

Бабакаев Сергей Васильевич

канд. полит. наук, старший научный сотрудник

Научно-исследовательский институт

перспективных направлений и технологий

ФГБОУ ВПО «Российский государственный

социальный университет»

г. Москва

К ВОПРОСУ ОБ ЭФФЕКТИВНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ СОЦИАЛЬНЫМ РАЗВИТИЕМ

Аннотация: в данной статье рассмотрены некоторые актуальные подходы к проблеме повышения социальной направленности управленческой деятельности государства. Проанализированы характерные особенности формирования и становления новой системы социального обеспечения и возникшие в этой связи проблемы социального и экономического развития. На основе научного анализа существующих моделей государственного управления выявлена и обоснована необходимость его переориентации на социальную парадигму развития. По результатам исследования автором предлагается внесение определенных корректив в систему государственного управления на основе повышения взаимной ответственности разных субъектов политической и экономической деятельности в области повышения социальной направленности идущих в стране экономических и политических преобразований.

Ключевые слова: социальное развитие, государственное управление, социальное государство, социальное обеспечение, социальная защита, социальное партнерство.

В настоящее время в обществе приходит понимание, что существующие сегодня подходы со стороны государства к вопросам социального развития не соответствуют в должной мере современным вызовам времени. Все вопросы социального развития в основном ограничиваются постоянным реформированием со-

циальной сферы, которая все в большей степени теряет функции социальной защиты населения и трансформируется в государственно-частные институты социального обеспечения, ориентированные на оказание социальных услуг, причем часто на коммерческой основе. Принципиальное отличие состоит в следующем: если государственная функция социальной защиты заключается в разработке и реализации системы мер, направленных на удовлетворение социальных потребностей граждан и обеспечение прав человека на достойное существование, на определенный уровень и качество жизни, то социальное обеспечение, редуцирует социальную поддержку до какого-то минимального уровня. Как правило, социальное обеспечение затрагивает только некоторые группы и слои населения и достаточно ограниченную систему мер и форм государственного участия. Сами вопросы устойчивого социального развития государства остаются фактически вне сферы внимания со стороны системы государственного управления. К социальной сфере сложилось отношение, как к чему-то вторичному, производному от развития экономической ситуации в стране, как к грузу, серьезно обременяющему развитие экономики. В результате социально-экономические процессы трансформации российского государства по пути модернизации серьезно разбалансировались между собой и вступили в явное противостояние друг с другом. Это привело к тому, что социальная составляющая трансформаций во многом стала тормозить и блокировать идущие сегодня экономические преобразования.

Серьезными рисками проводимой в последнее время реформы бюджетных учреждений стали, как свидетельствуют проведенные нами социологические исследования, процессы дестабилизации и обвального провала социальной сферы. Они проявились в росте социальных опасений разных групп населения по поводу готовности власти реализовывать на практике концепцию социального государства и развивать эффективную систему социальной поддержки, а не просто оказывать социальную помощь своим гражданам. Причем эта помощь зачастую воспринимается как своего рода подачка малообеспеченным, социально уязвимым и нетрудоспособным гражданам, которая, по сути, никому реально не помогает.

Базовыми характеристиками социального государства является забота всех институтов государственной власти о постоянном повышении уровня и качества жизни населения, о реализации принципа социальной справедливости, направленного на сглаживание социального неравенства и обеспечение достойной жизни.

Сам термин «социальное государство» в широком смысле этого слова обозначает, с одной стороны, его обязательства по решению социальных проблем, с другой стороны, определяет и гарантирует социальную направленность всей его деятельности во всех других сферах ведения государства, характер его отношения к своим гражданам в целом.

Наиболее аутентичными, как нам представляется, социальными категориями, которые охватывают собой основное содержание социального государства и раскрывают его суть, являются следующие:

- социальное достоинство;
- социальная справедливость;
- свободное развитие;
- благосостояние для всех;
- социальное равенство (возможностей и условий);
- социальное благополучие;
- общественное доверие;
- социальная сплоченность;
- социальное партнерство;
- развитие человеческого капитала;
- уровень реализации прав и свобод личности.

Социальная эффективность управленческой деятельности в современном социальном государстве должна определяться, на наш взгляд, в первую очередь этими характеристиками. Именно они главным образом определяют уровень и качество государственного управления.

В мировой практике существует два принципиально отличных подхода к роли государства по отношению к обществу, и в первую очередь к определению

социальной роли государства, способов реализации, масштабов и характера его социальной деятельности [1, с. 147–152].

Первый подход связан с принципами «патерналистского государства» и базируется на идеологии прямой поддержки жизненного уровня малообеспеченных слоев населения за счет общественных ресурсов, находящихся в ведении государства. Ограниченность и неэффективность данного подхода обусловлены серьезным возрастанием налогового бремени на производителей товаров и услуг, что подрывает конкурентоспособность экономики, приводит ее к застою и деградации.

Второй подход базируется на принципах модели «субсидиарного государства», которые предполагают обеспечение определенного стандарта социальных услуг, в результате перераспределения социальных расходов в пользу малообеспеченных групп населения. В принципе такие модели работают, как показывает исторический опыт, только в условиях экономического роста.

В условиях экономического спада и кризиса, которые наблюдаются в настоящее время, ни один из данных подходов к реализации идеи социального государства не применим, и не может служить основой для эффективного социального развития общества.

Нужна новая модель социального развития, которая будет опираться на правовые, экономические и социальные механизмы согласования интересов всех заинтересованных субъектов социально-экономического развития российского общества и их скоординированные действия.

Она позволит дать нужный импульс политическому, экономическому и социальному развитию российского социума на основе объединения ресурсов государства, органов местного самоуправления, некоммерческих и общественных организаций, политических партий и движений, всего предпринимательского сообщества.

Формирование единой стратегии действий предполагает работающий политический, правовой, хозяйственный механизм «социальной ответственности»

власти, основных субъектов экономики, некоммерческих организаций и ассоциаций за достижение достойного уровня жизни и свободного развития человека. Формирование такого механизма позволит четко установить зоны ответственности разных субъектов социального управления, наладить эффективный диалог между ними, который позволит координировать и консолидировать общие усилия.

Этот механизм «социальной ответственности» может представлять собой следующую последовательность действий:

- выбор стратегической цели социального развития, несущей в себе консолидирующий потенциал, способный объединить усилия власти, бизнеса, гражданского общества на основе широкого обсуждения, общественного диалога и социальной экспертизы совместно выработанного стратегического проекта;

- на основе выбора единой стратегической цели социального развития государства формирование эффективной системы партнерства и сотрудничества между основными социальными группами государством, бизнесом и населением;

- разработка и внедрение в целях развития результативной системы социального партнерства между разными социальными группами, властью, бизнесом и обществом нормативных рамок поведения и взаимодействия, стимулирующих подобные действия;

- расширение базы социальной поддержки органов власти со стороны населения, бизнеса, некоммерческого сектора в процессе практической реализации социально значимых проектов, направленных на достижение достойного качества жизни для всех членов общества.

Наряду с механизмом «социальной ответственности» для реализации принципов социального государства необходимо, на наш взгляд, спроектировать и отладить механизм «социального контракта» между властью, бизнесом и обществом, на котором будут базироваться легитимность и общественная поддержка проводимого курса.

Данный механизм может выглядеть по своей социальной сути и причинно-следственной связи следующим образом:

– государство берет на себя реальные, а не просто декларируемые обязательства обеспечить достойную жизнь и свободное развитие человека, выраженные в значениях и признаках, которые могут быть четко верифицируемы и операционализируемы, на основе общественной экспертизы имеющихся национальных ресурсов и возможностей развития;

– общество, контролируя выполнение государством своих социальных обязательств и гарантий, признает легитимность власти, оказывает государству всемерную социальную поддержку, доверие, принимает гражданское участие в его деятельности;

– в отношении всего бизнес-сообщества государство обеспечивает реальную неприкосновенности частной собственности, стабильные правила хозяйственной деятельности, эффективную судебную систему и независимый арбитраж, соблюдение закона;

– российское бизнес-сообщество гарантирует строгое соблюдение правовых норм, добросовестность, поддержку общенациональных и локальных социальных программ и проектов;

– баланс между интересами власти, бизнеса и населения строится по принципу: социально ответственное поведение власти в обмен на общественную поддержку ее действий со стороны бизнес-сообщества и всего гражданского общества.

Реализация подобных механизмов должна составлять, на наш взгляд, основную суть модернизация системы государственного управления. Современная управленческая деятельность должна быть в большей степени нацелена на развитие демократического, социально ориентированного характера выполнения всех государственных функций, на формирование новой управленческой культуры в сторону современных представлений о приоритете прав граждан на достойную жизнь, над соображениями политической целесообразности и экономической выгоды. В настоящее время явно требуется социально-ориентированный

подход к повышению эффективности всей системы государственного управления.

Сегодня же, как показывает научный дискурс по вопросам государственного управления, поиск основных решений существующих проблем идет в направлении, так называемых, «менеджерского», «правового», «политического» подходов к управленческой деятельности государства.

Так, например, в соответствии с особенностями менеджерского подхода, основными критериями успешности государственного управления являются экономическая эффективность и результативность деятельности, которые определяются путем измерения затрат на полученный результат, при этом «социальные эффекты» зачастую рассматриваются не как самоцель, а больше с точки зрения обеспечения «экономических эффектов».

Для правового подхода основная цель государственного управления заключается в непреклонном следовании принципу верховенства закона, который подразумевает наличие действенных институтов и механизмов судебной системы.

При осуществлении политического подхода ключевая ценность государственного управления заключается в четком выражении и неукоснительном следовании политическому курсу, в котором находит воплощение «национальный интерес», зачастую отождествляемый с интересом правящего класса.

Согласно социальному подходу, который, на наш взгляд, должен лечь в основу модернизации системы государственного управления, основной целью и задачами государства должно стать преодоление раздробленности и аномичности общества, максимально полное воплощение социальной организованности. Решение этой задачи возможно только на основе гражданского доверия и солидарности, на общих представлениях социума об общенациональном приоритете развития, на высоких нравственных и социальных качествах людей, на гармоничных социальных отношениях, учитывающих потребности развития и самореализации разных общественных групп. При осуществлении данного подхода особое внимание, при оценке качества и успешности государственного управления,

должно уделяться в первую очередь показателям и индикаторам развития социально-политической и социально-экономической ситуации в стране. В их числе: оценка справедливости общественных отношений, рост доверия общества к властным структурам, развитие социального партнерства власти, бизнеса и населения, расширение полномочий организаций гражданского общества, повышение ответственности и гражданского участия населения в государственных и общественных делах.

Ход преобразований в социальной сфере должен постоянно отслеживаться с точки зрения происходящих здесь процессов. Его необходимо корректировать для минимизации возможных негативных последствий и расширения открывающихся возможностей для создания благоприятных условий для социально-экономического и социально-политического развития.

Необходим новый подход к управлению социальной сферой, ключевое место в котором отводится повышению роли гражданского общества, более четкому определению и повышению взаимной ответственности разных субъектов управления, политической и экономической деятельности в реализации социальной политики.

Список литературы

1. Потехин В.А. Модернизация управленческой деятельности в современном российском обществе: направления и перспективы (социологический аспект проблемы): Монография. – М.: РУДН, 2010. – 269 с.

2. Платонова Н.А. Комплексное обслуживание: теория и практика: Монография / Н.А. Платонова, И.В. Бушуева, Е.Н. Джанджугазова [и др.]. – М.: Собрание, 2011.

3. Виноградова М.В. Особенности стратегического управления макро- и микросистемами // Научно-технические ведомости СПбГПУ. Экономические науки: Том 1. – СПб: Издательство политехнического университета, 2008. – №3–1 (58). – С. 34–41.

4. Лаврентьева И.П. Социальная политика и управление в социальной сфере: Учебное пособие / И.П. Лаврентьева, В.В. Кузнецов, В.В. Григорьев. – Ульяновск: Ул.ГТУ, 2009. – 129 с.

5. Социальные реформы в странах с переходной экономикой: проблемы и опыт. – М.: ИКЦ «ДНС», 1997.

6. Федеральный закон от 8 мая 2010 г. №83-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [w.w.w.base.garant.ru](http://www.base.garant.ru)

7. Федеральный закон Российской Федерации от 28 декабря 2013 г. N442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации» // Российская газета №6271 от 30.12.2013.