

Мухеева Н.А.

Социальное управление как фактор развития социально-культурной сферы

Значение социально-культурной сферы (СКС) в процессе модернизации и динамичного развития общественных отношений достаточно велико, так как в ней создаются условия для формирования интеллектуального потенциала нации и во многом определяется духовная жизнь общества. Поэтому вопросы возможности управления этой сферой достаточно сложны, чем объясняются регулярно возникающие в научных кругах дискуссии о невозможности управления духовной жизнью, культурой, в отличие, например, от экономической или политической сфер.

Но необходимость управления процессом воспроизводства общественных отношений не менее очевидна, чем управление всеми остальными явлениями и процессами в обществе. Это доказывает и сложившаяся практика активного использования методов производственного менеджмента при организации социально значимой деятельности, и формирование теоретических и методологических основ социального управления.

Говоря о социальном управлении, чаще всего имеют в виду управление обществом или социальной сферой. Социальное управление в широком смысле — это органически присущее общественной системе явление, обеспечивающее сохранение ее целостности, качественной специфики, воспроизводство и развитие, а в узком — осознанное, систематическое, специально организованное воздействие на общество по упорядочению и совершенствованию его социально-деятельностной структуры в процессе разработки и реализации поставленных целей. Управление в социально-культурной сфере направлено на социальное воспроизводство дифференцированных социальных субъектов и гармонизацию культурной среды их обитания.

Поэтому социальное управление и управление социально-культурной сферой не тождественные понятия – первое понятие шире второго и означает управление всеми социальными процессами в обществе, включая и управление социально-культурной сферой.

В свое время М. Марков определил социальное управление как целенаправленную деятельность по оптимизации развития социальной системы в целом. Оно регулирует социальные отношения, определяющие положение и роль людей в обществе, воздействует на согласование многообразных интересов, организацию социальных действий. Использование наряду с понятием «управление» понятия «регулирование» означает коррекцию при отклонении процесса управления от запланированных ранее параметров. Функцией «координации» является обеспечение гармоничного соотношения согласованной деятельности разных подразделений по горизонтали управления. Представление об управлении как о властной форме закрепления социальных отношений людей в системе организации и распределения труда раскрывает социологический аспект этого понятия [1, с. 12, 22; 2, с. 43].

Социальное управление выступает как совокупность организационно оформленных образований и управленческих связей между ними, осуществление которых позволяет реализовать управленческое воздействие между индивидами, социальными группами и общностями, политическими, экономическими и другими институтами общества. Оно охватывает все объекты и процессы в обществе, состояние которых имеет значимость для его существования и развития как социальной системы, для жизнедеятельности людей. По своей сущности социальное управление упорядочивает противоречивое взаимодействие между индивидуальными, групповыми и общими интересами для их совместной реализации. Оно есть регуляция социальных

отношений, определяющих положение и роль людей в обществе, направленность их интересов, деятельности, ее содержание и интенсивность. Социальное управление воздействует на общественные отношения, и, прежде всего, на отношения, складывающиеся по поводу вещей, средств производства, обеспечивая согласование многообразных интересов (территориальных, национальных, коллективных, индивидуальных и т. п.), организует социальные действия, достижение намеченных целей, общих результатов. Это определение во многом опирается на системную традицию и имеет своих сторонников как в России, так и за рубежом [3, с. 223].

В последнее время эта системная концепция социального управления подвергается все большей критике. В рамках теории организации активно разрабатывается представление о социальном управлении не как о самоцели, а как средстве развития, средстве достижения цели системы. Общепринятая концепция управления подчеркивает важность использования позитивного опыта, инициативы, необходимой информации. Она предполагает разработку системы правовых актов и критериев организационного развития, организационных мер для решения новых задач.

Очевидно, что управление социально-культурной сферой подчиняется тем же закономерностям, что присущи и социальному управлению. Оно использует целеполагание, те же методы и принципы. Принятие решений в управлении социально-культурным воспроизводством основывается на прогнозе будущего вероятностного состояния системы и среды, на информации, уменьшающей неопределенность.

Следует, однако, подчеркнуть, что новая парадигма социального управления по-новому акцентирует понимание закономерного и уникального, случайного и необходимого в социальных явлениях. Поэтому крайне важным, как нам представляется, для совершенствования социального управления в конкретных сферах и областях человеческой деятельности является изучение и учет специфики объекта управления, т.е., в нашем случае – социально-культурной сферы.

Социокультурная сфера – это подсистема общества, в которой создается и сохраняется нормативная культурная традиция, разделяемая в той или иной степени всеми членами общества и передаваемая от поколения к поколению через различные социальные процессы. Выделяя признаки некоторого различия между культурной и социальной составляющими социально-культурной сферы, или, в иной интерпретации, системами, антропологи стремились подчеркивать культурный аспект этого комплекса, а социологи – аспект взаимодействия. Т.Парсонс утверждал, что «фокус социальной системы – это условие взаимодействия человеческих существ, которые составляют конкретные коллективы, с определяемым членством. Фокус культурной системы, напротив в смысловых моделях, иными словами, в моделях ценностей, норм, организованного знания и верований, экспрессивных форм» [4, с. 554–555].

Для лучшего понимания специфики категории «социально-культурная сфера», в которую включаются различные феномены социальной и культурной жизни, отечественные социологи и культурологи предлагают рассматривать исходные понятия «социум» и «культура» как относительно автономные реальности, закрепив за ними тот смысл, который является для них традиционным и отражает результативные и процессуальные стороны этих явлений. Взаимосвязь социального и культурного, опосредованная деятельностью различных субъектов, рождает особую реальность, суть которой выражается понятием «социально-культурная сфера». Точкой отсчета в данном случае будет культура, которая вносит содержательный смысл в это понятие, указывает на сферу активности субъекта деятельности. В качестве субъектов культурной деятельности можно рассматривать личность, социальную группу или общность, общество, человечество в целом. Именно с субъектами как носителями культурной активности и можно связывать понятие «социальное», хотя само это понятие можно рассматривать гораздо шире, как отчасти и было представлено выше.

Для понимания специфики управления социально-культурной сферой важно учитывать сложившуюся совокупность механизмов, посредством которых культурные факторы связываются с эмпирическими системами социальной действительности. Взаимопроникновение этих двух систем, а также наличие между ними отношений контроля и обусловленности составляют в известном смысле основу для системы действий, активирующих управленческие решения [4, с. 763–764].

Сложный процесс общественного развития, предполагающий взаимодействие и взаимозависимость социальной и культурной системы, может привести к какому-либо культурному изменению, способному преобразовать ценности социетального уровня. Выявление источника взаимопроникновения этих систем стало определенной трудностью в социологии. Со временем в качестве источника взаимопроникновения этих систем признаны различные формы институционализации культуры в виде коммуникаций, традиций и обрядов, языка, правовых норм и кодифицированных знаний.

Сейчас особо подчеркивается и возрастание роли такого современного механизма институционализации как индустрия культуры, которая способствует массовому распространению достижений культуры с помощью технических средств тиражирования и публикации и превращается в эффективный элемент новых управленческих технологий [5, с. 76–86].

Таким образом, институционализация культуры стала основным и общим понятием для интеграции и интеракции обоих аспектов.

Специфика социально-культурной сферы как объекта управления определяется тем, что социально-культурное воспроизводство – это сложный, поливероятностный процесс, определяемый как глобальными детерминантами, так и в значительной мере вероятностным элементом. Наличие культурного компонента предполагает более гибкое, чем в других сферах, управленческое воздействие на отношения, связи, создание условий для свободы творческого самовыражения субъектов культурной активности, если это касается содержательной стороны управления. Здесь вполне уместно использование понятий «регулирование», «координация действия» и т.п.

Социально-культурная сфера – это открытая система, интенсивно обменивающаяся со средой (другими сферами жизнедеятельности общества и природой) результатами деятельности и информацией и характеризующаяся разнообразными, неравновесными и нелинейными соотношениями. Она усваивает внешние воздействия, находится в постоянном изменении и является одновременно самоорганизующейся и организуемой, полидетерминированной, многосубъектной, многоуровневой системой. Поэтому для социально-культурной сферы ее сохранение и воспроизводство во многом зависит от самоорганизации и организации. Суть ее самоорганизации заключается в самосознании, самосохранении, самосовершенствовании структуры и функций, а организации – в сознательном, целевом управлении.

В ходе самоорганизации социально-культурной сферы большую роль играет случайность, которая не может игнорироваться в управлении. В этой ситуации регулирующее воздействие механизма управления на систему осуществляется через «усреднение» результатов, переплетение, перекрещивание и сталкивание различных, нередко противоречащих друг другу сил, массы случайных единичных актов. Одним из мощных регуляторов такого воздействия является механизм, представленный обычаями, традициями, нормами морали, религиозными верованиями, идеологическими установками.

В рамках управленческой парадигмы СКС особое значение приобретает характеристика двойственной природы ее потенциала, который представлен в виде социально-экономического и культурно-художественного компонентов. По отношению

к каждому из них существуют различные пределы управления. Очевидно, что традиционные методы управления в большей мере имеют отношение к ресурсному обеспечению развития СКС (социально-экономическому компоненту). Управление духовными процессами приобретают форму регулирования, поддержки и стимулирования творчества, культурной активности людей и организаций и носит нередко спонтанный характер. Соответственно этой двойственной природе СКС разрабатываются и цели управления.

В экономических и социологических науках достаточно продуктивно разрабатываются идеи специфики управления социально-экономической базой развития СКС. Достаточно подробно этот вопрос освещен и в статье Бухаревой Т.Ю., где рассматриваются различные подходы к управлению социальной сферой, факторы влияния внешней среды на этот процесс, и, в первую очередь, политические, экономические – на процессы, происходящие в трех сложившихся секторах: государственном (общественном), частном коммерческом и третьем секторе (некоммерческом, негосударственном) [6].

В соответствии с особенностями этих секторов целенаправленный механизм социального управления здесь реализуется через специфические общественные институты – субъекты управления. В качестве таковых в государственном секторе рассматриваются органы власти (федерального, регионального и местного уровня), ответственные за принятие решений, а также органы управления организациями государственной и муниципальной собственности. В коммерческом секторе – это органы управления в виде учредителей частных организаций и их собственников, в третьем, некоммерческом секторе – коллегиальные органы руководства общественными организациями, союзами, ассоциациями, благотворительными фондами и т.д. Все они в совокупности представляют управляющую систему СКС, обязательно включающую в себя на социетальном уровне государство, для которого управление является основополагающей функцией. На региональном и местном уровнях управления эти функции выполняют соответствующие органы, учреждения.

Государственное управление социально-культурной сферой представляет собой механизм реализации целей социальной и культурной политики, основанной на законодательно установленных императивах, определяющих реальный уровень жизни, социального благополучия, занятости населения, их социальной поддержки. Целенаправленное управление осуществляется на основе комплекса таких функций, как планирование, организация, координация, стимулирование персонала, контроль, и опирается на следующие принципы:

- наличия целей;
- уменьшения рассогласования между заданным и фактическим значением управляемого параметра (отрицательная обратная связь);
- непрерывной циркуляции текущей информации о состоянии объекта управления, а также управляющей информации со стороны субъекта управления;
- согласования скоростей изменения заданного и фактического значений управляемого параметра;
- замкнутости контура управления [7, с. 225–226].

В управлении всегда предполагается обоснованный выбор альтернативных решений, отвечающих заданным целям. Последние подчинены иерархии приоритетов и обуславливают построение нужного вектора. Одна и та же совокупность целей, подчиненных разным иерархиям приоритетов может выстраиваться по разным направлениям векторов, что ведет к различиям в управленческих концепциях.

В управлении социально-культурной сферой важно, чтобы из вектора целей не выпадали значимые связи, не нарушался порядок следования их приоритетов, чтобы в

векторе целей не было взаимоисключающих или ошибочно выбранных целевых установок.

До последнего времени особенности социально-культурной сферы как объекта регулирования, двойственный характер ее природы не оставляли места «жесткой» системе управления, не учитывающей воздействия на поведение населения спонтанных факторов. В этих условиях наиболее эффективным был управленческий механизм воздействия на социальные процессы, выступающий как производное обоих начал: спонтанного и целевого. В таком случае эффективность управления зависит от стимулирования процессов самоорганизации социально-культурной сферы, учета мирового опыта управления социальным развитием и российских традиций государственного патронажа социально-культурного воспроизводства населения.

Но в эпоху неоменеджерализма, начиная с 1970-х-80-х гг. в Западной Европе и США, как и в настоящее время в России, усиливаются тенденции рационализации ресурсов и приемов управления в процессе социального развития общества. Контекст этих тенденций – экономический подъем, осуществлявшийся за счет идеологии рационализации и сокращения государственных расходов.

Например, в сфере социальных услуг, как во всех отраслях экономики, резко повышается значение экспертного знания, направленного на анализ и повышение эффективности работника, отдельного проекта или организации, оказывающей такие услуги. Британская исследовательница Лена Доминелли называет этот процесс «тэйлоризацией» профессиональной социальной деятельности, подразумевая тенденцию к увеличению роли технократических подходов в профессии. Как когда-то в научном менеджменте производства в начале XX в., «тэйлоризм» в социальной работе теперь означает переход к выполнению функций на манер конвейера в ущерб эмоционально-коммуникативной стороне деятельности, но в пользу кодифицированного профессионального знания и поведения, основанного на четко предписанных правилах. Концепция социальной работы как деятельности на основе системы четко очерченных компетентностей предоставила менеджерам социальных служб возможность предъявлять инструментальные, технические требования к трудовому процессу и усиливать подотчетный, регламентированный режим в организациях, известный как неоменеджерализм [8, p. 56].

Неоменеджерализм сократил привилегии профессиональной автономии, потребовал большей подотчетности в отношении скудных ресурсов в распоряжении социальных служб, стремился расширить возможности выбора пользователей услуг, попытался повысить стандарты практики и квалификации среди работников, которые ранее относились к своей профессиональным качествам как к личному делу и не заботились о получении соответствующей подготовки.

Укрепление позиций неоменеджерализма в социальной сфере привело к переходу от патерналистской к партнерской модели социальной деятельности, не исключаяющей при этом усиления бюрократических форм стабилизации и контроля за персоналом, ранее работавшим в ситуации большей автономии [8, p. 56–57].

В целом, теперь можно говорить о тенденции к формированию более жестких административных систем управления и в социально-культурной сфере. Этот процесс трансформации имеет глобальный характер, и его черты можно наблюдать не только в таких национальных контекстах, как в Великобритании и США, где усилились политические позиции неоконсерваторов, выступающих за сокращение расходов на социальную и культурную политику. Изменения имеют место и в Европе, и в постсоветских странах, хотя мотивы здесь различаются.

В Германии выделяются два направления в социальной и культурной политике:

- новое управление через изменение форм финансирования и его уменьшение;

- изменение правовой базы предоставления социально-культурных услуг населению и других форм управления внутри социально-культурной сферы.

В постсоветских странах рационализация социальной поддержки происходит в условиях глубокого экономического кризиса и бюджетных ограничений, слабого и нечетко оформленного профессионального этоса. Это влечет увеличение рисков, связанных с депривацией и расширением практик исключения социально незащищенных групп из широкого спектра организованной социально-культурной деятельности, изменения профиля услуг социально-культурных учреждений и организаций, сокращения расходов на поддержку СКС.

Радикальным средством эффективного управления в этих условиях становится его технологизация. Сфера социальных технологий выполняет связующую функцию между наукой и преобразующей практикой, когда теоретические модели используются в качестве основы для разработки инструментов воздействия на социальную реальность.

В СКС технологизация имеет отношение, в первую очередь, к ресурсному обеспечению управления системой, решению проблем ее организационного развития, которым ранее уделялось гораздо меньше внимания, чем, например, проблемам создания системы управления, целеполагания и планирования, разработке стратегии деятельности.

Рационализация управления в СКС на основе технологизации намного отстает от того уровня и значения, которое придают технологиям на производстве и без которых существование многих производственных отраслей невозможно. Тем более ценным становится вклад некоторых отечественных авторов, которые посвящают этой проблеме свои разработки и исследования, и Фондов, которые продвигают эти новые технологии (как, например, Фонд «Институт экономики города»).

Эффективное использование социальных технологий позволяет успешно осуществлять долговременную научно-обоснованную стратегию в культурной политике, создавать благоприятные условия ускоренного развития социально-культурной сферы [8, p. 157–158].

Они должны занять важное место в современной оптимальной системе управления, предполагающей включение следующих элементов:

1. Эффективной системы установления целей, отвечающих потребностям дальнейшего развития культуры с учетом ограничений, которые образуют достигнутый уровень культурных потребностей, внутривластная и международная обстановка, экономические ресурсы и т. д.

2. Специфически модифицированных инструментов (технологий, методов) управления, с помощью которых могут быть достигнуты эти специфические цели на основе объединения интересов всего общества, групповых и индивидуальных интересов, с одной стороны, и материальной заинтересованности – с другой. С точки зрения управления СКС при этом важно выделить ключевую роль плана и программы как инструмента единой реализации общественных целей, в котором взаимосвязано применение таких экономических инструментов, как дотационная политика, ценовая политика, политика заработной платы, гонорарная политика и др.

3. Организационной структуры, оптимальной для реализации процессов, протекающих в отрасли культуры, организациях и органах управления, необходимых для целенаправленного планомерного руководства этими процессами.

4. Высококвалифицированного персонала, выполняющего необходимые функции на всех уровнях вертикальной иерархии управления.

В целом технологическому конструированию подвергаются буквально все перечисленные элементы, поэтому технологический аспект всегда следует изучать, исходя из уровня управления.

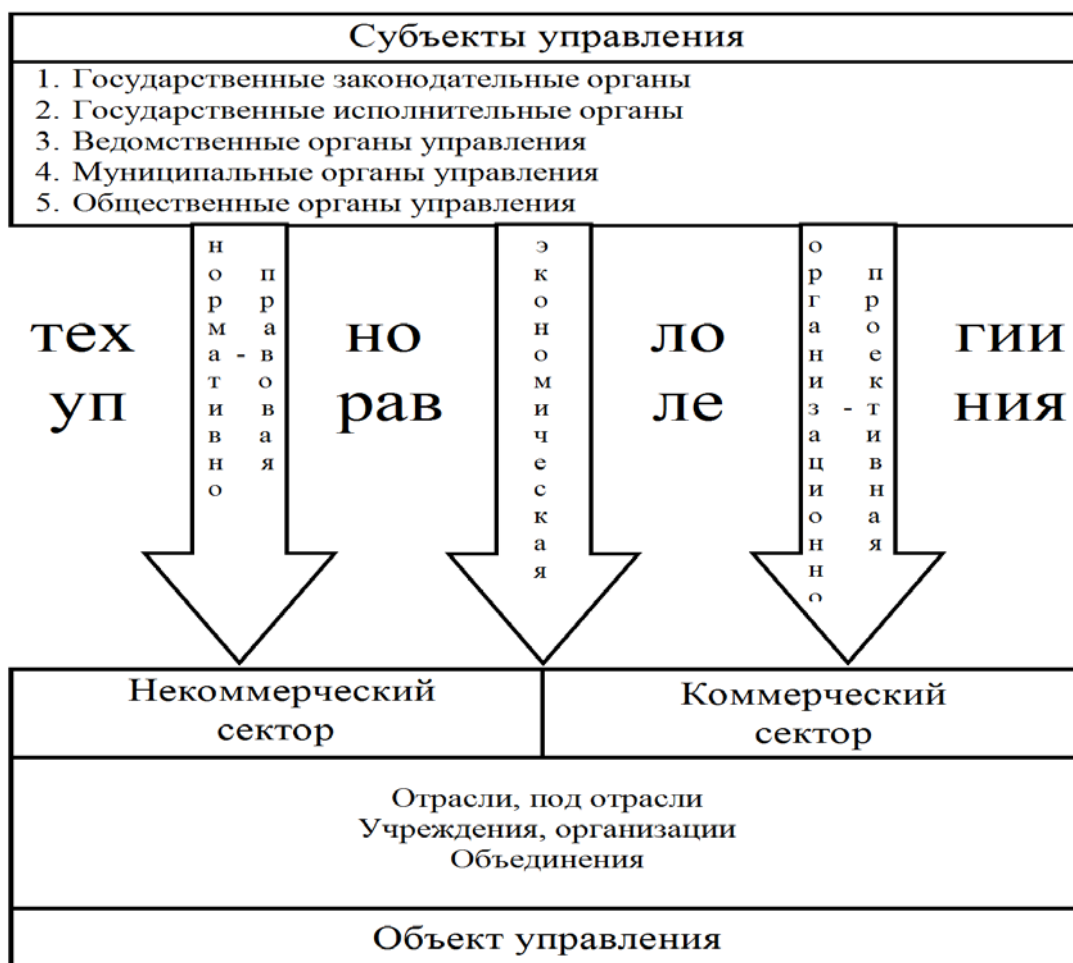


Рис. № 1. Модель управления СКС

На настоящий момент вопросы технологизации управления в СКС следует рассматривать прежде всего на прикладном уровне, т.е. в системе эффективных нормативно-правовых, экономических и программно-проектных действий (См. Модель управления СКС на Рис.1.).

Для достижения оптимального состояния управления в СКС в этих направлениях можно предложить следующие критерии оптимизации:

- социально-культурную ориентацию принимаемых на государственном уровне нормативно-правовых актов, управленческих решений;
- обязательность профессиональной и общественной экспертизы нормативно-правовых актов в процессе их разработки и обсуждения;
- достижение необходимого баланса в финансовом обеспечении организаций СКС за счет бюджетных и внебюджетных средств, самофинансирования, маркетинговой деятельности;
- использование технологий реструктуризации в целях успешной адаптации организаций СКС к рыночным условиям;
- наличие адекватной обратной связи органов управления с гражданами, их объединениями и организациями для своевременной реакции на проблемы и события в СКС;
- достоверность и объективность информации, используемой в управленческих процессах;

- ориентацию управленческой деятельности на сохранение культурных ценностей и традиций и, одновременно, создание условий для развития инициативы, активного культурного творчества людей, развитие новых форм культурной деятельности.

Использование этих критериев возможно на основе технологизации выделенных выше видов управленческой деятельности.

Совершенствование процесса управления социально-культурной сферой обусловлено возможностью использования и таких современных методов, как:

Легитимация общих (или функциональных) технологий экономического регулирования в СКС в системе существующих нормативно-правовых актов (НПА) на всех уровнях управления.

GR(Government Relations)-менеджмент, который ставит своей задачей управление взаимодействием организаций и учреждений, сообществ СКС с органами государственной власти, лоббирование их интересов в этих органах, что способствует смягчению противоречий между общегосударственными и отраслевыми органами управления, общественными объединениями граждан.

Активное использование аргументации в интересах СКС в процессе конкурентной борьбы политических партий и движений, особенно в периоды выборных кампаний, что пока не находит отражения в программах политических партий.

Консолидация усилий федеральных и региональных СМИ по широкому информированию общества о существующих проблемах в СКС и степени использования существующих ресурсов для их решения.

Отсутствие в России целостной системной методологии управления и, как следствие, целостной системы технологий социального управления в его широком понимании является важной комплексной проблемой развития общества. Целостная система управления должна являть собой единство используемых технологий во всех трех вышеобозначенных секторах управления социально-культурной сферой. При этом главенствующее положение на данном этапе развития российского общества принадлежит государственным органам власти, что должно обеспечить системность и высокую технологичность государственного управления, эффективность принимаемых государственных управленческих решений (проектов, программ, политик), постоянную поддержку развития партнерских отношений государства с бизнесом и общественными организациями.

Список литературы:

- [1] Марков М. Теория социального управления. М.: Прогресс, 1978, – 448 с.
- [2] Кравченко А.И. Культурология: Учеб. пособие для вузов. 2-е изд. М.: Академический Проект, 2001. – 496с.
- [2] Осадчая Г.И. Социология социальной сферы: уч. пос. М.: Академический проект, 2003. – 335 с.
- [4] Парсонс Т. О социальных системах. М.: Академический проект, 2002. – 832 с.
- [5] Зуев С.Э. В начале был текст // Отечественные записки. 2005. №4 (25). С. 76–86.
- [6] Бухарева Т.Ю. Специфика менеджмента организаций социальной сферы // Глобализация и социальные изменения: материалы научной конференции «Ломоносовские чтения-2006»: Сборник научных докладов. <http://lib.socio.msu.ru/l/library> (14.03.2008)
- [7] Осадчая Г.И. Социология социальной сферы: уч. пос. М.: Академический проект, 2003. – 335 с.
- [8] Dominelli L. Social work: Theory and practice for a changing profession. Cambridge: Polity Press, 2004.