***МОЛДАБЕКОВА АЙСУЛУ ТУРСЫНБАЕВНА***

**Экспертиза как инструмент антикризисного регулирования**

**в социальной сфере**

Несмотря на экономический кризис социальная сфера не теряет приоритета в государственной политике. Одной из основных задач социального государства является социальная защита всех слоев населения, обеспечения условиями для нормального функционирования жизни. В кризисном ситуации особую актуальность и социальную значимость приобретают вопросы, которые связанные с повышением эффективности реализуемых государственных социальных программ, с качеством проведенных работ государственными структурами в контексте улучшения уровня жизни населения. Модернизация социальной сферы актуализирует проблему становления адекватной, рациональной системы социальной политики, определению параметров, способствующих повышению эффективности реализуемых социальных программ.

Результаты социологических исследований свидетельствуют, что социальные программы медленно приобретают новые качества, адекватные современным задачам и требованиям, которые диктуют необходимость социальной экспертизы эффективности. Новые преобразования в социальной сфере носят поверхностный характер, не хватает комплексной оценки программ. Увеличение финансирования социальной сферы или количественные показатели мониторинга полностью не отражают суть реализованной программы. Стоит отметить, что финансирование – это всего лишь ресурс, необходимое для достижения конечного результата, важную роль имеет качественный процесс реализации государственной программы, целенаправленное использование средств, ориентированный на эффективный результат. Кардинальные изменения системы социальной политики обусловливают необходимость разработки и внедрения механизмов экспертизы как инструмента комплексной оценки, способствующие повышению качества эффективности проводимых социальных программ.

Как отмечает Жуков В.И., «механизм реализации социальной политики имеет сложную структуру:

- субъекты социальной политики – государство в совокупности всех его органов, ориентированных на регулирование социальных отношений; политические партий; общественно-политические движения и другие институты гражданского общества;

- объект социальной политики – социальные процессы в обществе во всем их содержательном многообразии и разнообразных форм проявления;

- системы нормативно-правовых актов, регулирующие взаимодействие между субъектами и объектами социальной политики;

- методы реализации социальной политики (социальные программы, проекты, технологии и т.п.);

- предметно-политическая деятельность по решению задач социальной политики на различных стадиях, включая и оценку эффективности реализации социальных программ»[[1]](#footnote-2).

Важно отметить, что проведение экспертизы эффективности реализации социальных программ позволяет решить предметно-проблемные задачи социальной политики через внесения соответствующих корректив и способствует принятию обоснованных, эффективных управленческих решений в целях усовершенствования системы. Таким образом, социальная экспертиза выявляет не только положительное или отрицательное воздействие программы на участников, а в целом определяя курс социальной политики, предлагает конкретные меры и действия к управленческим решениям.

В социологическом энциклопедии к слове экспертиза дается следующее определение: «экспертиза (expertise) – это специальное компетентное исследование какого-либо вопроса, требующее специальных знаний и представления мотивированного заключения»[[2]](#footnote-3).

Если рассматривать конкретный вид экспертизы, то Луков В.А. социальную экспертизу считает «исследованием, проводимым специалистами (экспертами), включающим диагностику состояния социального объекта, установление достоверности информации о нем и окружающей его среде, прогнозирование его последующих изменений и влияние на другие социальные объекты, а также выработку рекомендаций для принятия управленческих решений и социального проектирования в условиях, когда исследовательская задача, трудно формализуема» [[3]](#footnote-4).

Исходя от дефиниции, вытекают следующие функции социальной экспертизы:

- диагностическая функция – освидетельствования состояния социального объекта в момент исследования;

- информационно-контрольная функция – исследование информации о социальном объекте и его окружении с целью установить ее достоверность и внести соответствующие коррективы, если информация содержит искажения;

- прогностическая функция – выявления возможных состояний социального объекта в краткосрочной, среднесрочной, и долгосрочной перспективе и возможных сценариев достижения объектом этих состояний;

- проектировочная функция – выработка рекомендаций по тематике экспертирования социального объекта для социального проектирования и принятия управленческих решений.

Рассматривая разны подходы к определению социальной экспертизы, следует выделить следующие аспекты экспертизы:

- экспертиза – это компетентное исследование, т.е. человек, не имеющий специальных знаний по рассматриваемой проблеме, не может проводить экспертизу. При экспертизе социальной политики субъектами выступают специалисты, имеющие специальные образования в области социологии, государственной управлении, экономики. На Западе существует сеть оценщиков, экспертов, по разным проблемам. Например, в США их всех объединяет Ассоциация оценщиков[[4]](#footnote-5). Но надо отметить, что иногда разные эксперты предоставляют заключений, а специалист (или группа), делающий комплексную экспертизу или оценку их использует в своем анализе.

- экспертиза дает мотивированного, аргументированного заключения, научного обоснования. В нашем случае, заключение это – комплексный отчет по экспертизе, включающий в себе не только данные мониторинга, статистических данных, а обоснованные результаты, выявленные в ходе качественного исследования (интеграция концепции экспертных оценок) и рекомендации для управленческих решений.

В зарубежной литературе оценка (evaluation) социальных программ методологически подробно рассмотрена разными авторами и методически развита. Оценочная деятельность как методический инструмент и необходимый элемент проектирования начала развиваться в 1960-х – 1970-х гг., прежде всего в США. По мере усложнения и расширения задач, а также роста практической значимости оценка программ (program evaluation) выделилась в самостоятельную область знаний и профессиональной деятельности. К концу 80-х годов получили известность солидные теоретические труды К.Вейс, М. Скривена, М.Пэттона, составившие теоретический фундамент оценочной деятельности и позволившие использовать логику оценки в самых различных областях.

В литературе выделяют следующие типы оценки по стадии реализации оцениваемой программы:

1. Предварительная (formative assessment) – оценка программа до начало ее реализации, анализ качества проекта программы, оценка необходимости для социально-экономического развития, предварительная оценка эффективности программ.
2. Промежуточная (intermediate evaluation) – оценка на стадии реализации программы, корректировка программы для повышения ее эффективности и успешного завершения.
3. Обобщающая (summative evaluation) – оценка по завершении выполнения программы, экспертиза результативности и эффективности программ, анализ причин ошибок и неудач, принятие адекватных управленческих решений[[5]](#footnote-6).

На экспертизу, по опыту развитых стран мира, выделяется от 5 до 10 % от общих капитальных вложений, предполагаемых на осуществление программы. Экспертизу, в зависимости от масштаба программы, проводит небольшая группа независимых высококвалифицированных специалистов обычно от 0,5 до 2 года, используя разные количественные и качественные методы исследования.

Во многих университетах США и Европы читаются академические курсы, посвященные оценке программ и проектов. Из Международных организаций, активно занимающийся развитием и распространением оценочных технологий является Институт Мирового Банка.

Методологическими и практическими вопросами оценки программ и проектов в России занимается Исследовательская компания «Процесс-Консалтинг», Фонд «Институт экономики города», Международная сеть оценщиков (IPEN), Южный региональные ресурсный центр, Леонтьевский центр, Сибирский центр поддержки общественных инициатив и др.

Применение экспертизы в государственном управлении социальной сферой вполне обеспечивает инструмента антикризисного регулирования. Но надо изменить социальный и правовой статус экспертизы управленческих решений и передать ее обществу, научным учреждениям, союзам, ассоциациям специалистов, средствам массовой информации, общественным организациям и общественному мнению. Социальная экспертиза направлена на справедливую реализацию социальной политики, соответственно общественным потребностям, использованию социальных факторов путем исследования и экспертирования социально-значимых для социума объектов.

Понимая социальную экспертизу как процедуру по выявлению социальных свойств и качеств объектов, а также по определению социальной значимости и эффективности взаимодействия с ним, следует выделить следующие принципы, на которых базируется социальная экспертиза:

1. Регулярность. Под регулярностью проведения социальной экспертизы понимается такая систематичность ее осуществления во времени, которая обусловлена закономерностями развития объекта экспертизы. Причем периодичность проведения экспертизы является самостоятельным предметом исследования. Определенные в результате таких исследований момент времени и промежутки последующих экспертиз объекта должны оказывать влияние на цели, программы, ресурсы различных отраслей знания, в той или иной мере изучающих данный объект.
2. Компетентность социальной экспертизы интерпретируется как результат обработки оценок социальных субъектов, реально или потенциально взаимодействующих с объектом экспертизы. Данный результат возможно представить в виде интегрированной оценки, использующейся в качестве гибкого инструмента по определению баланса между оценками различных групп социальных субъектов или между оценочными результатами по объекту, полученных с позиций разных наук.
3. Критичность социальной экспертизы выражается в отрицании старой формы объекта и выработке его перспективных свойств и качеств, она обуславливает дидактику развития свойств объекта. Критический компонент оценки особенно необходимо на современном этапе развития социальных процессов, когда очень трудно определить целостную гамму (набор) критериев эффективности за деятельности того или иного социального объекта.

Результативность социальных программ определяется эффективностью реализованных мер и действия в соответствии целью и задачам. Если «эффективность – это степень соизмерения результатов с затратами, система показателей, характеризующих уровень использования производственных мощностей системы, в управлении – достижение целей управления при минимальных нежелательных последствиях или издержках»[[6]](#footnote-7), то нас интересует социальная «цена», подразумеваемый социальный эффект в обществе.

Черкасов Г. отметил, что «прежде чем сопоставлять результат с расходами, нужно уяснить важность самого факта достижения этого результата, его соответствие целям общественного прогресса. Важно также учитывать время, необходимое для достижения поставленной цели»[[7]](#footnote-8).

Социальная эффективность необходима во всех его качественных и количественных параметрах. Если количественные параметры – это оценка «затрат и выгод», то качественные параметры социальной эффективности требует ответа на такой вопрос: есть ли соответствие между изменениями в жизни общества и личности, и с одной стороны, и изменениями целей социально-экономической политики? Марков М. считает, что «эффективность социального управления можно довольно точно определить и измерить, исследуя цепь «цель – результат – расходы», изучая взимоотношения первых двух элемнетов цепи, прежде всего, необходимо ответить на вопрос, насколько полученный результат нас приближает к цели» [[8]](#footnote-9). И так, рациональная организация социального управленческого процесса может быть критерием его эффективности.

Как замечает Атаманчук Г.В., «сущность социального эффекта видится также в том, что он должен быть устойчивым, воспроизводящимся, прогрессирующим, содержат в себе не только «снятый» результат осуществленной деятельности, но и источник, и средство последующего развития, выступать постоянным и прочным звеном в цепи непрерывного воспроизводства общественной жизни»[[9]](#footnote-10).

Он считает, что когда речь идет о социальной эффективности, необходимо выделять не только критерии-результаты, но и критерии - средства, показывающее какими формами и методами могут обеспечиваться высокие показатели социальной сферы общества.

Таким образом, достижение социального эффекта - это один из основных составляющих эффективности социальной программы. Социальный эффект отражает совокупный результат, который получают участники программы при рациональном функционировании включенных в процесс реализации программ подсистем, правильного согласования и их активности и взаимодействия с потребностями, интересами и требованиями социальной группы.

Следует из этого сделать такой вывод, что перемены в общественных отношениях должны иметь социальную ценность, воспроизводящий социальный эффект.

Александрова А.Л. дает определение результатоориентированным социальным программ – «это программы, связывающие производимые расходы с ожидаемой отдачей, т.е. устойчивым воздействием на следующие параметры:

- поведение получателей (повышение трудовой мотивации, поощрение стремления к экономической самостоятельности и независимости социальных трансфертов, общественно приемлемого поведения в семье, заботы о других членах семьи, своем здоровье, об образовании детей и т.п.);

- способность получателей к самостоятельной полноценной жизни в обществе (помощь в приобретении ими навыков самообслуживания, получении образования, трудоустройстве, восстановление документов, обеспечение средствами медицинского или социально-трудовой реабилитации, включая протезно-ортопедические и другие изделия, открывающие доступ рабочим местам, культурной и общественной жизни) или, иными словами, к социальной интеграции; самоощущение получателей (создание у них позитивного эмоционально-психологического настроя в отношении своего состояния и положения в обществе, а также чувства удовлетворенности оказанными услугами)[[10]](#footnote-11)».

Помимо достигнутого положительного результата, важен процесс реализации программы, которые включает в себя критерии-факторы - организация управленческого процесса, средства и технологии.

Структурными компонентами эффективной социальной программы являются следующие параметры: 1) полноценно разработанная программа, отвечающая структурным и содержательным требованиям; 2) качественная реализация программы; 3) положительное воздействие на участников. Исходя из этого, вполне можем определять методику социальной экспертизы эффективности государственных социальных программ. И так, методика социальной экспертизы эффективности государственных программ комбинирует количественные и качественные методы социологического исследования (см.Таблица №1):

*Таблица №1. Экспертиза эффективности социальных программ*

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **№** | **Структурные параметры эффективности социальных программ** | **Метод социологического исследования** |
| 1 | Разработка программы: содержательные характеристики и структурные требования | Экспертная оценка концепции программы  Экспертами выступают практики-разработчики программ и теоретики по теории социального проектирования |
| 2 | Качественная реализация программы | Метод наблюдения  Контент-анализ  Мониторинг |
| 3 | Положительное воздействие на участников программы | Опрос и биографическое интервью с участниками программы |
| 4 | Предложения к управленческим решениям по усовершенствовании системы социальной политики | Метод интегрирования концепции экспертов (экспертами выступают практики, непосредственные реализаторы программы и теоретики), на основе которого готовится Заключение социальной экспертизы |

Исходя из критериев социальной экспертизы, разрабатываются общие показатели и индикаторы, позволяющие оценить эффективность социальных программ.

Таким образом, комплексная экспертиза социальных государственных программ, определяет социальную сущность, соответствие проводимой социальной политики к конкретным нуждам и требованиям социума. Углубленное рассмотрение методологии и методики социальной экспертизы и проведения экспертизы государственным программам позволяет предложить к заинтересованным структурам власти и общественным институтам конкретные практические рекомендация.

В современных условиях государству необходимо применить социальную экспертизу как механизм и инструмент, дающий возможность адекватно реагировать на вызовы внешней среды и рационализировать социальную политику, целенаправленно использовать государственные средства.

Список литературы:

1. *Атаманчук Г.В.* Обеспечение рациональности государственного управления. М.: Юридическая литература, 1990. С.314.

2*. Ветров Г.Ю., Визгалов Д.В., Пинегина М.В., Шевырова Н.И.* Оценка муниципальных программ. М.:Фонд «Институт экономики города», 2003. С.14.

3. *Жуков В.И. , Краснов Б.И.*  Социальная политика и механизм ее реализации. Общ. и прикладная политология. М.: Издательство МГСУ «Союз», 1997. С.

4.  *Луков В.А.* Социальная экспертиза. М.: Ин-т молодежи, 1996. С.18.

5. *Марков М.* Технология и эффективность социального управления. М. 1982. С. 210.

6. *Румянцева Е.Е.* Новая экономическая энциклопедия. М.:ИНФРА-М.,2011.С.862.

7. Социологический энциклопедический словарь. Под ред. Г.В.Осипова. М.1998. С.420.

8. Управление программами социального обслуживания и социальной помощи. Под ред. А.Л. Александровой. М.:Фонд «Институт экономики города», 2007. С.136.

*9. Черкасов Г.* Социальная эффективность: сущность и критерии // Общественные науки. №4. 1978. С.31.

1. В.И.Жукова, Б.И.Краснова. Социальная политика и механизм ее реализации. Общ. и прикладная политология. М.: Издательство МГСУ «Союз», 1997. С.37. [↑](#footnote-ref-2)
2. Экспертиза. Социологический энциклопедический словарь . Под ред. Г.В.Осипова. М.1998. С.420. [↑](#footnote-ref-3)
3. Луков В.А. Социальная экспертиза. М.: Ин-т молодежи, 1996. С.18. [↑](#footnote-ref-4)
4. http://www.eval.org [↑](#footnote-ref-5)
5. Г.Ю. Ветров, Д.В. Визгалов, М.В. Пинегина, Н.И. Шевырова. Оценка муниципальных программ. М.:Фонд «Институт экономики города», 2003. С.14. [↑](#footnote-ref-6)
6. Румянцева Е.Е. Новая экономическая энциклопедия. М.:ИНФРА-М.,2011.С.862. [↑](#footnote-ref-7)
7. Черкасов Г. Социальная эффективность: сущность и критерии // Общественные науки. №4. 1978. С.31. [↑](#footnote-ref-8)
8. Марков М. Технология и эффективность социального управления. М. 1982. С. 210. [↑](#footnote-ref-9)
9. Атаманчук Г.В. Обеспечение рациональности государственного управления. М.: Юридическая литература, 1990. С.314. [↑](#footnote-ref-10)
10. Управление программами социального обслуживания и социальной помощи. Под ред. А.Л. Александровой. М.:Фонд «Институт экономики города», 2007.С.136. [↑](#footnote-ref-11)