

Приоритеты управления в социальной сфере в условиях трансформации общественных процессов

DOI 10.22394/1726-1139-2017-6-103-110

Клюев Анатолий Владимирович

Северо-Западный институт управления — филиал РАНХиГС (Санкт-Петербург)
Профессор кафедры социальных технологий
Доктор философских наук, профессор
Заслуженный работник Высшей школы Российской Федерации
kluev-av@sziu.ranepa.ru

РЕФЕРАТ

Социальная сфера включает совокупность отраслей и организаций. Она выполняет общую целевую функцию по реализации социальных потребностей и услуг населению, создавая условия для их жизнеобеспечения. Социальная сфера, включающая государственные структуры, коммерческие и общественные организации, нуждается в оптимизации и совершенствовании управления. В статье выделены основные приоритетные направления подготовки управленцев, способных принимать адекватные управленческие решения в условиях социально-экономических трансформаций.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

социальная сфера, маркетингизация, коммерческий сектор, социальные услуги, социальное управление, профессионализм руководителя, отрасли социальной сферы

Klyuev A. V.

The Office's Priorities in the Social Sphere in the Conditions of Transformation of Social Processes

Klyuev Anatoly Vladimirovich

North-West Institute of Management, Branch of RANEPA (Saint-Petersburg, Russian Federation)
Professor of the Chair of Social Technologies
Doctor of Science (Philosophy), Professor
Honored worker of Higher school of the Russian Federation
kluev-av@sziu.ranepa.ru

ABSTRACT

The social sector includes all industries and organizations. It performs the basic function of realization of social needs and public services, creating conditions for their livelihoods. Social services, including government departments, commercial and public organizations, needs to be optimized and improved governance. The article highlights the main priority areas of training managers able to take appropriate management decisions in terms of socio-economic transformation.

KEYWORDS

social services, marketization, commercial sector, social services, social management, professionalism, leadership, and social sectors

Социальная сфера выполняет важнейшую роль в обеспечении жизнедеятельности общества и создании условий для духовного и физического развития человека.

Будучи одним из динамичных и многогранных явлений, она включает различные отрасли, социальные системы и подсистемы различных уровней, а также комплекс взаимоотношений между социальными слоями и группами, является одним из

сложных объектов управления и самоуправления. Тем более в условиях ограничения бюджетного финансирования.

Основная цель управления в социальной сфере заключается в максимальном и продуктивном использовании имеющихся внешних и внутренних ресурсов для реализации социальных интересов населения.

На уровне государственных органов власти в социальной сфере решается большой объем социальных проблем общественно значимого характера, в частности, осуществляется воспроизводство трудового потенциала, повышение качества населения и создание условий для нормальной, активной жизнедеятельности трудоспособных людей и необходимой социальной защиты социально уязвимых групп.

В решении многих социальных проблем участвуют не только государственные органы, но и общественные объединения.

Естественный процесс расширения зоны оказания социальных услуг приводит к увеличению различного рода негосударственных, общественных и коммерческих организаций, включающихся в решение социальных проблем, которые остаются в силу объективных причин за пределами управления государственных органов. Например, некоторые отрасли (торговля, бытовое обслуживание и т. д.) могут регулироваться на уровне общественных объединений.

Возникновение общественных организаций и фондов является своего рода ответом на востребованность новых социальных услуг, а также запросов и изменений, происходящих в повседневной жизни населения. С целью их удовлетворения в социальную сферу вовлекаются рыночные отношения с использованием маркетинговых методов управления.

Так, в высшем образовании маркетингизация означает переход к практике свободного рынка, когда формируется отношение к знанию как к товару, т. е. социальной услуге. В условиях рыночных отношений данная тенденция носит объективный характер. Однако следует избегать чрезмерной маркетингизации, так как образование и наука — это общественные институты, которые не должны быть тотально подчинены рынку.

Нельзя, чтобы вузы были только субъектами рынка, умеющими покупать и продавать свои услуги с выгодой. В общем, конечно, необходимо уметь покупать и продавать с выгодой, но нельзя признать, что роль «субъекта на рынке» исчерпывает предназначение высшей школы. Школа обязана воспитывать, т. е. готовить молодого человека к жизни в обществе. Школа обязана заниматься поиском истины (не только прикладной, но и фундаментальной) [2, с. 14].

Коммерческий сектор включает в себя организации, созданные в форме различного рода образований, находящихся в частной собственности и преследующих извлечение прибыли в качестве основной сферы деятельности, когда, например, осуществляются услуги повышенной комфортности. Общественный же сектор состоит из организаций, создаваемых на благотворительной основе с привлечением различных фондов, и не преследует извлечение прибыли как главной цели деятельности.

Достаточно широкое применение управленческих функций происходит в сфере социального обслуживания населения, включающей значительное количество социальных учреждений и общественных организаций, нуждающихся в координации и регулировании со стороны государственного управления.

Федеральный закон от 28 декабря 2013 г. № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания населения граждан Российской Федерации» регламентирует правовые, организационные и экономические основы социального обслуживания граждан.

Закон, с одной стороны, регламентирует организационные, правовые основы социального обслуживания, определяет полномочия органов государственной власти в данной сфере, а с другой стороны, ориентирует на ее внутреннее самораз-

витие, т. е. на реализацию имманентного внутреннего потенциала социальной сферы, на поисковую активность, самоорганизацию и самоуправление. Например, возникновение целого комплекса проблем в системе здравоохранения, которые обуславливают потребность в новых управленческих подходах, как на государственном уровне, так и с участием общественности [1, с. 201].

Речь идет о том, что, например, «пациентское» сообщество является не только получателем медицинских услуг, но и активным участником, партнером, способным осуществлять общественный контроль за руководящими органами.

Тем более что сегодня расширяется технологическая функция поставщиков социальных услуг, которым вменяется содействовать активизации потенциала, самореализации получателей социальных услуг (Об утверждении профессионального стандарта «Специалист по социальной работе». Приказ от 22 октября 2013 г. № 571 н. Российская газета, 18 декабря 2013 г.).

Особую реакцию у населения вызывает расширение зоны платных услуг. Это относится и к системе образования, качество которого находится в зоне внимания общественности.

Общественное участие отражает не только оценивание, но и является своего рода средством влияния на формирование социального заказа и на повышение качества образовательного результата. То есть можно сделать вывод о формировании общественного управления в системе социальной сферы.

Субъектами общественного управления социальной сферы на разных уровнях являются общественные объединения, некоммерческие общественные организации, муниципальные органы власти, общественность, которые в рамках своих полномочий призваны выявлять многообразные интересы граждан с целью их реализации.

Таким образом, социальная сфера и ее конкретные отрасли и подсистемы, включая государственные структуры, коммерческие и некоммерческие организации, нуждаются в оптимизации, совершенствовании управления, а также использовании внешних и особенных внутренних ресурсов.

Непосредственное воздействие на социальную сферу и ее отрасли происходит в ходе реализации социальной политики, регулирования социальных процессов, разработки социальных технологий и социальных проектов. Комплексные системы социальной политики — это деятельность государства, общества по согласованию интересов различных групп людей и социально-территориальных общностей.

Однако следует учитывать, что реальное управление в социальной сфере осуществляется конкретными управленцами, как на уровне макросреды, так и микросреды.

В стратегической программе социально-экономического развития России «Стратегия 2020» и в Дорожных картах развития отраслей социальной сферы на период до 2018 г. особо выделена проблема низкого качества управленческого звена, недостаточной обеспеченности всех отраслей квалифицированными управленческими кадрами, дефицита управленческих команд, что сдерживает возможности решать новые задачи, отвечать на новые вызовы, стоящие перед социальной сферой. Правительство считает кадровую проблему основной для решения вопросов в социальной сфере.

В государственных документах актуализируется также задача подготовки, переподготовки и повышения квалификации управленческих кадров отраслей социальной сферы. В них определяется необходимость обеспечить государственную и муниципальную социальную сферу высококвалифицированными управленцами, обладающими, с одной стороны, фундаментальными знаниями и профессиональными навыками. С другой стороны, они должны быть способны осуществлять эффективную управленческую деятельность, принимать адекватные управленческие

решения в условиях социально-экономических и политических изменений и трансформаций.

Следует уточнить, что менеджер управления социальной сферой — это специалист в области социального развития, регулирования социальных отношений, который должен эффективно, с использованием фундаментальных, теоретических знаний и инновационных технологий, формировать и осуществлять систему мер по организации социальных услуг, социальной защите граждан в условиях возрастания социальных рисков, способный разрабатывать программы социальной адаптации и внедрять проекты, направленные на решение насущных проблем.

В этой связи при подготовке менеджера в социальной сфере необходимо выделить ряд приоритетов.

Во-первых, необходимо учитывать, что объектом управления в социальной сфере являются конкретные отрасли и ее подсистемы, обладающие своей спецификой, структурой и самоорганизацией. Следует особо подчеркнуть, что эффективное управленческое воздействие должно согласовываться с внутренними свойствами системы и быть резонансным.

То есть важна не величина формализованного административного влияния на систему без учета ее специфики, а резонансное управление. Главная его задача заключается в том, как слабым резонансным воздействием подтолкнуть систему на один из собственных и благоприятных для объекта путей развития, как обеспечить самоуправление и самоподдерживаемое развитие.

Слабое управленческое воздействие должно быть не только энергетически, но и топологически правильно организовано [4, с. 30].

Как показывает практика, в отношении социальной сферы порой принимаются законы и различного рода управленческие решения без учета ее особенностей, внешних и внутренних ресурсов. Так, принятие Федерального закона № 122-ФЗ от 22 января 2004 г., широко известного как «закон о монетизации льгот», привело к серьезным социальным последствиям, поскольку это отразилось на сокращении социальных обязательств государства и частично привело к перекладыванию их с федерального уровня на региональный.

Естественно, в этой ситуации в большей мере пострадали региональные льготники. С другой стороны, размеры предоставляемых мер социальной поддержки у различных категорий получателей значительно отличаются, и оценить обоснованность размеров выплат и причины их дифференциации в полном объеме представлялось затруднительным.

В целом правильная идея о монетизации льгот в результате поспешных административных мер привела к ряду негативных последствий, которые пришлось исправлять с большими финансовыми затратами и моральными издержками.

Если бы государство ориентировалось на интересы населения и представило право выбора, либо льготы, либо деньги, то возможно бы удалось избежать социальной напряженности.

Во-вторых, субъектом управления становится менеджер, владеющий управленческими навыками и усвоивший необходимые компетенции для осуществления управленческой деятельности в области здравоохранения, образования, социальной защиты населения, культуры, физической культуры и спорта и т. д.

К основным компетенциям, позволяющим эффективно управлять в социальной сфере, относятся следующие:

- Готовность разрабатывать и реализовывать управленческие решения, направленные на улучшение деятельности организаций в социальной сфере.
- Способность организовывать работу коллектива в целях достижения поставленных задач.

- Владеть навыками, применять современные технологии, способствующие становлению конкурентных преимуществ социальной организации.
- Уметь разрабатывать программы стратегического развития социальной сферы.
- Способность разрабатывать и внедрять антикризисные меры, способствующие достижению поставленных социальных целей и приоритетов развития на региональном и муниципальном уровне.

В-третьих, подготовка управленца-профессионала в конкретной отрасли социальной сферы не представляется однозначной. Следует отметить, что еще в доперестроечный период существовали два подхода к профессионализму руководителя, как отмечал известный философ Г.П. Щедровицкий.

Одна позиция состояла в том, что организаторы, управленцы — это такая же профессия как ветеринар, агроном, учитель, врач, что надо целенаправленно готовить к организационно-управленческой деятельности и давать знания в этой области, которые безразличны к особенностям конкретной деятельности.

Такой человек, в соответствии с данной точкой зрения, может руководить сельским хозяйством, промышленностью и т. д.

Согласно второй позиции, чтобы руководить конкретной отраслью, специалист должен быть профессионалом в конкретной сфере. Смысл заключается в том, чтобы каждый профессионал мог осуществлять свою управленческую деятельность, ему необходимы два типа знаний:

- первый тип знаний — это методические знания, которые отвечают на вопрос, как делать и как совершать конкретные действия;
- второй тип знаний — это знание об объекте, на который воздействует субъект управления.

Чтобы осуществлять управленческие функции в отраслях социальной сферы, необходимо выделять их основные и специфические компетенции, которые включают, в первую очередь, обеспечение равного доступа всех категорий населения к получению социальных услуг и высокого качества обслуживания. Организация управления отраслями в социальной сфере обусловлена характером их деятельности и спецификой оказываемых социальных услуг, направленных на жизнеобеспечение различных групп населения.

Для достижения поставленных целей руководитель должен владеть методологией управленческого воздействия, включающего нормативно-правовые, информационные, организационные, контролирующие и иные основополагающие принципы, реализация которых обусловлена разными уровнями управления (отраслевые, региональные, межотраслевые, территориально-отраслевые, муниципальные и т. д.).

В-четвертых, необходимо учитывать тенденции, происходящие в социальной сфере, которые требуют от руководителя:

- расширять и внедрять новые виды услуг, связанные с изменением потребностей и стилей жизни населения;
- привлекать поставщиков социальных услуг от негосударственных, общественных и коммерческих организаций;
- разрабатывать индикаторы индивидуальной нуждаемости;
- решать социальные проблемы.

В частности, решение социальных проблем связано с вмешательством или «интервенцией» в социальную жизнь, результатом которого является исчезновение проблемы из контекста социальной жизни. Хотя современные исследователи утверждают, что проблемы не исчезают, а скорее модифицируются. А если они и исчезают, то на смену им приходят другие. В этой связи следует заметить, что модернизация не гарантирует решения проблем.

Технологическая сторона решения социальных проблем или «социальная интервенция» была представлена в работах английского социолога Карла Поппера (1902–

1994). В своей работе «Нищета историзма» К. Поппер рассматривал вопрос о способах вмешательства в социальную практику.

К. Поппер заложил важное теоретическое понимание вмешательства в социальную практику и представление о социальной технологии как процессе, имеющим начало и конец, предполагающим выделение последовательных этапов и обязательного достижения поставленной цели.

Окончательное решение вопроса о субъекте вмешательства было связано с разными понятиями социальной проблемы и социологической проблемы, а также с разделением предметных полей социологии как науки, и прикладных, по отношению к ней, наук: социальной политики и социальной работы [5, с. 91].

В-пятых, исключительно важным для управления в социальной сфере является анализ ее состояния, выявление различных тенденций с использованием каналов информации (маркетинговые, мониторинговые, социологические исследования, зондаж общественного мнения, статистические данные и т. д.).

В этой связи подготовку магистров по магистерской программе «Управление в социальной сфере» необходимо вооружать методологией проведения маркетинговых и социологических исследований, позволяющих анализировать конкретную ситуацию и определять тенденции социального развития в различных отраслях социальной сферы.

Например, социологические исследования проводятся с целью выявления социальных интересов и потребностей различных слоев населения, что позволяет принимать управленческие решения в условиях спроса и предложения.

Полученные эмпирические данные позволяют определить спектр потребностей и запросов различных слоев населения и востребованность в соответствующих социальных институтах, а также состояние спроса, покупательную способность, потенциал и объем рынка услуг, качество жизни социальных групп населения и т. д.

В-шестых, сегодня важное место в подготовке магистров по программе «Управление в социальной сфере» все большее значение будет занимать практико-ориентированное образование, которое направлено на приобретение обучающимися опыта практической деятельности на основе полученных теоретических знаний, умений, навыков. Данный подход к новой системе образования еще не сформировался окончательно и находится на стадии перехода от традиционного образования к инновационному обучению.

Практико-ориентированное образование имеет разные подходы к его трактовке, среди которых выделяются несколько направлений [3, с. 1–2].

Первое направление ставит цель формировать у студентов практический опыт путем включения их в профессиональную среду в процессе прохождения учебной деятельности.

Второе направление нацелено на формирование у студентов специальных знаний, навыков и умений, а также профессионально важных качеств, которые генерируются в процессе профессионально-ориентированных технологий.

Третье направление основано на профессионально направленном изучении студентами комплекса дисциплин, разделяемых в соответствии с профилями.

Более продуктивным представляется первое направление практико-ориентированного обучения, которое в процессе учебной деятельности включает, естественно, все виды практик и особенно преддипломную практику с выполнением конкретных заданий, соответствующих профессиональным функциям. В этом случае происходит получение теоретических знаний и на их основе компетенций, ориентированных на практическое применение.

В частности, реализация магистерской программы «Управление в социальной сфере» нацелена на изучение организационной структуры социальной отрасли,

а также освоение управленческих технологий с учетом специфики конкретных социальных учреждений.

Такая модель практико-ориентированного обучения управлением социальной сферой может сначала реализовываться на экспериментальном уровне.

Преддипломная практика должна приобретать целевой характер и быть ориентирована на заинтересованность руководителя социального отраслевого учреждения и мотивацию самого магистра в получении управленческого опыта и его целевую подготовку с определенным набором компетенций, перспективой устройства на конкретное рабочее место.

Важнейшей формой погружения обучающегося в конкретную среду социального учреждения является разработка социальных проектов как средства управления, направленного на решение конкретных социальных ситуаций и проблем.

По инициативе вузов в социальных (отраслевых) учреждениях, общественных объединениях и т. д. могут быть созданы базы практик, например, в виде социальных лабораторий или центров, на основе которых целесообразно организовывать преддипломную практику, готовить выпускные работы и разрабатывать социальные проекты с их последующей практической реализацией.

Существенную роль в этом отношении будет играть выбор индивидуальной образовательной траектории самого обучающегося.

Таким образом, социальная сфера, как сфера производства и воспроизводства человека, как биологического, социального и духовного существа является одной из определяющих в развитии общественных систем. В этой связи эффективность ее развития и управления с учетом трансформационных общественных процессов все больше будет зависеть от качества подготовки управленческих кадров и их профессиональной деятельности в конкретных отраслях социальной сферы и развития общественного управления.

С учетом тенденций расширения социальных услуг со стороны негосударственных и коммерческих организаций представляется необходимым находить баланс между государственными и негосударственными структурами, между централизацией и децентрализацией, организуемыми и самоорганизуемыми процессами.

Одним из главных критериев управления в социальной сфере со стороны руководителей является определение наиболее эффективных приоритетных направлений ее развития, ориентированных на конкретный социальный результат, т. е. повышение качества жизнеобеспечения и уровня жизнедеятельности населения.

Литература

1. Ключев А. В. Инновационные технологии как метод оптимизации управления отраслями социальной сферы // Вопросы управления. 2016. № 2 (20). С. 199–205.
2. Костюкевич С. Современные тенденции в сфере высшего образования и его классические ценности, актуальность баланса // ALMA MATER (Вестник высшей школы). 2013. № 4. С. 11–19.
3. Просалова В. С. Концепция внедрения практико-ориентированного подхода // Интернет-журнал «Науковедение». 2013. № 3 [Электронный ресурс]. URL: <http://naukovedenie.ru/PDF/10pvn313.pdf> (дата обращения: 22.03.2017).
4. Прангишвили И. В. Повышение эффективности управления сложными организационными системами // Проблемы управления. 2005. № 5. С. 28–32.
5. Симонова Т. М. Социальные проблемы в социологии и в социальной работе: определение, анализ, решение. СПб. : Роза мира, 2005. 241 с.

References

1. Klyuev A. V. *Innovative technologies as method of optimization of management of the social sphere branches* [Innovatsionnye tekhnologii kak metod optimizatsii upravleniya otraslyami

- sotsial'noi sfery] // Questions of management [Voprosy upravleniya]. 2016. N 2 (20). P. 199–205. (rus)
2. Kostyukevich S. *Current trends in the sphere of the higher education and its classical values, relevance of balance* [Sovremennye tendentsii v sfere vysshego obrazovaniya i ego klassicheskie tsennosti, aktual'nost' balansa] // ALMA MATER (The bulletin of the higher school) [ALMA MATER (Vestnik vysshei shkoly)]. 2013. N 4. P. 11–19. (rus)
 3. Prosalova V. S. The concept of introduction of the practice focused approach [Kontseptsiya vnedreniya praktiko-orientirovannogo podkhoda] [An electronic resource] // Online journal "Science studies" [Internet-zhurnal «Naukovedenie»]. 2013. N 3. URL: <http://naukovedenie.ru/PDF/10pvn313.pdf> (rus)
 4. Prangishvili I. V. *Increase in effective management of difficult organizational systems* [Povyshenie effektivnosti upravleniya slozhnymi organizatsionnymi sistemami] // Problems of management [Problemy upravleniya]. 2005. N 5. P. 28–32. (rus)
 5. Simonova T. M. *Social problems in sociology and social work: definition, analysis, decision* [Sotsial'nye problemy v sotsiologii i v sotsial'noi rabote: opredelenie, analiz, reshenie]. SPb. : Rose of the World [Roza mira], 2005. 241 p. (rus)