

Устойчивое развитие

А. В. Любаненко

Социальные технологии в системе местного самоуправления

В статье изложена информация о новых методах применения института социальных технологий в системе местного самоуправления. Даны определения понятию социальных технологий, их классификация, выявлены проблемы социальных ресурсов общества. Особое внимание уделено возможности математического моделирования законодательного процесса, где нормативно-правовой акт являлся бы определенной системой социальных технологий, реально применимых на практике и ведущих к решению определенной социальной проблемы либо максимально эффективной регламентации общественных отношений.

В современных условиях динамических изменений в системе и практике государственного управления, усложнении и технологизации общественных отношений все более актуальными становятся вопросы проработки методов оптимального и максимально эффективного принятия решений в управлении социальными системами. Как следствие, в последнее время основным методом освоения социального пространства и управления им являются социальные технологии.

До сих пор в теории социологии не выработано единое понятие социальной технологии. Так, Курбатов В. И. и Курбатова О. В. [6] определяют ее как упорядоченную во времени и пространстве последовательность процессов социальной деятельности, совокупность навыков, методов, приемов, направленных на достижение определенной цели, реализацию социального заказа; а также как разработку методов и методик результативного и рационального целенаправленного социального воздействия. В то же время Иванов В. Н. и Патрушев В. И. дают даже три определения понятию «социальная технология».

1. Специально организованная область знания о способах и процедурах оптимизации жизнедеятельности человека в условиях нарастающей взаимозависимости, динамики и обновления общественных процессов.

2. Способ осуществления деятельности на основе ее рационального расчленения на процедуры и операции с их последующей координацией и синхронизацией и выбор оптимальных средств, методов их выполнения.

3. Метод управления социальными процессами, обеспечивающий систему их воспроизводства в определенных параметрах — качество, свойство, объемы, целостности деятельности и т. п.

Иванов В. Н. и Патрушев В. И. [10] определяют и классификацию социальных технологий.

1. По характеру действия: стратегические; тактические; оперативные.

2. По времени действия: долгосрочные; среднесрочные; краткосрочные.

3. По методам: прогнозирование; социодиагностика; моделирование; проектирование; планирование; социальный контроль.

4. По уровням управления: глобальные; континентальные; национальные; региональные; местные.

В любом случае социальные технологии являются интеллектуальным ресурсом, направленным на изучение и прогнозирование социальных процессов, протекающих в обществе, посредством которых достигается необходимый социальный результат.

На сегодняшний день социология как наука, к сожалению, проводит лишь поверхностный анализ общественных процессов и не в состоянии давать точные прогнозы на будущее, тем самым упуская возможность предотвратить социальные конфликты и проблемы.

Данная проблема особенно актуальна в настоящий период — изменение экономических и политических систем оказывает значительное влияние и на социальную систему. Идет активное преобразование структуры общества. Резко увеличилось количество социальных конфликтов и рискованных ситуаций, усилилось социальное напряжение в обществе, а принимаемые государственные решения находятся далеко не на высоком уровне. Освоение и использование социальных технологий в данной ситуации могло бы быть полезным. Реальное эффективное применение они могли бы найти в системе муниципального самоуправления, которое имеет особо тесный «контакт» с обществом.

При рассмотрении этой проблемы необходимо иметь четкое представление о системе муниципальных образований в Российской Федерации. В соответствии с Конституцией РФ и федеральными законами местное самоуправление определяется как признаваемая и гарантируемая государством самостоятельная и под свою ответственность деятельность населения муниципальных образований по решению вопросов местного значения. Органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти. Таким образом, можно заявить, что местное самоуправление является важнейшим социальным институтом, особой

системой общественных отношений, связанных с территориальной организацией населения, самостоятельно решающей вопросы устройства и функционирования местной власти.

Право и способность местных органов власти регулировать и управлять частью общественных дел в интересах населения в рамках закона и под свою ответственность, территориальная целостность, многообразие организационных форм осуществления местного самоуправления, материально-финансовая достаточность — все это составляет совокупность взаимосвязанных принципов, образующих своеобразную системную модель.

Организационно-структурные модели местного самоуправления могут быть самыми различными, но все они призваны регулировать многообразные связи и отношения в системе местного самоуправления, например такие, как:

- управление муниципальной собственностью и местным хозяйством, формирование и исполнение местного бюджета;
- выбор населением организационных форм самоуправления, структуры формирования его органов;
- осуществление органами местного самоуправления отдельно переданных им государственных функций;
- реализация органами местного самоуправления права на судебную защиту от неправомерных в отношении их действий и компенсация понесенных затрат по переданным государственным функциям [10].

Рассматривая проблему использования социальных технологий необходимо исследовать и социальные ресурсы местного сообщества.

Социальные ресурсы — это продукт совместной деятельности населения, показатель социального интеллекта. Чем выше социальный интеллект местного сообщества, тем больше социальных возможностей у населения для решения своих насущных проблем.

Социальные ресурсы включают в себя: мотивационный; интеллектуальный; информационный; коммуникативный; состязательный; социально-психологический; демографический; социально-экологический; деятельностный; инновационный; кадровый; технологический; организационный; духовно-нравственный; правовой ресурс.

Большая часть населения пока весьма сдержанно оценивает социальный потенциал местного самоуправления и связывает перемены к лучшему с реформами, осуществляемыми сверху. Привлечение населения к решению жизненно важных проблем может стать мощной социальной базой местного самоуправления.

Фактически каждое местное сообщество располагает значительным интеллектуальным потенциалом. Но одновременно с этим ощущается недостаток интеллектуального потенциала профессионального характера.

Можно заявить, что в действительности ни у одной категории населения в России нет четкого представления о сути местного самоуправления, его организационных принципах и формах, отечественном и зарубежном опыте его организации. Весьма невысок уровень информированности населения о местных событиях и проблемах, выполнении управленческих решений, деятельности местных органов власти.

Коммуникативный ресурс при этом подрывается тенденцией ухудшения взаимоотношений жителей. Преобладает стереотип негативного восприятия работников администрации со стороны части населения, вступавшей с ними в контакт, как чиновников, не учитывающих и не знающих интересов населения.

Подавляющее большинство населения не принимает практического участия в решении местных проблем.

Осуществлению нововведений мешают два основных фактора: экономическая нестабильность; бесконечные согласования, хождения по различным инстанциям.

Управленческая культура муниципальной службы пока не на высоком уровне. Коммуникативные качества служащих уступают их профессиональным и организаторским качествам.

В недостаточной мере используется технологический ресурс местного самоуправления, а именно:

- при постановке и согласовании управленческих целей, постановке управленческих проблем, информационном обеспечении управленческих решений и действий;
- при диагностировании и прогнозировании управленческих проблем и ситуаций, поведения партнеров, ресурсного обеспечения управленческих целей;
- при планировании (программировании) управленческих воздействий, принятии решений, выборе оптимальных способов и методов управленческого воздействия;
- при организации коммуникативного воздействия, выборе и применении способов регулятивного и мотивационного воздействия, критериев оценки сотрудников и процедур их отбора.

Аналогичная ситуация остается и по остальным социальным ресурсам.

Эффективным решением вышеуказанных проблем могло бы быть активное применение социальных

технологий. Соответствующие социальные технологии в муниципальном управлении позволяют изучить закономерности территориальной организации социальной динамики общественной системы и прогнозируемых изменений социального вида территорий. При этом можно выявить главные задачи региональных исследований:

— определение системы взаимодействия закономерностей и специфических особенностей территориальной организации социальной жизни территории;

— обоснование стратегического направления и формы обеспечения социальных условий жизни общества на конкретной территории.

Вследствие этого можно определить некоторые характеристики территориальных социальных технологий.

— Точное обоснование оптимальных пропорций и условий, необходимых для повышения благосостояния и культурного развития населения всех территорий.

— Научное обоснование оптимальных путей эффективного решения социальных проблем внутреннего характера, а также территориальной политики их решения.

— Разработка социальных разделов комплексных планов социально-экономического развития территории, а также территориальных программ в рамках общегосударственного плана развития страны.

*Применение социальных технологий может оказывать реальную помощь не только в органах исполнительной власти муниципальных образований, но и в законодательной системе. Использование социальных технологий в нормотворческом процессе могло бы дать реальный социальный эффект. Дело в том, что прогнозирование социальных последствий принятия законов и подзаконных актов является трудновыполнимой задачей. На современном этапе при работе над законопроектом в основном проводится лишь финансово-экономическое обоснование; используется (но не в полной мере) статистическая информация, и достижимый положительный социальный эффект фактически невозможно спрогнозировать. Тестирование и моделирование законопроектов с помощью социальных технологий дает возможность найти более эффективные варианты решения данной проблемы, как можно точнее спрогнозировать социальные последствия принимаемого решения. Модель нового оптимального законопроекта могла бы определяться не только после прохождения финансово-экономической экспертизы и согласования «на различных уровнях власти», но и после определенного социально-технологического тестирования. Таким образом, *принятие нового нормативного акта (подзаконного акта) могло бы проходить посредством процедуры социальной технологизации* (новый закон как решение или регламентирование поведения объектов при вновь возникающих проблемах). Здесь можно выделить следующие этапы:*

— **Формирование цели.** Операции: диагноз социальной проблемы, прогноз ситуации, формирование конечной цели, направление действия, принципы действия.

— **Определение системы процедур.** Операции: проверка наличия субъектов на исполнение нормативно-правового акта и их компетенции, разработка схемы распределения задач между легитимными исполнителями, построение эффективной системы последовательных действий субъектов при выполнении закона. Важным звеном в подготовке законопроекта являлось бы и то, что текст, отсылочные нормы должны быть реально исполнимыми, а государственные институты, прописанные в законопроекте, действующими.

— **Принятие нормативно-правового акта.** Операции: правовая проверка, сверка полномочий принимающего органа, сверка с действующей правовой базой, утверждение.

— **Организация социального действия.** Операции: координация и регулирование процесса исполнения, контроль.

— **Анализ результатов.** Операции: сопоставление запланированных и достигнутых результатов, открытие новых проблемных ситуаций, корректировка (внесение изменений) нормативно-правового акта.

Таким образом, *новый закон, как и его разработка, представлял бы собой определенную систему социальных технологий, реально применимых на практике.* Эта система позволяла бы избежать такой порочной практики, как последующее издание разъяснений, комментариев, инструкций к принимаемым нормативно-правовым актам, реально подменяющих их смысл и сущность (более выгодные органам исполнительной власти, так как эти документы издадут именно они). *Технологизация закона могла бы формировать его, как систему (алгоритм) последовательных процедур (операций), направленных на достижение определенного результата (регламентирования определенных общественных отношений),* а прозрачность и простота процедуры являлась бы и индикатором демократичности. Реально такие процедуры могут и должны быть отработаны в законодательных органах Российской Федерации, и применение такой технологизации могло бы быть весьма эффективным в российских условиях. На сегодняшний день разработки в этом направлении фактически не ведутся, однако необходимость в существовании определенной методики прогнозирования, способов тестирования законопроектов становится все более очевидной, а сами методы потенциально востребованными.

Литература

1. *Атаманчук Г. В.* Государственное управление. М.: Экономика, 2000.
2. *Социальные технологии*: Толковый словарь / Отв. ред. В. Иванов. М.; Белгород: Луч-центр социальных технологий, 1995. 309 с.
3. *Иванов В. Н.* Социальные технологии в современном мире. М.: Славянский диалог, 1996.
4. *Иванов В. Н., Патрушев В. И.* Социальные технологии. М.: Союз, 1999.
5. *Марков М.* Технологии и эффективность социального управления. М.: Мысль, 1982.
6. *Курбатов В. И., Курбатова О. В.* Социальное проектирование: Учеб. пособие. Ростов-на-Дону: Феникс, 2001.
7. *Ольков С. Г.* Биосоциальная механика, общественная патология и точная юриспруденция. Новосибирск: Наука, Сиб. предприятие РАН, 1999.
8. *Патрушев В. И.* Введение в теорию социальных технологий. М.: Икар, 1999.
9. *Основы муниципального управления*. М.: РАГС, 2000.
10. *Иванов В. Н., Патрушев В. И.* Инновационные социальные технологии государственного и муниципального управления. М.: Экономика, 2001. 328 с.