Научная статья
УДК 364:004.9
DOI: 10.35854/2219-6242-2023-1-79-87

Инновационный менеджмент социальной сферы в условиях цифровизации

Галина Владимировна Колосова
Российский государственный педагогический университет имени А. И. Герцена, Санкт-Петербург, Россия, kolosova@ksp.gov.spb.ru

Аннотация. В статье исследованы проблемы внедрения цифровых решений и технологий в сфере социального обслуживания граждан старшего поколения в условиях реализации национального проекта «Демография». Текущие изменения, согласно авторской позиции, формируют новое проблемное поле по управлению социальными процессами на этапах планирования, прогнозирования, контроля и обмена информацией. Утверждается, что развитие информационных систем и электронных сервисов — только одна из граней многофакторности современной ситуации. Основным аспектом остается решение проблемы межведомственной разобщенности участников системы долговременного ухода за гражданами старших возрастных групп и регламентирующих нормативных правовых актов. В целях ее решения проанализированы современные тенденции изучения и внедрения положительного опыта регионов, поиска и систематизации информации об эффективных практиках работы с населением, приведены примеры успешных практик инновационного менеджмента. Проведен также анализ информационных продуктов по разным типам организаций, дана оценка современной системы межведомственного взаимодействия организаций здравоохранения и социального обслуживания при оказании социальных услуг и медицинской помощи гражданам пожилого возраста. Выявлены ключевые проблемные вопросы межведомственного взаимодействия организаций здравоохранения и социального обслуживания при оказании социальных услуг и медицинской помощи гражданам пожилого возраста, перспективы эффективного развития ресурсов поставщиков социальных услуг в рамках реализации стратегического отраслевого развития. Предложены рекомендации по повышению эффективности организации межведомственного взаимодействия в системе социального обслуживания и способы обмена информацией. Особое внимание уделено факторам сдерживания инновационных процессов при внедрении цифровых решений и технологий в деятельность социальных служб. В заключение указаны направления по формированию и развитию инновационного потенциала в системе социального обслуживания населения.

Ключевые слова: социальное управление, инновационный менеджмент, цифровизация, инновационный потенциал, социальная сфера, старшее поколение

Для цитирования: Колосова Г. В. Инновационный менеджмент социальной сферы в условиях цифровизации // Социология и право. 2023. Т. 15. № 1. С. 79–87. https://doi.org/10.35854/2219-6242-2023-1-79-87

Original article

Innovative management of the social sphere in the context of digitalization

Galina V. Kolosova
Herzen State Pedagogical University of Russia, St. Petersburg, Russia, kolosova@ksp.gov.spb.ru

© Колосова Г. В., 2023

Abstract. The paper investigates the implementation of digital solutions and technologies in the social services for senior citizens in terms of the national project "Demography". Current changes, according to the author's position, form a new and problematic area for the management of social processes at the stages of planning, forecasting, control, and exchange of information. The development of information systems and electronic services is only one aspect of the multifactorial nature of the current situation. The main task is to solve the problem of interdepartmental fragmentation of participants in the system of long-term care for senior citizens and regulatory legal acts. Therefore, modern tendencies of studying and introduction of the positive experience of regions, search and systematization of information on effective methods of working with the population were analyzed, and examples of successful practices of innovative management were given. In addition, information products for different types of organizations were analyzed, and the modern system of interdepartmental interaction between healthcare and social service organizations in the provision of social services and medical care for senior citizens was assessed. Moreover, major problematic issues of interdepartmental interaction between healthcare and social service organizations in the provision of social services and medical care for senior citizens and the prospects for the effective development of resources of social service providers in the implementation of strategic sectoral development were identified. Consequently, recommendations on improving the efficiency of interdepartmental interaction in the system of social services and ways of exchanging information were offered. Particular attention was focused on the factors that inhibit innovation processes in the implementation of digital solutions and technologies in the activities of social services. In conclusion, the guidelines for the formation and development of innovative potential in the system of social services were specified.

Keywords: social management, innovative management, digitalization, innovative potential, social sphere, senior citizens

For citation: Kolosova G. V. Innovative management of the social sphere in the context of digitalization. *Sociology and Law*. 2023;15(1):79-87. (In Russ.). https://doi.org/10.35854/2219-6242-2023-1-79-87

Введение

Изменения в системе социального обслуживания происходят с учетом тенденций научно-технического прогресса в современном обществе. Цифровая трансформация государственного управления сложными социальными процессами позволяет решать непрерывно усложняющиеся задачи на новом уровне за счет автоматизации функций управления, сокращения рутинных действий и концентрации на стратегических направлениях развития. По мнению ряда авторов, интерес к социальным технологиям в управленческой деятельности дает возможность перейти на новую ступень повышения эффективности на этапах планирования, прогнозирования, контроля и выстраивания межведомственных связей, что особенно важно в сферах деятельности, в которые вовлечено множество субъектов со стороны спроса (общество) и предложения (государство).

В настоящее время происходит цифровизация социальной сферы, в том числе автоматизация процессов предоставления социальных услуг гражданам старшего поколения, направленная на улучшение их качества жизни за счет адресности подхода, быстроты реагирования и увеличения охвата получателей социальных услуг. Инновации становятся ключевым стратегическим параметром развития любой отрасли экономики с учетом постоянных изменений в условиях цифровой трансформации общества.

В этой связи целесообразно рассматривать применение инновационных технологий с позиций социологии управления на примере конструктивного соци-

ального регулирования [1]. Внедрение информационных технологий предполагает цели не только автоматизации рутинных процессов, но и принятия управленческих решений на качественно новом уровне за счет обеспечения эффективных информационных потоков данных, в том числе их накопления, обработки и обмена.

С учетом изложенного стратегическим барьером остается проблема межведомственной разобщенности, в том числе информационного обмена о получателях социальных услуг посредством ведомственных информационных систем в сфере социального обслуживания и здравоохранения, в частности обмена информацией о гражданах, нуждающихся в посторонней помощи, рекомендациями по их медико-социальному сопровождению. В перспективе маршрутизация граждан старшего поколения в организации для получения необходимой помощи (социальной, медицинской, психологической, юридической, иной) должна быть выстроена по принципу так называемой бесшовности. Например, в случае выявления граждан старшего поколения, нуждающихся в уходе, при посещении медицинских организаций соответствующие уведомления должны поступить в адрес социальных служб в целях дальнейшего признания гражданина нуждающимся в социальном обслуживании и его включения в единую систему мониторинга.

В Санкт-Петербурге в качестве основного координатора действий участников системы межведомственного взаимодействия при предоставлении услуг выступает Служба социальных участковых, выполняющая функцию по признанию граждан нуждающимися в социальном обслуживании [2]. Сегодня информационный обмен между Службой социальных участковых Санкт-Петербурга и медицинскими организациями осуществляется с использованием электронной почты в рамках заключенных 120 соглашений о межведомственном сотрудничестве и взаимодействии, как видно на рисунке 1.

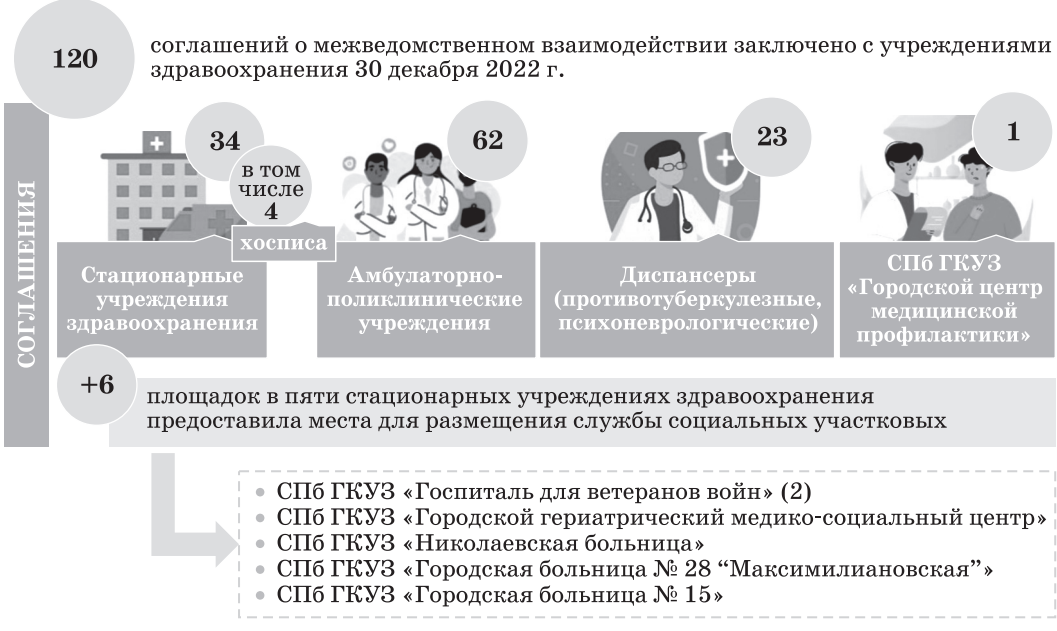

Рис. 1. Межведомственное взаимодействие Службы социальных участковых с медицинскими организациями

Fig. 1. Interdepartmental interaction of Social Precinct Service with medical organizations

Новым шагом на пути к созданию единого цифрового пространства станет применение ведомственных информационных систем в сферах социального обслуживания и здравоохранения. Это будет способствовать успешному достижению целей инновационного развития за счет обеспечения согласованности действий всех субъектов социальной сферы и расширения сетевого взаимодействия с применением современных информационных технологий.

Материалы и методы

Учитывая тот факт, что активное внедрение информационных технологий требует принятия управленческих решений на ином уровне за счет обеспечения эффективных информационных потоков данных, в том числе их накопления, обработки и обмена, в 2022 г. по итогам проведения форсайт-сессии «Старшее поколение: новые цифровые решения» проведено социологическое исследование методом анкетирования (опрошено 96 респондентов), направленное на изучение оценки уровня информированности руководителей и специалистов организаций, работающих с гражданами пожилого возраста, в условиях цифровизации социальной сферы, специфики использования респондентами интернет-сервисов, электронных порталов и платформ, сайтов государственных организаций, как показано на рисунке 2 [3].

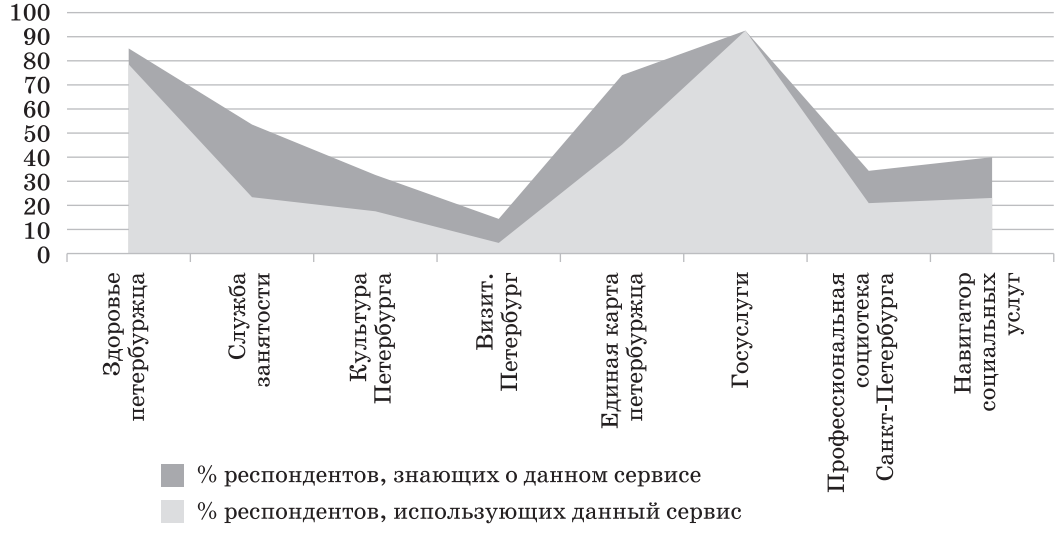

Рис. 2. Сведения о знании и использовании респондентами электронных порталов/платформ, %

Fig. 2. Respondents' knowledge and use of electronic portals/platforms, %

Результаты исследования показали, что большинство специалистов, работающих с гражданами пожилого возраста, обладают высоким уровнем информированности относительно современных интернет-сервисов (в том числе *qr*-кодов и хештегов), электронных порталов и платформ. Среди государственных электронных порталов наибольшей распространенностью в использовании среди респондентов обладают порталы «Госуслуги» и «Здоровье петербуржца». Знаниями о платформе «Профессиональная социотека Санкт-Петербурга» обладает только определенная часть респондентов (чуть более трети). В то же время прослеживается значимость наличия свободного доступа к информации о практиках органи-

заций социального обслуживания населения. Относительно интернет-сайтов государственных организаций следует отметить, что ввиду значительного преобладания специалистов сферы социального обслуживания среди респондентов наиболее распространенным в использовании является интернет-сайт Комитета по социальной политике Санкт-Петербурга.

Опрошенные специалисты высоко оценили мероприятия форсайт-сессии, а полученную информацию охарактеризовали как полезную и для личного использования, и для профессиональной деятельности.

Результаты и обсуждение

Еще одной значимой функцией управления инновационными процессами является планирование, которое определяет главные задачи, эффективные методы и средства их реализации, сроки выполнения и ответственных лиц. Благодаря грамотному планированию количественных и качественных показателей, характеризующих предоставление социального обслуживания, в том числе их размещение на официальных ресурсах для обеспечения доступности информации, можно улучшить результаты проводимой государственной политики в социальной сфере в целях прогнозирования потребностей социальных групп в социальных услугах, планирования бюджетных средств, формирования отчетов и принятия своевременных управленческих решений по обеспечению граждан необходимым объемом услуг и предоставлению возможности их получения.

Так, достижение показателей федерального проекта «Старшее поколение» национального проекта «Демография» зависит от предоставляемых данных поставщиками социальных услуг Санкт-Петербурга, которые вносят их в ведомственную информационную систему, к сожалению, до настоящего времени не синхронизированную с Единой государственной информационной системой социального обеспечения (далее — ЕГИССО). Это значительно затрудняет верификацию сведений статистической отчетности на федеральном уровне.

Несовершенство ведомственных информационных систем укрепляет пассивную позицию персонала, предоставляющих социальные услуги. Это проявляется в отсутствии механизмов синхронизации информационных систем в социальной сфере на региональном и федеральном уровнях, а также интеграции данных о получателях социальных услуг из различных ведомственных информационных систем. Это препятствует инновационному развитию отрасли, создавая ограничения для выполнения основных функций управления, в том числе контроля исполнения принятых решений, соблюдения норм и правил, обеспечивающих достижение цели.

В связи с отсутствием системы мониторинга результатов функционирования организаций социального обслуживания населения возникают трудности при автоматизации контроля непосредственной работы линейного персонала по предоставлению социальных услуг, в том числе учету информации об объеме оказанных услуг и о затраченном на эти цели времени; сведений о передвижении и выполнении назначенного маршрута, а также о результатах оказанной помощи со стороны получателя. Сложности по внедрению автоматизированных систем контроля, несмотря на создание ЕГИССО, возникают в связи с отсутствием федеральных рекомендаций по их применению. Неоднозначные решения, принимаемые на федеральном уровне, в том числе исключение проекта по созданию Цифровой платформы системы долговременного ухода из стратегических документов по цифровой трансформации ключевых отраслей экономики, затрудняют принятие инициативных решений на региональном уровне ввиду отсутствия четких директив [4].

Это обусловлено тем, что принятие решений на административном уровне ограничено законодательными рамками, которые не должны противоречить действующим нормативным правовым актам федерального значения и не могут нарушать принятые решения на высших уровнях управленческой иерархии.

Существенные проблемы, которые отрицательно отражаются на системе социальной защиты Российской Федерации (РФ) на региональном уровне, обусловлены ограниченным финансированием механизмов внедрения инноваций в сфере социальной защиты, несовершенством федерального и регионального законодательства по применению инновационных технологий, а также распределением полномочий между субъектами управления. Это, в свою очередь, выступает значимым фактором, препятствующим повышению эффективности управления инновационными процессами [5].

Однако, несмотря на то, что вопрос не урегулирован на законодательном уровне, передовым примером может послужить опыт Кировской области по обеспечению межведомственного информационного обмена через Комплексную медицинскую информационную систему о гражданах, которым требуется одновременное оказание социальных и медицинских услуг. В одной из районных больниц региона внедрен комплексный план наблюдения за пожилыми пациентами, который включает в себя синхронизацию сведений от медицинской организации (оценку функциональной активности по шкале Бартел, мониторинг результатов прохождения диспансеризации, посещения профильных врачей и госпитализации) и от организации социального обслуживания (результаты выполнения индивидуального плана ухода). Еще одним успешным примером является опыт Кемеровской области по внедрению автоматизированной системы контроля предоставления социальных услуг и определения уровня нуждаемости в уходе граждан путем проведения типизации с использованием планшетных устройств.

В Санкт-Петербурге также планомерно внедряются цифровые инновации в социальной сфере. В настоящее время на управленческом уровне достигнуты договоренности по разработке сервиса обмена данными на этапе признания граждан нуждающимися в предоставлении социальных услуг с использованием имеющихся ведомственных информационных систем в сферах здравоохранения и социального обслуживания населения. Кроме того, в Санкт-Петербурге с 2021 г. на базе одного из комплексных центров социального обслуживания населения определена экспериментальная площадка по применению автоматизированной системы контроля предоставления социальных услуг с использованием мобильных смартфонов, оснащенных *GPS*-навигатором.

С декабря 2021 г. проводится апробация единой информационной системы долговременного ухода на базе государственного учреждения, предоставляющего услуги в форме социального обслуживания на дому. Подготовка линейного персонала к внедрению цифровых решений по электронному учету оказанных социальных услуг происходила поэтапно. Основным преимуществом цифровой практики является минимизация бумажного документооборота. Так, социальные работники, медицинские сестры и сиделки, оказав получателю социальные услуги, фиксируют их в установленной на мобильном устройстве программе в реальном времени. Зафиксированные услуги отражены на персональном компьютере заведующих отделениями, которые могут дистанционно управлять рабочим процессом линейного персонала, включая составление служебных заданий (планов работы), ведение рабочей документации (подготовку договоров, актов с расчетом суммы оплаты), составление отчетной документации для анализа трудозатрат.

Таким образом, в современных реалиях развития отрасли социальной защиты населения к специалистам предъявляются повышенные требования (например, к таким профессиональным компетенциям, как проявление гибкости при решении разных вопросов в условиях цифровой трансформации сложившихся рабочих процессов). Однако в этой связи возникает вопрос о создании системы дистанционного взаимодействия участников различных сфер с применением открытых и доступных информационных систем, электронных сервисов.

Механизм организации межведомственного взаимодействия участников системы долговременного ухода нами проработан в исследованиях на базе анализа результатов экспертного интервью, в котором приняли участие 20 руководителей исполнительной власти различных субъектов РФ, представители научного профессионального сообщества и социально ориентированных некоммерческих организаций (далее — эксперты). Эксперты сходятся во мнении о выделении ряда ключевых проблем. В их числе — разобщенность нормативных правовых актов по реализации межведомственного взаимодействия учреждений здравоохранения и социального обслуживания населения на федеральном и региональном уровнях, отсутствие четких регламентов и инструкций для специалистов всех уровней в рамках формирования системы долговременного ухода. Очевидна необходимость совершенствования механизма информационного взаимодействия участников, задействованных в оказании социальных и медицинских услуг гражданам старших возрастных групп, а также четкой системы контроля и оценки эффективности межведомственного взаимодействия.

При проведении интервью с экспертами нами выявлены следующие проблемы в системе межведомственного информационного взаимодействия, препятствующие внедрению цифровых технологий:

— межведомственная разобщенность, в том числе проблема туннельности функционирования ведомственных систем, невысокий уровень автоматизации процессов социального обслуживания;
— отсутствие отечественного программного обеспечения для использования государственными органами, то есть наблюдается необходимость создания и продвижения отечественных разработок в сфере таких технологий, как искусственный интеллект, большие данные, блокчейн.

Выводы

Повышение эффективности и доступности информационных ресурсов в области организации межведомственного взаимодействия предлагается достигать за счет предложенных экспертами рекомендаций по оптимизации процессов социального обслуживания граждан пожилого возраста в условиях реализации национальных проектов. К ним отнесены:

— заключение соглашения между Комитетом по социальной политике Санкт-Петербурга, Комитетом по здравоохранению Санкт-Петербурга и Комитетом по информатизации и связи Санкт-Петербурга об информационном взаимодействии, поставщиках и получателях социальных услуг;
— внедрение ЕГИССО для формирования отчетности по предоставлению социальных услуг старшему поколению, рассмотрение возможности выгрузки оказанных услуг в ЕГИССО;
— создание единой информационной базы между сферами здравоохранения и социального обслуживания населения с предоставлением каждому гражданину информации в его личный кабинет на портале «Госуслуги»;

— развитие «умных» голосовых помощников для упрощения взаимодействия граждан старшего поколения с разными ведомствами;
— автоматическое формирование единых протоколов на основании данных цифровых платформ системы здравоохранения и социального обслуживания;
— информационное взаимодействие различных субъектов посредством круглых столов, семинаров, в том числе с привлечением СМИ;
— развитие базы успешных практик на платформе «Профессиональная социотека» Городского информационно-методического центра «Семья» (Санкт-Петербург);
— совершенствование системы обучения граждан пожилого возраста навыкам использования различных информационных ресурсов.

Предварительные результаты показали эффективность привлечения альтернативных ресурсов, в том числе информационных, для устранения коренных причин межведомственной разобщенности с использованием методов цифрового менеджмента. В дальнейшем планируем провести социологическое исследование социально-экономической эффективности апробации единой информационной системы долговременного ухода на базе государственного учреждения, предоставляющего услуги в форме социального обслуживания на дому.

Список источников

1. Социально-экономический анализ инновационного управления цифровыми медиакоммуникациями: монография / Н. Л. Захаров, Н. Н. Покровская, Т. В. Сметанина [и др.]. СПб.: Изд-во ВВМ, 2022. 198 с.
2. *Колосова Г. В., Гущина М. Р.* Оценка эффективности деятельности службы социальных участковых в Санкт-Петербурге в организации социального сопровождения граждан пожилого возраста // Старшее поколение современной России: материалы Междунар. науч.-практ. конф. / под общ. ред. З. Х. Саралиевой. Н. Новгород: Нижегородский государственный ун-т имени Н. И. Лобачевского, 2021. С. 42–46.
3. *Зубрилина С. Б.* Профессиональная мобилизация на цифровизацию социальных отраслей // Повышение уровня социального благополучия. Профессиональная мобилизация социальных отраслей в условиях цифровизации: материалы деловой программы XV Междунар. форума «Старшее поколение». 28 сентября — 1 октября 2022 г., Санкт-Петербург / под ред. Г. В. Колосовой. СПб.: Городской информационно-методический центр «Семья», 2022. С. 32–34.
4. Об утверждении Концепции цифровой и функциональной трансформации социальной сферы, относящейся к сфере деятельности Министерства труда и социальной защиты РФ, на период до 2025 года: распоряжение Правительства РФ от 20 февраля 2021 г. № 431-р // Гарант.ру: информационно-правовой портал. URL: https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/400288029 (дата обращения: 01.12.2022).
5. *Домашова Е. В., Борисов А. Ф.* Эффективность управления системой социальной защитой на региональном уровне // Миссия конфессий. 2019. Т. 8. № 5 (40). С. 565–570.

References

1. Zakharov N.L., Pokrovskaya N.N., Smetanina T.V. et al. Socio-economic analysis of innovative management of digital media communications. St. Petersburg: VVM Publ.; 2022. 198 p. (In Russ.).
2. Kolosova G.V., Gushchina M.R. Evaluation of the effectiveness of the social precinct service in St. Petersburg in the organization of social support for elderly citizens. In: The older generation of modern Russia. Proc. Int. sci.-pract. conf. Nizhny Novgorod: Nizhny Novgorod State University named after N.I. Lobachevsky; 2021:42-46. (In Russ.).
3. Zubrilina S.B. Professional mobilization for the digitalization of social sectors. In: Increasing the level of social well-being. Professional mobilization of social sectors in the context

of digitalization. Proc. 15th Int. forum "Older generation" (St. Petersburg, 28 September — 01 October, 2022). St. Petersburg: City Information and Methodological Center "Family"; 2022:32-34. (In Russ.).
4. On approval of the Concept of digital and functional transformation of the social sphere related to the field of activity of the Ministry of Labor and Social Protection of the Russian Federation for the period up to 2025. Decree of the Government of the Russian Federation of February 20, 2021 No. 431-r. Garant.ru. URL: https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/400288029 (accessed on 01.12.2022). (In Russ.).
5. Domashova E.V., Borisov A.F. Effectiveness of social protection system management at the regional level. *Missiya konfessii = Mission Confessions*. 2019;8(5):565-570. (In Russ.).

Информация об авторе

Г. В. Колосова — аспирант кафедры социологии; 191186, Санкт-Петербург, набережная реки Мойки, д. 48.

Information about the author

G. V. Kolosova — postgraduate student at the Department of Sociology; 48 Moika River Emb., St. Petersburg 191186, Russia.

Конфликт интересов: автор декларирует отсутствие конфликта интересов, связанных с публикацией данной статьи.

Conflict of interest: the author declares no conflict of interest related to the publication of this article.

Статья поступила в редакцию 26.12.2022; одобрена после рецензирования 09.02.2023; принята к публикации 13.04.2023.

The article was submitted 26.12.2022; approved after reviewing 09.02.2023; accepted for publication 13.04.2023.