

Харченко К.В. Статистическое обеспечение целевых молодежных программ (опыт г. Белгорода) // Социальные технологии в государственном и муниципальном управлении: Сборник научных работ. – Белгород: Изд-во БелГУ, 2008. – С.146-154.

В настоящее время на муниципальном уровне активно разрабатываются как стратегические планы общего характера, так и целевые программы, направленные на решение частных задач местного самоуправления. Формирование субъектности муниципалитетов, т.е. их способности самостоятельно решать вопросы местного значения (а также инициировать решение вопросов, выходящих за пределы компетенции) определяет необходимость в точных, своевременных и достоверных данных о муниципальном образовании. В настоящее время муниципалитеты пользуются информацией территориальных органов Росстата, однако это создает ряд неудобств:

- информация по ряду показателей, в частности, учтенных в переписи 2002 г. и ежегоднике 2005 г., уже не является своевременной;
- далеко не все параметры, учитываемые в масштабе региона, представлены в разрезе муниципальных образований;
- информация, особенно специально рассчитываемые показатели, характеризуется высокой стоимостью;
- отдельные агрегированные показатели невозможно разложить на составляющие, которые в конкретном случае могут быть более ценными для потребителя информации.

Соответственно, устранение перечисленных недостатков связывается с развитием системы муниципальной статистики. Если сильной стороной федеральной статистической службы является отработанность методологии и относительное постоянство перечня показателей, то преимуществом муниципальной статистики, на наш взгляд, должно стать гибкое использование данных в зависимости от решаемых задач, а также научно обоснованное экспериментирование с методикой расчета показателей. При этом не исключается, что наиболее востребованные показатели и наиболее адекватные методики могут найти применение в большинстве муниципальных образований, чем и будет обеспечиваться сопоставимость данных. До этого момента можно рассчитывать лишь на сопоставимость со своими же более ранними измерениями.

Формирование муниципальной статистики должно начинаться с создания баз данных, содержащих первичную информацию. Именно таким путем может быть обеспечена максимальная гибкость при ее агрегировании в зависимости от видения проблем и перспектив муниципального образования авторами целевых программ. Та же молодежь, о которой речь пойдет далее, может включать в себя возрастную группу с верхней границей в 29, 30 и 35 лет. При выделении категории «молодые семьи» можно учитывать лишь возраст обеих супругов, а можно дополнительно ограничивать понятие таким критерием, как стаж совместной жизни супругов до пяти лет.

Создание баз данных первичной информации предполагает перехват каналов на отрезке «хозяйствующий субъект – орган статистики». В случаях, когда информация идет от предприятий, перехватывать ее лучше на конечной точке, путем заключения договора с органом Росстата, чтобы избежать двойной нагрузки на респондента¹. В случаях же, когда поставщиком информации является структура, подведомственная местному самоуправлению (например, управление ЗАГС, управление здравоохранения и т.д.), нужно создавать условия, чтобы орган муниципальной статистики мог воспользоваться ею несколько ранее, чем орган Росстата, в более удобном относительно конкретных задач и бесплатном виде.

В настоящей статье развитие муниципальной статистики рассматривается на примере решения задачи статистического обеспечения целевой молодежной программы, рассчитанной на реализацию в областном центре. В качестве материала исследования выступает разработанная при участии автора городская целевая программа «Молодежь – Белому городу»².

Выделение молодежи в качестве особого объекта внимания муниципалитета предполагает выявление его качественной специфики, что служит обоснованием дополнительных затрат ресурсов. Смысл выделения молодежной политики в качестве особого направления управленческой деятельности может быть основан на следующем логическом рассуждении: фаза молодости определяется не столько социально, сколько физиологически; молодежь находится в неравновесном состоянии, что порождает ее маргинальное социальное самочувствие; маргинальность может привести как к социальному конфликту, так и к социальным инновациям; следовательно, молодежная политика должна компенсировать недостатки социально-биологического статуса молодежи по отношению к взрослым гражданам, а также способствовать развитию творческого потенциала молодых людей.

Характер статистического обеспечения молодежной политики, как и иных направлений деятельности, зависит от их места в структуре общества и структуре управления.

Молодежная политика с позиции общества имеет своим объектом слой, а с позиции управления в большинстве городов и районов – отдельное звено, т.е. ей соответствует управленческая структура, наряду с управлениями образования, культуры и т.д.

На наш взгляд, наиболее адекватным понятием, характеризующим объект молодежной политики с позиции теории, является *молодежное измерение*, которое можно обнаружить у большинства социально-управленческих процессов. Такой взгляд позволяет выстроить матрицу, которая может послужить основой для постановки целевых ориентиров в

¹ Шуплецов А.Ф., Дибирдеев В.И. Региональная и муниципальная статистика: проблемы становления // Вопросы статистики. – 2004. – №6. – С.42.

² Городская целевая программа «Молодежь – Белому городу» на 2008-2011 гг.: Утверждена решением Совета депутатов г. Белгорода от 25 сентября 2007 г. №525.

муниципальных программах – «молодежь-образование», «молодежь-здоровоохранение», «молодежь-трудовые отношения» и т.д.

Итак, в деле конструирования статистических показателей отправной точкой является система целей, а точнее, концепция целевой программы, которая в лаконичном виде раскрывает связи между целями, задачами и мероприятиями. В своем варианте молодежной программы мы предлагали десять концептуальных положений:

1. Повышение гражданской активности молодежи путем формирования молодых лидеров, вовлечения молодежи в различные сферы деятельности местного самоуправления.

2. Формирование слоя экономически активных молодых людей, разделяющих идеи социально-ответственного бизнеса и «моральной экономики», посредством регулируемого развития молодежного предпринимательства, главным образом, инновационного.

3. Интеграция молодежи в информационное общество путем развития, с одной стороны, способностей к виртуальному творчеству как альтернативе рутинности и девиациям, а с другой, достаточной информационной инфраструктуры.

4. Облегчение процесса вхождения молодежи в трудовую жизнь за счет постепенного преодоления пропасти между вузами и рабочими местами; гармонизация наполняемости рынка труда путем преодоления стереотипов о престижных профессиях, содействия в формировании индивидуальных жизненных траекторий.

5. Улучшение демографической ситуации, восстановление идеала семьи – полной, официально зарегистрированной, включающей двоих и более детей, чему будут способствовать информационные кампании и воспитательные системы, а также создание инфраструктуры репродуктивного здоровья.

6. Формирование творческого отношения к жизни на примере досуговой деятельности путем организации для желающих трудового досуга и развития досуговой инфраструктуры – как повседневной (например, клубы по месту жительства), так и в рамках отдельных либо периодических масштабных массовых мероприятий.

7. Укрепление здоровья молодых людей, с одной стороны, путем профилактики социально распространяемых заболеваний, а с другой, с помощью активизации участия молодежи в массовых спортивных мероприятиях.

8. Формирование позитивного поведения молодых людей с опорой на комплексную систему воспитания, включающее формирование духовности, патриотизма, созидательности.

9. Нейтрализация девиантного поведения путем активизации профилактической работы с правонарушителями и лицами, имеющими вредные привычки.

10. Обеспечение инфраструктуры молодежной политики путем организации профессионального обучения специалистов по работе с

молодежью, а также упорядочения каналов информирования субъектов молодежной политики о положении молодежной социальной группы, в том числе путем социологических опросов.

Даже беглый взгляд на предложенные целевые ориентиры показывает, что они не могут быть в полной мере обеспечены данными федеральной статистики. Более того, если представить, что уже создана и отлажена система муниципальной статистики, этим также не покроеется потребность в исходной информации. В отдельных случаях статистическое обеспечение может быть дополнено, а то и замещено еще одним новым источником информации – данными муниципальной социологии.

I. О гражданской активности молодежи можно судить по следующим показателям.

Прежде всего, это число молодежных общественных организаций, действующих на территории муниципального образования (данные территориального органа юстиции). Так, в 2006 г. в г. Белгороде действовали 23 такие организации.

Ярким и, к тому же, доступным для муниципальной статистики показателем роста гражданской активности молодежи является активность молодых избирателей (в возрасте до 30 лет). Соответствующие данные могут быть предоставлены территориальной избирательной комиссией. Применительно к г. Белгороду, если на выборах в мае 2003 г. данный показатель составлял 20,5%, то в октябре 2005 г. – 71,4%. Активность 18-летних избирателей выросла за тот же период с 82,2% до 86,2%. Данные также отражают интерес молодежи к работе в избирательных комиссиях. Так, среди членов избирательных комиссий с правом решающего голоса в мае 2003 г. насчитывалось 0,7% студентов, тогда как в октябре 2005 г. – 9,6%; соответственно, 22,5% и 29,6% молодых людей в возрасте до 30 лет.

На наш взгляд, к гражданской активности в широком смысле можно отнести общественно-полезную деятельность, которую в определенной мере отражают показатели, связанные с донорством. Так, в г. Белгороде проживают 11 Почетных доноров России, среди которых – 10 молодых мужчин (1978-1981 гг. рождения).

С позиции социологии картина гражданской активности может быть дополнена такими показателями, как выраженность установки на лидерство, оценка условий для гражданской самореализации, уровень доверия к высшим должностным лицам и институтам.

II. Данные по молодым предпринимателям могут быть предоставлены территориальным управлением Федеральной налоговой службы, однако эти данные касаются лишь владельцев ИП, но не ООО. При отсутствии же доступа к данным УФНС соответствующая информация может быть получена лишь путем выборочного социологического исследования, как это сделано в работе И.А. Шаткевич¹.

¹ Шаткевич И.А. Правовое регулирование молодежного предпринимательства как механизм его социального оздоровления. – Белгород, 2002. – 292 с.

По данным УФНС России по г. Белгороду, на 5 мая 2007 г. было зарегистрировано 1793 молодых предпринимателя – владельца ИП, среди которых мужчин – 1082 и женщин – 711.

Эти же данные свидетельствуют о том, что в Белгороде, как и в целом по России, преимущественной сферой деятельности молодежного бизнеса является торговля (48,3%). К сожалению, невелик процент молодых людей, занимающихся интеллектуальным бизнесом (согласно ОКВЭД). Так, только 50 человек (2,8%) зарегистрировали предприятия, относящиеся к сфере информационных технологий. Консультированием по вопросам коммерческой деятельности и управления занимаются 20 человек (1,1%), деятельностью в области права – 27 (1,5%), разработкой программного обеспечения и консультированием в этой области – 12 (0,7%).

III. По блоку параметров, характеризующих интеграцию молодых людей в информационное пространство, официальная статистика отсутствует. В перспективе возможно включение графы «Дата рождения» в договоры, заключаемые населением с Интернет-провайдерами, однако и этот шаг не даст четкой картины. В данном случае гораздо более ценными будут социологические опросы пользователей Интернет. Кстати, наиболее масштабные исследования такого рода проводятся компанией МАСМИ в рамках проекта «Он-лайн монитор»¹.

IV. Что касается положения молодежи в сфере трудовой деятельности, наиболее адекватным в данном случае был бы показатель доли молодых людей среди работающего населения в разрезе отраслей, профессий и должностей. В белгородских статистических ежегодниках такие данные отсутствуют. Правда, пробел частично восполняется данными Всероссийской переписи населения 2002 г. Так, в разделе «Занятое население по видам экономической деятельности» имеется столбец данных по 15-29-летним белгородцам². В рамках той же возрастной группы аналогичные данные позволяют определить пропорцию между работающими по найму и работающими не по найму (2889 против 159, или 5,5%)³. Отметим, однако, что данные всероссийской переписи стремительно устаревают.

Также государственная статистика позволяет выявить долю молодежи (лиц младше 30 лет) среди общего числа безработных. Так, если в 2001 г. этот показатель по г. Белгороду достигал 24%, то в 2005 г. – 42%.

V. По демографической ситуации картина статистических данных получается достаточно объемной, но не лишенной пробелов.

Прочность института семьи, на наш взгляд, характеризует отношение числа мужчин и женщин, живущих в гражданском браке, к числу зарегистрированных браков. Данный индикатор, рассчитанный по данным

¹ См., в частности: Он-лайн монитор [Электрон. ресурс]. – Режим доступа к изд.: <http://www.ibusiness.ru/runet/33982/>

² Итоги Всероссийской переписи населения 2002 года. Статистический бюллетень №8. Экономически активное население. Занятое население по видам экономической деятельности. – Белгород, 2005. – С.30.

³ Там же. – С.60.

переписи, составил, соответственно, 8,3 и 8,2% для молодежной подгруппы (до 29 лет), что почти в два раза выше, чем среди населения в целом (4,4%)¹.

Большое значение для анализа демографических установок мог бы иметь показатель соотношения между браками и разводами, если бы имелась возможность анализировать его в разрезе возрастных групп.

О репродуктивных установках в известной степени свидетельствуют данные медицинской статистики о числе абортс. По данным Управления здравоохранения администрации г. Белгорода, в 2006 г. в городских лечебных заведениях было сделано 2450 абортс, из которых 1523 (62,2%) – женщинами от 15 до 29 лет включительно. Данные свидетельствуют о доминирующей установке на однопдетную семью: так, из приведенного числа абортс лишь 454 были сделаны у первобеременных. В то же время, о нежелании части молодых пар иметь даже одного ребенка, хотя бы в первое время после женитьбы, говорит тот факт, что из 454 абортс молодыми женщинами, беременными впервые, было сделано 428 (94,3%). Укажем, что данные значения не до конца отражают ситуацию в городе, поскольку часть абортс делается в областных и ведомственных лечебных заведениях, не говоря уже о нелегальной составляющей.

Об отдельных типах молодых семей дают представление данные Управления социальной защиты населения администрации г. Белгорода (по состоянию на 11 мая 2007 г.), которые оказалось возможным разбить по возрасту заявителя. Так, по числу получателей пособия на одного ребенка – 6404 молодые семьи – можно приблизительно оценить численность однопдетных молодых семей, имеющих доходы ниже прожиточного минимума. О количестве многодетных семей дает представление статистика получателей соответствующего пособия: таковых насчитывается 48. Ежемесячное пособие однопдетным матерям получают 976 молодых женщин. Все же небольшие размеры денежных выплат – 110, 165 и 220 руб. – дают основание предположить, что часть семей пособия не оформляет.

VI. Показатели сферы досуга молодежи, согласно концепции рассматриваемой программы, должны содержать данные о «трудоом досуге», которыми обладает служба занятости, а также об организации клубной работы.

В г. Белгороде реализуются программы временного трудоустройства 14-18-летних подростков, преимущественно из социально-незащищенных слоев населения. Согласно данным Управления молодежной политики администрации г. Белгорода, в 2006 г. был трудоустроен 2731 подросток, на эти цели из федерального бюджета было израсходовано 1634,4 тыс. рублей, из местного бюджета 500,0 тыс. рублей и 567,0 тыс. рублей средств работодателей.

Одним из главных показателей развитости инфраструктуры досуга является состояние клубов по месту жительства. В 2006 г. на территории

¹ Итоги Всероссийской переписи населения 2002 года. Статистический бюллетень №2. Возрастно-половой состав и состояние в браке. – Белгород, 2004. – С.86-87.

города насчитывалось 44 детско-подростковых клуба различной направленности. В тот же период заметно улучшилось состояние дворовых спортивно-досуговых площадок: было построено 8 и отремонтировано 86 объектов.

VII. Состояние здоровья молодых людей в силу объемности данной проблематики – предмет отдельного разговора. Для целей молодежной программы ограничимся лишь ключевыми моментами – наблюдением над социально-обусловленными заболеваниями.

К сожалению, пользуясь стандартной медицинской статистикой, невозможно обособить показатели по молодежной возрастной группе, поскольку учет ведется в соответствии с понятиями «детская», «подростковая» и «взрослая» поликлиника, т.е. лица старше 18 лет рассматриваются как единая когорта. Следовательно, разбивку по возрастам можно получить лишь при анализе первичных документов лечебно-профилактических учреждений. При этом все равно придется сделать поправку на то, что городское население лечится не только в муниципальных учреждениях здравоохранения.

Медицинская статистика, собираемая городским управлением здравоохранения, высвечивает такой любопытный показатель, как динамика числа заболеваний, связанных с несоблюдением гигиенических требований в общеобразовательных школах (см. табл.1).

Табл. 1.

Результаты профилактических осмотров детей и подростков г. Белгорода¹

Всего детей	осмотрено	с нарушениями		с дефектами речи	со сколиозом	с нарушением осанки
		зрения	слуха			
до 17 лет включительно	41246	5101	164	2205	1543	3811
из них до 14 лет вкл.	32137	2931	83	2515	586	2175

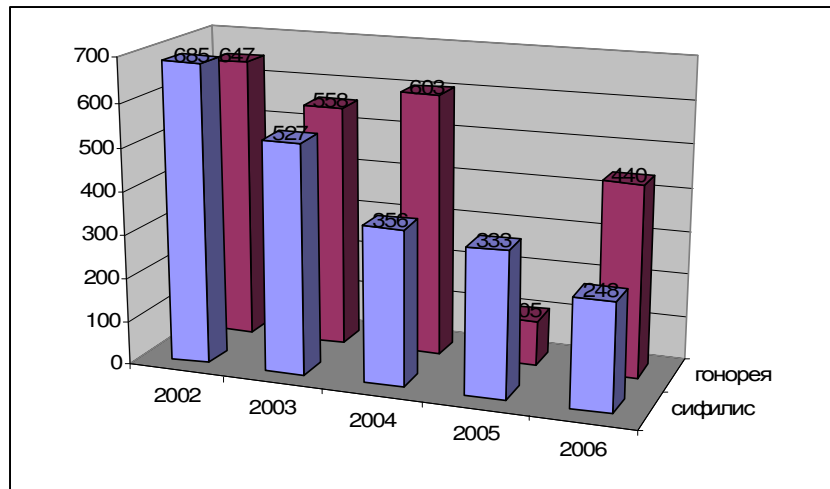
Система здравоохранения устроена так, что лечение целого ряда социально-значимых заболеваний осуществляется не на муниципальном, а на региональном уровне. Соответственно, муниципальная статистика по данным направлениям отсутствует.

О заболеваемости туберкулезом свидетельствуют данные Белгородского областного противотуберкулезного диспансера. По области за 2004-2006 гг. наблюдается снижение показателя заболеваемости среди детей с 23 (9,5 на 100 тыс. населения) до 16 (7,6 на 100 тыс. населения).

Динамику заболеваемости 15-29-летних жителей области заболеваниями, передающимися половым путем – сифилисом и гонореей – характеризует граф 1.

¹ Составлено по: Сводные формы к статистическому отчету лечебно-профилактических учреждений здравоохранения г. Белгорода и формы статистической отчетности лечебно-профилактических учреждений за 2006 год: г. Белгород.

Граф 1.
Динамика заболеваемости сифилисом и гонореей
15-29-летних жителей Белгородской области



	2002	2003	2004	2005	2006
сифилис	685	527	356	333	248
гонорея	856	738	753	563	514

VIII. Такой параметр, как состояние духовных ценностей молодежи, по определению целиком относится к области социологии, и следовательно, не имеет смысла говорить о его статистическом измерении.

IX. Среди ключевых индикаторов девиантного поведения молодых людей на первый план выходят уровень преступности и наркотизма. Необходимо учесть, что эти данные не предназначены для широкого распространения и оперирование ими возможно лишь в пределах полномочий органа муниципальной статистики. Первичным источником данных о преступности выступает УВД, вторичным – Совет безопасности в составе органов местного самоуправления. Данными о больных наркоманией, токсикоманией и алкоголизмом располагает областной наркологический диспансер.

Категория «молодежная преступность» может быть раскрыта в следующих показателях:

- количество преступлений и правонарушений, совершенных учащимися и студентами учебных заведений различных видов;
- количество несовершеннолетних, состоящих на учете в отделе по делам несовершеннолетних, в сопоставлении с видом учебного заведения;
- количество преступлений и правонарушений, совершенных местными и иногородними лицами;
- количество преступлений, в которых участвовали подростки, ранее совершавшие преступления;
- количество несовершеннолетних, ранее совершавших преступления;

- число несовершеннолетних, привлеченных к уголовной ответственности в сопоставлении с числом освобожденных от наказания.

Как видим, недостаток имеющейся информации состоит в том, что здесь фигурирует категория «несовершеннолетние», но не «молодежь». Отсюда, для получения адекватной информации путем дополнительного обращения к исходным данным необходим существенный административный ресурс.

Что касается наркотизма, наркологический диспансер располагает данными о состоящих на учете лицах с диагнозом «наркомания», «пагубное употребление наркотических веществ». В сводных данных отсутствует категория «молодежь», однако имеется разделение в зависимости от вида учебного заведения.

Х. Обобщение данных о специалистах по работе с молодежью не является нерешаемой задачей (см. статью И.В. Бояриновой в настоящем сборнике); в данном случае необходимо делать акцент на наличии опыта работы, образования по профилю деятельности, а также формах переподготовки и повышения квалификации.

Таким образом, проведенный анализ раскрывает возможности и ограничения муниципальной статистики в ходе решения конкретной задачи – обеспечить реализацию молодежной программы необходимыми исходными данными. Возможности кроются в том, что многие показатели носят экспериментальный, инновационный характер, поскольку диктуются целями, в свою очередь созвучными вызовам среды. Ограничения же вытекают из того, что на сегодняшний день статистические показатели берутся, скорее, «от доступного», чем «от потребного». Выход из данной ситуации видится нам в институционализации муниципальной статистики, что обеспечит комплексный подход к данным, а также систематический их сбор в рамках мониторингов.