

УДК 316.422.42:4.063.22



**ГОСУДАРСТВЕННОЕ
УПРАВЛЕНИЕ
СОЦИАЛЬНОЙ СФЕРОЙ
И ЧЕЛОВЕЧЕСКИМИ
РЕСУРСАМИ В УСЛОВИЯХ
СТРУКТУРНОГО КРИЗИСА
РОССИЙСКОЙ ЭКОНОМИКИ**

**STATE ADMINISTRATION
OF SOCIAL SPHERE
AND HUMAN
RESOURCES
IN TERMS
OF STRUCTURAL CRISIS
OF RUSSIAN ECONOMY**

Воденко Константин Викторович

Доктор философских наук, профессор
Южно-Российского государственного
политехнического университета
имени М.И. Платова, г. Новочеркасск,
e-mail: vodenko-kv@rambler.ru

Vodenko Konstantin V.

Doctor of Philosophical Studies, Professor,
M.I. Platov South Russian
State Technical University,
Novocherkassk,
e-mail: vodenko-kv@rambler.ru

Черных Сергей Сергеевич

Кандидат философских наук, доцент
Южно-Российского государственного
политехнического университета
имени М.И. Платова, г. Новочеркасск,
e-mail: s.s.chernykh@mail.ru

Chernykh Sergey S.

Candidate of Philosophical Sciences,
Associate Professor, M.I. Platov South
Russian State Technical University,
Novocherkassk,
e-mail: s.s.chernykh@mail.ru

В статье рассматриваются особенности управления социальной сферой и человеческими ресурсами в условиях структурного кризиса российской экономики. Подчеркивается, что определяющая роль в государственном управлении социальной сферой и человеческими ресурсами принадлежит базисной культуре общества. Авторы признают, что культурные паттерны власти и управления не могут изменяться мгновенно,

In the article the features of administration of social sphere and human resources in terms of structural crisis of Russian economy are described. It is emphasized that the decisive role in the government administration of social sector and human resource belongs to the basic culture of the society. The authors acknowledge that cultural patterns of power and control can not be changed immediately, but social innovation made by the active part of population can signif-

однако социальные инновации активной части населения способны существенным образом преобразовать их в лучшую сторону.

Ключевые слова: государственное управление, социальная сфера, человеческие ресурсы, человеческий капитал, гражданское общество и власть, структурный кризис российской экономики.

icantly transform cultural patterns for the better.

Keywords: state administration, social sphere, human resources, human capital, civil society and the authorities, structural crisis of Russian economy.

Эффективное государственное управление социальной сферой является для современной России крайне актуальной проблемой, которая должна решаться с учетом структурного кризиса российской экономики, продолжающегося в условиях политики санкций, проводимой в отношении нашего государства развитыми странами Запада. В связи с обострением международной обстановки возникшие в последние годы геополитические риски оказывают непосредственное влияние на распределение бюджетных средств, что приводит к увеличению военных расходов. При этом, как отмечают эксперты, «у федерального бюджета 2015 г. проявляется направленность на экономию соцрасходов. Доля социальных расходов в нем снижается с 34,9 % в 2014 г. до 33,6 % в 2015 г.» [1, с. 38]. Слабодиверсифицированная отечественная экономика, жестко ориентированная в системе мирового разделения труда на экспорт энергоносителей, при реальном падении цен на нефть с сохранением тенденций слабого роста в ближайшем будущем также продолжает испытывать сложности с реализацией проекта реиндустриализации нового поколения.

Прогнозы выглядят неутешительными, поскольку бюджетные ассигнования на социальную сферу в ближайшие годы будут, скорее всего, только сокращаться, что может привести к росту социальной напряженности и депривации ещё большего числа российских граждан. В заключении экспертов, речь в котором идёт о проектировании российского бюджета, также особо отмечается, что «в проекте занижается показатель инфляции и тем самым формируется скрытая экономия на социальных расходах, несовместимая с системой открытого для общества бюджета» [1, с. 42]. Поэтому создание эффективной модели антикризисного управления в сложившейся ситуации резкого сокращения бюджетных расходов на социальную сферу находится в тесной зависимости от способности государственных институтов на высоком уровне обеспечивать развитие человеческих ресурсов. Данная задача является приоритетной, поскольку люди должны необходимо рассматриваться как дефицитный ресурс, что особенно важно в условиях продолжающегося

демографического кризиса. Кроме этого, человеческие ресурсы не являются только лишь пассивным объектом управления, поскольку в составе определенных общественных классов они могут проявлять социально-политическую субъектность, которая в кризисных ситуациях может привести не только к положительным для общества изменениям, но и к деформации и даже частичному или полному разрушению сложившейся социально-политической системы. Поэтому человеческие ресурсы страны, понимаемые в широком смысле как граждане России в целом, а не только как отчужденный от политики персонал отдельных предприятий, необходимо правильно мотивировать в сторону развития полноценной гражданской идентичности и органической солидарности.

Социальная сфера российского общества включает в себя прежде всего такие отрасли, чья непосредственная деятельность помогает решению социальных проблем граждан страны. К важным отраслям общественной сферы принято относить образование, здравоохранение, социальную помощь слабозащищенным слоям населения, обеспечение занятости населения, миграционную политику, жилищно-коммунальное хозяйство, культурную и молодежную политику. Большая роль в государственном управлении социальной сферой отводится улучшению качества жизни населения страны. В этой связи речь уже не идет только об удовлетворении людьми своих базовых минимальных потребностей (в питании, безопасности), а предполагает их способность пользоваться широким спектром биологических, социальных и экономических ресурсов, таких как здоровье, общественные связи, доступ к образованию, финансовые возможности, гражданские права и т.д. Государство, таким образом, становится выразителем общих интересов и устремлений разнородных частей общества, выступая гарантом его единства и безопасности. Обладая властью над всеми членами общества, оно способно поддерживать в обществе баланс политических ценностей и мнений. В управлении социальной сферой государство берет на себя обязательство играть протекционистскую роль, оберегая граждан от прямого воздействия рыночной стихии или других кризисных явлений, связанных с экономическими трудностями. Поэтому государственное управление во многом предполагает распределительный характер деятельности, имеющих в его распоряжении финансовых, символических и культурных ресурсов. Одна из ключевых функций государственного управления социальной сферой включает в себя поддержание в обществе классового компромисса, правового порядка, гражданской солидарности, стабильности и сотрудничества жителей страны с учетом этнического конфессионального разнообразия.

В данной связи, на наш взгляд, необходимо принимать в расчёт мониторинг общественного мнения граждан страны, т. е. важно учитывать, в решении каких первостепенных проблем сами россияне усматривают главные задачи государственного управления. Как отмечает М.К. Горшков: «Говоря о ключевых с точки зрения модернизации страны идеях, россияне апеллируют прежде всего к инструментальным по характеру ценностям. Первые, наиболее важные шаги, которые, по их мнению, должно предпринять государство для успешного осуществления национального модернизационного проекта, – это обеспечение практической реализации принципа равенства всех перед законом (41 %) и начала жесткой и эффективной борьбы с коррупцией (38 %)» [2, с. 286]. Подобные настроения населения свидетельствуют в пользу того, что россияне по-прежнему ожидают от власти особой решимости в деле наведения порядка в стране, притом что граждане в целом невысоко оценивают эффективность сложившейся системы государственного управления. В целом такие настроения свидетельствуют в пользу того, что в обществе в разных группах населения установилось согласие по данным ключевым проблемам. Вне зависимости от политических ориентаций и предпочтений граждане считают, что их нужно решать в кратчайшие сроки.

Важно, на наш взгляд, не упускать из виду тот факт, что человеческие ресурсы при соответствующей институциональной поддержке со стороны государственной власти способны к саморазвитию, т. е. обладают свойствами к накоплению человеческого (социального) капитала. Согласно классическому определению, данному Г. Беккером: «человеческий капитал формируется за счёт инвестиций в человека, среди которых можно назвать обучение, подготовку на производстве, расходы на здравоохранение, миграцию и поиск информации о ценах и доходах» [3, с. 39]. Поэтому сокращение инвестиций государства в целый ряд ведущих отраслей социальной сферы должно негативным образом повлиять на процессы концентрации человеческого капитала российских граждан. Так, например, снижение качества (доступной) отечественной медицины, связанное как с недофинансированием, так и с высоким уровнем коррумпированности всех сфер общественной жизни, можно рассматривать как один из ключевых факторов угрозы национальной безопасности страны. В данной ситуации необходимо также учитывать аспекты психологической фрустрации, в первую очередь представителей слабозащищенных слоёв российского населения, которые особенно остро воспринимают сокращение бюджетного финансирования.

На особенности государственного управления в России продолжает оказывать влияние противоречие, существующее между либеральной теорией и укорененными в структурах отечественной власти практиками идеократического господства. «Функционирующее таким образом общество регулирует распределение экономических благ при помощи мощного административного ресурса, контролируемого чиновниками и силовыми структурами, которые, используя механизмы редистрибуции, превращают общественную собственность в служебную» [4, с. 23–24]. Именно доступ к власти выступает главным источником достижения благосостояния и обеспечивает защиту частного бизнеса и собственности. При этом, начиная с нулевых годов двадцать первого века, правящие верхи успешно освоили имперский (государственнический) дискурс в качестве основного идеологического инструмента воздействия на массы. Акцентирование внимания правящей власти на важности так называемых традиционных (консервативных) ценностей в целях воспитания граждан страны в духе патриотизма, если не будет принята реальная антикоррупционная программа, направленная против тотальных хищений средств федерального бюджета, может превратиться в ритуализированную риторику, призванную скрыть структурные противоречия в экономике и низкий уровень эффективности управления корпуса российских чиновников.

Мировой опыт показывает, что в отношении управления процессами экономики в целом классический либерализм, выступающий с позиций невмешательства государства в деятельность рынка, был уже в двадцатом столетии существенно потеснен моделями государственного регулирования капитализма кейнсианского образца, которые успели превратиться в общепризнанные интернациональным сообществом рецепты вмешательства власти в экономику. В настоящее время большинство экономистов, как либералов, так и кейнсианцев, согласны в том, что современная капиталистическая экономика носит смешанный характер, т.е. включает в себя различные формы сочетания частного бизнеса и активного государственного вмешательства в процессы управления экономикой [5]. Притом что разногласия между первыми и вторыми ведутся главным образом вокруг степени и допустимых границ государственного регулирования рынка. Однако антикризисная практика в развитых капиталистических странах показала, что, вмешиваясь в экономику, государство проводит интервенционистскую политику в интересах, прежде всего, крупного бизнеса. Это происходит вследствие того, что корпорации, многие из которых, несмотря на свой транснациональный статус, имеют особые и прочные институциональ-

ные связи со страной-метрополией, рассматриваются государственной властью этих стран в качестве инструментов собственного экономической экспансии и политического господства.

Несмотря на сильное воздействие теорий экономического неолиберализма на целый спектр отраслей гуманитарного знания, представители социологической науки всегда противились тому, чтобы в любых обстоятельствах переносить ведущий капиталистический постулат о максимизации прибыли и минимизации издержек на всю сферу социальных отношений. Так, например, П. Бурдые обращает внимание на то, что «целые области человеческого существования и, в частности, семья, искусство или литература, науки и даже в некотором отношении бюрократия остаются в основном чуждыми этому стремлению к увеличению материальной прибыли. Да и в самом экономическом поле рыночная логика так никогда не сумела полностью заменить неэкономические факторы производства и потребления (например, в домашней экономике символические аспекты, сохраняющие свою исключительную значимость, могут эксплуатироваться экономически)» [6, с. 136]. В той же степени это касается человеческих ресурсов, которым необходима забота в поддержании на должном уровне их биологического, экономического и культурного потенциала. В противном случае резкое падение качества жизни людей будет приводить к их социальной депривации, что повлечёт за собой сокращение производительности труда. Поэтому важную функцию социальной защиты берет на себя именно государство, которое в данной связи может рассматриваться как ведущий символический институт, осуществляющий регулирование и координацию социальной системы в целом.

Важно понимать, что тема взаимоотношения власти и общества не исчерпывается механизмами государственного управления экономикой страны, она намного шире, поскольку охватывает как социальную сферу, так и проблемы, непосредственно связанные с развитием в России гражданского общества. Речь, таким образом, идёт о том, что формирование гражданской идентичности главным образом по западным стандартам на деле приводит не только к укреплению общественной солидарности, но, возможно, имеет и «негативные» тенденции, включающие отказ от «беззаветного» служения и «безропотного» подчинения государственной власти со стороны населения страны. Например, в эпоху царской власти жители России в основном считали себя подданными государства (государя), т.е. в какой-то степени его собственностью, что было отражено в делении общества на сословия и поддерживалось на уровне феодальной системы крепостного права. Вплоть до большевист-

ской революции, несмотря на медленное реформирование страны, в России так и не было сформировано полноценное буржуазное (гражданское) общество, тем более не могло оно сформироваться при тоталитарном и авторитарном советском режиме, который, несмотря на действительно серьезные научно-технические и социальные достижения, всё-таки подавлял инакомыслие, частную инициативу и свободу экономического предпринимательства.

Однако теперь модернизация общества и его базисных институтов, проводимая на основе концепции гражданского общества, предполагает рационализацию («расколдовывание») власти в веберовском смысле, которая должна сопровождаться превращением подданных в полноценных граждан. Следовательно, власть должна в определенной степени подвергнуться десакрализации, что, в свою очередь, вызывает недовольство у «традиционалистов», ратующих за сохранение идеократического характера российской власти и её сакрального статуса. Поэтому, на наш взгляд, интересным в данной связи выглядит прогноз М.К. Горшкова, Н.Е. Тихоновой, которые небезосновательно предполагают, что в дальнейшем «развитие данной тенденции с высокой степенью вероятности может повлечь за собой отказ безропотно переносить ухудшение своего положения в ходе очередного экономического кризиса, отказ уже не на индивидуальном уровне, а в масштабах общества от нормы в необходимости “отдать долг стране” службой в армии и т. д.» [7, с. 52]. В данной двойственной ситуации можно вполне предположить, что государственная власть в России, несомненно, будет и в дальнейшем активно использовать патриотические технологии, переключение внимания граждан на геополитические вызовы, угрожающие даже не столько реальному единству, сколько престижу страны.

Рассматриваемая нами проблематика взаимодействия власти и общества вполне осознанна в дискурсе современной западной социологии. Так, например, Э. Гидденс отмечает, что для либералов «власть символизирует конфликт и потенциальное угнетение; поэтому государство должно быть организовано таким образом, чтобы минимизировать возможности власти, укрощая и обуздывая её посредством демократической децентрализации» [8, с. 355]. Однако власть как источник, угрожающий постоянным насилием и угнетением «бесправным» индивидам, это всего лишь одна возможная крайность не самой успешной реализации на практике основных государственных функций. Поэтому Гидденс, на наш взгляд, справедливо считает, что власть является обязательным условием на пути к свободе, что, конечно же, не только не исключает, но, напротив, предполагает контроль над властными инсти-

тутами со стороны гражданского общества. «Существование власти предполагает наличие властных структур или структур господства, посредством которых власть, “плавно втекающая” в процессы социального воспроизводства (и остающаяся “незамеченной”), функционирует и оказывает своё воздействие» [8, с. 355]. Следовательно, в рамках построения гражданского общества власть должна превратиться в «мягкую» форму подчинения действующим законам, предоставляющим шансы на саморазвитие и лучшее будущее по крайней мере большинству населения.

Большая роль в государственном управлении принадлежит базисной культуре самого общества, которую можно рассматривать в качестве ведущего детерминирующего фактора развития всей человеческой цивилизации. Культурные паттерны власти и управления не могут изменяться мгновенно, однако социальные инновации активной части населения способны существенным образом преобразовать их в лучшую сторону. Поэтому преобразования, происходящие в государстве, возникающие как в результате революций, так и путем эволюционных изменений путем реформ, приводят к постепенному формированию новой управленческой культуры [9]. К сожалению, традиции, особенно сложившиеся в области хозяйственных взаимоотношений, не всегда выполняют только лишь позитивные функции солидаризации людей на основе общего прошлого, поскольку могут не соответствовать определяющему уровню развития производительных сил мировой цивилизации или вовсе продуцировать практики коррупции, снижающие производительность труда и качество жизни большинства жителей страны. В данной связи в условиях структурного кризиса российской экономики перед Российским государством, в целях поддержания авторитета легитимной власти и сохранения стабильности, особо значимый характер приобретает задача эффективного управления социальной сферой и человеческими ресурсами страны.

Литература

1. Экспертное заключение по проекту федерального бюджета на 2015–2017 годы [Электронный ресурс]. М., 2014. 87 с. URL: [www. http:// inecon.org/docs/Senchagov_%20Expert-Opinion_2014.pdf](http://inecon.org/docs/Senchagov_%20Expert-Opinion_2014.pdf) (дата обращения: 10.02.2016).

2. Горшков М.К. Российское общество как оно есть (опыт социол. диагностики). М., 2011. 672 с.

References

1. Ekspertnoe zaklyuchenie po proektu federal'nogo byudzheta na 2015-2017 gody [Elektronniy resurs]. M., 2014. 87 s. URL: [www.http://inecon.org/docs/Senchagov_%20Expert-Opinion_2014.pdf](http://inecon.org/docs/Senchagov_%20Expert-Opinion_2014.pdf) (data obrashcheniya: 10.02.2016).

2. Gorshkov M.K. Rossiyskoe obshchestvo kak ono est' (opyt sociol. diagnostiki). M., 2011. 672 s.

3. Беккер Г. Человеческое поведение: экономический подход. М., 2003. 650 с.

4. Черных С.С., Искендерова Я.Ю. Социальные аспекты институциональной трансформации «власти-собственности» в постсоветской России // Теория и практика общественного развития. 2015. № 4. С. 22–25.

5. Наймушин В.Г., Пайда В.Г. Российская экономика на пути от либерализма к социальному регулированию. Ростов н/Д., 2009. 138 с.

6. Бурдые П. Социальное пространство: поля и практики. СПб., 2014. 576 с.

7. Горшков М.К., Тихонова Н.Е. Социокультурные факторы консолидации российского общества [Электронный ресурс]. М., 2013. 54 с. URL: http://www.isras.ru/inab_2013_01.html (дата обращения: 10.02.2016).

8. Гидденс Э. Устроение общества: Очерк теории структуризации. М., 2005. 528 с.

9. Воденко К.В., Тихоновская С.А., Харчев В.В. Политические и экономические факторы формирования управленческой культуры в современном мире // Вестник Южно-Российского государственного технического университета (Новочеркасского политехнического института). Социально-экономические науки. 2015. № 2. С. 167–175.

3. Bekker G. Chelovecheskoe povedenie: ekonomicheskiy podkhod. M., 2003. 650 s.

4. Chernykh S.S., Iskenderova Ya.Yu. Sotsial'nye aspekty institutsional'noy transformatsii «vlasti-sobstvennosti» v postsovetskoy Rossii // Teoriya i praktika obshchestvennogo razvitiya. 2015. № 4. S. 22–25.

5. Naymushin V.G., Payda V.G. Rossiyskaya ekonomika na puti ot liberalizma k sotsial'nomu regulirovaniyu. Rostov n/D., 2009. 138 s.

6. Burd'e P. Sotsial'noe prostranstvo: polya i praktiki. SPb., 2014. 576 s.

7. Gorshkov M.K., Tikhonova N.E. Sotsiokul'turnye faktory konsolidatsii rossiyskogo obshchestva [Elektronniy resurs]. M., 2013. 54 s. URL: http://www.isras.ru/inab_2013_01.html (data obrashcheniya: 10.02.2016).

8. Giddens E. Ustroenie obshchestva: Oчерk teorii strukturatsii. M., 2005. 528 s.

9. Vodenko K.V., Tikhonovskova S.A., Kharchev V.V. Politicheskie i ekonomicheskie faktory formirovaniya upravlencheskoy kul'tury v sovremennom mire // Vestnik Yuzhno-Rossiyskogo gosudarstvennogo tekhnicheskogo universiteta (Novocherkasskogo politehnicheskogo instituta). Social'no-ekonomicheskie nauki. 2015. № 2. S. 167–175.