



УДК 352

**СПЕЦИФИКА СОЦИАЛЬНО-ТЕХНОЛОГИЧЕСКОГО ПОДХОДА
К ИССЛЕДОВАНИЮ СИСТЕМЫ МУНИЦИПАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ****SPECIFICS OF SOCIAL AND TECHNOLOGICAL APPROACH TO THE STUDY
OF MUNICIPAL GOVERNMENT****О.В. Быхтин****O.V. Bykhtin**

Белгородский государственный национальный исследовательский университет,
Россия, 308015, г. Белгород, ул. Победы 85

Belgorod State National Research University, 85 Pobeda St., Belgorod, 308015, Russia

E-mail: bykhtin@bsu.edu.ru

Аннотация: Основная цель статьи заключается в рассмотрении организации и функционирования местного самоуправления и системы муниципального управления как нового явления в социально-политической реальности России. Инноватика социально-технологического подхода к исследованию системы муниципального управления обусловлена разработкой и использованием в отечественной практике социальных технологий. При написании статьи использовались методы анализа и синтеза, метод систематизации материала, применялись принципы объективности и научности. Статья представляет научный интерес для специалистов в области социологии управления, муниципального управления.

Resume: The main purpose of the article is to review the organization and functioning of local government and the system of municipal governance as a new phenomenon in the socio-political reality in Russia. Study the content of socio-technological approach used today in the municipal Science, involves the analysis of the causal conditions of its genesis. Innovation socio-technological approach the study of municipal management system due to the development and use in domestic practice of social technologies. In writing the article used the methods of analysis and synthesis, the method of systematization of the material, the principles of objectivity and scientific applied. The article is of scientific interest to specialists in the field of sociology of management, municipal management.

Ключевые слова: муниципальное управление, социальные технологии, местное самоуправление, социально-технологический подход, интеллектуализация.

Keywords: municipal management, social technologies, local government, social and technological approach, intellectualization.

Организация и функционирование местного самоуправления и системы муниципального управления – относительно новое явление в социально-политической реальности России. Отечественный опыт функционирования местного самоуправления и муниципальных образований, системы муниципального управления на правовой основе Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» свидетельствует о том, что оно характеризуется серьезными проблемами. Это актуализирует вопрос о повышении ее эффективности, в том числе посредством внедрения новых социальных технологий в практику муниципального менеджмента.

Среди типичных проблем, обуславливающих трудности развития муниципалитетов и управления ими, важно выделить следующие: неразвитость материально-экономической базы, недостаточный уровень финансирования муниципалитетов для решения потребностей местного населения, неподготовленность муниципалитетов к управлению муниципальной собственностью и привлечению собственных ресурсов и доходов в местный бюджет, неудовлетворительное состояние социальной инфраструктуры поселений, низкая результативность организации функционирования местных управленческих структур.

Эти и ряд других проблем тормозят развитие местного самоуправления и не позволяют качественно решать вопросы местного значения на уровне муниципальных образований.

Выдвижение модернизации системы муниципального управления в число основополагающих задач углубления экономических и социальных реформ в России, на решение которых направлены усилия органов власти всех уровней, ученых и практиков, изучающих проблемы управления, вполне закономерно и обусловлено рядом обстоятельств.

Во-первых, объективной потребностью технологизации управленческого процесса в системе муниципального управления и трудностями адаптации зарубежных технологий и методов управленческой деятельности применительно к российской культурно-исторической традиции.

Во-вторых, значимостью феномена модернизации как эффективного инструмента повышения результативности функционирования и развития институциональных структур во всех сферах жизнедеятельности. И система муниципального управления в данной связи не является исключением.

Основным целеполагающим ориентиром процесса модернизации системы муниципального управления в России является социальный результат, а именно укрепление доверия российских граждан к конституционному строю и социально-экономической политике государства и органам местного самоуправления как мощного управленческого потенциала успешности развития российского общества.

Добиться финансово-экономической самостоятельности муниципальных образований, повысить экономическую эффективность управления муниципальной собственностью, расширить привлечение населения к реальному участию в управленческой деятельности, в процессах принятия управленческих решений в интересах граждан, проживающих в конкретном муниципальном образовании, – задачи, которые призваны решить государственные и местные органы управления в процессе модернизации системы муниципального управления. Их решение во многом зависит оттого, насколько эффективной окажется внедрение управленческих социальных технологий, реализующихся через действия людей на местах.

Социально-технологический подход в нашем понимании представляет собой инновационный метод теории управления и является интегрирующим методологическим направлением исследования системы муниципального управления. Он призван концептуально раскрыть социальную и технологическую стороны управленческого процесса данной системы, оптимизировать ее и спроектировать социальные технологии инновационного характера, направленные на ее модернизацию, приведение к современным требованиям.

Актуализация применения социально-технологического подхода обусловлена также и социально-технологическим содержанием результата муниципальной деятельности. В нем интегрируются не только социальные ожидания местного сообщества муниципального образования – уровень и качество жизни, комфортность и безопасность условий жизни населения, но и технологические ожидания – минимизация затрат на содержание управленческой организации, ее организационно-логистическое совершенствование.

Новизна социально-технологического подхода к исследованию отечественной практики муниципального управления определяется наукоемкостью социальных технологий [Иванов В.Н., Патрушев В.И., 2003, с. 155].

В частности, Л.Я. Дятченко определяет социальную технологию как специально организованную отрасль (область) знания о способах и процедурах оптимизации жизнедеятельности человека в условиях нарастающей взаимозависимости, динамики и обновления общественных процессов [Дятченко Л.Я., 1993, С. 12]. По его мнению, среди многообразия накопившихся в обществе технологий социальные технологии занимают особое место, так как создаются с целью преобразования общества, социальных отношений и социальных процессов, совершенствования самого человека [Дятченко Л.Я., 1993, С. 56].

Социальная технология, по мнению Н.С. Данакина, следует объективной логике процессов, учитывает их внутреннюю меру и естественный ритм, возможности и вероятные последствия воздействия на них. Ее конечная цель – «эффективное воздействие на



общественные процессы: ускорение, сдерживание, преобразование и т. д.» [Данакин Н.С., 1994, С. 262].

Иными словами, становление социально-технологического похода в социальной науке управления как методологического направления исследования обусловлено развитием социально-технологического знания и практикой его внедрения в отечественную систему государственного и муниципального управления.

Социально-технологический подход к исследованию общественных объектов объективно вытекает из исторической логики технологизации и интеллектуализации многообразных социальных практик управленческой деятельности местного самоуправления и муниципального управления в современных государствах, в том числе и в Российской Федерации, и связан с повышением в них роли социальных акторов, социально-технологических знаний и оптимизацией организационно-логистической практики управленческого процесса.

Возможность технологизировать любой социальный процесс, а, как известно, управленческий процесс – его часть, заложена, как считает Л.Я. Дятченко, и мы разделяем эту позицию, в структуре человеческой деятельности и в самой природе человека.

Технологизация управленческого процесса на муниципальном уровне обусловлена научно-техническим прогрессом на современном этапе информационно-технологической революции, который связан с компьютеризацией и интернетизацией всех видов человеческой деятельности, особенно в области дистанционной мобильной связи и телекоммуникационного сетевого общения. Сетевое общение создает киборгизирующий управленческий эффект, суть которого – управление поведением людей со стороны скрытого доминанта вне непосредственного социального контакта с объектом управления.

Однако для обоснования социально-технологической системы муниципального управления (системы локального социального управления) логики исторического развития технологизации общественной жизни и социального управления недостаточно. Необходимо интеграция технологической составляющей управленческой деятельности с системой социального управленческого знания, отражающей уровень интеллектуализации общества, развития социологии в целом, теорий социального управления в частности и их усвоения субъектами управленческой деятельности.

Рассматривая субъекты управленческой деятельности, С.М. Киричук отмечает, что проблемность ситуации, связанной с управлением обществом, состоит в том, что здесь понятия объекта и субъекта деятельности достаточно сложно выявить так же отчетливо, как в технике или кибернетике, где управляемые и управляющие подсистемы определяются более четко [Киричук С.М., 2005, с. 63]. Как считает И.В. Бурмыкина [Бурмыкина И.В., 2012, с.19], субъекты управления должны обладать высокой социально-технологической культурой. Эта культура системного мышления и системного социального действия, характеризующаяся способностью действовать рационально, технологично, конструктивно, инновационно, гуманно. Не менее важна социально-технологическая культура и для социального объекта управления (индивидов, групп людей и социальных общностей).

Следует отметить, что интеллектуализация социальных практик местного самоуправления и муниципального управления исторически связана с человеческим фактором, то есть с его знаниями, убеждениями, умением приобретать опыт управления на основе развития социальной науки управления в целом, который реализуется в управленческой деятельности в качестве социальных акторов (субъектов и объектов управления) в организованной системе муниципального управления.

Интеллектуализация управленческого процесса на муниципальном уровне позволяет выделить в самостоятельные отрасли управленческого труда муниципальное социологическое и технологическое знание, интегрировать его в социально-технологическую культуру муниципальных управленческих кадров и социальный результат управленческой деятельности, определить пути рационального и оптимального функционирования и развития системы муниципального управления в российской социальной практике управления.

Применительно к муниципальному уровню управления в Российской Федерации интеллектуализация стимулирует развитие социальной методологии управления и актуализирует использование социально-технологического подхода как методологического

направления в качестве специального метода дальнейшего изучения и развития системы муниципального управления в российской традиции.

Интеллектуальная, научная значимость социально-технологического подхода как методологического направления исследования не ограничивается и не замыкается в рамках исследования системы муниципального управления, а распространяется и на иные уровни социального управления: региональный, государственный, межгосударственный и глобальный.

На современном этапе интеллектуального развития социологии управления в отечественной науке социально-технологический подход рассматривается как инновационный метод познания и преобразования явлений общественной жизни [Гладышев А.Г., 2003, С. 149].

Инноватика социально-технологического подхода исследования системы муниципального управления обусловлена разработкой и использованием в отечественной практике социальных технологий. Как считает К.К. Оганян [Оганян К.К., 2014, С.65–66], социально-технологический процесс, охватывающий все сферы человеческой деятельности, превращается в ускоритель социальных изменений в обществе, связанных с повышением уровня и качества жизни. При этом основным видом социальных инноваций являются социальные технологии, которые призваны оказать серьезное влияние на характер социальных отношений в обществе.

Роль социальных технологий в инновационном обновлении организационного процесса управления развитием муниципальных образований в различных аспектах освещается в отечественных работах. В частности В.Н. Иванов и В.И. Патрушев [Иванов В.Н., Патрушев В.И. 2001, с. 5], исследуя разработку социальных технологий в России, участвуя в обучении муниципальных кадров и во внедрении социальных технологий в муниципальную практику Белгородской области, других субъектов России, определяют сущность социальных технологий как инновационную систему методов выявления и использования скрытых потенциалов социальных систем, получение общественно полезного результата при наименьших затратах.

Таким образом, в методологии исследования системы муниципального управления происходит интеграция социологической и технологической познавательной парадигмы общественных процессов, что в свою очередь требует исследовать социальные практики управления органов местного самоуправления в России на методологической основе социально-технологического подхода.

Речь идет о рассмотрении социально-технологического подхода как методологического направления познания в области социальных практик муниципального управления, рассмотрения социально-технологической сущности системы муниципального управления и роли в ней социальных акторов (субъектов и объектов), выявления многообразия форм социальной организации муниципального управления, исследования коммуникаций и социальных управленческих рисков функционирования муниципального управления, а также как метода непрерывного обучения управленческих кадров теории социального управления и внедрения социальных технологий в развитие социальных практик управления муниципальным образованием.

Содержание технологической стороны социально-технологического подхода также отражает его понимание как метода изучения социальных практик муниципального управления, но с точки зрения организационно-логистической практики повышения эффективности системы муниципального управления. В целях повышения эффективности системы муниципального управления рассматривается организационно-логистический механизм муниципального управления, типовые и специфические алгоритмы операционных направлений муниципального управления, практика разработки и внедрения социальных технологий муниципального управления.

Содержание социально-технологического подхода к исследованию муниципального управления не ограничивается целостным рассмотрением социально-теоретической и технологической стороны, оно также включает в себя методологический инструментарий исследования муниципального уровня управления – исследовательские принципы и методы. С их помощью осуществляется не только накопление исследовательской информации, но и при-



ращение научных знаний об исследуемом объекте, понимание направленности изменений и выработка путей упорядочивания и оптимизации системы муниципального управления.

Результаты анализа научной литературы, социальных практик муниципального управления в Белгородской области и других регионах Российской Федерации позволяют выделить следующие особенности социально-технологического подхода как методологического направления исследования и его роли в изучении системы муниципального управления в Российской Федерации.

1. Социально-технологический подход позволяет с помощью специфических принципов и методов исследования целостно представить систему муниципального управления в социально-организационном и технологическом содержании, осуществить социально-технологическую диагностику содержания и состояния социальной практики управления органов местного самоуправления и местной администрации муниципального образования, выступить альтернативой волюнтаристскому административно-командному подходу, вульгарному технократизму на этапе транзитного периода демократического развития российского общества и государства.

2. Социально-технологический подход способствует интеллектуализации исследования социологических и технологических процессов, исследования их интеграционной целостности в многообразии организационных форм социальных практик муниципального управления путем комплексного использования социального мониторингового интерфейса, включающего анализ, оценку и прогноз стратегических целей, задач, стоящих перед органами местного самоуправления и выработку социально-технологических способов, методик и процедур достижения потребностей и интересов местного сообщества, качества их социальной жизни.

3. Социально-технологический подход создает методологическую основу аналитического и инструментального исследования естественной социальной среды функционирования муниципального управления, перспективных разработок инновационных социальных технологий повышения эффективности муниципального управления, а также проектирования управленческих стратегий и их внедрения в социальную практику местного самоуправления.

4. Социально-технологический подход направлен на системное изучение многообразия внутренних и внешних социальных коммуникаций муниципального образования, непрерывности и многовариантности их развития и проектирование повышающей эффективность системы муниципального управления коммуникационных социальных технологий.

5. Социально-технологический подход ориентирует изучение системы муниципального управления на исследование личностного фактора управления, роли субъекта управления (главы муниципального образования) и разработку управленческих социальных технологий рационализации и оптимизации организационно-логистического управленческого процесса принятия управленческих решений и поведения руководителей и исполнителей в организации при их исполнении.

6. Социально-технологический подход позволяет исследовать управленческие возможности института гражданского общества и коммуникативной общественности (общественных объединений, партий, фондов и других социальных интеграций местного сообщества) по преобразованию социальной жизни муниципального образования, подключить их к социальной практике муниципального управления и расширить конструктивную деятельность субъектов муниципального управления в сфере коммуникационных отношений местного сообщества.

7. Социально-технологический подход направлен на рационализацию инструментально-информационной основы деятельности муниципальных управленческих кадров путем внедрения в муниципальную управленческую практику новых информационных ресурсов, позволяющих изменить их мотивационную основу и активизировать творческое мышление.

8. Социально-технологический подход выступает как метод проектирования кадровых управленческих социальных технологий, используемых в обучении кадров руководителей органов местного самоуправления, местной администрации, структурных подразделений муниципалитетов, кадровых служб теории социального управления.



9. Социально-технологический подход не вступает в противоречие с другими методологическими направлениями социологического исследования системы муниципального управления – социально-аналитическим, социально-институциональным, социально-деятельностным, социально-коммуникационным, а является их интегрально-интеллектуальным логическим продолжением, соединяющим муниципальную теорию и практику в единую управляемую целостность. Он выполняет координирующую роль компетентного накопления научной информации о социальной практике муниципального управления и рационального построения взаимосвязей между различными составляющими его системы.

Таким образом, теоретическое осмысление содержания и особенностей социально-технологического подхода к исследованию развития системы муниципального управления в российской традиции позволяет сделать вывод о необходимости рассматривать его в единстве двух сторон – социально-теоретической и технологической. Социально-теоретическая сторона данного подхода отражает интеллектуальное содержание методологии исследования муниципального управления, а технологическая сторона направлена на исследование содержания организационно-логистической технологической практики, внутренних и внешних коммуникаций органов местного самоуправления и местной администрации муниципального образования и проектирования социальных технологий для повышения эффективности системы муниципального управления.

Список литературы References

1. Бурмыкина И.В. 2012. Социально-технологическая культура менеджера. Липецк. 225 с. Burmykina I.V. 2012. Social'no-tekhnologicheskaya kul'tura menedzhera. Lipeck. 225 s.
2. Глазунова Н.И. 2009. Система государственного и муниципального управления. М., 640 с. Glazunova N.I. 2009. Sistema gosudarstvennogo i municipal'nogo upravleniya. M., 640 s.
3. Данакин Н.С. 1994. Теоретические и методические основы разработки технологий социального управления: диссертация ... доктора социологических наук: 22.00.08. М., 296 с. Danakin N.S. 1994. Teoreticheskie i metodicheskie osnovy razrabotki tekhnologij social'nogo upravleniya: dissertaciya ... doktora sociologicheskikh nauk: 22.00.08. M., 296 s.
4. Дятченко Л.Я. 1993. Социальные технологии в системе управления общественными процессами: диссертация ... доктора социологических наук: 22.00.08. М., 274 с. Dyatchenko L.YA. 1993. Social'nye tekhnologii v sisteme upravleniya obshchestvennymi processami: dissertaciya ... doktora sociologicheskikh nauk: 22.00.08. M., 274 s.
5. Иванов В.Н., Патрушев В.И. 2001. Инновационные социальные технологии государственного и муниципального управления. 2-е изд., перераб. и доп.: М., 327 с. Ivanov V.N., Patrushev V.I. 2001. Innovacionnye social'nye tekhnologii gosudarstvennogo i municipal'nogo upravleniya. 2-e izd., pererab. i dop.: M., 327 s.
6. Касавин И.Т. 2012. Общество. Техника. Наука. На пути к теории социальных технологий: монография. М., 480 с. Kasavin I.T. 2012. Obshchestvo. Tekhnika. Nauka. Na puti k teorii social'nyh tekhnologij: monografiya. M., 480 s.
7. Киричук С.М. 2005. Муниципальное управление как объект социально-политического изучения: диссертация ... доктора социологических наук: 23.00.03. Тюмень, 356 с. Kirichuk S.M. 2005. Municipal'noe upravlenie kak ob'ekt social'no-politicheskogo izucheniya: dissertaciya ... doktora sociologicheskikh nauk: 23.00.03. Tyumen', 356 s.
8. Муниципальная наука: теория, методология, практика. 2003 / А.Г. Гладышев, В.Н. Иванов, В.И. Патрушев; Под общ. ред. В.Н. Иванова. М., 288 с. Municipal'naya nauka: teoriya, metodologiya, praktika. 2003 / A.G. Gladyshev, V.N. Ivanov, V.I. Patrushev; Pod obshch. red. V.N. Ivanova. M., 288 s.
9. Оганян К.К. 2014. Социальные технологии формирования лидерских качеств у будущих руководителей в вузовской среде: монография. М., 140 с. Oganyan K.K. 2014. Social'nye tekhnologii formirovaniya liderskih kachestv u budushchih rukovoditelej v vuzovskoj srede: monografiya. M., 140 s.