

**ЭФФЕКТИВНОСТЬ УПРАВЛЕНИЯ РАЗВИТИЕМ СОЦИАЛЬНОЙ СРЕДОЙ  
ПРИГРАНИЧНЫХ РЕГИОНОВ В УСЛОВИЯХ ГЛОКАЛИЗАЦИИ: К  
ОБОСНОВАНИЮ МЕТОДОЛОГИИ И ПОКАЗАТЕЛЕЙ**

***В.В.Зотов, д.соц.н.***

*Курская академия государственной и муниципальной службы*

***Т.Н.Каменева, к.соц.н.***

*Курский государственный университет*

*В статье дается обоснование методологии и показателей эффективности управления развитием социальной средой приграничных регионов в условиях глокализации. Авторы считают необходимым введение показателя глокальность социальной среды региона для оценки эффективности управления.*

Наличие совместных границ с другими странами у 57% субъектов РФ, при неподготовленности приграничных регионов в социально-экономическом отношении к решению задач и функций, вызванных изменением государственной границы, отсутствии методологии управления развитием приграничных регионов определяют одну из приоритетных целей научных исследований в области государственного управления. Курская область является приграничным регионом, являясь важным звеном внешнеэкономического и социального сотрудничества Российской Федерации с Украиной. Для Курского региона фактор соседства с Украиной имеет особое значение, поскольку появляется объективная возможность использования потенциала российско-украинского сотрудничества для обеспечения устойчивого развития в приграничном пространстве страны. Она как приграничный регион может стать форпостом качественных изменений, которые в будущем проникнут на остальную территорию страны. Но в действительности происходит определенное отставание приграничных регионов в связи с невысоким качеством социальной среды, снижающей эффективность управления развитием приграничных территорий. Поэтому определение наиболее эффективных механизмов управления развитием приграничных территорий для превращения фактора соседства в реальные преимущества позволит данным регионам получить импульс для дальнейшего развития.

Отличительной чертой современного мира является процесс глокализации как диалектический процесс взаимодействия локального и глобального: смещение глобальных процессов на уровень локальных и выход локальных процессов на глобальный уровень. В

этом смысле глокализация отражает сопряженность между гомогенизацией, которую несет глобализация, и гетерогенизацией как проявлением локального, специфически местного. Проявления глобализации на уровне региона отражаются путем изменения следующих социально-экономических сторон жизни его населения: в сфере торговли (экспансия международных, федеральных и региональных торговых сетей, закрытие мелких торговых точек, уличной торговли и увеличение количества супермаркетов и гипермаркетов, сетевой маркетинг, широкое предложение товаров мировых брендов), в сфере потребления (доступность заграничного отдыха, образования, Интернет, ориентация на западные стандарты качественного потребления, предпочтение потребления товаров мировых брендов, пластиковые банковские и дисконтные карты). Одновременно, в социальной среде региона рождается множество противоречий и латентных конфликтов, к которым можно отнести: возникновение богатых и бедных регионов; перемещения рабочих мест в страны с дешевой рабочей силой, порождающее безработицу и массовую трудовую миграцию; появление класса людей, которые не могут быть востребованы современным обществом в силу образовательного ценза и ценза интеллектуальных способностей; разрушение социальной сферы региона (ЖКХ, здравоохранение, образование).

В данных условиях одним из важнейших приоритетов региональной политики становится реализация возможностей обеспечения формирования социальной среды для развития человеческого потенциала, понятого как «система физических и духовных сил человека, отдельных социальных групп и общества в целом, реализация которых обеспечивает расширенное воспроизводство общественных структур и повышения качества жизни индивида»[8]. Отметим, что традиционно ученые оперировали терминами «социальная сфера», «социальное пространство», «непроизводственная сфера».

Начнем с того, что в концепциях общественного развития длительное время в фигурировали следующие два основных понятия: сфера материального производства и непроизводственная сфера. Более того, как отмечали авторы последнего советского фундаментального издания по проблемам развития общества, взаимосвязь развития материального производства и непроизводственной сферы сводится, во-первых, к примату материального производства; во-вторых, к признанию сложности и многообразия конкретных видов труда, формирующих структуру непроизводственной сферы[9]. Из марксистской трактовки непроизводственной сферы отчетливо вытекает ее понимание как чего-то подчиненного, вспомогательного, обслуживающего цели развития материального производства, причем, эти цели совсем необязательно могут вытекать из содержания коэволюции общества и человека.

Первым этапом развития нового понимания содержания непроизводственной сферы

стал переход к преимущественному использованию авторами категории «социальная сфера». К концу XX века она не только прочно вошла в научный оборот, но и почти полностью вытеснила понятие непроективной сферы. Однако содержательной новой теоретической интерпретации новая категория, практически не получила. Так, например, целый ряд ученых емкое понятие социальной сферы сводят фактически к совокупности отраслей социально-культурного комплекса[7, 11]. В ряде случаев авторы искусственно сужают область социальной сферы до некоей «совокупности всех услуг и работ, осуществляемых объектами социальной инфраструктуры»[1], либо представляют социальную сферу как некий «территориально-отраслевой комплекс, складывающийся из социальной инфраструктуры и сферы социального обслуживания»[5], то есть под социальной сферой понимают совокупность отраслей, предприятий, организаций, задачей которых является повышение уровня жизни населения; при этом к социальной сфере относят здравоохранение, социальное обеспечение, коммунальное обслуживание и т.д. В некоторых случаях социальная сфера связывается с перераспределением доходов государства в пользу нуждающихся, то есть рассматривается как совокупность экономических отношений, складывающихся в процессе производства, распределения, обмена и потребления социального продукта[10].

Такая трактовка не способствует в полной мере пониманию содержания многогранных социально-экономических процессов, которые разворачиваются сегодня в постиндустриальных странах, принимающих модель сервисного государства. Это требует определения социальной среды как одного из понятий теории государственного управления.

Если исходить из того, что социальная политика направлена, с одной стороны, на повышение качества человеческого потенциала, для развития которого необходимо создание соответствующих инфраструктурных объектов, а с другой – на обеспечение устойчиво развивающейся системы социальных отношений среды, мы можем постулировать следующий тезис: социальная среда – это совокупность материальных, экономических, социальных, политических и духовных условий жизнедеятельности индивидов.

Структурно социальная среда объективируется и проявляется, во-первых, в социальной инфраструктуре, представляющей собой комплекс соответствующих отраслей, социальных учреждений, во-вторых, в системе социальных связей, социальном пространстве, в котором реально осуществляется деятельность индивидов, их общение, взаимодействие, многочисленные социальные связи. Иными словами, первый аспект проявления социальной среды охватывает, условно говоря «рукотворную природу», социальную инфраструктуру: жилищные, поселенческие и градообразующие комплексы с соответствующим набором социальных учреждений, второй – собственно систему общественных отношений,

социальных связей. Социальная среда включает: а) инфраструктурный блок – комплекс соответствующих отраслей, социальных учреждений (социальная сфера); б) институциональный блок – комплекс социальных связей, отношений, институтов, регулирующих деятельность индивидов, их общение, взаимодействие, социальные связи (социальное пространство) [6]. Социальную сферу образуют сферы прожизвание, здравоохранение, образование, спорта и отдыха, а также социальная и культурные сфера, три основные элемента инфраструктуры (коммунальные услуги, связь, транспорт), а также окружающая среда, учитывая, что современные ландшафты и природные ресурсы, по крайней мере, частично созданы человеком. Социальная среда – это сегмент окружающей среды, который окружает человека в его повседневной жизни.

Социальная среда является специфическим фактором, который прежде не принимался во внимание как фактор конкурентоспособности определенной территории, в то время как сложившиеся устойчивые ее характеристики могут служить вполне объективным конкурентным преимуществом при выборе тех или иных вариантов социально-экономического развития регионов в условиях процессов глокализации. Но сегодня появляется ряд исследований, в которых фиксируется положительное влияние социальной среды на качество жизни населения через рост числа предприятий, через промышленные технологий и рост потребление, и в конечном итоге увеличение местных налоговых поступлений[12].

В качестве рабочей дефиниции под регионом можно понимать образуемую силами внутренней социальной связи территорию, однородную по ряду критериев и показателей[3]. По этим показателям она отличается от сопредельных территорий. Отличительным свойством выделяемого таким образом региона является доминирование внутренних более интенсивных социальных связей, которые и образуют социальную среду региона. Хотя нельзя отрицать и наличие связей внешних, которые объединяют регион с целым.

Социальная среда региона характеризуется показателями, описывающими условия существования людей на этой территории, при этом особо выделяются те из них, от которых зависит потенциал роста и развития. С проблемой социальной среды тесно связана проблема образа жизни личности.

Оценка эффективности государственного управления необходима как для государственных органов власти, так и для общества. Обществу она позволяет контролировать качество деятельности государственных институтов. А руководителям и государственным служащим нужна для самоконтроля, для усовершенствования управленческого процесса. Эффективность управления регионом как социальной системы базируется на определении показателей изменений социально-экономических процессов,

происходящих на региональном уровне. Содержательное определение понятия «эффективность государственного управления» не возможно только в рамках экономического подхода по принципу «затраты – выпуск», а должно быть также связано с реализацией социальных функций.

Понятие «показатель эффективности» государственного управления обозначает признак или совокупность признаков, на основании которых оценивается эффективность системы управления в целом, а также отдельных управленческих решений. Стержневым элементом данного понятия является термин «оценка». Оценка как ядро понятия «критерий эффективности» – термин, производный от понятия «ценность». Любому обществу присуща своя система и иерархия ценностей, которая является результатом коллективного исторического творчества данного сообщества людей, отражающая результат его взаимодействия с социальной средой.

В течение длительного времени среди концепций развития общества доминировали те, в которых основной акцент делался на «производство ради производства», на экономический рост как конечную цель развития человека и всего общества, основу благосостояния населения. Сегодня процесс исторического развития подвел общество к пониманию важности социальной ориентации экономического развития. Однако, положение остается декларативным. К сожалению, отношение к экономическому развитию и реформам как к самоцели продолжает занимать, доминирующую позицию в области выработки, обоснования и принятия государственных решений. Но общество может нормально функционировать при выполнении каждой из его сфер своего функционального предназначения. В здоровом социальном организме жизнедеятельность всех его сфер находится в единстве и взаимосвязи. Ослабнет единство – понизится эффективность жизнедеятельности общества как системы, вплоть до потери своей сути или даже распада. Одним из принципиальных условий преодоления сложившегося положения является изменение методологического подхода к разработке оценки эффективности государственного управления.

Этот процесс можно наблюдать в ряде публикаций последних десятилетий. Например, по мнению О.В. Байдаловой, социально-экономические процессы в регионе могут быть рассмотрены опосредованно – через выявление социальных настроений, интересов, ориентиров субъектов социального развития (различных социально-демографических групп населения)[3]. Поэтому, по её мнению, индикатором жизнедеятельности социальных субъектов может быть определено социальное самочувствие как сложная многофакторная категория, определяющая отношение населения к своему месту в системе социальных связей, степень его адаптированности к изменившимся социальным реалиям.

Другие ученые считают, что забота о качестве жизни населения – это главная задача

региональных органов власти, решение которой требует использования всего имеющегося финансово-экономического потенциала региона в рамках единых общегосударственных интересов[2], поэтому разработку и внедрение концепции качества жизни можно рассматривать как эффективное средство повышения благосостояния россиян. При этом качество жизни представляет собой сложный интегральный показатель, аккумулирующий все значимые для личности условия существования, уровень развития и степень удовлетворения всего комплекса потребностей и интересов людей. Современные исследователи качества жизни считают необходимым рассматривать эту категорию как системную целостность, выражающуюся через сложную структуру взаимосвязей ее составляющих: качество природной среды, здоровья людей, образования, культуры[4]. Анализ динамики показателей качества жизни является основанием для оценки эффективности деятельности органов государственного управления, служит инструментом для выявления социальных проблем региона, а также определения основных параметров будущей социальной политики. Для оценки качества жизни применяются весьма разнообразные методики, использующие объективные (статистические) показатели и субъективные индикаторы, фиксируемые в социологических исследованиях. Наибольшее распространение получили методики, базирующиеся на критериях качества жизни, предложенных ВОЗ, на основе определения индекса развития человеческого потенциала, используемая ООН, на основе объективных (статистических) и субъективных (опросных) показателей, применяемых с разными вариациями уральскими и белгородскими учеными.

Сегодня одной из базовых ценностей российского общества как раз и является социальное государство, идея которого официально сформулирована в Конституции РФ (глава 1, статья 7): «Российская Федерация – социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека». Поэтому теоретико-методологической основой реализации оценки эффективности государственного управления служат концепция социально-ориентированного государства и концепция человеческого потенциала.

Это означает, что основной целевой установкой стратегического развития государства должно изменение образа жизни как способа, формы и условия индивидуальной и коллективной жизнедеятельности человека, типичных для конкретно-исторических социально-экономических отношений. Подобное понимание основной цели означает, что социальные и личностные ориентиры становятся определяющими при выборе различных вариантов стратегического развития. Теоретической основой реализации такого подхода служат концепция социального государства и концепция человеческого потенциала. Согласно концепции социального государства программной целью государства является

обеспечение определенного качества жизни населения путем проведения соответствующей социальной политики. Но в тоже время отметим, что долгосрочное последствие идеологии и практики социального государства – упадок в обществе «духа предпринимательства».

Поэтому концепция социального государства должна быть дополнена концепцией развития человеческого потенциала, которая рассматривает развитие человека как собственно цель и критерий общественного прогресса. Такой подход предполагает, что при принятии решений внимание будет сосредоточено на человеке и его потенциале как цели усилий в области управления региональным развитием. Выработка, обоснование и реализация различных социально-экономических программ и конкретных направлений региональной политики осуществляется с точки зрения человеческого развития. Таким образом, уже не экономическая ценность человека через его способность к производительному труду приводит к всеобщему благосостоянию, а саморазвитие человека через расширение возможностей индивидуального выбора.

Это означает, что основным целевым показателем развития социальной среды региона должны стать показатель глокальности, который показывает уровень развития потенциала местных факторов в глобальном контексте. Наступает такой период общественного развития, когда эффективность управления определяется не столько уровнем потребления и масштабами материального производства, сколько способностью оптимально использовать находящиеся в ограниченном количестве ресурсы, применяя возможности инновационные технологии. Значимыми характеристиками социальной среды региона становятся, с одной стороны, имиджность, харизматичность, креативность, а с другой – динамичность, пластичность, мобильность. Поэтому максимальное значение этот показатель будет иметь, если регион превратился в самодостаточное место, где создана имеющая глобальное значение инновационная инфраструктура, обеспечивающая полный инновационный цикл.

## **СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ**

1. Алексеев А. Социальная инфраструктура муниципального района // Предпринимательство. 1997. № 1–2.
2. Бабинцев В. П., Заливанский Б. В., Самохвалова Е. В., Шаповал Ж.А.. Оценка эффективности регионального управления на основе показателей качества жизни населения // Регионология. 2010. № 4
3. Байдалова, О.В. Развитие региона как социальной системы : Социальные показатели и индикаторы : диссертация ... доктора социологических наук : 22.00.08.- Волгоград, 2002.- 304 с.
4. Бетин О.И., Герасимов Б.И., Дробышева В.В. Экономический анализ системы управления качеством жизни. Тамбов: Изд-во Тамб. гос. техн. ун-та, 2007. С. 10.
5. Горбунов Г.Ф. Стратегия развития социальной сферы региона / Г Ф. Горбунов; М-во общ. и проф. образования РФ. С.-Петербург. гос. ун-т экономики и финансов – СПб. : Изд-во С.-Петербург. гос. ун-та экономики и финансов , 1999 – 96 с.

6. Иванов С.А., Ложко В.В. Роль социального пространства в развитии инновационных свойств человеческого потенциала региона // Проблемы современной экономики. 2012. № 1 (41).
7. Кураков Л.П., Викторов В.Н. Роль и значение социальной сферы в региональном развитии // Основы экономической теории. Кн.2. – Чебоксары, 1997. – С. 178–197.
8. Куркина М. П., Зотов В. В. Человеческий потенциал как категория социального управления регионом // Бизнес Информ: научный журнал. 2012. №7.
9. Экономический строй социализма. В 3-х т. Т.1. Основные черты экономического строя социализма / Редкол.: Е.И. Капустин и др. — М., 1984. — С. 120–123.
10. Юрьева Т.В. Социальная экономика: Учеб. для студ. вузов, обучающихся по эконом, спец. – М.: Дрофа, 2001. – 352 с.
11. Родионов А., Галанц В. Социальная сфера: новый взгляд на проблемы развития // Человек и труд. 1998. № 1. – С. 23–26.
12. Ohta K. Effect of social environment on regional population and number of establishments in Japan // Journal of the Eastern Asia Society for Transportation Studies. 2005. Vol. 6, pp. 3728 – 3743.