

УДК 65.014.1:316.4

ПРОБЛЕМЫ ФОРМИРОВАНИЯ СОЦИАЛЬНО-ТЕХНОЛОГИЧЕСКОЙ КУЛЬТУРЫ В ОРГАНАХ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

А.А. Ткачев

Белгородский государственный университет, 308015, г. Белгород, ул. Победы, 85
e-mail: ATkachev@bsu.edu.ru

В статье определены проблемы, препятствующие формированию социально-технологической культуры в органах государственного управления, развитие которой является важным направлением деятельности государства в свете происходящих социально-экономических и культурных изменений. Дана оценка степени присутствия социально-технологической культуры в органах государственной власти современной России.

Ключевые слова: управление, государственный служащий, государственное управление, технология, социальная технология, профессиональная культура, управленческая культура, социально-технологическая культура.

Многие виды человеческой деятельности требуют постоянного совершенствования. К их числу относится и деятельность органов государственного управления, необходимость постоянного совершенствования которой обусловлена непрекращающимся обновлением и усложнением управленческих задач, потребностью успешной адаптации организации государственного управления к изменяющейся внутренней и внешней среде.

В настоящее время государственным служащим Российской Федерации приходится осваивать новую культуру управления, соответствующую современным тенденциям развития социально-экономических отношений. Об общественной значимости и актуальности этой задачи свидетельствует многолетняя практика разработки и реализации федеральных и региональных программ подготовки квалифицированных кадров управления, нацеленных на овладение методами современного управления, освоение лучшего мирового управленческого опыта и его успешное применение российскими государственными служащими.

В российской практике функционирования органов государственного управления повсеместно проявляется инерция устоявшихся стереотипов, в числе которых – вера во всемогущество административных методов руководства и управления [1]. Чрезмерное употребление административных методов связано с ориентацией на ближайший результат и недооценкой вероятных последствий его достижения. Российскому государственному управлению еще не удается добиться сбалансированности стратегических целей. Между тем, обеспечение их баланса – задача, принципиально важная для государственного управления.

Значимость ее во многом объясняется тем, что государственным служащим не хватает рациональности и, соответственно, технологичности в процессе своей профессиональной деятельности [2]. Управленческие решения принимаются, как правило, импульсивно, личные соображения вытесняют общественные интересы. Проявляются две крайности: бездумно-безответственное следование управленческим шаблонам, больше характерное для предыдущих десятилетий, или произвольно-импульсивное принятие решений, наблюдаемое в нынешней практике управления [3].

Государственные служащие нашего государства в своем большинстве не готовы к новым социально-экономическим преобразованиям. Именно поэтому крайне необходимо повышать их социально-технологическую культуру, которая представляет собой совокупность принципов организации и алгоритмов профессиональной деятельности

государственного служащего, а также свойственные ему стереотипы поведения в процессе разработки, принятия и реализации управленческих решений.

Социально-технологическая культура не существует сама по себе. Она всегда включена в культурный контекст данного географического региона и общества в целом и испытывает воздействие со стороны национальной культуры [4]. Культура доминирующего рода деятельности организации или профессиональная культура также оказывает существенное влияние на социально-технологическую культуру. В свою очередь социально-технологическая культура влияет на формирование управленческой культуры, и наоборот, так как социально-технологическая культура является элементом управленческой [5].

Рассматривая феномен социально-технологической культуры, необходимо начать с анализа процесса технологизации социальных процессов и сущности социальных технологий, являющихся необходимым условием развития культуры.

Идея необходимости технологизации социальных процессов является одной из концептуальных установок современной социологии. Л.Я. Дятченко, формулируя ее, пишет: «Требуется продуманная технология создания условий для того, чтобы общество развивалось без авторитарного давления, ущемления прав и свобод отдельной личности и социальных групп. Для решения этой общегосударственной проблемы необходима выработка и претворение в жизнь различных региональных и локальных программ, т.е. социальных технологий на мезоуровне, проектированием которых могут заниматься достаточно небольшие группы, объединяющие ученых и специалистов различного профиля» [6].

В научных исследованиях постоянно подчеркивается, что идея проектирования и внедрения социальных технологий – это концептуальная установка социологической теории, необходимость в которой, во-первых, назрела, во-вторых, ее формулировка наиболее адекватно отражает содержание управленческого процесса.

Понятие «социальные технологии» может быть представлено в следующих положениях.

1. Социальная технология – это определенный способ осуществления человеческой деятельности по достижению общественно-значимых целей. Сущность данного способа состоит в рациональном расчленении деятельности на процедуры и операции с их последующей координацией и синхронизацией. Это расчленение выполняется предварительно, сознательно и планомерно на основе и с использованием научных знаний, передового опыта, а также с учетом специфики той области, в которой осуществляется человеческая деятельность.

2. Социальная технология выступает в двух формах: как программа, содержащая процедуры и операции, и как сама деятельность, построенная в соответствии с этой программой. Специфика программы состоит в том, что она существенным образом предопределяет направленность и содержание технологизируемой деятельности.

3. Социальная технология является элементом культуры и возникает двумя путями: «вырастает» в социокультурной среде эволюционно либо строится по ее законам как искусственное образование [7].

В научной литературе содержится немало определений категории «социальные технологии». Так Л.Я. Дятченко дает определение социальной технологии «как социально организованной области знания о способах и процедурах оптимизации жизнедеятельности человека в условиях нарастающей взаимозависимости, динамики и обновления общественных процессов» [6]. Н. Стефанов определяет социальную технологию как деятельность, в результате которой достигается поставленная цель и изменяется объект деятельности [8].

В нашей стране активная разработка и внедрение социальных технологий начались в середине 60-х годов. Они осуществлялись по следующим направлениям: теория и практика социального планирования; разработка целевых комплексных программ

развития регионов, отраслей, сфер общественной жизни (с 70-х годов); социальное проектирование – разработка организационных проектов решения стандартных, повторяющихся социальных проблем (70-80 годы); управленческие и иные виды консультирования, которые ориентируются на решение конкретных проблем или на процесс их решения (80-е годы); игротехническая деятельность [7].

Важнейшими характеристиками социальных технологий являются:

– упорядоченность и планомерность деятельности, которые возможны на основе целесообразности, с одной стороны; с другой, – являются логическим следствием наличия концепции управления;

– расчлененность и дифференцированность действий. Социальные технологии имеют место лишь в тех случаях, когда осуществляется разделение социального действия на отдельные процедуры;

– рациональность, научный подход. Социальные технологии могут опираться только на рациональное отношение к действительности и на научное знание;

– рефлексивность, условием которой является постоянная критическая самооценка субъекта социального действия, применяемых им методов познания и преобразования социальной действительности.

Установка на технологизацию процессов государственного управления естественно вытекает из самой сущности данного явления, которое в самом общем виде можно определить как деятельность государственной власти по реализации законодательных, исполнительных, судебных и иных властных полномочий государства в целях выполнения организационно-регулирующих функций.

Организация и регулирование – виды управленческой деятельности, которые по сути своей потенциально технологичны. Каждый из них предполагает упорядочение процесса воздействия на массовые объекты, запрограммированность результатов, последовательность и расчлененность процедур выработки управленческих решений.

Бюрократический характер деятельности органов государственного управления является важным аргументом в защиту технологизации данной структуры. Поэтому формирование развитой социально-технологической культуры в системе государственного управления является важным направлением деятельности государства в настоящее время.

Социально-технологическая культура представляет собой сложное структурное образование. Исследователи, как правило, выделяют шесть основных элементов, свойственных ей: потребностный, аксиологический, целевой, мотивационный, когнитивный, операционно-практический [9]. В контексте государственного управления их можно охарактеризовать следующим образом.

Потребностный элемент включает в себя потребность и заинтересованность в овладении научными знаниями государственными служащими. Возникновение такой потребности и соответствующего ей интереса означает, что чиновник при взаимодействии с социальной средой руководствуется преимущественно не интуицией и здравым смыслом, а рекомендациями, сформулированными в рамках социальной теории и апробированными на практике. Разумеется, это не означает, что здравый смысл и интуиция не играют важной роли в детерминации человеческого поведения.

Формирование потребностного элемента социально-технологической культуры государственного служащего выступает в данной связи как условие постепенного изменения его отношения к обществу и к самому себе. Диагностировать данный элемент социально-технологической культуры можно на основе определения потребности государственного служащего в знаниях и навыках в отношении конкретных способов преобразования социальной реальности.

Сущность аксиологического элемента заключается в том, что «технологический подход» к преобразованию социальной реальности или, по меньшей мере, к проблеме адаптации в социуме становится значимым для субъекта социальной деятельности.

Социальная технология, как ценность, интериоризируется государственным служащим в качестве единственно эффективного способа самоопределения. Аксиологический элемент тесно связан с потребностным, но специфика его в том, что необходимость рационально-научного подхода к социальной реальности не просто ощущается служащим, но органически вписывается в его мировоззрение. В человеческом сознании происходит отказ от установки на «технология случая» [10], означающей воспроизведение мифологического отношения к реальности и переход к признанию самоценности социальных технологий. Выявить аксиологический компонент можно, опираясь на показатели отношения государственного служащего к конкретным социальным технологиям, оценки их значимости.

Целевой элемент социально-технологической культуры выступает как логическое продолжение и, в определенной степени, следствие двух предыдущих. Наличие его означает, что применение социальных технологий является не только потребностью и ценностью, но и одной из целей жизненной стратегии государственного служащего. Овладение конкретными социальными технологиями входит в структуру планов и становится вербальным требованием. Степень зрелости целевого элемента бывает различной. В последнем случае речь идет об овладении знаниями и навыками разрешения организационных проблем. Диагностировать наличие целевого элемента и степень его зрелости можно, анализируя стратегии и планы органов государственной власти.

Мотивационный элемент выражается в структуре внутренних стимулов, определяющих стремление к овладению социальными технологиями. Мотивы, побуждающие к этому, могут быть исключительно разнообразными. В том числе: эгоистические корыстные мотивы (они связаны с убеждением, что социальные технологии обеспечивают материальное благополучие); мотивы самоутверждения (в основе их лежит уверенность, что социально-технологическая компетентность повышает статус и обеспечивает карьеру); мотивы корпоративной солидарности (обучение социальным технологиям рассматривается как условие идентификации со статусной группой, органической интериоризации ее норм); альтруистические мотивы (социальные технологии рассматриваются в качестве способа улучшения социальной среды, общества в целом). Диагностика мотивационного элемента связана с исследованием стимулов, определяющих социальные действия чиновника.

Когнитивный элемент включает в себя знания о содержании конкретных социальных технологий, об их возможностях и границах применения; знания о способах получения социально-технологической информации, а также познавательную активность субъектов социального действия в данной сфере. Осуществить диагностику данного элемента можно на основе тестирования государственных служащих, определяя уровень их компетентности в отношении способов разрешения управленческих проблем, налаживания отношений с окружающими.

В качестве критериев, на основании которых можно оценить состояние когнитивного элемента социально-технологической культуры в органах государственной власти, можно выделить следующие: уровень и прочность управленческих и специальных знаний; уровень правовой и управленческой грамотности, демонстрируемый на примерах представлений об общемировых, федеральных, региональных, местных и национальных процессах социальных преобразований; уровень управленческой образованности; уровень управленческого мышления; уровень социально-технологической культуры как части общей культуры общества; уровень управленческой этики; уровень (значимость, новизна) предлагаемых государственным служащим управленческих решений, а также способность формулирования управленческих задач на основе анализа социально-экономических проблем и потребностей социальной группы и общества; знание и умение применять средства информационных технологий; способность государственного служащего к оценке социально-экономической ситуации в регионе; способность государственного служащего

к анализу и оценке собственных возможностей выбора наиболее эффективных направлений управленческой деятельности.

Операционно-практический элемент культуры выражается в готовности государственных служащих к социально-преобразующей деятельности. В ней находят естественное и логическое воплощение все рассмотренные элементы социально-технологической культуры. Этот компонент труднее всего диагностировать методами социологии. Значительные эвристические возможности в данном случае может представлять экспертный опрос. Но наличие и степень зрелости его наиболее объективно могут быть оценены лишь на основе анализа конкретных результатов социальных действий (социально-преобразующей практики).

В связи с этим процесс формирования социально-технологической культуры в органах государственной власти вызывает определенные трудности. Прежде всего, высокая инерционность управленческого аппарата не способствует быстрой реакции на изменение внешней среды, что влечет преобладание в организациях государственного управления влияния прежнего управленческого опыта, стереотипов управленческой деятельности и механизмов.

В результате, несмотря на смену социально-экономической системы в органах государственного управления, преимущественно остаются традиционные подходы к управлению, что и определяет особенности формирования социально-технологической культуры в этих организациях:

1. Чрезмерная закрытость организаций государственного управления от внешнего окружения (например, по сравнению с бизнес-организациями) затрудняет использование на практике современных социальных технологий. Как правило, государственные и муниципальные служащие с трудом доверяют всему новому, что предлагается и привносится другими организациями, поскольку считают собственной прерогативой деятельность по разработке и внедрению социальных нововведений.

2. Персонал организаций государственного управления характеризуется высокой степенью сопротивления переменам, что наблюдается как среди руководителей, так и среди подчиненных. Любые изменения вызывают у многих из них страх потери занимаемой должности или оказания в непривилегированном положении. Часто недостаток образования не позволяет персоналу понять суть и актуальность предлагаемых нововведений, что вызывает, как правило, иронию и нежелание оказывать содействие в реализации изменений или вообще игнорирование со стороны персонала [11].

3. Низкая мотивация персонала, связанная, в одной стороны, с трудностями построения карьеры и достижения значительных профессиональных успехов честным трудом и, с другой стороны, с невозможностью сделать свою работу интересной в связи с рутинным и кропотливым характером труда, препятствует внедрению инноваций [12]. Ощущение бессмысленности своих действий, в том числе, и связанных с применением социальных технологий, вызывает пассивное отношение и неорганизованность среди государственных служащих.

4. Высокая степень дистанции во взаимоотношениях служащих организаций государственного управления, затрудняющий процесс диалога между руководством и подчиненными. В результате на пути преобразований возникает барьер непонимания и нежелания оказать содействие в реализации предстоящих изменений. И даже если руководитель ориентируется на внедрение социальных технологий, то подчиненные не имеют возможности высказать свои мнения, идеи, предложения, поскольку в органах государственной власти это не является привычным, а в некоторых случаях, наоборот, стоит под запретом.

5. Высокий объем текущей работы, требующей сиюминутного решения, вызывает постоянное отвлечение от долгосрочных целей, что ведет к потере актуальности и

значимости запланированных нововведений. Как правило, реагирование на сиюминутные проблемы доминирует над деятельностью по реализации планов (программ) [13].

Список литературы

1. Захаров Л., Колосова Л. Стереотипы в принятии решений молодыми менеджерами-производственниками // Проблемы теории и практики управления. – 2001. – №2 – С. 16-17.
2. Данакин Н.С. Рациональное и иррациональное в практике современного управления // Современная социально-философская культура: проблема рационального и иррационального. Часть III. – Белгород: Изд-во БелГУ, 2003. – 69 с.
3. Хакамада С. Самоорганизация и стихийность: опыт сравнительного социально-психологического анализа в Японии и России // Социологич. исследования. – 2000. – №4 – С. 25-26.
4. Крылов Д.А. Формирование технологической культуры будущих учителей технологии и предпринимательства. Диссертация ... канд. пед. наук 03.00.01; 03.00.08. – Йошкар-Ола, 2002. – С. 27-28.
5. Иванов В.Н., Патрушев В.И. Социальные технологии. – М.: Муниципальный мир, 2004. – С. 215-216
6. Белов В.Г. Местное самоуправление: социально-экономический анализ. – М. – 2001. – С. 92-100.
7. Дятченко Л.Я. Социальные технологии в управлении общественными процессами. – М.: Белгород, 1993. – С. 4-16.
8. Дудченко В.С., Макаревич В.Н. Социоинженерная деятельность, социальное проектирование, социальная технология // Марксистско-ленинская социология. – М.: Изд-во МГУ, 1989. – С. 159-160.
9. Стефанов Н. Общественные науки и социальная технология. – М.: Прогресс, 1976. – С. 174-184.
10. Дятченко Л.Я. Социально-технологическая культура как универсальное основание эффективной общественной практики в XXI столетии // Социально-технологическая культура как феномен XXI века: материалы Междунар. науч.-практ. конф. Часть I. – Белгород: Изд-во БелГУ, 2006. – С. 11-12.
11. Лотман Ю. Несколько мыслей о типологии культур // Языки культуры и проблема переводимости. – М., 1987. – С. 89-91.
12. Белов В.Г. Местное самоуправление: социально-экономический анализ. – М. – 2001. – С. 92-100.
13. Захаров Н.Л. Социальные регуляторы деятельности российского государственного служащего. – М.: Изд-во РАГС, 2002. – С. 137-140.
14. Муниципальное управление / А.Г. Гладышев, В.Н. Иванов, Е.С. Савченко и др.; Под ред. В.Н. Иванова, В.Н. Патрушева; Академия наук социальных технологий и местного самоуправления. – М.: Муниципальный мир, 2002. – С. 380.

PROBLEMS OF FORMATION OF SOCIAL AND TECHNOLOGICAL CULTURE IN STATE MANAGEMENT AUTHORITIES

A.A. Tkachev

Belgorod State University, Pobedy St., 85, Belgorod, 308015, Russia
e-mail: ATkachev@bsu.edu.ru

In article the problems interfering formation of social and technological culture in state bodies which development is the important direction of activity of the state in the light of occurring social and economic and cultural changes are defined. The estimation of degree of presence of social and technological culture in public authorities of modern Russia is given.

Key words: management, the state servant, the state service, technology, social technology, professional culture, administrative culture, social and technological culture.