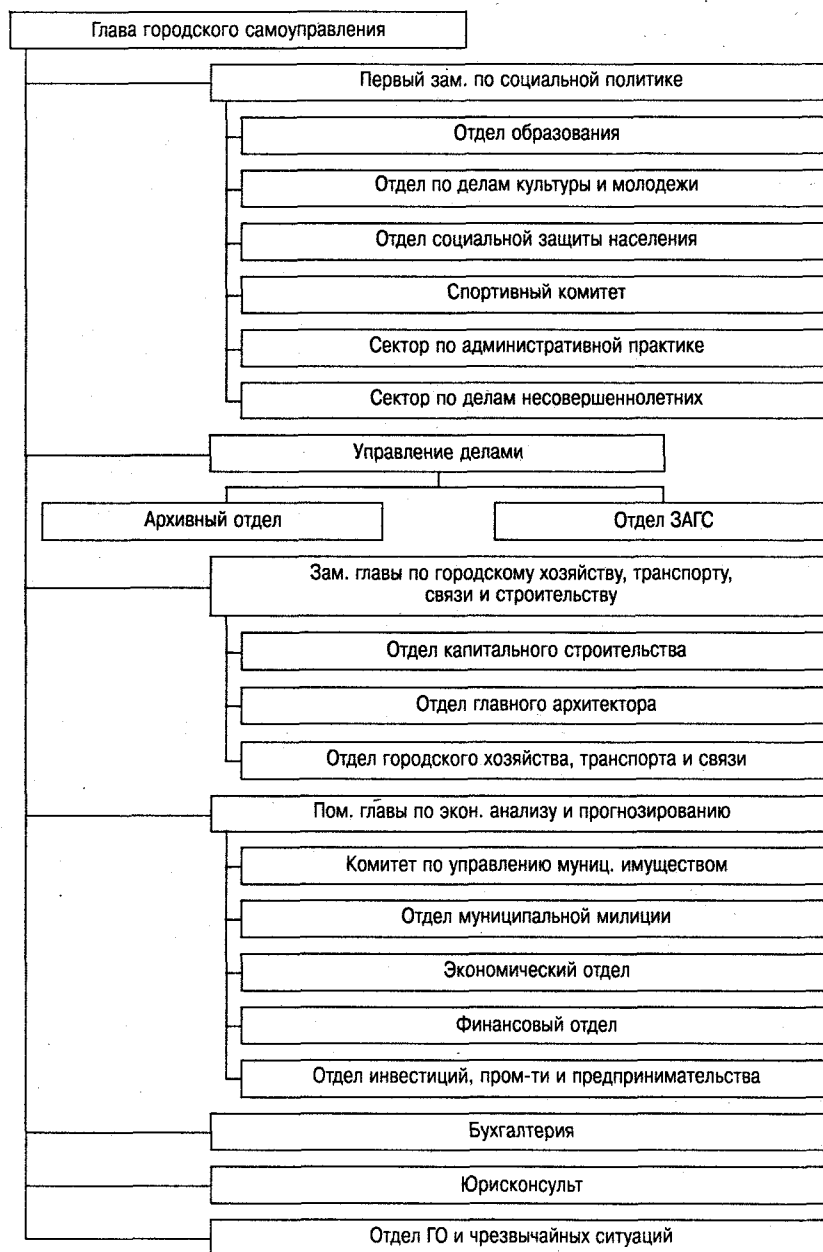


Схема 9

Структура городского самоуправления г. Переславля-Залесского

их семейное и материально-бытовое положение, направляет престарелых, инвалидов и детей-инвалидов в дома-интернаты по путевкам вышестоящих органов социального обеспечения;

к) подготавливает документы и вносит на рассмотрение городской администрации предложение об установлении попечительства над совершеннолетними дееспособными лицами, которые по состоянию здоровья не могут самостоятельно осуществлять свои права и выполнять обязанности;

л) содействует работе касс взаимопомощи пенсионеров при отделе социальной защиты;

м) составляет заявки расходов на выплату пенсий и пособий и представляет их на утверждение органу городского самоуправления и в Департамент социального обеспечения;

н) ведет бухгалтерский учет денежных средств и материальных ценностей;

о) организует и проводит разъяснительную работу среди населения по вопросам социального обеспечения, широко используя средства массовой информации;

п) ведет прием граждан, рассматривает предложения, заявления и жалобы по вопросам, относящимся к компетенции отдела и принимает по ним необходимые меры.

Утверждение структуры и штатов отдела социальной защиты населения, назначение и освобождение от должности заведующего отделом производится главой городского самоуправления.

Отдел отчитывается о своей работе перед органом городского самоуправления, городской Думой, вышестоящим Департаментом социального обеспечения.

Заведующий отделом социальной защиты (обеспечения) населения:

1) руководит деятельностью отдела, обеспечивает выполнение стоящих перед ним задач;

2) вносит на рассмотрение Думы, городской администрации проекты решений и распоряжений по вопросам социального обеспечения;

3) осуществляет контроль за выполнением решений, постановлений городской Думы, администрации, а также вышестоящих государственных органов, относящихся к отделу социальной защиты;

4) издает в пределах компетенции отдела приказы на основании и во исполнение решений и распоряжений главы городского самоуправления, городской Думы, а также актов вышестоящих органов государственной власти и государственного управления;

5) принимает решение о перерасчете пенсий и пособий и исчислении их в новом размере в соответствии с действующим законодательством;

6) ведет прием граждан, рассматривает предложения, заявления и жалобы и принимает по ним необходимые меры;

7) распоряжается кредитами и средствами в пределах утвержденных смет и ассигнований;

8) обеспечивает соблюдение финансовой, штатной дисциплины, сохранность денежных средств и материальных ценностей;

9) принимает на работу и увольняет в установленном порядке работников отдела.

Городской отдел социальной защиты населения содержится за счет городского бюджета, является юридическим лицом, имеет свою печать со своим наименованием.

7.5. Муниципальное управление социальной защиты населения «Преображенское» (г. Москва)

Город Москва представляет собой определенную территорию (регион), в котором существует собственная городская модель управления социальной работой.

Прежде всего, исполнительная власть в Москве имеет организационную структуру, которая соответствует делению городской территории на административные и муниципальные (они входят в состав первых) округа. Префектуры — это органы управления административными округами. В их составе имеются окружные управления социальной защиты населения (ОУСЗН). Муниципалитеты — это органы управления муниципальными районами, в составе которых находятся муниципальные управления социальной защиты населения (МУСЗН).

В то же время в Москве имеется Комитет социальной защиты населения, представляющий собой орган отраслевого управления, компетенция которого распространяется на территорию города и соответственно учреждения социальной защиты населения.

В классическом менеджменте такую «двуединую оргструктуру» принято называть «матричной». По сравнению с другими видами оргструктур, эту структуру считают также «системой двойного подчинения». Но это внешняя сторона. Внутренняя заключается в том, что «в матрице» очень важно «развести» линейную подчиненность и функциональное взаимодействие. То есть эта оргструктура требует очень четкого «разведения» задач, функций (обязанностей), прав и ответственности по линейному и функциональному «каналам». В этой связи «матрицу» никогда не считали простой оргструктурой. Больше того, использование «управленческой матрицы» — это сознательное усложнение отношений (прежде всего формальных) в данной системе.

Организационная структура МУСЗН приведена на схеме 10. Как видно из схемы, основная нагрузка в МУСЗН ложится на отделы и их персонал.

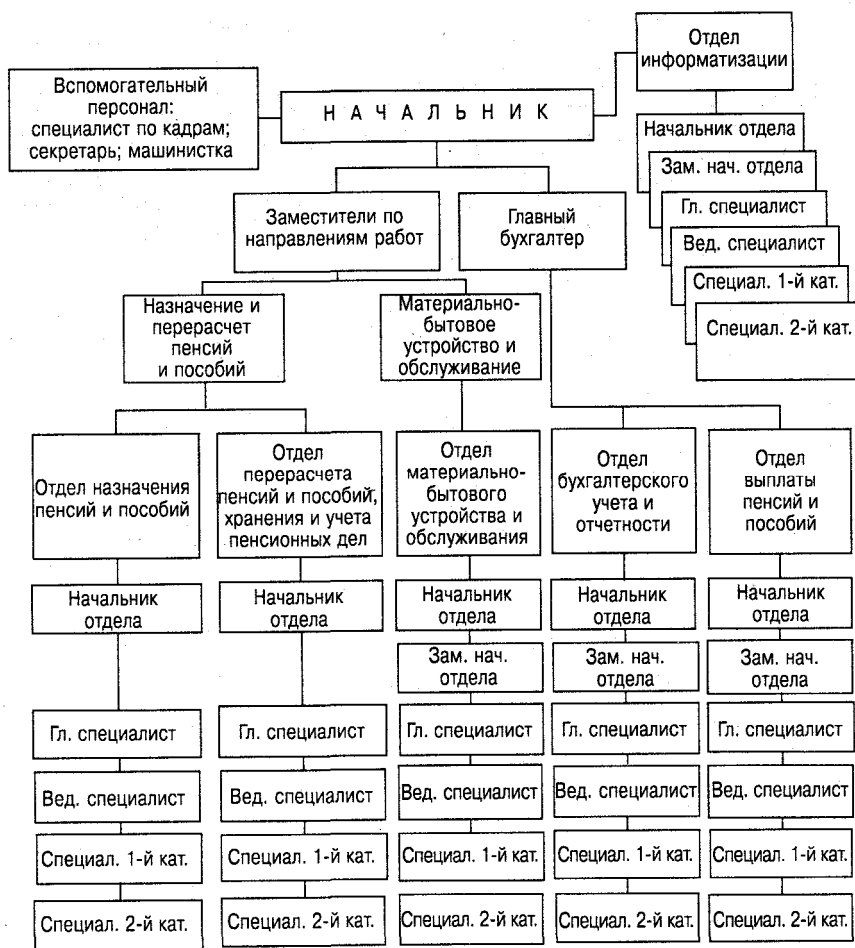


Схема 10

Организационная структура МУСЗН «Преображенское» Восточного административного округа г. Москвы

Поэтому выборочно покажем оргструктуру одного из отделов — материально-бытового устройства (см. схему 11), дополнив ее кратким функциональным описанием категории населения и соответственно направления работ.

Существующая организационная структура МУСЗН действует на протяжении нескольких лет и, по мнению специалистов, доказала свою работоспособность и эффективность.

Деятельность отделов МУСЗН регламентируется ПРИМЕРНЫМИ ПОЛОЖЕНИЯМИ. Такое Положение об отделе материально-бытового устройства было утверждено Приказом Комитета социальной защиты населения г. Москвы от 28 мая 1996 г. № 128. На основе этого Положения можно разрабатывать и использовать свой или оригинальный регламент. В качестве примера ниже приводится соответствующий документ.

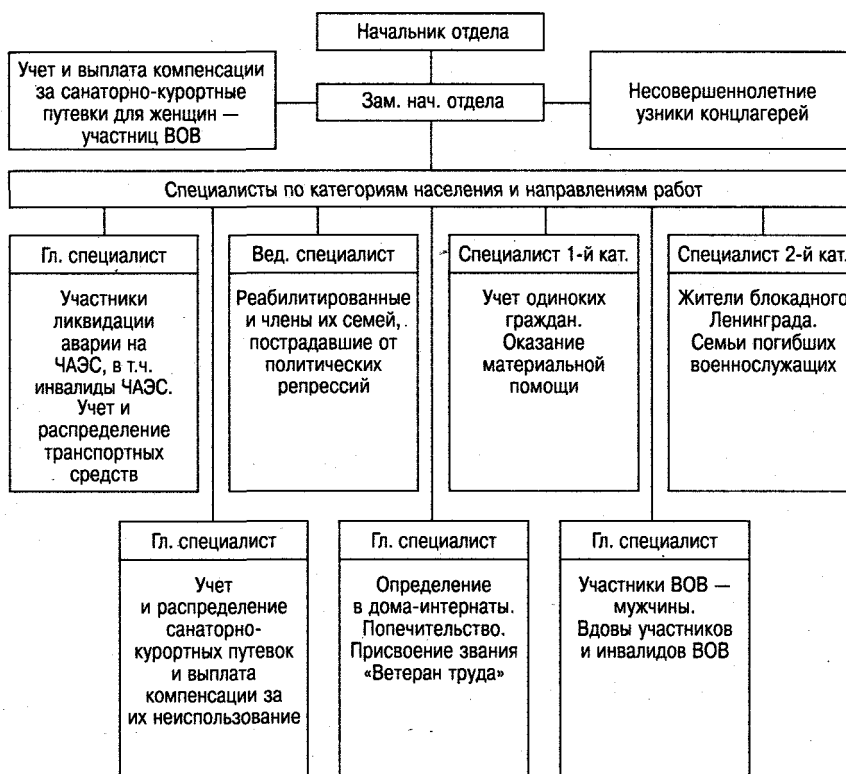


Схема 11

Оргструктура отдела материально-бытового устройства (всего — 9 чел.)

ПРИМЕРНОЕ ПОЛОЖЕНИЕ

Об отделе материально-бытового устройства муниципального управления социальной защиты населения

1. Отдел материально-бытового устройства является самостоятельным структурным подразделением муниципального управления социальной защиты населения.

2. Основные задачи отдела:

2.1. Организация работы по материально-бытовому обслуживанию престарелых, инвалидов и других нетрудоспособных категорий населения на территории муниципального района, изучение социального статуса указанных слоев населения, выявление нуждающихся, оказание адресной помощи малоимущим нетрудоспособным гражданам.

2.2. Организация работы по оформлению права на льготы и преимущества отдельным категориям престарелых граждан и инвалидов, контроль за их реализацией.

2.3. Организация работы по реабилитации инвалидов, проживающих на территории муниципального района.

2.4. Организация приема населения и рассмотрения письменных обращений граждан по вопросам, входящим в компетенцию отдела.

2.5. Изучение и внедрение новых прогрессивных форм и методов работы по вышеуказанным направлениям.

3. В своей деятельности отдел руководствуется законами и другими нормативными актами высших органов государственной власти РФ, постановлениями и распоряжениями Правительства и мэра Москвы, приказами и указаниями Министерства социальной защиты населения РФ, Комитета социальной защиты Москвы, ОУСЗН и руководства МУСЗН, а также настоящим Положением.

4. Для выполнения возложенных задач отдел осуществляет следующие функции:

4.1. Проводится анализ состояния дел по социальной защите малоимущих слоев населения на обслуживаемой территории. В этих целях:

— организуются обследования (в том числе через общественные и смежные государственные организации) различных категорий нетрудоспособного населения;

— ведется учет лиц, нуждающихся в материальной и других видах помощи, в том числе в обслуживании на дому одиноких престарелых граждан, которым требуется посторонний уход;

— ведется учет оказанной помощи, в том числе через центры социального обслуживания и другие организации.

4.2. На основе анализа готовится информация о положении дел по социальной защите населения и предложения по дальнейшему совершенствованию этой работы.

4.3. Поддерживается связь с благотворительными организациями в целях изыскания дополнительных средств на оказание помощи малоимущим гражданам.

4.4. Готовятся на Комиссию необходимые материалы для решения вопросов об оказании материальной помощи нуждающимся малоимущим гражданам, оформляются решения Комиссии и другие документы и передаются в отдел выплаты пенсий и пособий для осуществления выплаты.

4.5. Ведется учет пенсионеров, имеющих право на определенные льготы и преимущества, организуется обследование льготных категорий пенсионеров в целях контроля за реализацией предоставленных им прав.

4.6. Оформляются документы на предоставление определенным категориям граждан льгот и преимуществ, установленных федеральными и городскими нормативными актами.

4.7. Анализируется положение дел с реализацией предусмотренных законодательством льгот и преимуществ, информация о недостатках направляется в соответствующие органы, готовятся предложения по совершенствованию этой работы.

4.8. Проверяется право и оформляются распорядительные документы на выплату различного рода компенсаций, предусмотренных действующим законодательством для определенных категорий граждан.

4.9. Поддерживается связь с различными общественными организациями, объединяющими льготные категории пенсионеров и инвалидов, оказывается им помощь в решении возникающих проблем.

4.10. Проводится работа по реабилитации инвалидов, для чего:

— ведется учет лиц, нуждающихся в санаторно-курортном лечении, принимаются необходимые документы, оформляются и выдаются путевки в санатории, оформляются документы на выплату компенсаций за неиспользованное санаторно-курортное лечение, анализируется состояние работы по санаторно-курортному лечению инвалидов;

— ведется учет инвалидов, нуждающихся в предоставлении транспортных средств, готовятся необходимые документы и направляются в Комитет социальной защиты населения Москвы;

— готовятся распорядительные документы на выплату компенсаций расходов на бензин, ремонт, запасные части, техническое обслуживание автомобилей и мотоциклов, выданных инвалидам, а также компенсаций на транспортное обслуживание инвалидов;

— оказывается помощь инвалидам в трудоустройстве через органы по труду и занятости;

— ведется учет инвалидов, нуждающихся в обучении и переобучении в учебных заведениях для инвалидов, осуществляется направление их на обучение;

— поддерживается связь с районными организациями инвалидов, оказывается им помощь в работе.

4.11. Ведется учет и совместно с органами местного самоуправления и социальными приютами оказывается помощь в социальной адаптации круглым сиротам — выпускникам детских домов и школ-интернатов, а также другим социально не адаптированным лицам.

4.12. Принимаются заявления и готовятся документы на оформление попечительства над престарелыми гражданами и инвалидами, нуждающимися в посторонней помощи, осуществляется контроль за выполнением попечительских обязанностей.

4.13. Оформляются документы для направления престарелых и инвалидов в дома-интернаты.

4.14. Осуществляется прием граждан по всем вышеуказанным вопросам и рассмотрение писем, заявлений и жалоб, проводится учет и анализ этой работы.

4.15. Ведется разъяснительная работа по всем вопросам, входящим в компетенцию отдела, с использованием всех форм массовой информации.

4.16. Совместно с отделом информатизации осуществляется работа по автоматизации выполняемых операций, сокращению документооборота, широкому использованию действующих и новых программ.

4.17. Ведется справочно-кодификационная работа с законодательством по вопросам, входящим в компетенцию отдела.

4.18. Изучается и внедряется лучший опыт работы отделов материально-

бытового устройства, в том числе рекомендованный Комитетом социальной защиты населения Москвы и Минсоцзащиты РФ.

4.19. Проводится работа по повышению квалификации работников отдела с использованием всех форм обучения.

4.20. Составляется ежемесячная, ежеквартальная и годовая отчетность по вышеуказанным направлениям работы.

5. Отдел материально-бытового устройства возглавляет начальник отдела, который назначается и освобождается от должности начальником МУСЗН.

Начальник руководит всей деятельностью отдела и обеспечивает выполнение стоящих перед отделом задач.

РЕКОМЕНДУЕМАЯ ЛИТЕРАТУРА

1. *Пинцов С. И.* Управление в регионе: актуализация мотивов хозяйственной и трудовой деятельности. — М., 1994.

2. *Матрусов Н.Д.* Региональное прогнозирование и региональное развитие России. — М., 1995.

3. *Ткаченко А.А.* Территориальная общность в региональном развитии и управлении. — Тверь, 1995.

4. *Яновский В.В.* Город как система и объект управления: Учебно-методическое пособие. — СПб, 1995.

5. *Чекалин В.С.* Региональное планирование и муниципальный менеджмент. Деловые игры. Игровые ситуации. Игровое проектирование. — СПб, 1994.

6. *Кутафин О.В., Фадеев В.И.* Муниципальное право Российской Федерации: Учеб. для вузов. — М., 1997.

ГЛАВА 8

ИНФОРМАЦИОННЫЕ СИСТЕМЫ И ТЕХНОЛОГИИ В ПРОЦЕССЕ УПРАВЛЕНИЯ СОЦИАЛЬНОЙ РАБОТОЙ

8.1. Информационное обеспечение социального управления

Ближайшее будущее России в решающей степени зависит от того, удастся ли преодолеть негативные тенденции в динамике жизненного уровня, обеспечить ресурсную базу для удовлетворения приемлемого минимума социальных потребностей, оправдать связанные с реформой ожидания различных социальных групп. Отсюда вытекает необходимость проведения более осмысленной политики, основанной на учете реальной ситуации в социальной сфере. В этих условиях первоочередной становится задача повышения эффективности социального управления.

Эта задача может быть решена только в случае обеспечения социального управления актуальной, достоверной и полной социальной информацией, которая позволяет судить субъекту управления о характере и особенностях протекания социальных процессов, делать выводы о силе и направленности управленческого воздействия и в конечном итоге принимать правильное управленческое решение.

Эта задача требует технического обеспечения процессов автоматизированного сбора, хранения, обработки и анализа больших массивов информации на различных уровнях.

Научно-технический прогресс в управлении социальной сферой связан прежде всего с внедрением в управленческую деятельность новых информационных технологий (НИТ). Новые информационные технологии — это совокупность встраиваемых в системы организационного управления принципиально новых средств и методов обработки данных, представляющих собой целостные технологические системы, обеспечивающие целенаправленный сбор, хранение, обработку, передачу и представление информации, необходимой для принятия решений в условиях скоротечных изменений.

В соответствии с современными воззрениями автоматизированные информационные системы эффективно используются только тогда, когда они корректно встроены в конкретные организационные системы. Это достигается путем установки связей средств автоматизации с другими средствами системы, с возможностями действующих в них специалистов, т.е. путем создания соответствующей организационной среды с четким распределением ответственности и обязанностей лиц, обеспечивающих и использующих

информационную систему. Кроме того, информация, передаваемая по каналам связи информационной системы в виде текстовых и иного рода документов, должна быть достоверна и защищена от несанкционированного доступа. Решить эти проблемы призвано эффективное организационное и организационно-правовое обеспечение функционирования автоматизированной системы обработки информации.

Необходимо отметить, что проблема правового обеспечения информационных систем и защиты информации является достаточно новой. Она стала актуальной только в последнее время, когда процессы информатизации охватили все сферы жизни общества.

Происходящая в настоящее время революция в информационных технологиях — глобальный процесс, создающий повсеместно новые, невиданные ранее возможности для повышения эффективности управления. Если 20 лет назад в мире существовало только 50 тыс. компьютеров, то сегодня 50 тыс. компьютеров продается во всем мире каждые 10 часов. В деловом мире США используется примерно 75 млн персональных компьютеров (не считая 35 млн таких компьютеров, установленных в частных домах). Затраты компаний на использование персональных компьютеров и относящийся к ним сервис удвоились за 10 лет — от 80 млрд долл. в 1984 г. до 160 млрд долл. в 1994 г.

Около 40% всех персональных компьютеров в мире соединены в информационные сети. Одна из самых известных из них — Интернет — всего лишь 10 лет назад объединяла менее чем 200 базовых компьютеров. В настоящее время Интернет стал самой популярной среди руководителей информационной системой в мире: он обслуживает до 30 млн пользователей, объединяет 3,2 млн базовых компьютеров, охватывает 30 тыс. взаимосвязанных информационных сетей, причем каждые 30 минут к ним подключается еще одна новая сеть. Интернет, как утверждают ее руководители, может сделать компанию любого размера конкурентной на глобальном рынке.

Необходимо отметить, что благодаря совершенствованию и широкому распространению информационных технологий, стоимость информации постоянно и заметно снижается. Даже в годы экономического кризиса 70-х годов компьютеры подешевели на 95%, стоимость эксплуатационных сетей ЭВМ снижалась на 11% ежегодно, программ — на 25, машинной памяти — на 40%. Эти тенденции сохраняются и сегодня.

Существенным фактором прогресса информационных процессов является наметившийся как у нас в стране, так и за рубежом кризис громоздких управленческих структур. Модернизации, адаптации к современным рыночным условиям подвергаются практически все традиционно принятые типы управленческих структур. В настоящее время в организации управления наметился переход от командно-контрольной организации, к «информационно-базирующейся» организации, к организации специалистов, владеющих знаниями, т.е. информацией.

Таким образом, будущее управления во всем мире неразрывно связано с информатизацией на базе новых компьютерных технологий. В России бурное внедрение информационных технологий во все сферы управленческой деятельности в настоящее время во многом обязано появлению рыночных стимулов хозяйствования и открытию доступа к результатам работ в этой проблемной области за рубежом.

В области программного обеспечения российский рынок наводнен импортными программными продуктами (операционными системами, системами управления базами данных, сетевыми и коммуникационными программными средами, электронными таблицами, текстовыми редакторами), которые удовлетворяют первоочередные потребности пользователей информационных систем. Обилие импортных программных продуктов тормозит развитие российского базового программного обеспечения, хотя в последнее время появились серьезные отечественные конкуренты: распознаватели текстов, операционные оболочки.

На рынке информационных продуктов (массивов информации, баз данных) для отечественного производителя сейчас достаточно благоприятная обстановка. Это определяется, прежде всего, сугубо отечественной проблематикой информационных продуктов, распространяемых на территории России.

По экспертным оценкам в июне 1994 г. на территории РФ функционировало 158 государственных информационных центров с совокупным объемом основных фондов более 1 млрд руб. (в ценах 1991 г.). Подготовкой информационной продукции и услуг было занято 40 тыс. человек.

Поскольку деловая (экономическая, финансовая, торговая, юридическая и т.п.) информация стала товаром, информационное пространство России быстрыми темпами коммерциализируется. В настоящее время в России насчитывается более сотни негосударственных информационных служб, работающих в области деловой и, прежде всего, коммерческой информации.

Представление о базах данных (БД), предлагаемых на продажу, можно составить по Каталогу информационных ресурсов России Международного бюро информации и телекоммуникаций, в котором указаны БД, распространяемые на дискетах. Выставленные в этом Каталоге 242 БД можно классифицировать следующим образом: информационно-справочные базы (62%), коммерческая информация (10%), отраслевая информация (28%).

С точки зрения поддержки управленческой деятельности, информационные системы в большинстве случаев выполняют лишь информационно-справочные, контрольные, расчетные и оформительские функции. Интеллектуально-управленческие функции остаются полностью за человеком. С другой стороны, сложность объекта социального управления и повышенные требования к социальному управлению в переходный период жизни российского общества требуют от информационных систем решения более сложных задач — задач обеспечения прогнозно-интеллектуальной поддержки управления.

Процессы принятия решений в звеньях управления обладают рядом специфических особенностей: во-первых, большинство решений принимается в ситуациях, ранее не встречающихся, поскольку совпадение ситуаций в политической, социальной или экономической области событие маловероятное; во-вторых, выбор вариантов решений происходит, как правило, в условиях высокой неопределенности, т.е. при недостаточных знаниях о текущей ситуации и тенденциях ее развития и неясных представлениях о всех последствиях принимаемого решения; в-третьих, решения, и подчас самые ответственные, принимаются в условиях жесткого ограничения во времени.

Важным моментом является также то, что на содержание решений существенно влияют личные качества и интересы лиц, принимающих решение. При этом интересы различных звеньев в иерархии управления, как правило, не совпадают, а зачастую являются противоположными. В соответствии с характером задач социального управления при создании и внедрении информационных систем для управляющих структур следует исходить из следующих условий: обязательная информационная открытость технологии подготовки и принятия решений; необходимость поддержки информационными технологиями процессов постановки управленческих задач; большая неопределенность целей и субъективность критериев оценки принимаемых решений; наличие в процессе принятия решения явных элементов интуитивного характера. Большой опыт в разработке и использовании интеллектуально-информационной поддержки управленческой деятельности на базе новых компьютерных технологий накоплен в аналитических службах федеральных и региональных органов власти Российской Федерации.

Проблема интеллектуального обеспечения управления в рамках информационной системы решается путем включения в эту систему специальных информационных, программных и технических средств, а также создания аналитической службы для квалифицированной и эффективной их эксплуатации. Надо заметить, что с экономической точки зрения автоматизированное интеллектуальное обеспечение управления стоит значительно дороже традиционного информационного обеспечения. Условно, шкала следующая: хороший персональный компьютер стоит 3 тыс. долл., программное приложение — 30 тыс. долл., методология его использования — 100 тыс. долл., формирование аналитических баз знаний — 1000 тыс. долл. и более.

Очевидно, что выбор правильного решения базируется на достоверной, полной и актуальной информации. Исходя из характера задач социального управления, к такой информации принадлежит общеполитическая, экономическая, коммерческая, правовая и статистическая информация. Эта информация пока доступна только ограниченному кругу лиц. Качество информационного обеспечения пользователей возрастает при подключении к глобальным вычислительным сетям, хотя и в этом случае базы данных развиты недостаточно полно. В большинстве доступных по сетям базах данных преобладает

коммерческая информация. Правовая информация стоит на втором месте по распространению и спросу. Весьма популярны статистические сведения. Базы данных гуманитарного профиля еще редки, а к существующим доступ ограничен из-за их ведомственной принадлежности. Кроме того, для эффективной информационной поддержки управления информационные системы должны включать программное обеспечение для поиска информации в полнотекстовых базах данных.

Наиболее сложными среди задач принятия решения представляются задачи, характеризующиеся высокими требованиями к оперативности проведения аналитического исследования, дефицитом имеющейся информации, необходимостью подключения специализированных методов обработки экспертной информации. В этом случае предполагается проведение многостороннего анализа исследуемых ситуаций с учетом истории их развития, подключения результатов исследований похожих ситуаций, определением и использованием широкого спектра теоретических подходов и эвристических приемов. В этой области уже имеются теоретически и практически наработанные информационно-технологические компоненты. Разработаны методы и средства, помогающие структурировать проблему, обеспечить требуемый анализ и дать оценку альтернативных характеристик ситуации с учетом субъективно-интуитивных оценок. Такие системы позволяют развить имеющиеся идеи руководителя, направить его на выбор наилучшего решения.

Этап, на котором сейчас находится Россия в области внедрения информационных технологий, — электронная почта, текстовые редакторы, электронные таблицы, простая графика и приложения, хроническая нехватка компьютеров. К этапу освоения методологий и созданию баз знаний Россия только подходит. Опыт последних лет использования информационных технологий говорит о стихийном и достаточно неустойчивом характере информационного развития с преобладающим интересом к базовой программно-технической среде.

Процессы информатизации, охватившие все сферы человеческой деятельности, должны осуществляться под контролем государства. Избежать хаотичности и повысить эффективность информатизации призвано активно разрабатываемое ныне правовое обеспечение. Основными действиями, предпринятыми в правовой сфере в последнее время, являются: закрепление общего права граждан на информацию, законодательное оформление защиты программ и баз данных для ЭВМ, определение принципов государственной политики информатизации. Кроме того, указом Президента Российской Федерации от 20 января 1994 г. № 170 «Об основах государственной политики в сфере информатизации» образован Комитет при Президенте Российской Федерации по политике информатизации (Роскоминформ), призванный организовать работу по правовому обеспечению информатизации, утверждено Положение о Комитете при Президенте РФ по политике информатизации. В нем

определены основные задачи и функции Роскоминформа и его руководителя. 22 февраля 1995 г. был принят Федеральный закон «Об информации, информатизации и защите информации», который является базовым, созданным для правового регулирования процессов информатизации в России. В Законе определены цели и основные направления государственной политики в сфере информатизации. Этот Закон открывает путь к принятию целого блока законов и иных нормативных актов, составляющих законодательство в сфере информации, информатизации и информационной безопасности, развивающих основные положения и нормы закона.

Анализ правового обеспечения информатизации России показывает, что состояние дел в области формирования и использования информационных ресурсов остается сегодня пока еще неудовлетворительным. Информационные ресурсы России не включаются в основные фонды государственных органов, организаций, предприятий; за их содержание, достоверность и качество никто не несет ответственности; они разбазариваются и продаются за бесценок за рубеж. Нарушаются права граждан, прежде всего право получать необходимую информацию, права авторства и собственности на информационные системы, технологии и средства их обеспечения. Законы РФ, прямо или косвенно связанные с проблемами информации, немногочисленны и пока не образуют целостной системы регулирования всего спектра отношений в этой сложной и комплексной сфере. Ждут еще своего законодательного решения следующие основные направления правового обеспечения:

- урегулирование отношений, связанных со свободным поиском, получением, передачей, производством и распространением информации;
- установление обязанности органов государственной власти, органов местного самоуправления, ведомств, организаций по предоставлению информации;
- определение порядка обращения и доступа пользователей к информационным ресурсам;
- определение видов и типов информационных продуктов и услуг, предоставляемых бесплатно, по себестоимости и на коммерческой основе;
- определение обязанностей пользователей при взаимодействии с информационными системами и использовании информации. Кроме того, необходимо законодательно урегулировать целый ряд проблем, касающихся информационной безопасности, в том числе обеспечение защиты персональной, налоговой, таможенной и имущественной информации;
- сохранность государственной, коммерческой и служебной тайны;
- предотвращение нарушения адресности и своевременности информационного обмена;
- урегулирование процедур предупреждения, установления, выявления всего спектра компьютерных правонарушений и привлечения к ответственности совершивших их лиц.

Частично перечисленные выше проблемы правового обеспечения призваны решить разрабатываемые ныне законы. Кроме этого, для всех регионов России необходимо разработать правовую основу интеграции местных информационных ресурсов. Источники каждого вида необходимой информации, как правило, рассредоточены. Например, экономической информацией располагают органы статистики, налоговые инспекции, регистрационные службы и т. д. Социальная информация находится в органах внутренних дел, управлениях (отделах) социальной защиты, органах трудоустройства и прочих. Наиболее полно поставленной цели соответствовал бы комплекс законов, регламентирующих комплексное информационное обеспечение органов исполнительной власти и органов местного самоуправления.

Разработки и принятия государственных, отраслевых и региональных нормативных документов требует и такая важная область, как стандартизация, сертификация и лицензирование средств информатики. Проблемы в этой области возникли в связи с «коллективизацией» использования данных и различных программных продуктов. Некоторые законодательные акты в этой области уже приняты. Это Законы: «О защите прав потребителя», «О сертификации продуктов и услуг», «О стандартизации».

8.2. Опыт использования информационных технологий в деятельности Комитета социальной защиты населения г. Москвы

Опыт использования информационных технологий

Представляет интерес опыт использования информационных технологий в деятельности Комитета социальной защиты населения г. Москвы по реабилитации инвалидов. Следует отметить, что в нем применяется «смешанная форма», т.е. централизованное и децентрализованное управление. Это обеспечивает определенную гибкость в принятии управленческих решений, в реализации социальной защиты, расширяет сферу компетенции работников Комитета, наделяет их определенными правами при оказании помощи особенно нуждающимся гражданам. Аппарат управления Комитета осуществляет общие управленческие функции: перспективное и оперативное планирование; организационное оформление деятельности Комитета; оперативный контроль; статистический, бухгалтерский и оперативный учет; а также выполняет аналитическую и регуляционную функции. Подобная система управления Комитетом социальной защиты населения Москвы была сформирована в 1992 г. и на данный момент полностью себя оправдала, так как сфера социальной защиты населения оказалась значительно приближенной к непосредственным потребителям социальных услуг, в том числе к инвалидам.

Комитет осуществляет руководство деятельностью прочих органов и

учреждений социальной защиты населения города. Территория Москвы поделена на 10 административных округов, в которых под руководством Комитета функционирует 91 муниципальное управление социальной защиты населения, 57 центров социального обслуживания, центральная городская ВТЭК и 66 первичных и специализированных ВТЭК, а также 17 стационаров для инвалидов. Степень информатизации и автоматизации деятельности перечисленных учреждений различна. В некоторых использование информационных технологий уже приносит первые положительные результаты, а в других эти технологии еще не применяются, однако, в скором времени ожидается более широкое внедрение автоматизации. Комитет является в определенном смысле пионером в использовании информационных технологий в социальной защите граждан города, что объясняется лучшим финансированием этого управленческого органа из бюджета города. В Комитете существует определенная технологическая и материально-техническая база — 120 персональных компьютеров. В распоряжении Комитета находится опытно-экспериментальный центр автоматизированной обработки начисления и выплаты пенсий, полностью оснащенный техническими средствами. В отделе информатизации, в управлении государственных пенсий и пособий и в общем отделе Комитета созданы и успешно функционируют локальные компьютерные сети. Структурные подразделения Комитета оснащены сопутствующей компьютерной техникой — принтерами, сканерами, модемами.

Все персональные компьютеры, которыми оснащены отделы Комитета, представляют собой современные модели компьютерной техники — это ПК 486 и 586 «PENTIUM». В ближайшее время в Комитете планируется введение компьютерных технологий в бухгалтерии, отделе кадров, в других структурных подразделениях. Для бухгалтерии и отдела кадров руководство Комитета уже закупило необходимые комплексы сетевых программ, сейчас они готовятся к вводу в эксплуатацию. В практике управления Комитетом используется также автоматизированная компьютерная система «Контроль исполнительской дисциплины». В ней учитываются различные распоряжения и приказы руководства. На уровне исполнителей заполняются контрольные карты установленного образца, в которых указываются мероприятия (поручения) и сроки их исполнения. Затем контрольные карты распечатываются и передаются секретарем непосредственным исполнителям под личную подпись. Положительная функциональная возможность данной компьютерной разработки — автоматический ежедневный просмотр всех поручений руководства на предмет выполнения, а также система напоминания исполнителям о поручении за 10—15 дней до срока его исполнения. Получив очередное задание, исполнитель начинает выполнять поручение, если же возникли какие-либо вопросы, то необходимо проконсультироваться со специалистами или руководством в устном порядке. Когда поручение оказывается выполненным, то системе, с помощью определенной команды, дается сообщение, и указанное поручение становится

неактивным, т.е. перестает посылаться предупреждение о сроках его выполнения. Если поручение оказалось не выполненным к указанному сроку, то немедленно поступают санкции руководства. Данная автоматизированная система позволяет осуществлять четкий учет и систематизированный контроль над исполнением приказов и распоряжений руководства, значительно экономит время работников, а также контролирует сроки исполнения.

В Москве существуют несколько баз данных, в которых собраны сведения о проживающих в городе:

1. Центральная база данных (ЦБД).
2. Интегрированная муниципальная база данных (ИМБД).

3. Общегородская интегрированная база данных (ОИБД). Центральная база данных существует давно и была создана для начисления пенсий и пособий гражданам, и в том числе инвалидам. ЦБД содержит только паспортные данные граждан, сведения о сумме их средней заработной платы за последний год работы и сведения о сумме начисленной гражданам пенсии. ЦБД сейчас значительно устарела, так как информация не поддерживалась в рабочем состоянии, и в содержание строк не вносились необходимые коррективы. Помимо этого для полноценной реабилитации инвалидов недостаточно выплатных сведений, представленных в ЦБД, поэтому в скором времени планируется создание и запуск в эксплуатацию более современной базы данных.

Интегрированная муниципальная база данных на сегодняшний день — основное место хранения информации о населении города Москвы. Она была создана, так как центральная база данных, вследствие недостаточности хранившейся в ней информации, не удовлетворяла современным требованиям. Раньше ЦБД хранила данные только о выплатах населению пенсий, сейчас произошло расширение ее структуры, целью которой стало хранение информации о целостном социальном портрете нуждающегося в помощи человека. Так, в ИМБД заложены данные о наличии у граждан города инвалидности, о причине получения и группе инвалидности, о наличии у граждан иждивенцев, о наличии в их собственности имущества, а также в ИМБД собрана информация о всех местах и сроках работы граждан и сведения об уровне заработной платы на каждом рабочем месте гражданина. Подобная информация о трудовой деятельности граждан была создана для введения персонифицированного учета трудового стажа и начисления гражданам персонифицированных пенсий. В ИМБД собрана более полная информация о гражданах, чем в ЦБД, что позволяет определять социальный статус граждан, а также проводить сравнительную оценку для выявления наиболее нуждающихся в социальной помощи, в том числе инвалидов. В ближайшем будущем планируется расширение спектра информации, содержащейся в ИМБД. Необходимо ввести в ИМБД данные о медицинском освидетельствовании инвалидов, их диагнозе, информацию о гражданах, имеющих серьезные хронические заболевания.

Общегородская интегрированная база данных создана на основе

интегрированной муниципальной базы данных и находится в стадии подготовки и заполнения. На ОИБД возложены две функции: функция печати пенсионных выплатных документов для сберегательных банков и почтовых отделений, которая начала успешно выполняться в 1997 г., а также информационная функция. В информационную функцию ОИБД входит хранение данных о гражданах Москвы, получающих пенсию в органах социальной защиты населения города.

Все базы — ЦБД, ИМБД и ОИБД — связаны между собой электронной почтой, которая позволяет вносить изменения в содержание информационных строк, оперативно получать информацию, содержащуюся в базах данных. Существуют различные сетевые программы, позволяющие работать с базами, получать различные сводки, отчеты, формировать статистику, осуществлять текущее и оперативное планирование мероприятий социальной защиты населения Москвы. Так, за все время, когда практически на всей территории Российской Федерации задерживают выплату пенсий, в Москве выплата пенсий производится регулярно, в требуемые сроки, так как (помимо прочего), благодаря эксплуатации описанных баз данных и применению различных информационных технологий, руководство Комитета социальной защиты Москвы может адекватно планировать необходимые затраты на выплату пенсий, их динамику, т.е. принимать обоснованные и своевременные управленческие решения. В своей деятельности Комитет сотрудничает с муниципальными управлениями социальной защиты населения, деятельность которых полностью автоматизирована. В 91 МУСЗН Москвы функционирует около 2500 персональных компьютеров. Весь штат работников специальным образом обучен и имеет необходимые знания и навыки для работы на ПК. Муниципальные управления социальной защиты населения выполняют следующие функции в отношении инвалидов:

- 1) назначение и перерасчет государственных пенсий;
- 2) обеспечение инвалидов бесплатными санаторно-курортными путевками;
- 3) консультирование инвалидов по вопросам полагающихся им льгот;
- 4) оформление различных документов для инвалидов. Таким образом, в

Москве процессы начисления, перерасчета, индексации и выплаты государственных пенсий и пособий полностью автоматизированы, заметно сокращены временные затраты на пенсионное обслуживание инвалидов. Применение информационных технологий в области пенсионного обеспечения очень перспективно, так как они позволяют быстро и качественно обрабатывать массивы числовых данных любого объема, разрабатывать прогнозы и осуществлять планирование будущего финансирования пенсионных затрат. Информационные технологии используются на двух уровнях: исполнительском и управленческом, т.е. они открывают новые возможности в обработке данных и позволяют руководству принимать обоснованные стратегические и тактические управленческие решения. Автоматизирована деятельность сберегательных банков и почтовых отделений, которые осуществляют непосредственную выплату пенсий. Автоматизированы также процессы консультирования инвалидов по

вопросам полагающихся им льгот, вопросам проверки правильности суммы назначенной инвалидам пенсии и вопросам распределения между инвалидами бесплатных санаторно-курортных путевок. Для этих целей разработаны и введены в эксплуатацию специализированные информационные системы и сетевые программы. Использование данных систем и программ значительно экономит время при проверке суммы назначенной инвалиду пенсии, облегчает процедуру консультирования инвалидов, сокращает возможность ошибок при реализации прав инвалидов на льготы и на получение бесплатных санаторно-курортных путевок. Сейчас Комитетом делаются первые шаги в области автоматизации и внедрения информационных технологий в деятельность центров социального обслуживания населения. После автоматизации деятельности ЦСО появится возможность соединить Комитет социальной защиты населения Москвы, МУСЗН и ЦСО каналами электронной почты.

Комитет в своей деятельности по социальной защите инвалидов не ограничивается взаимодействием с МУСЗН и ЦСО. Помимо них он сотрудничает со следующими организациями:

- центральной городской ВТЭК и районными ВТЭКами;
- районными и городскими лечебно-профилактическими учреждениями различных типов и уровней;
- многопрофильными санаторно-курортными учреждениями;
- общественными организациями и объединениями инвалидов разной направленности;
- органами МВД и ГАИ;
- протезно-ортопедическими предприятиями и фабриками ортопедической обуви;
- районными бюро ЗАГС;
- учебными заведениями различных видов;
- районными военными комитетами;
- жилыми, домовыми и прочими эксплуатационными комиссиями;
- многочисленными стационарными учреждениями. Из перечисленных предприятий, учреждений и организаций в Комитет социальной защиты населения Москвы поступают объемные информационные потоки, которые необходимо анализировать и на основании которых следует принимать грамотные управленческие решения.

Трудность сотрудничества с указанными организациями заключается в отсутствии у них достаточной информационно-технической базы. Особенно необходима автоматизация труда во ВТЭК, так как с каждым годом увеличивается количество официально освидетельствованных инвалидов в Москве; велик процент граждан, проходящих повторные освидетельствования во ВТЭК; часто возникает потребность в смене медицинского диагноза инвалида, а следовательно, - увеличивается объем информации; расширяется информационный поток, поступающий в Комитет. В связи с этим предстоит коренная модификация

деятельности ВТЭК, своеобразная «революция» в экспертизе инвалидности — появление в Российской Федерации медико-социальной экспертизы инвалидности (МСЭК). Для успешного внедрения МСЭК необходима современная компьютерная база и пакет прикладного программного обеспечения. Должны применяться программы учета паспортных данных инвалидов, их медицинских диагнозов, времени и сроков назначения инвалидности, компьютерные программы индивидуальной реабилитации, программы трудовой и медицинской реабилитации и многие другие.

Отсутствие практики применения информационных технологий в других организациях, с которыми сотрудничает Комитет социальной защиты населения Москвы, приводит к значительной волоките в работе, бюрократизму, формированию негативного образа социальных услуг у населения. Часто возникают психологическое напряжение и стрессы у посетителей. Имеют место случаи, когда социальная помощь, вследствие затягивания управленческого решения, оказывается неэффективной, бесполезной. Все эти отрицательные явления показывают недостаток определенной информации о человеке, приходящем на прием в Комитет. В Москве необходимо создание и функционирование баз данных, в которых был бы отражен целостный социальный портрет инвалида, использование режимов доступа и просмотра этих баз, поддержание их в рабочем состоянии, т.е. своевременная корректировка и специально подготовленные кадры. Только при использовании в деятельности органов и учреждений социальной защиты инвалидов подобных информационных технологий можно создать систему, адекватную их потребностям, основанную на принципах адресности и доступности. Это позволит также повысить общую культуру оказания социальной помощи инвалидам, на новую основу перевести диагностику инвалидизирующих заболеваний, профессиональное обучение и трудоустройство инвалидов, их медико-социальную экспертизу, увеличить степень обработки и анализа различных информационных потоков.

8.3. Практическое применение различных информационных технологий в системе социальной защиты инвалидов

В системе социальной защиты инвалидов функционирует большое количество различных информационных технологий, позволяющих формировать статистику по проблеме инвалидности, обрабатывать обширные массивы данных, строить и наглядно изображать различные графики, диаграммы, схемы и прочие методы представления информации. Существуют информационные технологии справочного характера, позволяющие оперативно работать с различными объемными теоретическими материалами. Очень удобны в эксплуатации компьютерные средства для проведения и обработки эмпирических данных

социологических исследований, для формирования выборок по любым основаниям. Компьютерные технологии также активно применяются сейчас для непосредственной социальной защиты и реабилитации инвалидов в муниципальных управлениях социальной защиты населения, в центрах социального обслуживания и прочих органах и учреждениях социальной направленности. Еще один вид информационных технологий — это различные психологические тесты и тесты определения уровня интеллекта. Имеются многоуровневые обучающие средства; системы, применяемые для профессионального трудоустройства инвалидов; программы, позволяющие классифицировать медицинские диагнозы инвалидов и составлять индивидуальные планы реабилитации инвалидов.

Информационные системы общего назначения

Вначале целесообразно представить информационную систему справочного юридического характера, которая в настоящее время используется для консультирования инвалидов по различным вопросам предоставления инвалидам полагающихся им льгот, управления системой социальной защиты инвалидов на федеральном и региональном уровнях, а также теоретического обоснования всей системы социальной защиты инвалидов, функционирующей в Российской Федерации. Данная информационная система носит название «ГАРАНТ» и представляет собой пакет программ и базы правовых документов, хранящихся в определенном порядке. Банк правовых документов «ГАРАНТ» содержит федеральные законы, указы, постановления, распоряжения министерств и ведомств, положения, временные рекомендации, письма и разъяснения. Все документы определенным образом классифицированы. В информационной системе представлены следующие разделы:

1. Основы государственно-правового устройства.
2. Общие вопросы гражданских правоотношений.
3. Собственность, приватизация и акционирование.
4. Предприятия и предпринимательство.
5. Налоговая система.
6. Внешнеэкономическая деятельность.
7. Банковская деятельность.
8. Валютное регулирование и валютный контроль.
9. Страховая деятельность.
10. Ценные бумаги и инвестиционные институты.
11. Арендные отношения.
12. Вопросы земельной реформы и агропромышленный комплекс.
13. Недропользование и природопользование.
14. Бухгалтерский учет на предприятиях.
15. Экономические и гражданские споры.
16. Вопросы авторского права.

17. Трудовые отношения.

18. Пенсии, компенсации и социальная защита. Перечисленные выше разделы представляют собой главное меню системы, так как обращение к документам через классификатор является основным методом доступа к банку данных. Классификатор имеет иерархическую структуру, разделы которого включают тематические подразделы. Так, например, раздел «Пенсии, компенсации и социальная защита» содержит следующие подразделы:

1. государственное социальное страхование и социальная защита;
2. компенсации и социальные выплаты семьям с детьми;
3. компенсации и социальные выплаты малоимущим слоям населения;
4. социальная поддержка безработных граждан;
5. компенсации гражданам, пострадавшим от воздействия радиации;
6. социальная защита беженцев и вынужденных переселенцев;
7. социальные гарантии, проживающим в районах Крайнего Севера;
8. пенсионное законодательство;
9. пенсии, компенсации военнослужащим и их семьям;
10. ритуальное пособие;
11. акты, утратившие силу.

Банк данных, как видно из приведенного подменю, содержит два вида правовых документов:

- действующие указы, законы, постановления и временные рекомендации;
- утратившие силу документы.

Доступ к документам возможен за счет выбора раздела и подраздела классификатора, представляющего собой меню системы. При этом можно ознакомиться с названием документа, датой его принятия и номером, обратиться к содержанию документа. При желании документ может быть распечатан и использоваться для дальнейшей работы на практике. Помимо доступа к документам через классификатор возможен доступ к ним по ключевым понятиям с использованием словаря, сформированного в системе. Словарь включает основные термины, отражающие содержание документов. Просмотр терминов на левой панели экрана сопровождается вызовом подсловарей на правой панели, что позволяет уточнить содержание требуемых документов. Использование словаря не только убыстряет доступ к документам, избавляя от набора на клавиатуре ключевых слов, но и исключает возможность появления ошибок при задании ключевых слов. В словарь включены различные термины, среди них: «администрация», «беженцы и переселенцы», «безработные», «пенсии», «пенсии по возрасту», «пенсии по инвалидности» и т.д. Так, выбор термина «Инвалиды», в свою очередь, обращает к подсловарю:

- внеочередное обслуживание;
- заключение ВТЭК об условиях труда;
- компенсация расходов на личный транспорт;
- льготы инвалидам ВОВ и т.д.

Можно привести также пример использования подсловаря для термина «Пенсии. Повышение», так как данный подраздел необходим при работе с инвалидами:

1. индексация пенсий;
2. отмена ограничения максимального размера;
3. перерасчет пенсии;
4. перерасчет пенсии после 1 февраля 1994 г.;
5. повышение коэффициента «осовременивания»;
6. повышение максимального размера;
7. повышение минимального размера;
8. повышение пенсии;
9. повышение пенсии реабилитированным гражданам;
- 208
10. увеличение заработка;
11. увеличение заработка при назначении пенсии;
12. увеличение ранее назначенных пенсий.

Система «ГАРАНТ» допускает выбор документов в хронологическом порядке по году и месяцу их издания. Важная особенность системы — наличие ссылок от документа к документу, что позволяет анализировать связанные по смыслу документы. Обратившись к документу, можно получить справку о нем — дату принятия и место первой публикации. Как правило, основная база правовых документов содержит законодательные акты государственного значения. В регионах страны действуют акты местного значения. Система допускает создание пользователем собственной базы документов. Кроме того, в системе «ГАРАНТ» представлены другие средства, а именно для создания текстовых документов с правом включения в них фрагментов правовых документов из банка и различные сервисные услуги. Система предоставляет пользователю возможность создания нового текстового документа с правом включения в него любых фрагментов из правовых актов, представленных в банке. Таковы основные функциональные возможности информационной системы «ГАРАНТ», используемой в деятельности Комитета социальной защиты населения Москвы, в муниципальных управлениях социальной защиты населения, в центрах социального обслуживания, в других органах и учреждениях социальной защиты инвалидов, а также в организациях, министерствах и ведомствах, осуществляющих юридическое обоснование деятельности различных управленческих структур.

Следующей информационной системой, применяемой в сфере социальной защиты инвалидов, является система обработки социологической информации «СОЦИУМ», которая позволяет проводить анкетирование среди различных слоев населения (в том числе среди инвалидов) и оперативно обрабатывать полученные эмпирические данные. Система «СОЦИУМ» представляет собой пакет программ для формирования анкет, их обработки и выдачи результатов в удобной для пользователя форме. «СОЦИУМ» помогает создавать и обрабатывать до 64 000

документов (анкет) с практически неограниченным количеством признаков. Пакет программ «СОЦИУМ» состоит из двух частей: собственно системы обработки анкет и обучающего курса «Азбука социологии», который используется при обучении по специальности «Социология». «СОЦИУМ» позволяет:

- определять структуру документов (анкет) из признаков разных типов — количественных, качественных, текстовых и других;
- создавать на магнитном диске архив типичных фрагментов структур для формирования новых документов (анкет);
- вводить в память ЭВМ данные, редактировать и накапливать их на магнитном диске;
- добавлять к определенной ранее структуре новые признаки;
- задавать условия поиска и обработки данных;
- осуществлять поиск данных по заданным условиям;
- производить статистическую обработку данных;
- производить кластерный и факторный анализ признаков;
- получать результаты в виде таблиц и диаграмм в текстовом и графическом виде, удобном для подготовки отчетов;
- сохранять результаты на магнитном диске. Статистическая обработка данных включает в себя определение средних значений данных, их стандартных отклонений, коэффициентов вариации, коэффициентов линейной корреляции, одномерных и двумерных распределений качественных признаков, а также коэффициентов связи номинальных и порядковых признаков.

Система «СОЦИУМ» может работать в следующих режимах:

- режим «Анкета», где задается структура анкеты — количество и характер признаков, их имена и длины, число вариантов значений;
- режим «Данные», позволяющий осуществлять ввод результатов анкетирования;
- режим «Поиск», в котором происходит выбор данных по заданному условию;
- режим «Обработка», предусматривающий одномерный, двумерный и многомерный анализ данных.

Также система «СОЦИУМ» позволяет осуществлять печать анкет и данных, полученных в результате исследования. Таковы основные функциональные возможности информационной системы «СОЦИУМ», используемой в деятельности различных органов и учреждений социальной защиты инвалидов для выяснения насущных нужд, потребностей и проблем инвалидов, их отношения к проводимой социальной политике, для обоснования и планирования различных мероприятий по социальной защите и реабилитации инвалидов.

Следующей прикладной программой, о которой пойдет речь, является система статистической обработки информации «СТАТГРАФИКС». Она применяется для формирования и обработки государственной статистики по проблемам инвалидности и инвалидов на федеральном и региональном уровнях,

для обоснования выбора приоритетных направлений в социальной политике в отношении инвалидов и планирования различных мероприятий по социальной адаптации и реабилитации инвалидов. Пакеты прикладных программ статистической обработки информации открывают для пользователя новые возможности статистического анализа на персональных компьютерах. Особенно эффективно применение статистических пакетов прикладных программ для выполнения анализа результатов исследований сложных вероятностных систем, к которым в социологии следует отнести отдельные социальные группы или коллективы испытуемых, например, социальную группу инвалидов.

Система « СТАТГРАФИКС » функционирует при воздействии на нее множества входных параметров. Состояние системы характеризуется множеством выходных параметров, которые так же, как и исходные параметры, представляют собой случайные величины, следующие нормальному или иному закону распределения с соответствующими числовыми характеристиками. «СТАТГРАФИКС» является наиболее полной интегрированной статистической и графической системой, сочетающей в себе диапазон аналитических средств, высокую математическую точность расчетов и превосходную графику.

«СТАТГРАФИКС» предоставляет широкие возможности статистического описания переменных, а также применения различных методов многомерного анализа. Отбор входных и выходных параметров из числа наблюдений выполняется при планировании экспериментов исходя из их целей и задач. «СТАТГРАФИКС» используется для обработки данных различных социологических исследований по проблемам инвалидности и инвалидов и позволяет графически представить результаты исследований, осуществляет высокоточный математический подсчет заложенных данных. Эта система применяется только в органах социальной защиты инвалидов федерального уровня и служит для подготовки к публикации результатов статистических исследований по проблемам инвалидности, для отбора и анализа данных по многочисленным основаниям.

Рассмотренные пакеты прикладных программ, используются при планировании мероприятий социальной защиты инвалидов, при формировании статистики по данной проблематике, при анализе эффективности практической социальной защиты инвалидов, при выборе приоритетных направлений в области социальной защиты данной наиболее незащищенной категории населения, для выяснения отношения инвалидов к чему-либо. Указанные информационные технологии можно использовать не только в системе социальной защиты инвалидов, но и в других областях социальной защиты населения, в производственной и непроизводственной сферах.

Информационные системы для управления системой социальной защиты и обслуживания инвалидов

Имеются также специфические информационные технологии, которые

применяются в целях непосредственной социальной реабилитации и адаптации инвалидов и не могут быть использованы в прочих сферах экономики и социальной защиты других категорий населения в силу своей узкой специальной направленности.

В Комитете социальной защиты населения Москвы действует «Информационная система учета и анализа устных и письменных обращений граждан в Комитет социальной защиты населения Москвы» (сокращенное название системы «Обращения граждан — Комитет»).

Эта система была разработана в 1996 г. акционерным обществом открытого типа «Главный информационно-вычислительный центр Москвы» (ГИВЦ) и предназначена для обеспечения регистрации обращений граждан в Комитет социальной защиты населения, контроля за их рассмотрением и обеспечения возможности их анализа как на уровне подразделения, так и на уровне Комитета.

Цели создания информационной системы «Обращения граждан — Комитет» следующие:

- регистрация обращений граждан в общем отделе;
- ввод информации о результатах рассмотрения обращений граждан в управлениях и отделах Комитета;
- контроль за сроками исполнения поручений граждан в управлениях и в общем отделе;
- информационный взаимообмен между общим отделом и управлениями, работающими с обращениями граждан;
- обеспечение интеграции всей информации об обращениях граждан в общем отделе;
- анализ обращений граждан по тематике каждого управления на приеме и всех обращений граждан в Комитет в различных разрезах, включая разрез подведомственных учреждений и организаций.

Область применения системы «Обращения граждан — Комитет» — учет письменных и устных обращений граждан в Комитет, анализ их причин, выдача статистической отчетности по обращениям граждан.

Информация об обращениях граждан зарождается в общем отделе. В случае прихода гражданина на прием в Комитет — на приеме, а при письменном обращении — при регистрации этого обращения. Организатор приема заполняет учетно-регистрационную карточку приема граждан. Рассмотрение обращения либо заканчивается на приеме, либо после приема обращение передается для дальнейшего рассмотрения в одно из управлений или отделов. После рассмотрения обращения на приеме учетно-регистрационные карточки передаются инспектору общего отдела, который вносит информацию из них в систему «Обращения граждан — Комитет». Набор реквизитов, вносимый общим отделом в систему, в случае окончания рассмотрения обращения на приеме отличается от набора реквизитов, вносимого общим отделом в случае продолжения рассмотрения обращения одним из управлений. В случае когда

рассмотрение обращения гражданина заканчивается на приеме, вся информация об обращении гражданина вносится инспектором общего отдела в систему. В случае если обращение передается в одно из управлений Комитета для подробного изучения, в систему вводится (инспектором общего отдела) регистрационная информация об обращении, включая информацию о том, в какое именно управление или отдел направляется обращение гражданина. Ежедневная работа инспектора на приеме с системой «Обращения граждан — Комитет» заканчивается выгрузкой регистрационной информации об обращениях граждан на специально подготовленные дискеты для каждого управления или отдела.

Письменные обращения граждан рассматриваются общим отделом Комитета. Каждое из них получает входящий номер, определяется регистрационная информация по нему и управление или отдел, в который обращение направлено для рассмотрения. Вся эта информация вводится в информационную систему и в конце дня выгружается на дискеты по управлениям и отделам. Для реализации этих функций в общем отделе развернута локальная вычислительная сеть.

Получив информацию о письменных обращениях граждан и обращениях граждан на приеме, управления назначают отделы ответственными исполнителями поручений по обращениям, а в случае необходимости - и дополнительных кураторов. После завершения рассмотрения обращения гражданина в информационную систему вводится соответствующая информация, которая выгружается на дискету. Таким образом, между каждым управлением и общим отделом циркулируют 4 дискеты: каждый день общий отдел передает каждому управлению дискету с информацией о поручениях с приема и письменных обращениях и получает дискету с информацией о результатах рассмотрения обращений, полученных с приема и письменных. На следующий день дискета, очищенная от информации, передается владельцу.

При вводе информации об обращениях граждан на приеме одна часть реквизитов вводится инспектором общего отдела, другая появляется автоматически, а остальная остается незаполненной. Перечень всех реквизитов, вводимых в информационную систему, выглядит следующим образом:

1) номер обращения (формируется автоматически и выводится на экран, содержит информацию о годе регистрации обращения; управлении, регистрирующем обращение; форме обращения и собственно номере);

2) входящий номер;

3) форма обращения;

4) дата приема;

5) фамилия, имя и отчество обратившегося на прием (выбирается из справочника, если гражданин уже обращался на прием, и вносится в справочник при первом случае);

6) адрес обратившегося (проставляется автоматически, если гражданин уже обращался на прием, и вносится в справочник при первом случае);

7) телефон обратившегося (проставляется автоматически, если гражданин уже обращался на прием, и вносится в справочник при первом случае);

8) дата рождения обратившегося (проставляется автоматически, если гражданин уже обращался на прием, и вносится в справочник при первом случае);

9) корреспондент;

10) фамилия, имя, отчество и адрес субъекта обращения (проставляются автоматически, совпадающими с фамилией, именем, отчеством и адресом обратившегося, и на экран не выводятся);

11) муниципальное и окружное управление социальной защиты населения по месту жительства обратившегося (определяются автоматически);

12) признак вторичности обращения;

13) категория обратившегося;

14) тема обращения;

15) куратор обращения;

16) дата рассмотрения обращения (вводится только в случае, когда обращение закрыто на приеме).

В случае если дата рассмотрения заполнена, т.е. поручение закрыто, появляется новый экран для ввода реквизитов:

1) вид учреждения;

2) подведомственное учреждение;

3) подчиненность подведомственного учреждения;

4) ответственный исполнитель и исполнитель (проставляются автоматически, совпадающими с кураторами);

5) вид контроля;

6) ответ;

7) срок рассмотрения;

8) подтема обращения;

9) признак повторности;

10) тип обращения;

11) обоснованность обращения (вводится из справочника только в случаях, когда тип обращения — жалоба);

12) причина обращения;

13) принятые меры;

14) на контроль до... (вводится дата только в случаях, когда принятые меры имеют значение «передано по подчиненности с контролем»);

15) промежуточные ответы;

16) примечания (свободный, не анализируемый машиной текст, который может заполняться инспектором или не заполняться).

В случае если реквизит «дата рассмотрения» не заполнен, т.е. рассмотрение обращения не завершено, и обращение будет передано в управление или отдел, появляется другой экран для заполнения реквизитов:

— вид контроля;

— срок рассмотрения (если вид контроля — «обычное», то реквизит заполняется автоматически значением на 30 дней более поздним, чем дата приема, и не корректируется. Если же вид контроля — «контрольное», то реквизит заполняется так же, но его значение может быть скорректировано на более раннюю дату);

— тема;

— управление или отдел, в который передается обращение. В случае если обращение письменное, в общем отделе вносятся следующие регистрационные реквизиты обращения:

— номер обращения (формируется автоматически и выводится на экран, содержит информацию о годе регистрации обращения и собственно номере);

— входящий номер;

— форма обращения (проставляется автоматически «письменное» и на экран не выводится);

— дата регистрации;

— фамилия, имя и отчество заявителя (выбирается из справочника, если гражданин уже обращался в Комитет, или вносится в справочник при первом случае);

— адрес заявителя (проставляется автоматически, если гражданин уже обращался в комитет, или вносится в справочник при первом случае);

— фамилия, имя и отчество субъекта обращения (выбирается из справочника, если гражданин уже был субъектом обращения, или вносится в справочник при первом случае);

— адрес субъекта (проставляется автоматически, если гражданин уже был субъектом обращения, и вносится в справочник при первом случае);

— корреспондент;

— муниципальное и окружное управления социальной защиты населения по месту жительства субъекта обращения (определяются автоматически и выводятся на экран);

— признак вторичности обращения;

— тема обращения;

— вид контроля;

— срок рассмотрения;

— управление или отдел, в который передается обращение. Управление или отдел, получившие письменное обращение или обращение на приеме, рассматривает его и вводит в систему следующие реквизиты:

1) куратор;

2) тип ответа;

3) тип обращения;

4) обоснованность (выбирается из справочника только в случаях, когда тип обращения — жалоба);

5) причина обращения;

- 6) принятые меры;
- 7) под тема обращения;
- 8) на контроль до ... (вводится только в том случае, если принятой мерой является передача по подчиненности с контролем);
- 9) признак повторности;
- 10) ответственный исполнитель;
- 11) исполнитель;
- 12) вид учреждения;
- 13) подведомственное учреждение;
- 14) подчиненность подведомственного учреждения;
- 15) дата исполнения.

В случае если обращение письменное, управление или отдел, рассматривающие обращение, кроме приведенного перечня реквизитов вводят в соответствии со справочником категорию субъекта обращения. При необходимости в управлении или отделе заполняются два реквизита, содержащие произвольный текст — «краткое содержание обращения» и «примечание».

Выходная информация в информационной системе «Обращения граждан — Комитет» представлена двумя группами режимов «Справки» и «Отчеты».

Группа режимов «Справки» включает в себя следующие блоки информации:

1. Справка по обращению, которая представляет собой информационный документ об обращении, включающий в себя все основные реквизиты обращения, разбитые на следующие разделы:

- регистрационные данные с подразделами «данные о заявителе» и «данные о субъекте обращения»;
- общие сведения;
- итоги рассмотрения обращения.

Справка по обращению выдается на экран и на печать, причем при печати отбираются только те реквизиты, которые полностью заполнены.

2. Карточка учета обращения, которая выдается только на печать и может служить технологическим документом при передаче информации из общего отдела в управление и обратно, переносе срока исполнения поручения, а также входным документом при вводе в управлениях и отделах. Карточка содержит разделы:

- регистрация (с подразделами «данные о заявителе» и «данные о субъекте обращения»);
- распределение;
- перенос срока;
- исполнение.

3. Реестр просроченных обращений, который выдается на экран и на печать, содержит информацию о кураторах просроченных обращений, сроках их исполнения и регистрационных номерах.

4. Реестр напоминаний, который выдается на экран и на печать и содержит

ту же информацию, что и реестр просроченных обращений, но об обращениях, до срока рассмотрения которых осталось не более заданного числа дней.

5. Реестр переданных обращений, который выдается на экран и на печать и содержит информацию об исполнителе, контрольном сроке и регистрационном номере обращений, переданных подведомственным учреждениям с контролем.

6. Режим «Запросы по обращениям», который позволяет получать произвольную информацию по обращениям. В данном режиме пользователь системы может задать ограничения на реквизиты системы и получить информацию о том, сколько обращений, зафиксированных системой, удовлетворяют заданным ограничениям. Затем пользователь может задать интересующие его реквизиты и получить полный перечень этих реквизитов для отобранных обращений. Режим предназначен для получения нерегламентированных запросов.

Группа режимов «Отчеты» включает в себя следующие блоки информации:

1. Статистический отчет по обращениям, при пользовании которым вначале задаются ограничения на реквизиты системы, а затем задается интересующий пользователя реквизит. Отчет представляет из себя таблицу, названия строк которой — значения заданного реквизита, а количество строк — число значений данного реквизита. Содержание таблицы определяется обращениями, отобранными при заданных ограничениях, и соответствует названиям строк и столбцов.

2. Статистический отчет по типам обращений, при использовании которого также задаются ограничения на реквизиты. Отчет представляет собой таблицу. Количество строк в ней равно числу значений заданного реквизита, а их названия соответствуют значениям данного реквизита. Содержание таблицы определяется обращениями, отобранными при заданных ограничениях и соответствует названиям строк и столбцов.

3. Аналитический отчет, который отличается от статистических отчетов тем, что предоставляет данные о зависимости числа различных обращений от нескольких реквизитов. Так же, как и в предыдущих случаях, задаются ограничения на обращения, но затем определяются несколько анализируемых реквизитов. Отчет представляет собой таблицу, в которую введены данные по нескольким реквизитам. Содержание таблицы определяется обращениями, отобранными при заданных ограничениях, и соответствует названиям строк и столбцов таблицы.

Также в информационной системе «Обращения граждан — Комитет» приведена различная нормативно-справочная информация, которая состоит из ряда справочников. Ведение нормативно-справочной информации на методологическом уровне осуществляет общий отдел, а на техническом — отдел информатизации Комитета.

Таковы функциональные возможности информационной системы «Обращения граждан — Комитет», применяемой во всех управлениях и отделах

Комитета социальной защиты населения Москвы, работающих с инвалидами. Она переводит на новую основу практику непосредственного приема граждан, позволяет осуществлять четкий учет поступающих от населения просьб и заявок, контролировать своевременное их выполнение. Система также позволяет вести и формировать статистику обращений по различным вопросам, анализировать их, отслеживать частоту обращений частных лиц и организаций по определенным проблемам, исключает возможность утери документов граждан, устраняет волокиту и бюрократизм, облегчает работу специалистов и значительно увеличивает потенциал социальной защиты инвалидов. Она активно используется при работе с инвалидами города, что значительно улучшает процесс управления и реагирования на обращения инвалидов. Руководящие работники Комитета, благодаря этой системе, имеют возможность осуществлять четкий текущий контроль за исполнительской дисциплиной инспекторов, что приводит к оперативному и грамотному решению проблем инвалидов. Сотрудники Комитета высказывают положительные мнения о функционировании данной информационной системы и пожелания дальнейшей автоматизации своего труда.

Существуют также специфические информационные системы. Одна из них — «ПЕНСИОНЕРЫ — СПРАВКА», которая успешно используется в рамках социальной защиты инвалидов, так как все они получают государственную пенсию и, следовательно, являются пенсионерами. Информационная система «Пенсионеры — справка», как и многие другие системы, которые будут дальше рассмотрены, установлена и функционирует во всех муниципальных управлениях социальной защиты и в Комитете социальной защиты населения Москвы, облегчая непосредственную работу с инвалидами. Информационная система «Пенсионеры — справка» связана с центральной базой данных Москвы, которая находится в ГИВЦ и хранит информацию о 2,5 млн пенсионерах города, а также выплатные данные о пенсиях и пособиях. Путем входа в информационную систему «Пенсионеры — справка» можно получить доступ к ЦБД и интегрированной муниципальной базе данных, которая установлена во всех МУСЗН Москвы. В информационной системе «Пенсионеры — справка» хранится следующая информация о пенсионерах и инвалидах:

1. Регистрационный номер.
2. Сведения о получателе:
 - 2.1. Личный номер пенсионера;
 - 2.2. Индекс предприятия связи или номер сберегательной кассы, в которую осуществляется перевод выплаты;
 - 2.3. Номер счета в сберегательной кассе;
 - 2.4. Фамилия, имя и отчество пенсионера;
 - 2.5. Адрес постоянного места жительства пенсионера;
 - 2.6. Телефон пенсионера;
 - 2.7. Дата рождения пенсионера;
 - 2.8. Пол пенсионера.

3. Сведения о состоянии выплаты:

- 3.1. Дата начала выплаты;
- 3.2. Дата перерасчета заработка;
- 3.3. Дата автоматизированного перерасчета;
- 3.4. Дата прекращения выплаты;
- 3.5. Способ выплаты;
- 3.6. Условия выплаты;
- 3.7. Причина закрытия выплаты.

4. Назначение, изменение, продление пенсии (пособия):

- 4.1. Вид пенсии (пособия);
- 4.2. Источник финансирования выплаты;
- 4.3. Категория получателя пенсии (пособия);
- 4.4. Вид стажа пенсионера;
- 4.5. Группа инвалидности пенсионера;
- 4.6. Причина инвалидности пенсионера;
- 4.7. Условия назначения пенсии (пособия);
- 4.8. Особый признак пенсионера;
- 4.9. Льготы и компенсации пенсионеру;
- 4.10. Условия повышения выплаты;
- 4.11. Размер пенсии (пособия);
- 4.12. Трудовой стаж пенсионера;
- 4.13. Место работы пенсионера;
- 4.14. Степень утраты профессиональной трудоспособности;
- 4.15. Среднемесячная заработная плата пенсионера;
- 4.16. Основной размер пенсии (пособия);
- 4.17. Ежемесячная сумма выплаты;
- 4.18. Выплата компенсации за телефон;
- 4.19. Прочие компенсационные выплаты;
- 4.20. Сумма единовременной выплаты;
- 4.21. Начисленная сумма выплаты;
- 4.22. Всего по ведомости;
- 4.23. Дата первичного назначения пенсии (пособия);
- 4.24. Дата назначения пенсии (пособия);
- 4.25. Дата окончания выплаты.

5. Карта пенсионера:

- 5.1. Потребность пенсионера в уходе;
- 5.2. Группа и причина инвалидности;
- 5.3. Дата наступления инвалидности.

6. Сведения о суммах выплаты за текущий год. Из списка перечисленных реквизитов и практики использования можно утверждать, что информационная система «Пенсионеры — справка» незаменима в процессе начисления и выплаты государственных пенсий инвалидам. Она применяется во всех муниципальных управлениях Москвы и значительно совершенствует практику материального обеспечения инвалидов. В

этой системе хранятся сведения о каждом конкретном инвалиде, что позволяет осуществлять дифференцированную помощь, оказывать ее не всему контингенту инвалидов, а лишь действительно нуждающимся гражданам. Информационная система значительно сокращает временные затраты на поиск сведений об инвалиде, позволяет делать выборки по различным основаниям, в кратчайшие сроки формировать отчетность и производить ее печать. С внедрением в систему социальной защиты инвалидов информационной системы «Пенсионеры — справка» был достигнут более высокий уровень работы с обширными массивами данных, повышена степень культуры хранения и представления информации, появилась возможность оперативного и грамотного консультирования инвалидов по пенсионным и выплатам вопросам.

Следующая информационная система, используемая в деятельности муниципальных управлений социальной защиты населения и Комитета социальной защиты населения Москвы, — «ПЕНСИОНЕРЫ — ТРАНСПОРТ», полное название которой «Информационная система по организации учета и оформления компенсаций на бензин, транспортные расходы и автомобильное топливо в МУСЗН». В ней учитываются те категории населения, которые имеют право на бесплатное получение автомобиля, на получение определенных компенсаций на бензин и транспортные расходы.

Индивидуальная справка информационной системы на конкретного инвалида содержит следующие реквизиты:

- номер лицевого счета;
- фамилия, имя и отчество инвалида;
- почтовый адрес инвалида;
- выплатаемое предприятие;
- причина инвалидности;
- группа инвалидности;
- инвалидность установлена на срок;
- адрес временного проживания инвалида;
- причина снятия с учета;
- дата освидетельствования инвалида во ВТЭК;
- дата обращения за компенсацией;
- выплата производится с...;
- произведенные выплаты за текущий год.

Также существуют индивидуальные справки на инвалидов, получивших и имеющих в своем распоряжении бесплатные автомобили. Информационная система «Пенсионеры — транспорт» носит учетно-распределительный характер; позволяет осуществлять автоматизированный учет и выплату транспортных компенсаций различным категориям инвалидов, имеющих право на них; контролировать процесс получения инвалидами бесплатных автомобилей. В итоге, повышается уровень культуры хранения и использования информации, автоматизированный процесс начисления материальных компенсаций исключает

возможность ошибок. При необходимости в кратчайшие сроки можно связаться с инвалидом и проинформировать его о чем-либо, успешно проконсультировать его на приеме. Таковы функциональные возможности информационной системы «Пенсионеры — транспорт».

Другая информационная система, применяемая в практической деятельности муниципальных управлений социальной защиты населения и Комитета социальной защиты населения Москвы по социальной реабилитации инвалидов, — «ЛЬГОТЫ — СПРАВКА», полное название которой «Информационная система получения справок об имеющихся у различных категорий граждан правах на получение льгот». Эта система имеет справочный характер и позволяет оперативно определять перечень льгот и преимуществ, установленных для различных категорий населения, в том числе и для инвалидов.

Автоматизированная система формирует блоки справочной информации на следующих основаниях:

- справки о праве на льготу;
- перечень льгот по определенной категории;
- справочник льгот;
- справочник групп льгот;
- перечень категорий по определенной льготе;
- справочник категорий граждан;
- справка по документу;
- справочник документов.

В информационной системе «Льготы — справка» заложена информация о льготах, положенных инвалидам и нормативно-правовых документах, регламентирующих получение выбранных льгот. Льготы инвалидов, представленные в информационной системе «Льготы — справка», распределены по следующим группам:

- 1) льготы по жилищно-коммунальным услугам;
- 2) льготы по получению, приобретению и строительству жилья и дач;
- 3) льготы по вступлению в кооперативы и товарищества;
- 4) льготы по обслуживанию в учреждениях культуры и службы быта;
- 5) льготы по получению образования;
- 6) льготы по проезду;
- 7) льготы по получению ссуд;
- 8) льготы по обеспечению санаторно-курортным лечением;
- 9) льготы по торговому обслуживанию;
- 10) льготы по транспортному обслуживанию;
- 11) льготы, связанные с производственной деятельностью;
- 12) прочие льготы.

Информационная система «Льготы — справка» позволяет совершать следующие действия в отношении инвалидов:

- выбирать группы льгот, на которые имеют право определенные

категории инвалидов;

— определять категории инвалидов, которые имеют право на определенные льготы;

— получать сведения о документах, регламентирующих право инвалидов на определенную льготу, федерального, регионального и местного значения;

— определять перечень льгот, полагающихся конкретному инвалиду после введения его индивидуальных данных.

Таковы основные функциональные возможности информационной системы «Льготы — справка», применяемой в целях улучшения социальной защиты и реабилитации инвалидов в городе Москве. Она делает эффективным процесс консультирования инвалидов по вопросам полагающихся им льгот, позволяет оперативно и грамотно отвечать на их вопросы при непосредственном приеме, предоставлять инвалидам интересующую их информацию в кратчайшие сроки, а также проверять законность получаемых инвалидами льгот. Важно отметить, что сейчас используется вторая версия этой информационной системы на основе постепенного усовершенствования технического потенциала и внесения необходимых корректив и изменений.

Некоторым образом схожа с предыдущей система «ПЕНСИИ — НОРМЫ». В этой системе заложены различные законодательные акты и прочие документы, которые используются для назначения инвалидам пенсии. Это обширная справочная система, применяемая во всех муниципальных управлениях социальной защиты населения Москвы. Она позволяет задать конкретные индивидуальные данные инвалида и автоматически определять вид назначенной ему пенсии и сумму этой пенсии. Информационная система представляет перечень документов и законодательных актов, на основании которых было произведено начисление пенсии. Она универсальна и используется для начисления пенсий всем категориям граждан, позволяя вносить изменения в сумму начисленной пенсии, проводить ее индексацию, осуществлять распечатку полученных данных, оперативно и грамотно консультировать инвалидов по вопросам начисления и индексации получаемой ими пенсии.

В распоряжении работников Комитета и муниципальных управлений социальной защиты населения Москвы находится информационная система «Назначение и перерасчет пенсий и пособий», которая также применяется для расчета сумм пенсий и пособий различным категориям граждан. Система предусматривает начисление пенсий по следующим основаниям:

- 1) пенсии по старости;
- 2) пенсии по инвалидности;
- 3) пенсии за выслугу лет;
- 4) пенсии по случаю потери кормильца;
- 5) социальные пенсии.

Функциональные возможности данной информационной системы — начисление и перерасчет государственных пенсий вышеперечисленным

категориям населения, а также возможность начисления и перерасчета различных пособий. Назначение пенсии происходит путем ввода в информационную строку индивидуальных личностных данных граждан об их возрасте, рабочем стаже, местах работы, сумме средней заработной платы и прочие реквизиты. Затем информационная система производит подсчет суммы пенсии и ее непосредственное начисление. В арсенале системы существует возможность перерасчета назначенной гражданину пенсии после изменения каких-либо информационных реквизитов. Сумму назначенной пенсии и правильность осуществленного перерасчета можно проверить с помощью информационной системы «Пенсии — нормы». В итоге указанная информационная система значительно упрощает процедуру назначения и перерасчета государственных пенсий гражданам, облегчает процесс консультирования граждан по пенсионным вопросам, а также снижает количество ошибок при начислении и перерасчете пенсий и пособий.

Следующая информационная система, применяемая в сфере социальной защиты, — «ПЕНСИОНЕРЫ — ПУТЕВКИ», полное название которой «Информационная система по организации санаторно-курортного лечения пенсионеров». В этой системе производится автоматизированный учет граждан, желающих получить бесплатную санаторно-курортную путевку, т.е. происходит формирование определенной очередности. Затем система отслеживает продвижение граждан по очереди до получения ими санаторно-курортной путевки. Информационная система позволяет вести учет и осуществлять выплату компенсаций гражданам за неиспользованные ими санаторно-курортные путевки. Основные потребители санаторно-курортного лечения — инвалиды, и именно они имеют возможность своевременно получать полагающиеся им санаторно-курортные путевки и проходить необходимое лечение.

Информационная система «Пенсионеры — путевки» позволяет осуществлять контроль за распределением санаторно-курортных путевок, своевременно планировать необходимое количество, а также упорядочить непосредственное обеспечение ими инвалидов.

Еще одна информационная система справочного характера, применяемая в деятельности Комитета социальной защиты и муниципальных управлений социальной защиты населения Москвы в целях повышения социальной защиты инвалидов, — «АДРЕСА — СПРАВКИ», полное название которой «Информационная система работы с общегородским справочником адресов места жительства получателей пенсий и пособий». Эта система позволяет в кратчайшие сроки соединить нуждающегося в помощи инвалида со структурой, способной разрешить его проблемы. Она функционирует во всех управлениях и отделах Комитета. Ее основная функциональная возможность — предоставление клиентам справок о местонахождении различных органов социальной защиты населения, т.е. инвалиду на непосредственном приеме в Комитете социальной защиты населения Москвы сообщается адрес его районного центра социального

обслуживания, муниципального или окружного управления социальной защиты населения, принадлежность к определенному административному округу, муниципалитету или префектуре. Информационной системой «Адреса — справки» охвачены все районы города Москвы, что значительно упрощает процесс привлечения к решению проблем инвалидов подведомственных учреждений, процесс связи клиента с управлением или организацией, непосредственно решающими возникшие вопросы, а также увеличивает степень информированности инвалидов о спектре учреждений, способных оказать им конкретную помощь и поддержку. В итоге эта система оказывается незаменимой и полезной при привлечении к решению проблем инвалидов подведомственных организаций, играет важную роль в процессе повышения информированности инвалидов о спектре учреждений социальной защиты и облегчает работу специалистов в процессе консультирования.

Одна из наиболее важных информационных систем в практике социальной защиты инвалидов — система «СПРАВКИ ВТЭК — РЕГИСТРАЦИЯ», полное название которой «Получение справок ВТЭК на основе информации муниципальной базы данных, находящейся в МУСЗН Москвы». В отделе реабилитации инвалидов существует база данных об инвалидах, официально освидетельствованных во ВТЭК. В этой базе заложена следующая информация:

- 1) серия и номер справки ВТЭК об инвалидности;
- 2) фамилия, имя и отчество инвалида;
- 3) дата рождения инвалида;
- 4) адрес постоянного места жительства инвалида;
- 5) дата начала освидетельствования во ВТЭК;
- 6) дата окончания освидетельствования во ВТЭК;
- 7) порядковый номер освидетельствования;
- 8) группа инвалидности гражданина;
- 9) причина инвалидности гражданина;
- 10) срок, на который гражданину установлена инвалидность;
- 11) дата очередного освидетельствования во ВТЭК;
- 12) характеристика трудоспособности инвалида;
- 13) номер акта ВТЭК.

Эта база данных динамична, т.е. позволяет вносить необходимые изменения в информационные строки и удалять информацию после снятия инвалида с учета ВТЭК. К сожалению, на сегодняшний момент отсутствует автоматизация деятельности ВТЭК, и ввод более полной информации по каждому конкретному инвалиду в систему невозможен. Однако создание и функционирование этой системы — первый успешный и прогрессивный шаг на пути автоматизации деятельности ВТЭК, которая планируется в будущем. Результатом функционирования системы «Справки ВТЭК — регистрация» стало создание банка данных по инвалидам города Москвы, беспрепятственный доступ к собранным данным, возможность оперативной проверки информации. Система

активно используется Комитетом социальной защиты населения Москвы. Планируется дальнейшая автоматизация деятельности районных ВТЭК, установка электронной почты между Комитетом и ВТЭК в целях повышения эффективности социальной защиты и реабилитации инвалидов в городе.

Процесс автоматизации социальной сферы не стоит на месте, что обуславливает появление новых информационных технологий и расширение области их применения. Так, на данном этапе в Центре социального обслуживания «Аэропорт» происходит апробация и внедрение новой информационной технологии для усовершенствования деятельности территориальных центров социального обслуживания населения Москвы. Полное наименование данной системы: «Автоматизированная система информационного обеспечения деятельности сотрудников центров социального обслуживания распределенной автоматизированной системы обработки информации по социальной защите жителей Москвы» (АСИО ЦСО РАСОЙ «Соцзащита» Москвы). Конечная цель ее применения — создание автоматизированной системы информационного обеспечения деятельности сотрудников ЦСО. Заказчиком работ по договору выступает Комитет социальной защиты населения г. Москвы. Назначение АСИО ЦСО — повышение качества социального обслуживания наименее защищенной части населения Москвы — пенсионеров и инвалидов, пользующихся услугами центров социального обслуживания, на основе использования современных информационных технологий, а также вычислительной техники и связи. Основные цели создания АСИО ЦСО:

1) накопление в базах данных ЦСО информации о социальной помощи, оказываемой обслуживаемым лицам не только органами и учреждениями социальной защиты, но и общественными и другими организациями, обеспечивая тем самым основание для более равномерного и справедливого распределения социальной помощи;

2) понижение трудоемкости выявления лиц, нуждающихся в социальной помощи;

3) обеспечение возможности накопления, длительного хранения и модификации данных по обслуживаемым лицам;

4) снижение трудоемкости процессов реагирования на изменения действующего законодательства и порядка оказания социальной помощи населению;

5) повышение уровня справочного обслуживания органов и учреждений социальной защиты, а также органов муниципального управления путем предоставления возможности доступа к базам данных ЦСО в режиме запроса;

6) использование безбумажной технологии при обмене информацией с другими компонентами РАСОЙ «Соцзащита»;

7) минимизация времени решения информационных задач и обмена данными на основе программных и телекоммуникационных средств доступа.

Распределенная автоматизированная система обработки информации

помогает упорядочить практику социальной помощи, оказываемой в ЦСО; облегчает процесс выявления нуждающихся; предупреждает случаи «задвоения» или ошибки в оказании помощи; позволяет оперативно корректировать индивидуальные личностные данные при изменении социального статуса гражданина, а также производить своевременный обмен информацией между ЦСО и МУСЗН, что устраняет волокиту и бюрократизм в решении различных вопросов. Автоматизированная система обеспечивает формирование статистики и отчетности по различным основаниям, а также хранит данные о целостном социальном портрете обслуживаемого лица, что способствует применению принципа адресное™ социальной помощи на практике. В индивидуальной карточке обслуживаемого лица предусмотрены следующие реквизиты:

фамилия, имя и отчество обслуживаемого лица; пол обслуживаемого лица; личный номер обслуживаемого лица; адрес постоянного проживания обслуживаемого лица; телефон обслуживаемого лица; дата рождения обслуживаемого лица; группа инвалидности обслуживаемого лица; причина инвалидности обслуживаемого лица; срок, на который установлена инвалидность; потребность обслуживаемого лица в уходе; трудоспособность обслуживаемого лица; отношение обслуживаемого лица к работе; количество иждивенцев у обслуживаемого лица; форма собственности обслуживаемого лица на жилье; владелец жилой площади обслуживаемого лица; жилищные условия обслуживаемого лица; наличие родственников у обслуживаемого лица; примечания.

Автоматизированная система просматривает индивидуальные данные обслуживаемых лиц, вносит в них коррективы, определяет принадлежность обслуживаемого лица к конкретному муниципальному управлению социальной защиты населения. Она позволяет получать сведения о виде оказанной ему социальной помощи, создавать и регистрировать заявки на оказание помощи и обслуживание, получать информацию о социальном работнике, обслуживающем определенного клиента, о виде и сумме пенсии, получаемой обслуживаемым лицом, осуществлять доступ в интегрированную муниципальную базу данных.

Таким образом, рассмотренные информационные системы позволяют проводить консультирование инвалидов по различным правовым вопросам, обрабатывать данные социологических исследований, формировать статистику по вопросам инвалидности, производить учет и анализ устных и письменных обращений инвалидов в учреждения различного уровня, осуществлять назначение и перерасчет пенсий, консультировать по вопросам полагающихся им льгот, предоставлять инвалидам санаторно-курортные путевки для лечения и профилактики заболеваний, выплачивать различные компенсации, регистрировать факты получения инвалидности и в итоге позволяют перевести на новую основу процесс социального обслуживания инвалидов. Это необходимо и важно для внедрения в практику социальной защиты принципов адресности и личностного подхода, повышения эффективности и результативности социальной защиты.

РЕКОМЕНДУЕМАЯ ЛИТЕРАТУРА

1. *Волков Е.А.* Информатизация управления. Социально-экономический аспект. — М., 1990.
2. *Громов Г.Р.* Очерки информационной технологии. — 2-е изд., перераб., доп. — М., 1992.
3. *Свириденко С.С.* Информация и информационные технологии в современном обществе. — М., 1993.
4. *Афанасьев В.Г.* Социальная информация. — М., 1994.
5. Информатика: Энциклопедический словарь для начинающих /Под общ. ред. Д.А. Поспелова. — М., 1994.
6. Российская энциклопедия информации и телекоммуникаций: В 3 т. /Отв. сост. Е.А. Щербакова. — М., 1994. Т. 1. Предприятия. Т. 2. Персоналии. Т. 3. Базы данных. Справочные издания. Программные продукты. Телекоммуникационные системы и их информационные ресурсы.
7. *Половнев Н.М., Якимов А.М.* Системы автоматизированной обработки учетной информации. — М., 1994.
8. *Авдеев Р.Ф.* Философия информационной цивилизации: Учебное пособие. — М., 1994.
9. Информационная технология и информационная политика: Науч.-информ. исслед. — М., 1994.
10. Информатизация и технологизация социального пространства. Материалы к I Международному симпозиуму по социальным технологиям. — М., Н. Новгород, 1994.
11. *Аганов А.Б.* Основы Федерального информационного права России. — М., 1995.
12. *Иванов В.Г., Корешева Т.В., Харченко А.Ф.* Информационные технологии в процессе обработки социологической информации: Учеб. пособие. — СПб.: 1996.
13. *Ярочкин В., Шевцова Т.* Словарь терминов и определений по безопасности и защите информации. — М., 1996.
14. *Костров А.В.* Введение в информационный менеджмент: Учеб. пособие для вузов. — Владимир, 1996.
15. СКИФ: система обработки социальной информации. Руководство для пользователя /Балабанова Т.И. и др. — Н. Новгород, 1997.

ГЛАВА 9

ТЕХНОЛОГИЯ И ОРГАНИЗАЦИЯ ДЕЛОПРОИЗВОДСТВА В УЧРЕЖДЕНИЯХ СОЦИАЛЬНОЙ СФЕРЫ

9.1. Подготовка и оформление управленческих документов

Все формы управленческой деятельности находят отражение в соответствующих документах. Ряд функций управления является типовым, присущим любому управленческому аппарату. К таким функциям относятся прогнозирование, планирование, организационно-распорядительная деятельность, учет и отчет финансирования, материально-техническое обеспечение. Эти функции отражаются в документах, общих для всех учреждений, организаций и предприятий. Совокупность взаимоувязанных документов, применяемых в определенной сфере деятельности, составляет *систру документации*.

В условиях научно-технической революции произошло резкое увеличение объемов информации. Основными направлениями совершенствования документации с конца 60-х годов становятся стандартизация и унификация, разрабатываются унифицированные системы документации, созданные по единым правилам и требованиям и содержащие информацию, необходимую для управления в определенной сфере деятельности. В настоящее время действует около двадцати унифицированных систем документации. Стандартами установлены определение, назначение и состав видов документов, входящих в унифицированные системы, а также форматы, размеры полей документов, расположение частей и зон документа.

Унифицированная система организационно-распорядительной документации является системой, имеющей свой формуляр-образец (т.е. набор реквизитов и их расположение). Именно с этой системой документации сталкивается любой работник управленческого аппарата, и именно эта система документации включает наибольшее количество документов. Требования к оформлению документов этой системы изложены в ныне действующем ГОСТ 6.38-90 (разработан и проходит стадию утверждения новый ГОСТ).

Каждый документ состоит из отдельных составляющих его реквизитов

(элементов). Различные виды документов имеют разный набор реквизитов, он определяется назначением документов, например, протокол, акт, приказ. Для реквизита с постоянной информацией высчитывается необходимая площадь с учетом максимального набора знаков при его написании.

Служебные документы, как правило, составляются на бланке — стандартном листе бумаги, на котором воспроизведена постоянная информация и отведено место для переменной информации. ГОСТы предлагают два вида бланков: бланк письма и общий бланк для всех остальных видов документов.

В бланк письма входят следующие реквизиты: государственный герб, эмблема организации, наименование министерства или ведомства (вышестоящего), наименование организации — автора документа, наименование структурного подразделения, индекс предприятия связи, полный почтовый адрес, номер телефона/факса.

В общем бланке содержится следующая информация: государственный герб, эмблема организации, наименование министерства или ведомства (вышестоящего), наименование организации — автора документа, наименование структурного подразделения, вид документа (или место может остаться свободным для последующего заполнения), место составления или издания документа.

Кроме того, на оба вида бланков могут наноситься ограничительные отметки (в виде черточек-уголков) для переменных реквизитов, имеющих закрепленное за ними место. В бланке для писем это дата, индекс (номер), ссылка на индекс и дату входящего документа, заголовок к тексту, отметка о контроле, место адресата. В общем бланке отмечается место таких реквизитов, как дата, индекс, заголовок, отметка о контроле исполнения, гриф утверждения. Уголками могут быть также отмечены поля документа.

Для каждого из этих видов бланков допускаются угловой и продольный варианты расположения реквизитов.

Для документов постоянного применения (например, справок с места работы или учебы, актов, договоров и т.п.) бланки могут быть изготовлены с трафаретным текстом и пропусками для заполнения переменной информацией.

При подготовке, согласовании, подписании и утверждении документов, образующихся в результате управленческой деятельности, необходимо соблюдать правила, обеспечивающие юридическую силу документов.

Государственный герб могут помещать на своих бланках только организации, имеющие на это специальное разрешение от вышестоящего министерства (ведомства). Воспроизведение изображения герба должно точно соответствовать утвержденному черно-белому изображению и помещаться на верхнем поле документа над серединой реквизита «наименование министерства или ведомства».

Автор документа. Под этим общим названием подразумеваются три реквизита. Автором служебного документа может быть только организация,

предприятие, учреждение, причем наименование автора дается с указанием подчиненности: «наименование министерства/ведомства», «наименование учреждения/организации», «наименование структурного подразделения». Все наименования должны быть написаны в именительном падеже и в строгом соответствии с правовыми актами (например, уставными документами). Если имеется установленное правовым актом сокращенное наименование, то оно дается в скобках под полным, а краткое могут помещать на своих документах только подведомственные организации.

Адрес организации предполагает перепись, ответ на документ. Он включает почтовый индекс, почтовый и телеграфный адреса, номер телетайпа, телефона, факса; на части тиража бланков, предназначенных для гарантийных и подобных финансовых писем, указываются банковские реквизиты.

Вид документа. В общем бланке на том же месте, где в бланке для письма располагается адрес учреждения-автора, остается свободное место для указания вида документа. Вид документа может впечатываться в общий бланк машинописным способом, а может быть изготовлен заранее типографским способом (если годовая потребность в каком-либо виде документа приблизительно известна, например, приказы, постановления). Вид документа означает совокупность документов, выполняющих однородные функции. Он дает первое общее представление о назначении документа, его форме, характере информации. Все служебные документы, за исключением письма, имеют название и поэтому включают этот обязательный реквизит.

Место составления или издания документа указывается заранее в общем бланке и оформляется в соответствии с административно-территориальным делением (например, пос. Шарাপове Чеховского р-на Псковской обл.; г. Кинель Самарской обл. и т.п.). Перед указанием городов Москва и Санкт-Петербург буква «г.» не ставится.

В процессе работы заполняются определенные реквизиты бланка.

Дата документа является обязательным реквизитом. Она ставится в момент подписания и является одновременно датой отправки документа. Помимо даты, проставляемой на бланке, датируются также все стадии оформления и обработки документа: согласование, утверждение, проставление резолюций, получение документа и его исполнение. Поэтому дата входит составной частью в ряд других реквизитов.

Индекс документа — это условное цифровое, буквенное или комбинированное обозначение документа, проставляемое в бланке на одном уровне с датой. Для внутренних документов (приказов, протоколов, распоряжений) — это обычный порядковый номер с начала года. В учебных заведениях нумерация внутренних документов может вестись по учебным годам, с сентября, а не с января. Для исходящих документов, главным образом писем, индекс складывается из нескольких частей:

индекса структурного подразделения, номера дела по номенклатуре (куда

подшита копия отправляемого документа) и порядкового номера отправляемого документа.

Ссылка на индекс и дату входящего документа. Место для этого реквизита отведено только в бланке письма, так как этот реквизит предполагает переписку, ответ на посланное письмо. Ссылка на индекс и дату инициативного документа — один из важнейших поисковых признаков, позволяющий при получении ответного письма определить, в какое структурное подразделение направить его на исполнение, а также найти копию инициативного документа, на который пришел ответ. Этот реквизит полностью переписывается из инициативного документа цифровым способом.

В настоящее время почти все организации имеют постоянных иностранных корреспондентов. Для переписки с ними разрабатываются специальные бланки, в которых такие реквизиты, как название организации и ее адрес, пишутся дважды — на русском и иностранном (чаще всего английском или французском) языках: слева на русском, справа на иностранном.

Адресование документов, т.е. указание получателя, которому предназначается документная информация, пишется на документах, отправляемых в другие организации либо частным лицам, а также на документах, представляемых руководству (заявлениях, докладных и объяснительных записках). Адресат — сложный реквизит, он может состоять из нескольких частей:

- наименование учреждения (организации) — в именительном падеже;
- наименование структурного подразделения — в именительном падеже;
- указание должности получателя — в дательном падеже;
- фамилия и инициалы — в дательном падеже;
- почтовый адрес.

Состав реквизита «адресат» меняется в зависимости от адресата и вида составляемого документа. Например, для внутренних документов указывается лишь название структурного подразделения и руководитель, которому адресован документ, при этом реквизит начинается с названия должности. При адресовании в сторонние организации с должности следует начинать адресование только в том случае, если документ направляется непосредственно руководителю организации. Если документ направляется частному лицу, то сначала указывается почтовый адрес, а затем фамилия и инициалы, то же самое соблюдается и при направлении документа не постоянному, а разовому корреспонденту.

При направлении документа группе однородных организаций адресат указывается обобщенно; в любом случае на одном документе не должно указываться одновременно более 4 адресатов.

При адресовании документов иностранным корреспондентам следует придерживаться международных почтовых правил. Обычно письма адресуются в организацию или конкретному лицу без указания должности. Сначала указываются фамилия и инициалы, затем название организации, номер почтового ящика, номер дома, название улицы, название города, название страны.

Каждая составная часть реквизита «адресат» должна печататься с новой строки через 1,5 интервала от одного и того же положения табулятора.

Согласование документа — это предварительная оценка проекта документа, его обоснованности, целесообразности и своевременности, соответствия действующему законодательству и другим нормативным актам. Поэтому многие документы до подписания согласовываются с заинтересованными должностными лицами, структурными подразделениями, учреждениями.

Внутреннее согласование, т.е. согласование внутри учреждения, проводится, как правило, с финансовой службой или главным бухгалтером, юридической службой, заместителями руководителя учреждения, руководителями заинтересованных структурных подразделений. Оформляется внутреннее согласование визой, состоящей из личной подписи визирующего и даты. При необходимости виза может оформляться более полно: с указанием должности визирующего и расшифровки его подписи. Место визы на документе ниже подписи и в зависимости от вида документа — на первом (заявления, докладные записки) или втором/третьем экземпляре (письма, приказы). В приложении к инструкции по делопроизводству для каждого документа должен быть указан перечень необходимых виз при его оформлении.

Внешнее согласование (в зависимости от содержания документа) может проводиться с теми организациями, чьи интересы затрагивает содержание документа — с научно-исследовательскими и вышестоящими организациями. Оформляется внешнее согласование протоколом обсуждения проекта документа, справкой или чаще всего грифом согласования.

Гриф согласования состоит из нескольких частей:

слова СОГЛАСОВАНО, которое пишется прописными буквами без кавычек, а также из наименования должности (включая наименование организации), личной подписи, расшифровки подписи и даты.

Место грифа согласования — также после подписи. Если грифов согласования несколько, они могут быть оформлены на одном уровне вертикальными рядами. При многочисленных внешних согласованиях оформляется отдельный лист согласования.

При работе с документами важное значение имеет их удостоверение, т.е. подпись, печать, гриф утверждения.

Подпись — реквизит любого служебного документа. Под правом подписи понимается полномочие должностных лиц учреждений, организаций и предприятий на подписание исходящих от них документов. Должностные лица имеют право подписывать служебные документы в пределах их компетенции, что обычно определено в положениях об учреждении и структурных подразделениях, а также в должностных инструкциях. Руководители и их заместители подписывают приказы и другие распорядительные документы по учреждению, докладные записки, справки и письма, направляемые в вышестоящие и равностоящие учреждения. Документы, исходящие из структурного

подразделения, подписывает руководитель. Непосредственные исполнители в пределах своих полномочий подписывают составленные ими сводки, справки, докладные записки, обзоры, отчеты и т.п.

На документах, принимаемых коллегиальными органами, должны проставляться две подписи — председателя и секретаря.

Документы, связанные с получением денежных средств и товарно-материальных ценностей, тоже должны иметь две подписи: первую и вторую. Право первой подписи обычно принадлежит руководителю организации или его заместителю, а право второй — главному (старшему) бухгалтеру или руководителю финансовой службы.

На договорах проставляются подписи всех договаривающихся сторон.

В состав реквизита «подпись» входят: наименование должности лица, подписывающего документ, личная подпись и расшифровка подписи. Когда документ оформляется на бланке, то в название должности не должно входить название учреждения. Реквизит «подпись» помещается не ниже, чем через 2—3 интервала после текста и от нулевого положения табулятора, т.е. прямо от полей. Если наименование должности длинное и занимает более одной строки, то к нему применяется правило длины многострочного реквизита — каждая строка не должна быть длиннее 28 знаков, через 1,5 интервала, при этом расшифровка подписи помещается на уровне последней строки наименования должности. В учебных и научных учреждениях в подписях могут указываться звания и степени.

Если документ составлен комиссией, то при оформлении подписей указывается лишь распределение обязанностей в составе комиссии (председатель комиссии, члены комиссии). Подписи членов комиссии располагаются в алфавитном порядке, без указания должностей.

Расшифровка подписи состоит из инициалов и фамилии. Инициалы должны стоять перед фамилией без пробелов. Подписывается обычно первый экземпляр документа, оформленный на бланке, но при оформлении отправки документа в несколько адресов есть различия: если документ отправляется в вышестоящие и равные учреждения, то подписывается каждый экземпляр, а если в подведомственные учреждения, то подписывается первый экземпляр, — он будет подшит в дело, а отсылаются заверенные копии.

Печать. Для удостоверения наиболее важных документов ставится печать, которая свидетельствует их подлинность.

Печати бывают гербовые и простые. Гербовая печать круглая, в ее центре находится изображение Государственного герба РФ, а по окружности дается полное наименование учреждения. Гербовая печать в учреждении только одна; ее оттиск проставляется на подлинниках документов, удостоверяющих личность, трудовой стаж, квалификацию (паспорт, трудовая книжка, диплом и т.п.), а также на договорах, документах, оформляемых при получении денег, товарно-материальных ценностей, на актах выполнения работ, списания, приема-передачи оборудования, дел. Проставление гербовой печати на документах часто

оговаривается в специальных нормативных актах.

Помимо гербовой печати, в учреждениях обычно бывает несколько простых печатей, которые могут иметь круглую, квадратную, треугольную, прямоугольную форму. Простыми печатями удостоверяются размноженные экземпляры распорядительных документов, копии документов, отсылаемых из учреждения, пропуска, справки.

Оттиск печати должен быть четким и проставляться так, чтобы затрагивать часть названия должности и часть подлинной подписи подписавшего документ.

Гриф утверждения. Утверждение является способом удостоверения некоторых видов документов, оно санкционирует их содержание и распространяет действие на определенный круг лиц или организаций. Утверждению подлежат положения, уставы, планы, инструкции, штатные расписания, некоторые разновидности актов, протоколов. Такие документы приобретают юридическую силу только после утверждения. Утверждение проводится после подписания документа и имеет два варианта оформления: простое утверждение руководителем посредством подписи или издание распорядительного документа (приказа, постановления). **Оба** способа удостоверения имеют одинаковую юридическую силу. Если утверждаемый документ издается одновременно с распорядительным, то он оформляется как приложение к этому распорядительному документу. При любом способе утверждения на утверждаемом документе в правой верхней части его проставляется гриф утверждения, имеющий соответственно два варианта оформления.

В первом случае гриф утверждения состоит из слова УТВЕРЖДАЮ, указания должности руководителя, наименования учреждения, личной подписи, ее расшифровки — фамилии с двумя инициалами и даты утверждения. Во втором случае пишется слово УТВЕРЖДЕНО, указываются вид распорядительного документа в именительном падеже, его номер и дата.

Слова УТВЕРЖДАЮ и УТВЕРЖДЕНО пишутся без кавычек, прописными буквами.

Прохождение и исполнение документа в учреждении фиксируются специальными отметками, помогающими определить, какова стадия его исполнения, где он находится в данный момент и т.п.

Отметка о поступлении. При поступлении документа на нем проставляется первая отметка, фиксирующая факт и время приема его в данном учреждении. Проставляется она специальным штемпелевальным аппаратом или штемпелем вручную. Состоит отметка о поступлении из сокращенного названия учреждения, в которое поступил документ, даты получения документа, входящего регистрационного номера (индекса). Дата получения документа — один из важнейших поисковых признаков и, кроме того, начало отсчета срока исполнения поступившего документа. Входящий регистрационный номер служит для поиска документа в делопроизводстве, а также используется для учета количества поступивших документов за какой-либо фиксированный отрезок времени. Место

этого реквизита — правый угол нижнего поля первой страницы.

Резолюция. После первичной обработки и регистрации документ направляется руководителю, который в резолюции должен указать порядок его исполнения.

Резолюция — надпись на документе, сделанная должностным лицом и содержащая принятое решение. Она закрепляет решение руководителя относительно вопроса, отраженного в документе. Это как бы распорядительный документ, составленный на полученном документе, поэтому к резолюции предъявляются те же требования, что и к любому распорядительному документу: четкость, краткость, конкретность. Элементами, составляющими резолюцию, являются текст, подпись и дата. Текст резолюции содержит три части: фамилия и инициалы исполнителя (кому поручается), характер и порядок решения вопроса (что поручается), срок исполнения. Резолюция может назначить несколько исполнителей — в этом случае ответственным является тот, чья фамилия стоит первой. Как правило, резолюция является основанием постановления документа на контроль и определения контрольного срока исполнения. Место резолюции — в верхней части документа, между адресатом и текстом документа. В любом случае резолюция должна находиться на свободном от текста месте.

Отметка о контроле. Документы, требующие исполнения и ответа, берутся на контроль. Обычно это делается после проставления на документе резолюции. Отметка о постановке документа на контроль находится на левом поле документа на уровне заголовка. Чаще всего это написанная от руки цветным карандашом или нанесенная штампом большая буква «К», но иногда на этом месте пишется контрольный срок исполнения.

Отметка об исполнении документа и направлении его в дело может быть проставлена на документе после решения вопроса, поставленного в документе. Состоит эта отметка из слов «в дело», № дела, в который должен быть подшит документ, подписи исполнителя и даты направления документа в дело. Отметка может также содержать конкретную информацию о порядке решения вопроса с указанием даты и номера документа, например письма.

9.2. Распорядительные документы

К распорядительным документам относятся приказ по основной деятельности и приказ по личному составу

Приказ — это правовой акт, издаваемый руководителем органа управления, действующим на основе единоначалия, для разрешения как основных, так и оперативных задач его деятельности.

Приказ по основной деятельности предприятия или организации является локальным нормативным актом, обязательным для исполнения всеми работниками. Приказом оформляются все решения руководителя, связанные с

организацией работы предприятия и структурных подразделений, планированием, отчетностью, финансированием, оперативным управлением и другими направлениями текущей деятельности, т.е. так называемые инициативные приказы.

Кроме того, приказы издаются, когда требуется довести до сведения работников документы вышестоящих органов власти и управления, организовать их конкретное исполнение или обеспечить соблюдение требований этих документов в текущей деятельности учреждения. Эти приказы относятся к категории изданных «во исполнение».

Приказы должны соответствовать действующему законодательству и поэтому многое зависит от их подготовки. Процесс подготовки приказа можно разделить на несколько этапов.

Сначала необходимо изучить действующие законодательные, нормативные акты, в соответствии с которыми реализуется данное направление деятельности. На следующем этапе выявляются ранее изданные по этому вопросу приказы или другие документы, анализируются причины их выполнения или особенности невыполнения. Только после этого можно начинать составлять проект документа, точно определив цель его издания, и установить конкретные сроки исполнения и исполнителей, четко сформулировать распорядительные действия. Затем приказ оформляется, визируется юрисконсультom, указанными в документе исполнителями и лицом, на которое возлагается контроль за исполнением приказа в целом. В некоторых случаях его визирует финансовая служба. Согласование проекта приказа с другими организациями проводится в случае необходимости.

Приказ по основной деятельности оформляется на общем бланке. В типовой формуляр входят следующие реквизиты:

наименование министерства /ведомства (для организаций прямого подчинения); наименование организации /учреждения (с указанием организационно-правовой формы); название вида документа — ПРИКАЗ; дата; индекс (номер); место составления/издания; заголовок к тексту; текст; подпись; визы согласования.

Заголовок к тексту оформляется в левом верхнем углу на 2—3 интервала ниже реквизита «место составления/издания документа» от границы левого поля. Заголовок должен точно отражать содержание документа, быть кратким и емким. Он начинается с предлога «О» и отвечает на вопрос «О чем?» («О создании...», «Об утверждении...»). Печатается заголовок через один интервал, служит целям регистрации и поиска, облегчает восприятие текста приказа. Нужно помнить, что сначала составляется и редактируется текст документа, и лишь затем к нему формулируется заголовок.

Текст приказа состоит из двух частей — констатирующей (вводной) и распорядительной. В констатирующей части содержится обоснование причин, целей и задач издания приказа. В инициативном приказе констатирующая часть текста обычно начинается с предлога «для...» или со сложных предлогов «в

связи...», «с целью...», например, «Для организации подготовки. ...», «С целью привлечения дополнительных средств...», «В связи с реорганизацией...».

В тех случаях, когда распорядительные действия нуждаются в подробном объяснении, констатирующая часть текста инициативного приказа содержит изложение фактов, оценок, причин, обстоятельств, а затем дается типовая конструкция с вышеуказанными предложениями.

Другая часть приказов по основной деятельности — так называемые приказы, изданные «во исполнение».

Констатирующая часть таких приказов начинается со слов «В соответствии...», «На основании...», «Во исполнение...» и затем печатаются наименование вида документа, наименование организации-автора, полный заголовок к тексту, дата и индекс того документа, во исполнение которого издается данный приказ. Завершается констатирующая часть словом «ПРИКАЗЫВАЮ:» — причем оно оформляется на отдельной строке от границы левого поля прописными буквами без разрядки и заканчивается двоеточием.

Распорядительная часть текста составляется по пунктам, каждый из которых нумеруется арабскими цифрами и начинается с отдельной строки с абзаца.

Если в приказе устанавливаются правила или нормы, регулирующие основную деятельность учреждения в течение длительного времени, то примерная модель формулировки выглядит так: «что (с)делать с какого срока (на какой срок)». Например: «Утвердить штатное расписание института социальной работы на 2-е полугодие текущего года».

Если в приказе даются поручения исполнителям, то в каждом пункте необходимо указать конкретные фамилии исполнителей, четко сформулировать предписываемое действие и указать срок исполнения. Поручительские пункты формулируются по такой модели: «кому сделать — что сделать — когда (к какому сроку) сделать». Например: «Управлению кадров (Егорова Т.С.) разработать новое Положение о персонале к 01.09.99.».

Иногда руководитель делегирует свою контролируемую функцию какому-либо должностному лицу. В этом случае последним пунктом приказа будет специальный пункт о контроле исполнения.

После текста, не ниже, чем через 3 интервала, оформляется подпись от границы левого поля, включающая сокращенное наименование должности лица, подписывающего приказ, личную подпись и ее расшифровку. Расшифровка подписи начинается от 6-го положения табулятора, строчными буквами, без скобок и пробелов между инициалами и фамилией, на уровне последней строки наименования должности. Личная подпись руководителя проставляется на первом экземпляре приказа. Визы или грифы согласования оформляются до подписания приказа на первом экземпляре его проекта на лицевой стороне последнего листа ниже подписи. Если виз несколько, то они располагаются двумя рядами — от 0-го и 4-го положений табулятора. В состав визы входят наименование должности визирующего, его личная подпись и ее расшифровка, а также дата.

Приказ по личному составу — это правовой акт, издаваемый руководителем учреждения по вопросам регулирования трудовых правоотношений граждан с администрацией. Прием на работу, изменение условий труда, присвоение разрядов, классности, установление и изменение размеров оплаты труда, предоставление отпусков, изменение фамилии и другие юридические факты, возникающие в процессе управления кадрами, — все это документально оформляется в приказах по личному составу. Данная разновидность приказов готовится службой управления персоналом (кадрами) на основе докладных записок руководителей структурных подразделений, личных заявлений, заключенных контрактов. Приказы по личному составу издаются в строгом соответствии с КЗоТ и являются основаниями для внесения записей в трудовые книжки, личные карточки по учету кадров, наградные, финансовые и другие документы.

По структуре эти приказы могут быть простыми и сложными. В простом приказе оформляется только одно распорядительное действие. Если оно совершается с одним работающим, то приказ называется индивидуальным, а если действие распространяется на нескольких сотрудников, — сводным. Объединение нескольких распорядительных действий (пунктов) делает приказ сложным. Несмотря на широкую практику составления сложных приказов по личному составу, нужно учитывать, что они не только не обеспечивают должной оперативности поиска информации в процессе работы, особенно при значительных объемах этого вида документов, но и затрудняют внедрение автоматизированных систем обработки и подготовки кадровой документации.

Отличительной особенностью приказов по личному составу является то, что они выполняют двоякую роль в процедуре документирования конкретного правового действия: с одной стороны, приказ удостоверяет, подтверждает наличие юридического факта возникновения, изменения или прекращения трудового договора (контракта), т.е. этот документ является распорядительным, с другой стороны, такой приказ регистрирует этот факт, т.е. выступает в роли первичного учетного документа и порождает технологическую цепочку других учетных и отчетных кадровых документов.

Приказы по личному составу оформляются на общем бланке учреждения. При подготовке приказов на компьютере можно разработать и ввести в базу данных трафареты, включающие не только реквизиты общего бланка, но и типовые элементы текста, характерные для каждой конкретной ситуации. Следует заметить, что приказы о поощрениях и взысканиях всегда издаются простыми (часто — индивидуальными) и могут быть оформлены по образцу приказа по основной деятельности, т.е. с обоснованием мотивов и причин издания в констатирующей части текста.

В типовой формуляр приказа по личному составу входят следующие реквизиты: наименование министерства/ведомства (для организаций прямого подчинения); наименование организации/учреждения (с указанием

организационно-правовой формы); название вида документа — ПРИКАЗ; дата; индекс (номер); место составления/издания; заголовок к тексту; текст; подпись; визы. Обязательными являются также отметки об ознакомлении с текстом приказа всех названных в нем лиц.

Дата составления приказа является одновременно датой его подписания и вступления в силу. В сводных и сложных приказах отдельные пункты могут иметь и свои индивидуальные для каждого сотрудника сроки вступления в силу.

Индекс (номер) приказа по личному составу всегда смешанный, буквенно-цифровой. К порядковому номеру документа (обычно ведется валовая нумерация в пределах года) через тире или косую черту добавляются буквенные индексы, указывающие на конкретную их подгруппу (поощрения, увольнения, командировки и пр.). Иногда это еще и буквенные индексы, указывающие на срок хранения приказа — приказы долговременного (75 лет) срока хранения имеют буквенную часть индекса ЛС (по личному составу) и регистрируются отдельно, а приказам со сроком хранения 3 года дается буквенное обозначение К (кадровый).

Заголовок к тексту простого индивидуального приказа кратко формулирует содержание распорядительного действия, начинается с предлога «о» (о чем?) и включает фамилию и инициалы сотрудника. Например: «О приеме Елисеева Г.Е.», «О предоставлении отпуска Орловой С.Ф.», «Об изменении фамилии Никитиной Е.М.». Заголовок к тексту сводных или сложных приказов формулируется обобщенно: «По личному составу».

Текст приказа по личному составу состоит из распорядительной части, которая формулируется по пунктам. Слово ПРИКАЗЫВАЮ здесь отсутствует. Каждый пункт начинается с названия распорядительного действия (ПРИНЯТЬ, НАЗНАЧИТЬ, ПЕРЕВЕСТИ и т.д.), оформляемого на отдельной строке прописными буквами от границы левого поля. Далее с новой строки указываются полностью фамилия, имя и отчество сотрудника, затем наименование его должности, профессии, специальности и наименование структурного подразделения, дата совершения распорядительного действия (юридического факта), его условия, мотивы или причины (в случае необходимости — со ссылкой на соответствующую статью КЗоТ). Дата, указанная в тексте соответствующего пункта, является индивидуальной датой его вступления в силу.

Текст каждого пункта приказа по личному составу должен заканчиваться указанием на основание для совершения распорядительного действия и издания приказа. Основанием являются документы (их может быть несколько), в которых фиксируется согласие сторон на заключение, изменение, расторжение трудовых правоотношений (например, заявление сотрудника с визой начальника структурного подразделения и резолюцией руководителя) либо содержится обоснование какой-то производственной необходимости (например, докладная записка руководителя структурного подразделения) или формулируются мотив и причина для совершения распорядительного действия (например, копия документов ЗАГС, представление и т.п.).

Основание оформляется после каждого пункта приказа от границы левого поля строчными буквами, после него ставится двоеточие и затем в именительном падеже указываются название вида документа (документов), дата его составления, номер, заголовок. Текст, относящийся к основанию, печатается через один интервал.

Следует помнить, что прием на работу руководителей и их заместителей, главных бухгалтеров, руководителей структурных подразделений, лиц, на которых возложена материальная ответственность, обозначается термином НАЗНАЧИТЬ на должность, прием рядовых рабочих и служащих ПРИНЯТЬ (кем?). Далее в модели указываются наименование должности, специальности или профессии (в точном соответствии со штатным расписанием), наименование структурного подразделения, дата начала трудового договора, условия оплаты труда и дополнительные условия, которые оговариваются при заключении трудового договора.

При оформлении перевода необходимо указать точное наименование новой должности, профессии, специальности, наименование нового структурного подразделения, дату перевода, условия оплаты труда. При временном переводе в тексте указывают срок, мотив или причину перевода и дают ссылку на соответствующую статью КЗоТ. При переводе на срок более одного месяца необходимо личное заявление сотрудника (для перевода на срок до одного месяца согласие сотрудника не требуется).

При предоставлении отпуска в тексте указываются его вид, даты начала и окончания, продолжительность в рабочих или календарных днях.

При оформлении командировки указывают место командирования, цель командировки, дату ее начала и продолжительность.

Факты перемены фамилии, имени и отчества, зарегистрированные органами ЗАГС, оформляются в организациях в приказе с помощью распорядительного оборота: «СЧИТАТЬ (кого?) изменившей фамилию на (какую)».

Расторжение трудового договора оформляется с использованием терминов, противоположных тем, которые были использованы для его заключения с данным конкретным работником (НАЗНАЧИТЬ — ОСВОБОДИТЬ, ПРИНЯТЬ — УВОЛИТЬ).

Право подписания приказов по личному составу может быть делегировано первым руководителем одному из его заместителей или заместителю по персоналу, однако это должно быть зафиксировано в учредительных документах, или в протоколе о распределении обязанностей, или в их должностных инструкциях.

Визы на проекте приказа оформляются также обычным порядком. Обязательной является виза кадровой службы, подготовившей проект приказа.

С подписанными приказами по личному составу сотрудники, которых приказы касаются, должны быть ознакомлены под расписку. Отметка об ознакомлении с приказом оформляется так же, как и визы, и чаще всего включает

фразу «С приказом ознакомлен», которая печатается от границы левого поля.

Распорядительные документы могут готовиться и издаваться на основе протоколов.

Протоколом называется документ с записью всего происходящего на заседании или собрании. В нем фиксируется ход обсуждения вопросов и принятия решений коллегиальными органами. Как правило, протокол ведется во время заседания, однако если заседание стенографируется или записывается на фонограмму, он может составляться после их расшифровки.

Ведет протокол секретарь заседания. От его умения вникнуть и разобраться в существе обсуждаемых вопросов зависит качество записи выступлений. Проведению заседания коллегиального органа предшествует подготовительная работа, в ходе которой формулируется повестка дня, составляются списки участников заседания и приглашенных, справки по обсуждаемым вопросам, проекты решений по основным вопросам.

Протокол оформляется по форме общего бланка. В типовой формуляр протокола входят: наименование министерства/ведомства (для организаций прямого подчинения); наименование организации/учреждения (с указанием организационно-правовой формы); наименование вида документа (ПРОТОКОЛ); дата заседания; номер протокола; место заседания; гриф утверждения (когда протокол подлежит утверждению); заголовок; текст; подписи.

На протоколе проставляется дата заседания, а не окончательного оформления или подписания протокола. Если заседание продолжалось несколько дней, то указываются две даты — начала и окончания.

Номер протокола является порядковым номером заседаний коллегиального органа в течение срока его полномочий. В реквизите «место заседания» указывается город, где состоялось заседание.

Заголовок протокола содержит указание вида коллегиальной деятельности (заседание, собрание, совещание, конференция и т.д.) и название коллегиального органа в родительном падеже (например, «заседания комиссии», «собрания трудового коллектива», «совещания студсовета»).

После оформления бланковой части приступают к оформлению текста.

Текст протокола состоит из двух частей: вводной и основной.

Вводная часть текста начинается со слова «Председатель», оно пишется через 2 интервала после заголовка от левого поля с прописной буквы; после тире указывают фамилию председателя данного конкретного заседания (а не председателя коллегиального органа) и его инициалы. Аналогично оформляется слово «секретарь». Эта часть текста опускается при проведении оперативных совещаний. На следующей строке перечисляются присутствующие (после двоеточия), обычно это делается в алфавитном порядке. На больших заседаниях состав присутствующих указывается количественно, а пофамильный список прилагается к протоколу, о чем делается запись в самом протоколе. Затем записываются фамилии приглашенных с указанием их должности, а иногда и с

названием организации. Заканчивается вводная часть повесткой дня, в которой перечисляются вопросы, вынесенные на рассмотрение коллегиального органа. Каждый вопрос нумеруется и начинается с предлога «о (об)». Если повестка дня занимает слишком много места, то она может прилагаться к протоколу, о чем в тексте протокола делается соответствующая запись.

Основная часть текста протокола строится по разделам, соответствующим пунктам повестки дня, причем по каждому пункту могут быть такие части: СЛУШАЛИ — ВЫСТУПИЛИ — ПОСТАНОВИЛИ (РЕШИЛИ). Эти слова пишутся прописными буквами, каждое с новой строки, после них ставится двоеточие, таким образом они зрительно разбивают текст и облегчают его восприятие. Перед словом СЛУШАЛИ ставится цифра, обозначающая порядковый номер вопроса в повестке дня. Если имеется текст доклада или выступления, то он не записывается в протокол, а через тире после фамилии выступившего указывается:

«Текст доклада (сообщения, выступления) прилагается».

Завершающая часть раздела по каждому пункту повестки дня — запись принятого по обсуждаемому вопросу решения (постановления). Если решение содержит несколько вопросов, то они подразделяются на пункты и подпункты, нумеруемые арабскими цифрами. Постановляющая часть решений, подобно распорядительным документам, должна быть конкретной и состоять из следующих частей: кому, что сделать и к какому числу.

На собраниях, где принятие решений требует определенного кворума, в разделе «Присутствовали» указывается, сколько человек должно присутствовать и сколько присутствует на заседании. А при выборах должностных лиц в тексте протокола приводятся результаты голосования по каждой кандидатуре отдельно.

По полноте освещения хода обсуждения вопросов на заседании протоколы подразделяются на полные и краткие. Краткий протокол содержит информацию о фамилии докладчика, теме доклада и фамилиях выступавших. Получить представление о характере замечаний, ходе обсуждения, мнениях по такому протоколу невозможно, поэтому краткий протокол допустим лишь при наличии стенограмм или подробных приложений. Во всех остальных случаях протокол должен содержать записи всех выступлений, показать коллективную работу, т.е. выработку решений в столкновениях мнений, дискуссиях.

В ходе заседания можно составить лишь черновик протокола. Не позднее чем в десятидневный срок протокол уточняется, выверяется по стенограммам или фонозаписи, редактируется и оформляется. Подготовленный протокол подписывается председателем и секретарем.

9.3. Организационные документы

Организационные документы включают уставы, положения и инструкции.

Под *уставом* понимается свод правил, регулирующих деятельность организаций, их взаимоотношения с другими организациями и гражданами, права и обязанности в сфере их деятельности. Уставы должны содержать определенные положения, без которых государственная регистрация организации не допускается. Так, в уставе должны быть определены: наименование организации, ее местонахождение, предмет и цели деятельности, порядок образования имущества или формирования уставного капитала, органы управления и контроля, условия реорганизации и прекращения деятельности и др.

Положения — нормативные акты, определяющие порядок образования, структуру, функции, компетенцию, обязанности и организацию работы структурного подразделения, комиссии, деятельность должностных лиц и т.п. В отдельную группу можно выделить положения, регулирующие совокупность организационных, трудовых и других отношений по конкретному вопросу. Положения утверждаются в установленном порядке. И уставы, и положения являются сложными документами, их структура и содержание обычно определяются учреждениями-разработчиками.

Инструкции — правовые акты, которые издаются в целях установления правил, регулирующих различные стороны деятельности организаций, их подразделений и служб, должностных лиц, граждан, а также в целях разъяснения и определения порядка применения законодательных актов.

Инструкция оформляется на общем бланке, утверждается специальным распорядительным актом или непосредственной подписью руководителя. При утверждении инструкции в распорядительном документе (например, приказе) устанавливается срок ее введения, перечисляются необходимые организационные мероприятия, указываются ответственные исполнители.

Заголовок инструкции должен четко очерчивать круг вопросов и лиц, на которых распространяются ее требования, например «Инструкция о ведении делопроизводства ...».

Текст инструкции состоит из разделов, пунктов и подпунктов. Любая инструкция начинается с раздела «Общие положения», в котором указываются цели ее издания, области применения, порядок пользования, другие сведения общего характера. Инструкция является документом постоянного или длительного действия (до замены новой). Текст инструкции носит указывающий характер, поэтому в ней рекомендуются четкие формулировки с распорядительными словами: «должен», «следует», «необходимо», «не допускается», «рекомендуется», «запрещается» и др. Излагается текст от третьего лица («Руководители должны анализировать...») или в безличной форме («Повторным обращениям граждан при

их поступлении присваивается очередной регистрационный индекс...»).

Должностная инструкция имеет немаловажное значение в деятельности организации. Она должна разрабатываться руководителем структурного подразделения или ведущим специалистом, визироваться юристом, утверждаться руководителем учреждения/организации.

Должностная инструкция состоит из нескольких разделов.

В разделе «Общие положения» устанавливаются сфера деятельности конкретного работника (должности), порядок его назначения и освобождения от занимаемой должности, замещение по должности во время отсутствия, называются квалификационные требования, подчиненность работника и должностные лица, которыми он руководит, перечисляются правовые акты и нормативные документы, которыми должен руководствоваться работник в своей деятельности.

В разделе «Функции» определяются основные направления деятельности работника в соответствии с его трудовым договором.

В разделе «Должностные обязанности» перечисляются виды работ, возложенных на работника, и указывается форма его участия в процессе управления, например: руководит, утверждает, обеспечивает, подготавливает, рассматривает, исполняет, контролирует, согласовывает, представляет, курирует.

В разделе «Права» определяются права, предоставляемые работнику для выполнения возложенных на него функций и должностных обязанностей по согласованию, подписанию и утверждению документов, по отношению к вышестоящему руководству, по представительству в других организациях, по отношению к другим руководителям структурных подразделений, по отношению к подчиненным подразделениям и отдельным работникам.

В разделе «Ответственность» устанавливаются виды ответственности за несвоевременное или некачественное выполнение специалистом своих должностных обязанностей, неиспользование предоставленных ему прав, несоблюдение конфиденциальности служебной информации. Указывается также, в каких случаях работник несет материальную ответственность за причиненный ущерб, неправильную постановку учета и хранения материальных и денежных средств, документов.

В разделе «Взаимоотношения (связи) по должности» устанавливается круг функциональных служб и должностных лиц, с которыми данный конкретный работник вступает в официальные служебные взаимоотношения, обменивается информацией (могут быть указаны сроки получения и предоставления информации), определяется порядок подписания, согласования и утверждения документов.

После ознакомления инструкцию подписывает специалист, на которого она составлена.

9.4. Информационно-справочные документы

документами (обычно приказом). В отдельных случаях акт может быть составлен одним или несколькими должностными лицами. Поводов для составления актов множество, отсюда и большое количество разновидностей актов: ликвидации (учреждений), приема-передачи (при смене руководства, передаче дел, материальных ценностей и т.п.), приема объектов, уничтожения дел, испорченных товаров, списания, инвентаризации, аварий, несчастных случаев. Все акты составляются по единой схеме. Изучается существо вопроса, подлежащего отражению в акте, а также документы, регулирующие этот вопрос. Первоначально ведутся черновые записи, которые фиксируют количественные данные, отдельные факты. Затем акт оформляется на общем бланке. Дата и место составления акта должны соответствовать дате и месту актируемого события.

Текст акта делится на три части: введение, констатирующую часть и выводы. Введение во всех актах формализовано, в нем указывается основание для составления акта. После слова «Основание» ставится двоеточие и указываются наименование распорядительного документа (в именительном падеже), его дата, номер и заголовок. Далее с новой строки от поля пишется слово «Составлен», опять двоеточие и перечисляются фамилии членов комиссии, начиная с председателя (или фамилии составителей акта), и далее по алфавиту с указанием должности. В констатирующей части излагаются цели, задачи и существо работы, проделанной составителями акта, ее результаты — они могут быть оформлены либо текстом, либо таблицей. В заключительной части текста делаются выводы или даются рекомендации. Но эта часть текста не обязательна, акт может заканчиваться и констатацией фактов.

Сразу после текста (при необходимости) указываются количество составленных экземпляров акта и их местонахождение.

Завершают текст акта подписи всех членов комиссии, начиная с председателя. Должности перед фамилиями не указываются, только распределение обязанностей в комиссии.

Некоторые акты требуют утверждения. Выводы, сделанные составителями такого акта, становятся обязательными для исполнения.

Для отражения производственно-хозяйственной деятельности организации или подтверждения сведений о ее работниках составляются *справки*. Наиболее многочисленной является группа справок о подтверждении места учебы и работы, занимаемой должности, заработной плате и т.п. Это типовые ситуации, и справки печатаются на трафаретных бланках. Помимо указания наименования ведомства, учреждения, вида документа (СПРАВКА), даты и номера, в бланке часто присутствует реквизит бланка для писем — адрес и телефон выдавшей справку организации. В конце справки пишется, куда она представляется. Текст заверяется подписью и печатью.

Справки информационного характера отражают индивидуальные ситуации. Составляются они по запросу и представляются в указанные сроки. Справки, направляемые за пределы учреждения, оформляются на общем бланке, а представляемые внутри учреждения — на листе бумаги, имеют те же реквизиты, но на месте учреждения-автора указывается структурное подразделение. Заголовок справки может содержать период времени или дату, на которую приводятся данные. Справка должна объективно отражать состояние дел и ее составление требует сбора и тщательной проверки сведений, сопоставления и анализа полученных данных. Справки часто удобнее представлять в смешанной таблично-текстовой форме, к ним могут даваться приложения. Подписывают справку ее составители, которые и отвечают за предоставленные данные.

Докладная записка — документ, адресованный руководителю и информирующий его об имевшем место факте или событии, о выполненной работе, о сложившейся ситуации. Докладная записка обычно содержит выводы и предложения составителя, готовится либо по инициативе автора, либо по указанию руководства. Цель инициативной докладной записки — побудить руководителя принять определенное решение. Текст докладной записки состоит из двух частей. В констатирующей (описательной) излагаются факты или описывается ситуация;

во второй — просьбы, предложения. Докладными записками также иногда информируют руководителя о ходе работ, такие записки представляются регулярно.

Тексту докладной записки обязательно предшествует заголовок. Докладные записки, подаваемые руководителю структурного подразделения или руководителю учреждения, оформляются на листе бумаги, на котором воспроизводятся реквизиты бланка: наименование структурного подразделения, вид документа (ДОКЛАДНАЯ ЗАПИСКА), дата, а также адресат и подпись ее составителя.

Объяснительные записки также бывают двух видов. Первые чаще всего сопровождают основной документ (план, отчет) и поясняют содержание его отдельных положений. Они оформляются на бланке учреждения (общем).

Вторую группу составляют объяснительные записки по поводу каких-либо происшествий, ситуаций, поступков и поведения отдельных работников. Текст таких записок должен быть убедительным и доказательным. Как и докладные записки, они оформляются на чистом листе бумаги с воспроизведением тех же реквизитов и подписываются составителем.

Телеграмма — вид документа, оформляемый на специальных бланках, а в случае их отсутствия — на обычной бумаге. Печатают телеграмму в двух экземплярах: первый направляется на телеграф, а второй — подшивается в дело.

В телеграмме дается точный адрес без индекса. При этом следует учитывать, что телеграмма не может адресоваться учреждению вообще, а всегда конкретному сотруднику. И адресат, и текст телеграммы печатаются

ПРОПИСНЫМИ буквами через 2 пробельных удара между словами, абзацы не допускаются, переносы тоже, текст не должен начинаться и заканчиваться цифрами. Излагается текст предельно сжато и состоит, как правило, из одного логического элемента — заключения; в исключительных случаях допускается краткое доказательство. Слова необходимо выбирать как можно тщательнее, они не должны допускать двойного толкования. Пишется телеграмма особым телеграфным языком — без союзов, предлогов, знаков препинания. Если знаки препинания имеют смысловое значение, они пишутся строчными буквами, используя только согласные: «тчк, зпт, двтч». Знаки номера, плюса, минуса, процентов, деления, вопросительный и восклицательный — всегда пишутся словами.

Заканчивается телеграмма указанием ее регистрационного индекса, а ответная телеграмма начинается с указания индекса инициативного документа, на который дается ответ, без слов «номер», «Ваш», «На Ваш» (именно поэтому текст телеграммы не следует начинать и заканчивать цифрами). После текста указываются должность и фамилия лица, подписавшего телеграмму.

После текста проставляется разграничительная черта, под которой указываются сведения, не подлежащие передаче: адрес учреждения-автора, должность, подпись и расшифровка подписи отправителя, дата подписи (она обычно проставляется лицом, подписывающим телеграмму). Затем телеграмма заверяется печатью.

Телефонограмма применяется, как правило, в пределах местной телефонной связи для передачи информации от имени должностного лица и содержит несложные тексты в 30—40 слов (например, приглашение на совещание).

Телефонограмма имеет такие реквизиты: наименование организации — автора документа; адресат; название вида документа (ТЕЛЕФОНОГРАММА); дату; индекс; текст; подпись; время приема и передачи телефонограммы; фамилии передающего и принимающего и их служебные телефоны.

Текст телефонограммы должен быть предельно кратким и четко сформулированным, редко употребляемые и труднопроизносимые слова не используются, чтобы избежать их искажения. Передающий телефонограмму зачитывает, а принимающий — записывает ее текст, при этом называются все знаки препинания, имеющиеся в подлиннике. Передача и прием телефонограммы в форме разговорной речи не допускаются.

Телефонограмма составляется в одном экземпляре и оформляется в печатном виде. После передачи ее текста по телефону она считается исполненной и подшивается в дело.

9.5. Организация работы с документами

Организация работы с документами включает следующие составляющие: регистрацию документов, контроль их исполнения, систематизацию, формирование и оформление дел, подготовку и передачу дел в архив.

Регистрация документов — это фиксация факта создания и получения документа путем проставления на нем индекса с последующей записью необходимой информации о документе в регистрационных формах. Нормальная работа организации возможна, когда любая необходимая информация может быть быстро найдена. Ни один документ не должен остаться неисполненным, а это достигается путем учета всех документов и контроля исполнения.

Регистрация документов осуществляется специалистом, ответственным за ведение организации работы с документами. Существуют три формы регистрации: журнальная, картотечная и электронная, а также используют смешанную. Выбор формы регистрации зависит от размеров и структуры учреждения.

Документы, поступающие в организацию и отправляемые из нее, внутренние документы, регистрируются.

Принимаются документы, поступающие в организацию по почте, факсу, электронной почте, через курьеров. При получении проставляется отметка, затем документы разделяются на требующие регистрации и нерегистрируемые (последними могут быть пригласительные и рекламные письма, прайс-листы, печатные издания, почта с пометкой «лично», документы, присланные для сведения и т.п.).

В регистрационную форму могут включаться следующие сведения (реквизиты): дата получения; номер валовой нумерации — регистрационный номер; дата документа; номер документа; количество листов в документе и приложении; вид документа; краткое содержание; автор и текст резолюции; исполнители; срок исполнения; дата фактического исполнения; номер дела, в которое подшит исполненный документ.

Регистрационная форма для исходящих документов практически аналогична, но есть и отличия: указываются название подразделения, отправляющего документ; исходящий номер;

дата документа; адресат, которому посылается документ; исполнитель; контрольная дата ожидаемого ответа.

При регистрации внутренних документов в регистрационные формы заносятся: порядковый регистрационный номер внутреннего документа; вид документа (каждый вид документа нумеруется отдельно); дата документа; количество листов — документа и приложений (отдельно); ответственные исполнители; срок исполнения; ход исполнения; отметка об исполнении; номер дела, в которое подшит исполненный документ.

Зарегистрированные документы, входящие и внутренние, передаются исполнителям. Передвижение документов внутри учреждения осуществляется посредством курьерской связи, которая охватывает все структурные подразделения. Поиск документа в оперативном делопроизводстве осуществляется посредством вопросной картотеки, встроенной по структурному принципу, тематическому (если она ручная), любому другому удобному для пользователя. Картотека делится на две части:

неисполненные и исполненные документы. Первая часть используется для поиска информации в процессе исполнения документа, а вторая — для поиска документа по определенному вопросу.

С целью своевременного и качественного выполнения заданий руководства контролю подлежат все зарегистрированные документы. Прежде всего контроль исполнения предусматривает проверку своевременного доведения документа до исполнителя, регулирование хода исполнения документов, их учет, анализ результатов контроля исполнения.

Контрольная технология включает контроль: по существу исполнения, т.е. по существу вопроса, поставленного в документе; за сроками исполнения; за формой исполнения.

Контроль по существу вопроса осуществляет лично руководитель учреждения, или он делегирует эту часть функций руководителям структурных подразделений или другому конкретному лицу. Контроль за сроками и формой исполнения могут производить делопроизводственные службы или специальные контрольные службы.

Существуют типовые и индивидуальные сроки исполнения документов.

Индивидуальные сроки исполнения определяются в документе, остальные документы контролируются по типовым срокам, установленным для определенных видов и категорий документов. Типовые сроки, как правило, ориентированы на 10 дней, более длительные сроки устанавливаются для сложных категорий документов. Срок исполнения документа исчисляется с момента его регистрации.

Контроль осуществляется как до истечения срока (предварительный), так и после его истечения (последующий). Как правило, контроль исполнения производится по контрольным экземплярам регистрационных карт — они помещаются в контрольную картотеку, систематизированную по срокам исполнения документов. В обязанности должностного лица, контролирующего исполнение документов в учреждении, входит: проверка соответствия подготавливаемых в учреждении документов документам вышестоящих органов; заполнение контрольных карточек на приказы и поручения руководства и другие контролируемые документы; оценка контрольной картотеки; извещение исполнителей о наступающих сроках исполнения; выявление и сообщение о причинах неисполнения документов в установленные сроки; подготовка аналитических материалов о ходе и причинах задержки исполнения документов.

Ответственный за контроль может требовать от исполнителей информацию о ходе исполнения документов.

Документ считается исполненным и снимается с контроля лицом, поставившим его на контроль. При наличии карточной формы регистрации в регистрационно-контрольную карточку заносится: номер ответного документа; краткое содержание выполненного поручения; дата снятия документа с контроля; подпись лица, снявшего документ с контроля; номер дела, в которое подшивается исполненный документ.

Для обеспечения порядка формирования и учета дел в организации составляется номенклатура дел — систематизированный перечень заголовков дел, заводимых в организации, с указанием сроков их хранения, оформленный в установленном порядке. Номенклатура дел намечает группировку исполненных документов в дела, систематизацию дел, индексацию и сроки хранения дел, является основой для составления описей дел постоянного и долговременного хранения и основным учетным документом в делопроизводстве.

В номенклатуре дел должны быть предусмотрены заголовки дел для группировки документов, отражающие все документируемые участки работы данной конкретной организации, в том числе заголовки дел для группировки документов, образующихся в деятельности коллегиальных органов — общее собрание, профсоюзный комитет и т.п.

Заголовки дел по вопросам, не разрешенным в течение одного года, считаются переходящими и вносятся в номенклатуру дел следующего года. Заголовки печатных изданий не включаются в номенклатуру дел. Не допускаются неконкретные формулировки вместо заголовка дела, например «разные материалы», «общая переписка» и т. п., но в процессе формирования дел заголовки могут уточняться.

Грамотно составленный заголовок дела состоит из следующих элементов: название вида дела (переписка, журнал и т.п.) или разновидности документов (протоколы, приказы и т.д.);

название автора документов; название адресата или корреспондента документов; краткое содержание документов дела; название территории, с которой связано содержание документов дела; начальная и конечная даты документов дела; указание на подлинность или копийность документов дела. Характер заголовка определяется характером документов дела.

В заголовках дел, содержащих документы по одному, не связанному последовательным делопроизводством вопросу, употребляется термин «документы », а в конце заголовка в скобках перечисляются основные разновидности документов, которые должны быть сгруппированы в деле, например: «Документы о проведении конференции по установлению контактов с зарубежными туристическими агентствами (планы, списки, доклады)».

Термин «документы» применяется также в заголовках дел, содержащих приложения к какому-либо документу, например, «Документы к протоколам

заседаний Совета университета».

В заголовках дел, предназначенных для группировки документов одного вида, указывается этот вид документов во множественном числе. В заголовках дел, содержащих переписку, указывается, с кем и по какому вопросу она ведется. Если переписка ведется с однородными корреспондентами, то они не перечисляются, а указывается их общее видовое название: «Переписка с фирмами о поставке мебели». Если переписка ведется с разнородными корреспондентами, то они тоже не указываются, а пишется о чем переписка. Если большая переписка ведется с конкретным корреспондентом, то он указывается в заголовке дела.

Номенклатуры дел бывают трех видов: типовые, примерные и индивидуальные. Типовая номенклатура дел устанавливает типовой состав дел, заводимых в делопроизводстве определенной категории организаций, единую индексацию этих дел и является нормативным документом. Примерная номенклатура дел устанавливает примерный состав дел, заводимых в делопроизводстве организаций, на которые она распространяется, с указанием их индексов, и носит рекомендательный характер. Типовая и примерная номенклатуры дел являются методическими пособиями и используются при составлении индивидуальных номенклатур дел. Заголовки при этом переносятся несколько более конкретизированными с учетом специфики организации. Сроки хранения дел переносятся в конкретную номенклатуру дел без изменений. Индивидуальная номенклатура дел может быть как номенклатурой дел организации, так и ее структурного подразделения.

Номенклатура дел организации оформляется на общем бланке, в ее заголовке указывается календарный год, на который она составлена. Обновляется номенклатура ежегодно. В конце каждого года номенклатура дел составляется на следующий год, а предыдущая уточняется и, если нужно, дополняется.

Текст номенклатуры дел представляется в табличной форме. Названиями разделов номенклатуры дел организации являются названия ее функциональных служб. Первый раздел номенклатуры включает заголовки дел, содержащие организационно-распорядительную документацию. Таблица номенклатуры дел состоит из пяти граф. В графе 1 проставляются индексы каждого дела, включенного в номенклатуру. Индекс состоит из принятого в организации цифрового обозначения функциональной службы (направления деятельности) и порядкового номера заголовка дела в пределах функциональной службы (или организации в целом). В графу 2 включаются заголовки дел, которые располагаются по степени важности, по алфавиту корреспондентов или географических названий. Графа 3 номенклатуры дел (количество дел, томов, частей) заполняется по окончании календарного года. В графе 4 указываются срок хранения дела и номера статей со ссылкой на перечень или примерную номенклатуру дел. В графе 5 в течение всего срока действия номенклатуры проставляются отметки о переходящих делах, о выделении дел к уничтожению, об уточнении сроков хранения дел.

По окончании каждого календарного года службой документационного обеспечения организации составляется итоговая запись о количестве заведенных дел (томов, частей) — всего, затем отдельно — постоянного и временного хранения. Эти сведения сообщаются в архив.

В результате деятельности в любой организации накапливается большое количество документов. Даже после того, как информация из документов была использована, она может еще не один раз понадобиться. Чтобы легко можно было подобрать нужные документы, после исполнения их нужно сгруппировать в дела в соответствии с номенклатурой дел. Формирование дела начинается с начала года, и на каждый указанный в номенклатуре дел заголовков заранее заводится папка. Если используются папки, рассчитанные на 400—500 листов, рекомендуется применять разделители с указанием года. Оформляется обложка каждого заводимого дела — вначале указывается название учреждения, затем — структурного подразделения; в середине обложки от левого поля указывается индекс дела по номенклатуре и полностью переносится заголовок дела из номенклатуры. Желательно, чтобы индексы дел оставались стабильными, т.е. из года в год соответствовали одним и тем же заголовкам. Внизу обложки дела указывается срок хранения.

При формировании дел необходимо соблюдать следующие общие правила. В дело должны помещаться документы, которые по своему содержанию соответствуют заголовку дела и которые правильно оформлены — имеют индекс, дату, подписи, отметку «в дело», т.е. являются исполненными. Все документы, относящиеся к разрешению одного вопроса, помещаются в одном деле, приложения группируются вместе с основными документами (если приложения имеют большой объем, то из них формируется отдельное дело). Документы одного календарного года, за исключением переходящих, личных, арбитражных, судебных и т.п. дел, группируются в отдельное дело. Следует раздельно группировать в дела документы постоянного и временного хранения. Не помещаются в дело документы, подлежащие возврату, лишние экземпляры, черновики; подлинники группируются отдельно от копий (за исключением переписки); документы с грифом ограничения доступа группируются отдельно от документов без этого реквизита; утвержденные документы группируются отдельно от их проектов. Одно дело не должно превышать 250 листов, а его толщина — 4 см, и если дело получается толще, то начинают формировать следующий том (часть), имеющий те же индексы и заголовки.

Документы внутри дела можно располагать по вопросному, хронологическому, а также алфавитному, нумерационному принципам. Эти принципы часто комбинируются.

Приказы по основной деятельности группируются отдельно от приказов по личному составу. Документы, являющиеся основанием для издания приказа по личному составу, подшиваются в личные дела соответствующих сотрудников. Лицевые счета сотрудников по заработной плате группируются в самостоятельные

от личных дел и располагаются в них по алфавиту. Переписка систематизируется в вопросно-логической и хронологической последовательности: документ-ответ помещается за документом-запросом. Обращения граждан формируются отдельно от прочей переписки.

Правильная группировка документов в дела и рациональная систематизация документов внутри дел облегчит и ускорит поиск необходимой информации.

Работу по организации и проведению экспертизы ценности документов, их отбору и подготовке для хранения должна проводить экспертная комиссия — совещательный орган, назначаемый приказом руководителя учреждения. В состав комиссии обязательно включается специалист, ответственный за организацию работы с документами и заведующий архивом. Экспертиза ценности документов постоянного и временного сроков хранения должна проводиться ежегодно. Отбор документов постоянного хранения проводится на основании номенклатуры дел организации с обязательным полистным просмотром всех дел, при этом подлежат изъятию все документы с временными сроками хранения, черновики, дубликаты. По результатам работы экспертной комиссии составляются описи дел постоянного и временного хранения и акты о выделении дел к уничтожению. Дела включаются в акт о выделении к уничтожению, если предусмотренный в них срок хранения истек до 1 января года, в котором составлен акт, например, дела со сроком хранения 3 года, законченные в 1989 г., могут быть включены в акт, составленный не ранее 1 января 1994 г. Дела, предназначенные для уничтожения, могут быть уничтожены только после того, как описи на дела постоянного хранения за соответствующий период будут должным образом утверждены, а дела переданы в архив. И акты и описи согласовываются с архивом.

Законченные делопроизводством дела постоянного и временного хранения после окончания календарного года подлежат оформлению и описанию. Полное или частичное оформление дел проводится в зависимости от сроков хранения: дела постоянного хранения подлежат полному оформлению, а дела временного хранения — частичному. Полное оформление предусматривает подшивку или переплет дела; нумерацию листов дела (черным карандашом в верхнем правом углу на свободном месте арабскими цифрами); составление внутренней описи документов дела и заверительной надписи (для учета количества листов в деле и фиксации особенностей их нумерации); внесение уточнений в обложку дела — уточнение заголовка, даты заведения и окончания дела, названия структурного подразделения. Дела временного хранения должны подлежать частичному оформлению: дела допускается хранить в скоросшивателях, листы не нумеровать, заверительные надписи не составлять и не проводить пересистематизацию в деле.

Внутренняя опись документов дела составляется для учета документов в табличной форме и состоит из следующих граф:

номер по порядку; индекс документа; дата документа; заголовков документа; номера листов дела и примечания. Внутренняя опись документов дела может состоять из нескольких листов — в этом случае они нумеруются римскими

цифрами. Помещается внутренняя опись документов в начале дела, под обложкой. Заверительная надпись делается на отдельном листе формата А4 (а не на обороте последнего листа) и помещается в конце дела. Кроме количества листов в деле, она может в случае необходимости фиксировать особенности физического состояния дела.

С целью систематизации и закрепления за каждым делом индивидуального номера внутри фонда, а также для учета дел составляется опись дел. Для делопроизводственных служб опись является сдаточным документом, а для архива — одновременно учетным документом и справочником по содержанию документов. Опись состоит из годовых разделов и представляет собой систематизированный перечень заголовков и других необходимых сведений о составе и содержании дел. Одновременно должны составляться три разные описи: на дела постоянного, временного хранения и на личные дела. Все описи ведутся с единой валовой нумерацией в течение ряда лет и заканчиваются по согласованию с архивом. До передачи в госархив опись не сшивают, а хранят в папках.

РЕКОМЕНДУЕМАЯ ЛИТЕРАТУРА

1. ГОСТ 6.38-90. Система организационно-распорядительной документации. Требования к оформлению документов. — М., 1990.
2. Государственная система документационного обеспечения управления. Основные положения. Общие требования к документам и службам документационного обеспечения. — М., 1991.
3. Типовая инструкция по делопроизводству в министерствах и ведомствах Российской Федерации. — М., 1995.
4. Межотраслевые укрупненные нормативы времени по документационному обеспечению управления. — М., 1995.
5. *Васильев Д.В.* Делопроизводство на компьютере. Практические рекомендации. — М., 1996.
6. *Стенюков М.В.* Документы. Делопроизводство. — М., 1996.
7. *Андреева В.И.* Образцы документов делопроизводства. — М., 1996.
8. *Андреева В.И.* Делопроизводство в кадровой службе: Практическое пособие с образцами документов (на основе ГОСТов РФ). — М., 1996.
9. Образцы документов по делопроизводству. Руководство к составлению. — М., 1997.
10. Документоведение и документационное обеспечение управления: Учебное пособие. — М.: 1997.
11. *Шумейко А.М.* Документационное обеспечение управления. Деловая корреспонденция: Для вузов. — Воронеж, 1997.
12. *Стенюков М.В.* Справочник по делопроизводству. — М., 1997.

ГЛАВА 10

КУЛЬТУРА УПРАВЛЕНИЯ, ИЗМЕНЕНИЯ И ЭФФЕКТИВНОСТЬ СОЦИАЛЬНОЙ РАБОТЫ

10.1. Культура управления

Культура — это уровень материальных и духовных ценностей, достигнутый и развиваемый в ходе исторического развития общества (страны) и выражающий степень овладения людьми условиями их жизни.

Культура управления — это уровень практических достижений в информатике, организации, технике, технологии, методах, стиле, в условиях управленческого труда, в общении между работниками, в подготовке кадров.

Культура управления имеет виды: информационная, организационная, социальная, экономическая, социально-психологическая, правовая и техническая (табл. 18).

Таблица 18

Виды и разновидности культуры управления

Виды культуры управления	Разновидности культуры управления
Информационная	Культура работы с документами Культура разработки форм документов, использования стандартных форм Культура деловой речи Культура сбора, обработки, хранения, выдачи и передачи информации
Организационная	Культура организации рабочих мест работников (персонала) управления Культура подготовки и проведения совещаний, заседаний, собраний Культура контроля, проверки, аудита Культура организации приема посетителей Культура разработки и использования регламентов, норм, нормативов, стандартов
Социальная	Культура производственной среды в аппарате управления
	Культура содержания помещений Культура обслуживания рабочих мест работников управления Культура социальной защиты персонала
Экономическая	Культура предпринимательства, бизнеса Культура хозяйствования Культура экономического партнерства Культура экономического (финансового) аудита, анализа

Социально-психологическая	Культура общения между руководителями, подчиненными, руководителями и подчиненными Культура ведения разговоров по телефону Культура деловой одежды Культура ведения деловых переговоров
Правовая	Культура использования руководителями прав, полномочий, власти
Техническая	Культура использования организационных и технических средств управления

Методы измерения культурного уровня

Поскольку понятие культура управления относится к уровневому или ступенчатому, то важно использовать определенный методический инструментарий измерения уровней. Ведь само по себе данное понятие не гарантирует только высокого уровня. Он может быть низким, средним и высоким, важность такого инструментария обусловлена прежде всего практическими потребностями оценки (диагностики, анализа) уровня культуры управления, определения «слабых звеньев», выработки соответствующих мер и их практической реализации.

Распространенным оценочным методом конкретного вида и разновидности культуры управления является нормативный. Он предполагает использование предписывающей базы типа «как надо выполнять то-то и то-то», «какой должна быть данная подсистема или система», «как следует оформлять те или иные документы» и т.д. Эта база содержится в законах, подзаконных актах (положениях, инструкциях), стандартах, кодексах общения, поведения, партнерства, философии компании, хартии прав работников и т.д.

По своей сути нормативная основа задает определенные модели, образы, штампы или образцы, в соответствии с которыми оценивается уровень культуры. Поэтому, во-первых, важно постоянно и своевременно обновлять, пополнять и совершенствовать нормативную основу управления и, во-вторых, иметь современную нормативную базу, которая отражает высокий уровень культуры управления.

Другим оценочным методом является сравнительный, сопоставительный, имеющий ряд разновидностей. Для примера покажем два из них.

Метод «полярных культур». Для анализа той или иной разновидности культуры управления необходимо:

1) выяснить, как практически осуществляется процесс управления и что характерно для него. Это обеспечивается с помощью методов наблюдения, опросов работников, бесед с ними и интервьюирования;

2) систематизировать полученную информацию, определяя так называемые «индикаторы», т.е. свидетельства об определенном уровне культуры управления — низком, среднем или высоком. При этом чем больше положительных индикаторов по сравнению с отрицательными, тем выше уровень культуры управления.

Такой анализ позволяет делать обобщения с помощью итоговых таблиц. Например, в таблице 19 представлены проявления низкого и высокого уровней культуры поведения руководителей какого-то учреждения во время приемов посетителей.

Таблица 19

Проявления низкой культуры	Проявления высокой культуры
Как правило, несвоевременное начало приемов	Своевременное начало приемов
Небрежная поза и «барские» манеры руководителя	Поза и манеры, не дающие ни малейшего намека на «руководящее превосходство»
Тон и слова, унижающие и оскорбляющие достоинство человека	Уважение к человеку, его профессии. Умение слушать, вникать в ситуацию, вести разговор
Использование времени приемов для решения служебных и личных вопросов	Телефоны не влекут руководителя к себе. Руководитель пользуется телефоном только для уточнения или решения вопросов, связанных с данным посетителем
Обещает помочь или сделать что-то, забывая об обещанном	Единство слова и дела

Использование метода «полярных культур» должно удовлетворять, по крайней мере, двум требованиям:

- обязательное наличие сопоставимых индикаторов проявления соответственно высокой и низкой культуры;
- лаконичное и понятное описание каждого индикатора.

Имея такие примеры «полярных культур», конкретный руководитель получает возможность «примерять» их к собственной деятельности для повышения культуры на основе самовоспитания или приобретения необходимых навыков и умений.

Другая разновидность сравнительного метода — сопоставление по определенным показателям (индикаторам) культуры управления «у них — у нас». Речь идет о сравнении, например, нашего учреждения с каким-то конкретным учреждением или группой учреждений, находящихся на территории нашей страны (сравнение «со своими») и/или другой страны (сравнение «с чужими»). И в том и в другом случае считается полезным взглянуть на себя через других и увидеть недостатки в собственной культуре управления. Для более детального и профессионального сравнения целесообразно использовать специальные таблицы, состоящие из трех колонок: в первой определяются показатели (индикаторы) сравнения, во второй записывается то, что по данному показателю присуще нашему учреждению, а в третьей указывается то, что по данному показателю свойственно другому учреждению.

Метод отслеживания изменений по схеме «было — стало — должно быть». Данный способ соединяет аналитические и рационализаторские возможности,

например, уровень информационной технологии в каком-то подразделении учреждения три года назад отличался преобладанием ручных операций, высокой трудоемкостью и безобразным хранением документов (БЫЛО), в результате предпринятых усилий удалось механизировать и автоматизировать определенную часть операций, упорядочить хранение документов (СТАЛО), намечено в ближайшие два года повысить достигнутый уровень до таких-то пределов (ДОЛЖНО БЫТЬ).

Для использования этого метода характерно определение «стартовых показателей» (индикаторов) и отслеживание по ним необходимых изменений.

Отсутствие жесткости в организаторской работе и отслеживании изменений иногда приводит к другой схеме: «было — стало лучше — стало еще хуже, чем было». То есть уровень культуры управления не обязательно «идет» только вверх. Под влиянием определенных факторов он может и снижаться. Данный метод позволяет зафиксировать и эту тенденцию.

Существуют также методы, использование которых как бы не зависит от руководителей, консультантов по управлению, аналитиков. К ним, прежде всего, относится конструктивно-критический метод, имеющий два варианта.

Первый — обвальное-повальное критики, которая обрушивается на администраторов, вынужденных принимать практические меры «по улучшению...». Следует отметить, что такой метод «вынужденного стремления» к более высокому уровню культуры, когда «наболело», «накипело», имеет своих «талантливых поклонников» среди руководителей. В обычной, будничной деятельности, зная «о пока несильной критике», они не предпринимают никаких шагов. Но стоит только критике достигнуть «критической силы», как они включаются в работу по «окультуриванию». Второй — уравнивательно-периодической критики. Его отличают более спокойные оценки и предложения. Администрация «по крупницам» собирает их, обсуждает и включает в свои долговременные и оперативные меры «по улучшению...». Не исключено, что под действием каких-то факторов этот вариант переходит в первый со всеми его особенностями и ситуация принимает напряженный характер.

Конструктивно-критический метод позволяет получать информацию о «кричащих» участках и точках антикультуры или культуры на ее примитивном уровне. Поэтому опытные администраторы и консультанты по управлению придают большое значение этому методу. Именно он в своем стихийном проявлении позволяет обнаруживать наиболее «болевые места», определять эффективное лекарство и осуществлять меры хирургического и терапевтического характера.

Другой «независимый» метод — случайные оценки. Для него характерны «свободные», «отрывочные», «импульсивные» и тому подобные высказывания персонала, посетителей, работников других организаций.

Можно ли полагаться на такую информацию? Да, поскольку «вылетевшие воробьи» выражают восприятие конкретным человеком каких-то, не

устраивающих его, мешающих ему, фактов, фрагментов, ситуаций, процедур и отражают его отношение к ним. Упорядочивание такой «случайной» информации и сопоставление с информацией, полученной с помощью других методов, позволяет использовать ее при анализе и принятии соответствующих мер.

Таким образом, если коллектив и руководство какого-то учреждения стремится повысить ту или иную разновидность культуры управления, необходимо использовать определенные аналитические методы ее измерения. Это позволит сделать это стремление конкретным и перевести его на язык целей, задач, практических мероприятий и результатов.

Управление «культурными изменениями»

Управление этими изменениями — наиболее сложная разновидность практической деятельности, так как связана с преодолением привычек, сопротивления персонала, устоявшихся, но явно устаревших форм и методов работы и т.д. Здесь, так же как и в «обычном управлении», особое значение имеют аналитическая основа (где, что и почему нужно изменять), разработка стратегии и тактики проведения изменений, их практическая реализация.

В конкретных условиях всегда складывается определенная последовательность (технология) проведения «культурных изменений». Несмотря на различие, можно выделить несколько характерных этапов.

Первый этап — «давление информации» на руководство, которое начинает «истинно понимать» необходимость определенных изменений.

Как показывает практика, от поведения руководства на этом этапе зависит последующая судьба изменений. Есть руководители «завтрашнего дня», которые постоянно говорят, что «завтра начнут такие-то изменения», но практически не начинают никаких изменений. Встречается модель «основательной подготовки к изменениям» — кто-то, что-то готовит, но никак не удается подготовить так, как надо. Как всегда, верен себе «бумажный стиль» — по бумагам многое изменилось, а фактически все осталось по-прежнему. И только деловой подход, отличающийся профессионализмом, позволяет сдвинуть с мертвой точки проблему «культурных изменений».

Второй этап — подкрепление «давящей информации», когда руководство старается более детально понять те или иные проблемы, связанные с возможной реализацией изменений. Здесь происходит прикидка предстоящих изменений, их последствий, требуемых ресурсов, последовательности проведения и т.д.

Третий этап — диагностика тех участков или процессов работы, на которых намечаются изменения.

Четвертый этап — создание определенной «машины изменений», т.е. структуры (специальной или в рамках существующей, комбинированной), которая обеспечивает проведение изменений. Используются различные средства влияния на персонал с целью превращения его в «сторонника изменений».

Пятый этап — деятельность «машин изменений» с отслеживанием получаемых результатов. Преодоление сопротивления изменениям с помощью различных средств.

Шестой этап — оценка полученных результатов по проведению «культурных изменений».

Как показывает анализ, в каждой конкретной системе культура управления напоминает «ломаную линию»: в какой-то части встречается высокий уровень, в другой — средний, в третьей — низкий и т.д. Принцип изменений на основе выявления «слабых звеньев» сохраняет свое значение, т.е. повышают уровень культуры управления там, где это больше всего необходимо.

10.2. Управление изменениями

В последние годы интерес к проблемам управления изменениями значительно возрос. Это объясняется стремлением руководителей профессионально проводить нужные изменения и не рассматривать их как нечто второсортное, мимолетное, побочное. Своеобразным ответом на эту потребность считаются такие учебные дисциплины, как «Управление изменениями», «Организация и технология изменений», «Психология изменений».

Среди ролей руководителя — администратор, организатор, координатор, психолог, предприниматель и др. — появилась и изучается роль «изменителя», «проводника перемен», «чейнджера» и соответственно курс «Менеджер изменений».

Понятие «управление изменениями» относится к так называемым многоаспектным, многогранным, когда важно определить наиболее важные аспекты, грани.

Первое значение: управление изменениями — это разновидность деятельности по их обоснованию и реализации намеченных мер, действий, мероприятий. Поэтому изменения предполагают выполнение информационно-аналитической и организационной работы, в которой наиболее принципиальными являются следующие вопросы (табл. 20).

Таблица 20

Информационно-аналитическая работа	Организационная работа
1. Что конкретно необходимо изменить?	1. Какова организация проведения изменений?
2. Почему требуются данные изменения?	2. Как следует проводить изменения? Какова при этом стратегия и тактика осуществления изменений?
3. Какие и когда ожидаются результаты при реализации изменений?	3. Как добиться необходимых результатов в процессе проведения изменений?

Левый и правый столбцы таблицы содержат два важнейших направления. Изменения, во-первых, должны быть обоснованными и, во-вторых, проводиться

организованно. В них недопустим «анархический подход», основанный на «авось», «как-нибудь проведем», «кривая куда надо, туда и вывезет».

В управлении изменениями ключевым является право осуществлять изменения. Если понимать его классически, то оно связано с соответствующей ответственностью за качество изменений. И чем выше ранг руководителя, тем выше и ответственность.

Связка «право — ответственность» призвана поставить преграду перед всякого рода любителями «поизменять», «переменщиками», «перестройщиками» и «горе-экспериментаторами». Если же будет работать только право без ответственности, то изменения происходят в рамках высокого риска, с трудно предсказуемыми последствиями.

Второе значение: управление изменениями — это попытка одного человека, группы людей вмешаться, вторгнуться в привычки другого, других. Здесь мы имеем дело с психологической гранью данного понятия.

В привычках человека сконцентрированы образ его мышления, жизни, поведения, деятельности. По сути, речь идет о вторжении в «святые пределы» каждой конкретной личности. На границе «посягательства» на привычки и «естественной защиты» появляются многие психологические проблемы изменений. Поэтому весь «защитный диапазон» — от различных проявлений консерватизма до быстрой «сдачи на милость» — считается психологически закономерным. И в дальнейшем мы увидим, что положительная результативность изменений во многом вызвана учетом психологических особенностей и факторов, применением психологических методов наряду с организационными. Или точнее — достаточной психологичностью организационных средств.

Можно разрабатывать различные математические модели необходимых изменений, приводить убедительные аргументы типа «за». Но если не учтены или плохо учтены текущие и последующие психологические проблемы изменений, они, как показывает отечественный и зарубежный опыт, превращаются в неудачные попытки.

Измененная среда, микросистема, психологически не устраивающая конкретного человека, расценивается им отрицательно. Поэтому изменениям, если они «исполняются» заинтересованно, свойственна «психологическая притирка» — у каждого работника своя «линия зигзага», когда он отходит от прежней среды, микросистемы и начинает «принимать» измененную.

Третье значение: управление изменениями — это практическое искусство, т.е. имеющее творческое (со знаками «плюс» и «минус») своеобразие, свой стиль.

Типы руководителей-изменителей

На практике приходится встречаться с разными руководителями и различными «изменяющимися ситуациями». Руководителей-изменителей можно разделить на четыре типа, два из которых относятся к нежелательным, а два — к желательным (табл. 21).

Таблица 21

Типы руководителей-изменителей по компетентности

Типы руководителей	Краткая характеристика
<i>Нежелательные типы — «романтики»</i>	
1. Желаящий изменять, но не знающий и не умеющий этого делать	Преисполнен желаниями, благими намерениями, часто верно схватывает, что необходимо менять. Обладает низким профессиональным уровнем по практической организации изменений; отличается «топорным стилем» изменений
2. Фантазер	Не полагается на аналитическую информацию в начале и при проведении изменений. Личные фантазии как «свое видение» преобладают надо всем. Результаты изменений так же получаются фантастическими — он не верит тому, что фактически плохо получилось, а имеет опять-таки свое «фантастическое видение» итогов
<i>Желательные типы — «прагматики»</i>	
3. Аналитик-конструктор	Способен сам и/или совместно с другими определить необходимые изменения, представить «конструкцию будущего». Может обладать способностями по проведению изменений
4. Технолог-организатор	Очень хорошо дополняет предыдущий тип руководителя. Обладает представлениями о порядке (технологии) проведения изменений, требуемых результатах. Умеет организовать и заинтересовать людей в необходимых изменениях, использовать определенную стратегию и тактику. При совместной работе с «фантазером» может потерпеть фиаско или, наоборот, осуществить нужные изменения, выбрав определенный стиль общения

Очень важная проблема — кому предоставить право осуществлять те или иные изменения. Встречаются руководители, которые соединяют в себе аналитика-конструктора и технолога-организатора, а также определенный «изменяющий практический опыт». Это — идеальный тип. Во всех остальных случаях приходится считаться с разными обстоятельствами и кандидатами на роль «организатора изменений».

Практика показывает, что в профессиональном управлении стараются не допускать к «изменяющему рулю» фантазеров, «горящих желанием что-то изменить», «изменителей ради изменений», «великих комбинаторов» и «всесильных магов». Многое в изменениях можно наметить и осуществить, но не на «все сто». Риск, примерно, на 20%, а гарантия изменений на 80% — наиболее приемлемая формула.

Как же распознать, с каким изменителем мы имеем дело? Стать его сторонником или нет? Стоит ему помогать или нет? Дать ли увлечь себя идеям изменений? Это — одна из важных проблем.

На практике обычно оценивают следующее.

Прежде всего, как проводятся изменения. Если «кувырком», «тяп-ляп» и с обилием слов, то это почерк дилетантов, преследующих какие угодно цели, кроме деловых изменений. Выше было показано, что ключевыми в профессиональном подходе выступают слова «Что», «Кто», «Как» и «Когда».

Далее, каковы на данный момент времени реальные результаты намеченных изменений. Фактические результаты — самая «ходовая линейка», с помощью которой измеряют «что», «кем», «как» и «когда» сделано. Увлекающиеся и доверчивые люди обычно попадают на «болтливую линейку», которой измеряют «что», «как», «когда» и особенно «сколько» сказано:

Русский человек по натуре мечтателен. Для него важен не сам процесс изменений, а то, что обещают «в будущем». А художников этого самого будущего на Руси — пруд пруди.

Поэтому нужно считаться с увлекательной романтикой и сухой прагматикой.

Прагматик, особенно когда дело сделано, становится на какое-то время романтиком. А романтик, оказавшись перед разбитым корытом, на миг ясно воспринимает реальность, снимает розовые очки и что-то бубнит на прагматическом языке.

Имеется три вида результатов в романтическом подходе к управлению изменениями.

Первый результат — хотели как лучше, а получилось, как всегда, плохо.

Второй результат — хотели не хуже, чем вчера, а получилось чуть лучше, когда было очень плохо.

Третий результат — хотели как думали и обещали, а получилось, как сделали.

Прагматики мало обещают и скупы «рисуют» изменения, но очень много делают. Их кредо по управлению изменениями можно выразить с помощью следующих правил:

1. Если хочешь, чтобы люди верили в твои способности по изменениям, меньше обещай и больше практически делай.

2. Нет неосуществимых изменений. Есть только замыслы, не подкрепленные нужными ресурсами.

3. Жизнь подвижна и изменчива. Считаться с реальностью — значит использовать гибкую тактику при достижении необходимых результатов.

Прагматикам свойственно отслеживать ход изменений, их результаты. Для этого, например, они используют довольно простую, наглядную и информативную таблицу.

Намеченные изменения	Фактически сделано
1.	1.
2.	2.
3.	3.
и т.д.	и т.д.

Прагматик не боится отслеживать ход изменений, представлять деловую

информацию, задавать и отвечать на вопросы «Почему?», «Как?», «Что сделано?», «Где нужна помощь?» и др.

Преодоление сопротивления изменениям

Обычно, определяя отношение персонала к изменениям, менеджеры делят его на три категории — сторонников, буферную или среднюю группу и противников. Таким образом, получается «поле отношения» (табл. 22).

Таблица 22

Сторонники изменений	Кто конкретно?
Буферная, или средняя, группа	Кто они?
Противники изменений	Кто входит в их число?

Когда определено «поле отношения», самыми существенными являются следующие вопросы:

1. Чем привлекают намеченные изменения своих сторонников?
2. Почему часть работников выражает свое отношение к изменениям как частично «да» и частично «нет»?
3. Чем мотивируют свое сопротивление противники изменений? Только получив конкретные ответы на данные вопросы, мы можем обработать и систематизировать информацию «за», «да и нет», «нет». Собственно, такого рода информация позволяет наметить и реализовать определенную тактику проведения изменений.

Тактика изменений, начиная с подразделений, большинство сотрудников которых составляют сторонники.

Плюсы:

- 1) изменения пользуются поддержкой большинства;
- 2) помощь «снизу» в виде предложений, мнений, уточнений и т.д.;
- 3) при хорошей организации проведения изменений и достигнутых необходимых результатах сами сторонники представляют собой «говоряще-убеждающую» рекламу по отношению к буферной группе и противникам;
- 4) возможности распространения изменений на буферную группу.

Минусы:

- 1) если изменения проводятся «тяп-ляп», ради какой-то мисс «Галочки», то все плюсы превращаются в свою противоположность.

При использовании этой тактики проводят периодические «замеры» отношения к изменениям представителей буферной группы и противников для выявления подвижек. В последующем изменения охватывают буферников и отслеживается «самочувствие» противников. Если среди них появляются «трещины», то постепенно «дожимают» и этот «лагерь».

Тактика изменений, начиная одновременно с подразделений, большинство

сотрудников которых относятся к сторонникам и буферникам.

Плюсы:

1) те же, что и в предыдущей тактике;
2) возможность выявления причин сопротивления изменениям среди сотрудников буферной группы;

3) выработка средств и их использование для преодоления сопротивления в буферной группе. Минусы:

1) тот же минус, что и в предыдущей тактике;
2) большая трудоемкость реализации тактики.

Иногда, учитывая конкретные особенности, оправдывает себя «тотальная тактика» проведения изменений, которые затрагивают одновременно сторонников, буферную группу и противников. У последних даже появляется «спортивный азарт» для обороны своих позиций. Самое распространенное средство обороны — «молчаливый саботаж». Нет возражений, негативных оценок, открытых нежеланий, но изменения вязнут в «песке» неприятия и отторжения. Тогда прибегают к более чувствительным средствам типа «изменения по ходу изменений» — ликвидация подразделений, в которых засели сопротивленцы, рассеивание их среди сторонников, другие кадровые перемещения.

Один из ключевых моментов в сопротивлении — интересы людей.

Если соотнести противников, буферников и сторонников изменений с их интересами, то можно утверждать, что:

Противники — это самые сильные «охранники» своих интересов;

Буферники не прочь попробовать новое, поступиться своими интересами;

Сторонники наиболее легко расстаются с прежним и легки на подъем, их интерес — в переходе от одного состояния, которое их не вполне устраивало, к другому.

Используя систему координат, попробуем обозначить «точки интересов».

Чем больше человек отстаивает (явно или скрытно) свои интересы, тем больше он сопротивляется изменениям (точка «А»).

Чем меньше работник склонен отстаивать свои интересы, «цепляться» за них, тем больше он «за» изменения (точка «В»).

Средняя степень отстаивания интересов и сопротивления изменениям — точка «Б».

Следовательно, одна из неизменных тактик при проведении изменений — учитывать интересы людей, убеждать их словом и особенно делом в том, что они получают и «выиграют» при изменениях.

10.3. Эффективность социальной работы

Существуют два подхода к определению данного понятия.

Первый — это соотношение между достигнутыми результатами (эффектами) и затратами, связанное с обеспечением этих результатов.

Ключевыми проблемами применительно к такому определению выступают измерение (описание) результатов или эффектов и затрат, а также влияние затрат и других факторов на результаты.

«Ситуации соотношения» бывают самыми разными. Затраты сохраняются на прежнем уровне, а результаты в количественном и качественном измерениях достигнуты более высокие по сравнению с прежними периодами. Затраты сокращены, а результаты остались те же, что и при несокращенных затратах или даже выросли. Затраты в какой-то степени возросли, а результаты стали еще большими. На практике приходится считаться с так называемыми «пределными результатами», когда их количественные и качественные характеристики не возрастают из-за лимитации ряда факторов, имеющих конкретный характер в данном учреждении социальной защиты.

Второй подход рассматривает эффективность работы как фактически достигнутые и необходимые результаты (эффекты). Ключевая задача, исходя из такого понимания, — измерение (описание) результатов.

Поскольку результаты и затраты могут предполагаться, планироваться, намечаться или выступать в виде целей (задач), постольку эффективность может быть предполагаемой (расчетной, планируемой) и фактической (реально достигнутой).

Другими важными проблемами являются оценка эффективности; выбор предметов оценки эффективности; субъекты, оценивающие эффективность, методы и методики оценки эффективности; факторы, влияющие на эффективность/неэффективность.

Следует отметить, что исследования в области эффективности соцработы начались недавно — в начале 1996 г. И поэтому имеются только первые научные итоги, связанные главным образом с разработкой понятийного аппарата, определением видов методик и методов, с помощью которых можно производить оценку эффективности.

Важным понятием выступает предмет оценки эффективности соцработы или то конкретное, что может или фактически оценивается. Соответственно с предметом связаны методики, перечень которых приведен в таблице 23.

Параметрический метод находится в основе так называемых «параметрических методик». Он предполагает сопоставление двух ключевых параметров:

- 1) было состояние пациента (клиента) раньше;
- 2) нынешнее состояние пациента (клиента). Данный метод предполагает

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

Главными проблемами разработки параметрических методик являются: разработка и описание параметров «на входе» и «на выходе»; определение основных факторов эффективности и неэффективности как с точки зрения промежуточных, так и конечных параметров.

Метод оценки эффективности на основе удовлетворения потребностей обслуживаемого клиента (клиентов). Данный метод имеет следующие разновидности:

- 1) прямой оценочный метод, когда периодически проводятся устные и письменные (с помощью анкет) опросы клиентов;
- 2) параметрический метод, с помощью которого производится сопоставление (сравнение) того, что положено клиенту по нормам, нормативам или соответствующим стандартам, и того, что фактически выполняется в процессе обслуживания;
- 3) сочетание первого и второго методов.

При использовании данных методов приходится считаться с так называемыми «неожиданными реакциями клиентов», когда они обращаются в орган соцзащиты с жалобами, вопросами, просьбами, в которых находят выражение их потребности.

Таблица 23

Контурь, предметы и методики оценки эффективности социальной работы

Контурь оценки эффективности	Предметь оценки эффективности	Видь методик оценки эффективности
1. Деятельность различных учреждений системы социальной защиты населения	Используемые формы и методы управления социальной защитой. Результаты деятельности за определенный период времени. Результаты выполнения целевых программ	Методики оценки эффективности форм и методов управления. Методики оценки результативности. Методики оценки выполнения целевых программ
2. Качество или уровень организации труда работников(персонала), обеспечивающего социальную защиту	Условия труда — физические, социальные, организационные, социально-психологические. Ресурсное обеспечение социальной защиты. Мотивация персонала	Методики оценки условий труда. Методики оценки ресурсного обеспечения (затрат). Методики оценки мотивационной системы, средств мотивации
3. Уровень (качество) квалификации персонала, обеспечивающего социальную защиту	Методики оценки квалификации персонала. Методики оценки эффективности подготовки и повышения квалификации персонала	Методики оценки квалификации персонала. Методики оценки эффективности подготовки и повышения квалификации персонала
4. Качество и уровень социального обслуживания различных категорий граждан	Видь обслуживания. Формь, методы и технологии социального обслуживания. Результаты социального обслуживания	Методики оценки видов социального обслуживания. Методики оценки эффективности форм, методов и технологий социального обслуживания. Методики оценки результатов социального обслуживания

С точки зрения структур, управляющих процессом соцобслуживания, важно обладать информацией об удовлетворяемых, не полностью удовлетворяемых и по каким-то причинам не удовлетворяемых потребностях своих клиентов. Это, как показывает практика, позволяет более целенаправленно строить работу по соцобслуживанию, добиваться необходимых ресурсов, использовать новые формы и методы и др.

Метод оценки эффективности/неэффективности относится к весьма прагматичным, так как позволяет систематизировать факторы эффективности и факторы неэффективности; представить их в наглядном и обозримом виде, например, с помощью соответствующий таблицы; разрабатывать и выполнять программы (планы) по совершенствованию деятельности соответствующего учреждения.

Покажем этот метод на примере ЦСО «Сокольники» (г. Москва). По оценкам директора этого ЦСО (хотя оценочная база может быть более обширной), основными факторами эффективности/неэффективности в 1995 г. в работе данного учреждения были следующие.

Факторы эффективности	Факторы неэффективности
<p>1. Все более полное и квалифицированное оказание услуг социально-психологического и социально-педагогического характера</p> <p>2. Ориентация деятельности ЦСО на специфику, интересы и потребности клиентов, их нужды и запросы</p> <p>3. Реализация принципа индивидуального подхода в работе с конкретным клиентом и его окружением</p>	<p>1. Низкий уровень заработной платы социальных работников</p> <p>2. Несвоевременная индексация заработной платы</p> <p>3. Высокая текучесть кадров</p> <p>4. Недостаточная профессиональная подготовка работников ЦСО</p> <p>5. Сложности в нахождении дешевых продуктов для клиентов ЦСО</p> <p>6. Штат ЦСО несовершенен по структуре и недостаточен по количеству</p> <p>7. Трудности в эксплуатации жилого фонда ЦСО</p> <p>8. Отсутствие АСУ и программного обеспечения при работе с информацией</p>

При использовании данного метода возможно деление факторов неэффективности на три группы: 1) факторы, практическое решение которых не зависит от нашей структуры (так называемые «верхние» или «чужие» факторы); 2) факторы, практическое решение которых зависит от данного учреждения («наши» факторы); 3) факторы, находящиеся на «водоразделе» своих и чужих.

Особенностью этого метода является не только его «оценочный характер», но и направленность на решение практически значимых проблем, входящих в перечень факторов неэффективности. При этом ситуации, в которых это может происходить, самые различные: ситуация, когда «зажала неэффективность»; ситуация планомерной диагностики и совершенствования; ситуация «самой значимой проблемы»; ситуация «давления сверху»; ситуация случая и другие.

Анкетный опрос является одним из методов оценки как эффективности, так и неэффективности деятельности учреждений соцзащиты, работы пиков. При этом встречаются следующие разновидности этого метода:

Отдельные вопросы по оценке эффективности/неэффективности «встроены» в анкету, например, «Анкета работника социального обслуживания на дому» содержит такие вопросы:

— Как Вы оцениваете эффективность своей работы? высокая; достаточно высокая; средняя; низкая; очень низкая.

— Ваши предложения по улучшению Вашей работы по обслуживанию пожилых людей?

По своей конструкции первый вопрос закрытый, так как он «задает» уровни оценок. Второй вопрос — открытого типа и рассчитан на свободное высказывание мнений, предложений. Оба этих вопроса рассчитаны на выяснение так называемой «первичной картины» или на получение первоначальных оценок и предложений. Далее могут производиться более глубокие оценки, позволяющие выявить и

систематизировать проблемы эффективности/неэффективности .

На практике также используются анкеты, которые целиком посвящены выявлению факторов эффективности/неэффективности. Такие «целевые анкеты» позволяют собрать и обработать разнообразную информацию, позволяющую разрабатывать меры (мероприятия) по повышению эффективности. Для этого требуется квалифицированная разработка самой анкеты с учетом затрат на ее тиражирование, а также сбора и обработку информации.

При оценке эффективности деятельности учреждений соцзащиты применяется также метод оценки затрат, т.е. стоимостная оценка соцобслуживания как по стоимости услуг для одного клиента, так и всего контингента обслуживаемых. При этом важно соотносить затраты на соцобслуживание с показателями, которые выбраны в качестве «результатов», и считаться с их «колебанием» — результаты стали выше, сохранились на прежнем уровне или ухудшились. Затраты также могут колебаться — возрастать, сохраняться в прежних пределах или уменьшаться, поэтому методики оценки эффективности должны учитывать эти колебания.

РЕКОМЕНДУЕМАЯ ЛИТЕРАТУРА

1. Управленческое консультирование: В 2 т. — 2-е изд., перераб. /Под ред. М. Кубра; Пер. с англ. — М., 1992.
2. *Мэй Р.* Искусство психологического консультирования /Пер. с англ. М., 1994.
3. Организация консультационной деятельности (консалтинг): Учеб. пособие /Глухов В.В. и др. — СПб., 1995.
4. *Посадский А.П., Хайниш С.В.* Консультационные услуги в России: Практическое пособие для менеджеров и предпринимателей. — М., 1995.
5. *Бойделл Т.* Как улучшить управление организацией /Пер. с англ.—М., 1995.
6. *Штомпка П.* Социология социальных изменений /Пер. с англ. — М., 1996.
7. *Гончаров В.В.* В поисках совершенства управления: Руководство для высшего управленческого персонала. — М., 1996.
8. Управление развитием и изменением: В 3 кн. /Адапт. рус. пер. — 1996. — Кн. 3.
9. *Круглова Н.Ю.* Инновационный менеджмент. — М., 1996.
10. Предпосылки анализа и формирования инновационной политики/Соколов Д.В. и др. — СПб., 1997.

ОГЛАВЛЕНИЕ

ПРЕДИСЛОВИЕ	3
Глава 1	4
СОЦИАЛЬНОЕ УПРАВЛЕНИЕ	4
1.1. Эволюция теории менеджмента	4
1.2. Управление социальной работой	9
1.3. Развитие практики и обучение менеджменту социальной работы	12
РЕКОМЕНДУЕМАЯ ЛИТЕРАТУРА	13
Глава 2	15
СИСТЕМА УПРАВЛЕНИЯ СОЦИАЛЬНОЙ РАБОТОЙ: ФУНКЦИИ, ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ СТРУКТУРЫ И МЕТОДЫ	15
2.1. Понятие и виды функций управления	15
2.2. Автоматизация функций в социальной работе	19
2.3. Основные понятия и виды организационных структур управления	24
2.4. Организационная структура и функции Центра социального обслуживания	28
2.5. Организационные методы управления	34
2.6. Методы создания организации и реорганизация	39
РЕКОМЕНДУЕМАЯ ЛИТЕРАТУРА	42
ГЛАВА 3	44
СОЦИАЛЬНАЯ СЛУЖБА КАК ИНСТИТУЦИОНАЛЬНАЯ ОСНОВА УПРАВЛЕНИЯ	44
3.1. Социальная служба	44
3.2. Центр помощи семье и детям — состояние и развитие	52
3.3. Регламент городского Центра социальной помощи семье	59
3.4. Городской социальный приют для детей и подростков	63
РЕКОМЕНДУЕМАЯ ЛИТЕРАТУРА	68
ГЛАВА 4	69
СОЦИАЛЬНЫЕ ПРОЕКТЫ, ПРОГРАММЫ И СОЦИАЛЬНОЕ ПЛАНИРОВАНИЕ В СИСТЕМЕ СОЦИАЛЬНОЙ РАБОТЫ	69
4.1. Социальная политика как инструмент делового менеджмента	69
4.2. Социальные проекты	71
4.3. Социальные программы	74
4.4. Анализ выполнения федеральной целевой программы «Дети-инвалиды»	85
4.5. Планирование социальной работы	94
РЕКОМЕНДУЕМАЯ ЛИТЕРАТУРА	97
Глава 5	98
УПРАВЛЕНИЕ ПЕРСОНАЛОМ	98
5.1. Кадры социальной работы	98
5.2. Кадровый менеджмент	100

5.3. Системный подход к развитию персонала в социальной сфере	102
5.4. Аттестация работников	106
РЕКОМЕНДУЕМАЯ ЛИТЕРАТУРА	114
ГЛАВА 6	116
МОТИВАЦИЯ СОЦИАЛЬНОЙ РАБОТЫ	116
6.1. Мотивация труда социальных работников	116
6.2. Методы исследования мотивации	119
6.3. Система оценки и оплаты труда «полевых» социальных работников	125
6.4. Примеры положений о премировании и о Почетной грамоте	134
РЕКОМЕНДУЕМАЯ ЛИТЕРАТУРА	140
ГЛАВА 7	141
РЕГИОНАЛЬНЫЕ МОДЕЛИ УПРАВЛЕНИЯ СОЦИАЛЬНОЙ РАБОТОЙ	141
7.1. Управление социальной защиты населения администрации Тверской области	141
7.2. Комитет по социальным вопросам администрации Сергиево-Посадского района Московской области	147
7.3. Комитет социальной защиты населения администрации Киреевского района Тульской области	151
7.4. Отдел социальной защиты населения г. Переславля-Залесского	156
7.5. Муниципальное управление социальной защиты населения «Преображенское» (г. Москва)	160
РЕКОМЕНДУЕМАЯ ЛИТЕРАТУРА	165
ГЛАВА 8	166
ИНФОРМАЦИОННЫЕ СИСТЕМЫ И ТЕХНОЛОГИИ В ПРОЦЕССЕ УПРАВЛЕНИЯ СОЦИАЛЬНОЙ РАБОТОЙ	166
8.1. Информационное обеспечение социального управления	166
8.2. Опыт использования информационных технологий в деятельности Комитета социальной защиты населения г. Москвы	172
8.3. Практическое применение различных информационных технологий в системе социальной защиты инвалидов	177
РЕКОМЕНДУЕМАЯ ЛИТЕРАТУРА	198
ГЛАВА 9	199
ТЕХНОЛОГИЯ И ОРГАНИЗАЦИЯ ДЕЛОПРОИЗВОДСТВА В УЧРЕЖДЕНИЯХ СОЦИАЛЬНОЙ СФЕРЫ	199
9.1. Подготовка и оформление управленческих документов	199
9.2. Распорядительные документы	206
9.3. Организационные документы	214
9.4. Информационно-справочные документы	216
9.5. Организация работы с документами	219
РЕКОМЕНДУЕМАЯ ЛИТЕРАТУРА	225
ГЛАВА 10	226

КУЛЬТУРА УПРАВЛЕНИЯ, ИЗМЕНЕНИЯ И ЭФФЕКТИВНОСТЬ СОЦИАЛЬНОЙ РАБОТЫ	226
10.1. Культура управления.....	226
10.2. Управление изменениями	231
10.3. Эффективность социальной работы	237
РЕКОМЕНДУЕМАЯ ЛИТЕРАТУРА	241