

ПРОБЛЕМЫ АДАПТАЦИИ СИСТЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ СОЦИАЛЬНОЙ СФЕРОЙ РЕГИОНА К ПРИМЕНЕНИЮ КЛАСТЕРНОЙ ТЕХНОЛОГИИ

Шаповал Ж.А.

ФГАОУ ВПО «Белгородский государственный национальный исследовательский университет», Белгород, Россия, e-mail: shapoval@bsu.edu.ru

В статье рассматриваются вопросы применения традиционной для экономических систем кластерной технологии в управлении социальной сферой на региональном уровне. Раскрываются особенности кластерной технологии, оцениваются барьеры и предпосылки ее применения в управлении социальной сферой. Описывается комплекс процедур по адаптации системы управления к новой технологии.

Ключевые слова: кластер, социальная сфера, технологии управления, система управления, адаптация.

PROBLEMS OF REGIONAL SOCIAL SPHERE MANAGEMENT SYSTEM ADAPTATION FOR USING OF CLUSTER TECHNOLOGY

Shapoval Z.A.

Belgorod state national research university, Belgorod, Russia, e-mail: shapoval@bsu.edu.ru

The questions of cluster technology using, traditional for economic systems, in regional social sphere management are considered in article. The characteristics of cluster technology are revealed; barriers and premises of its application in social sphere management are estimated. The complex of adaptation procedures of management system to new technology is described.

Key words: cluster, social sphere, technologies of management, adaptation, management system.

Необходимость модификации управления социальной сферой регионов диктуется несколькими обстоятельствами. Во-первых, недостаточной результативностью социальной политики, выражающейся в сохранении серьезных социальных проблем: бедности, высоком уровне дифференциации доходов, низком качестве социальных услуг, дефиците объектов социальной инфраструктуры. Во-вторых, сложившаяся модель управления значительно исчерпала свои возможности и демонстрирует низкую эффективность. Это проявляется в трудностях межведомственной координации, слабом взаимодействии и согласованности интересов государственных и негосударственных институтов. Данные обстоятельства обусловили необходимость поиска новых технологий управления социальной сферой региона, основанных на научных принципах, отвечающих требованиям времени, позволяющих «синергизировать» ресурсы участников процесса управления.

Цель статьи заключается в определении направлений адаптации системы управления социальной сферой региона к применению кластерной технологии.

Применение кластерной технологии является одним из вариантов совершенствования управления социальной сферой. Несмотря на принадлежность теории кластерного подхода экономической науке, она может разрабатываться в рамках социологии как основание для технологизации управления сложными объектами, к числу которых относится и социальная сфера региона. Это подтверждается как теоретическими исследованиями, так и практикой регионального управления. В ряде публикаций отечественных авторов рассматриваются проблемы использования кластерного подхода в управлении отдельно взятыми отраслями социальной сферы – прежде всего, здравоохранения и образования [1; 5]. Идея создания кластеров в социальной сфере

отражена в ряде стратегий регионального развития. К примеру, стратегии Алтайского края, Самарской области предусматривают формирование кластеров в здравоохранении или кластеров медицинских технологий. В Республике Татарстан создается несколько образовательных кластеров. Стратегия социально-экономического развития Белгородской области предполагает формирование многокомпонентного социального кластера.

Основу кластера составляют сетевые взаимоотношения между организациями. По сути, кластер – это форма сети, только более компактная. Ведущий идеолог кластерного подхода также характеризует кластер как динамическую сеть [4]. По мнению исследователей, принципы управления и саморегулирования в кластерах как децентрализованных структурах в настоящее время являются наиболее востребованными для формирования современной парадигмы управления иерархическими структурами [2]. Сетевые структуры и технологии рассматриваются в настоящее время как способ преодоления организационного и управленческого кризиса и могут быть использованы в государственном управлении как колоссальной совокупности разнообразных сетей, объединенных общей стратегией [7].

Кластерная технология представляет собой комплекс последовательных процедур, направленных на формирование и развитие в социальной сфере кластеров, включающий проектирование их структуры, налаживание коммуникации, сотрудничества, укрепление взаимосвязей и кооперации между потенциальными участниками кластеров, стимулирование конкурентных отношений, гибкое управление ресурсами в рамках совместных проектов.

Кластер в социальной сфере региона определяется как совокупность локально сконцентрированных взаимосвязанных органов управления, организаций и учреждений социальной сферы различных форм собственности, объединенных общими интересами, отношениями сотрудничества и конкуренции, взаимодействующих в рамках единой информационно-коммуникационной среды, реализующих совместные проекты и программы, направленные на улучшение качества и доступности социально значимых услуг.

Целостность кластерных структур в различных отраслях социальной сферы поддерживается:

- единством стратегических целей социальной политики на региональном и местном уровнях;
- кооперацией и другими формами сотрудничества и партнерства между организациями различных форм собственности, оказывающими социальные услуги населению, органами государственной власти и местного самоуправления, некоммерческими, общественными организациями, научно-исследовательскими учреждениями;
- единой информационно-коммуникационной средой управления;
- системой кадровой мобильности специалистов, занятых в органах управления социальной сферой;
- высокой степенью социальной солидарности между участниками кластеров, обусловленными взаимосвязанными интересами, постоянными коммуникациями и взаимодействием.

С целью анализа факторов, потенциально способствующих либо препятствующих внедрению кластерной технологии в управление социальной сферой региона, в январе–марте 2010 года автором было проведено социологическое исследование. Респондентами выступили население Белгородской области, специалисты, занятые в органах управления социальной сферой, а также эксперты. В качестве внутрисистемных детерминант, влияющих на возможность внедрения кластерной технологии в управление социальной сферой, в исследовании рассмотрены организационные, кадровые, информационно-коммуникационные, праксиологические.

Анализ *организационных детерминант* включал оценку нормативно-правовой базы управления, организационной структуры, а также степени вовлеченности различных институтов в процесс управления.

По мнению экспертов, к недостаткам нормативно-правовой базы управления социальной сферой субъектов РФ относятся неверное определение минимальных социальных стандартов (65%); недостаточно четкое распределение компетенции между уровнями управления (60%); несоответствие правовых норм ожиданиям населения (55%). Несмотря на довольно высокую общую оценку, эксперты отметили существенные проблемы организации управления социальной сферой: нарушения координации совместной деятельности (36,36%), большое число звеньев в иерархии управления (27,27%), а также нерациональное распределение полномочий между уровнями (18,18%). Незрелость горизонтальных связей между управляющими субъектами представляется респондентам наиболее негативной характеристикой системы управления.

Реализация стратегии взаимодействия между государством, бизнесом, общественными объединениями существенно влияет на возможность полноценного применения кластерной технологии в управлении социальной сферой. Однако в настоящее время сотрудничество между данными субъектами является проблемным и недостаточно интенсивным, что подтверждается данными всероссийских социологических исследований социальной ответственности бизнеса и общественной поддержки НКО в регионах. Низкую эффективность взаимодействия государственных и негосударственных институтов можно рассматривать как одну из сложнейших проблем управления социальной сферой и одновременно как свидетельство необходимости применения новых технологий, способствующих построению устойчивых взаимосвязей между институциональными компонентами управляющей системы.

Оценка *кадровых детерминант* предполагала анализ профессиональной компетентности и мотивации кадров органов управления социальной сферой. Уровень профессионализма специалистов, на первый взгляд, способствует применению кластерной технологии: только 2,52% респондентов считают его недостаточным. Подавляющее большинство (96,86%) вполне удовлетворены уровнем собственной компетентности. Вместе с тем 79,24% выразили мнение о необходимости дополнительной профессиональной подготовки, что дает основание для вывода о завышенности самооценки.

Диагностика выявила относительно высокую самооценку специалистами уровня информированности о различных аспектах управления социальной сферой и владения различными управленческими технологиями, но почти треть специалистов затруднились с ответом на все вопросы, связанные с кластерным подходом, что, скорее всего, является следствием недостаточной информированности в этой области.

Для внедрения новых технологий управления необходимо формирование системы мотивации специалистов, включающей материальные и моральные стимулы, а также измеримые показатели оценки работы конкретных сотрудников, принимающих участие в координации кластерных проектов. Для 76,73% опрошенных наиболее важным стимулом является повышение оплаты труда. Ощущение полезности своей деятельности и благоприятная атмосфера в коллективе важны лишь для каждого второго специалиста, поддержка со стороны руководства важна для каждого третьего. В то же время размер заработной платы и возможности карьерного роста являются для респондентов наиболее неудовлетворительными характеристиками их деятельности.

Диагностика *информационно-коммуникационных детерминант* предполагала анализ уровня информационно-аналитического обеспечения и налаженности коммуникаций между основными субъектами управления. Было выявлено, что уровень информационно-аналитического обеспечения органов управления большинство специалистов оценивают как удовлетворительный. Но почти треть экспертов охарактеризовали его как неудовлетворительный. Это проявляется в отсутствии единой базы данных о состоянии

социальной сферы (50%), недостатке информации, получаемой населением для решения жизненных проблем (35,71%), а также в несовершенстве применяемых информационных технологий (21,43%). По оценкам специалистов, наименее эффективно информационное взаимодействие осуществляется между региональными органами управления социальной сферой и хозяйствующими субъектами, а также федеральными органами управления.

Диагностика *праксиологических детерминант* предполагала оценку практики применения в управлении социальной сферой различных технологий. Исследование показало, что в большинстве органов управления социальной сферой региона имеется опыт использования мониторинга (51,57%), программно-целевого управления (50,94%), стратегического планирования (42,77%). В то же время диагностика позволила выявить, что наименее эффективно в управлении социальной сферой применяются технологии социального прогнозирования и партнерства.

Деятельность по внедрению социальных инноваций представляет собой сложный и специфический процесс, ориентированный на «вживление» новшества в конкретную общественную систему. Этот процесс направлен на перевод теоретических концепций на язык практических действий, а также на поиск определенного компромисса между социальным новшеством и окружающей его социальной средой [7]. Поиск такого компромисса предполагает реализацию процедур адаптации, позволяющих увеличить восприимчивость системы управления к новой технологии.

Адаптация системы управления социальной сферой региона к применению кластерной технологии представляет собой процесс комплексной модификации нормативно-правовых, институциональных, информационно-коммуникационных связей и отношений, в результате которого создаются благоприятные условия для формирования и развития кластеров, их продуктивного взаимодействия.

С учетом результатов диагностики процедуры по адаптации системы управления социальной сферой региона к применению кластерной технологии целесообразно представить в виде нескольких взаимосвязанных блоков: исследовательского, организационно-правового, кадрового, информационно-коммуникационного.

Исследовательский блок включает комплекс мероприятий, осуществляемых в целях научно-методологического и интеллектуального сопровождения процесса адаптации. В основе его лежит регулярное привлечение научного и экспертного сообщества, с опорой на которое должны проводиться: диагностика социальной сферы региона и анализ системы управления; обоснование потенциала ее модификации на основе кластерной технологии; определение процедур кластерной технологии; моделирование структуры будущих кластеров; прогнозирование их развития; разработка и систематизация показателей мониторинга результативности технологии, анализ рисков.

В кадровом блоке решаются такие задачи, как повышение уровня компетентности специалистов в области кластерного подхода, их профессионализма и социально-технологической компетентности; дополнительная мотивация; обеспечение возможности профессиональной мобильности; систематизация подбора специалистов для межведомственных проектных команд и координационных центров кластеров.

Процедуры организационно-правового блока ориентированы на организационную интеграцию кластерной технологии в управление социальной сферой региона, а также нормативно-правовое обеспечение процессов создания и функционирования социально ориентированных кластеров.

Создание единого координационного центра для каждого из кластеров социальной сферы является важнейшим средством их институционального и организационного оформления. К числу функций центров относятся: разработка стратегического плана и координация деятельности участников; установление партнерских отношений; методическое обеспечение работы и поддержка межорганизационных коммуникаций; привлечение новых участников; взаимодействие со смежными кластерами; содействие развитию конкуренции в социальной сфере.

Основными формами совместной деятельности участников кластеров должны быть: реализация социально ориентированных проектов с использованием конкурсных механизмов, государственно-частного и социального партнерства; обмен опытом применения управленческих технологий; общие программы повышения квалификации; коллективное использование активов (зданий, сооружений, информационно-аналитических систем); совместное финансирование научных исследований проблем социальной сферы.

Институционализация кластеров в социальной сфере требует создания специальной нормативно-правовой базы, определяющей правовой статус центров-координаторов, регламентирующей порядок формирования и функционирования кластеров, основных форм взаимоотношений и взаимодействий между их участниками.

Задачами информационно-коммуникационного блока адаптации являются: установление и поддержание постоянного информационного взаимодействия между субъектами управления и потенциальными участниками кластеров; формирование единой системы информации о состоянии социальной сферы региона; осуществление мониторинга результативности применения технологии.

Развитие коммуникаций предполагает разработку и внедрение единых региональных информационно-аналитических и межорганизационных информационных систем, позволяющих повысить оперативность обмена данными, вести общую работу над кластерными проектами, «обобществлять» нематериальные ресурсы – информацию, интеллект, опыт.

В целом перечисленные процедурные блоки определяют полный спектр действий, необходимых для комплексной модификации действующей в регионе системы управления социальной сферой, обусловленной необходимостью создания благоприятных условий для формирования и развития кластеров.

Список литературы

1. Банин А.С., Гринкевич Л.С. Совершенствование методов управления учреждениями здравоохранения в России // Вестник Томского государственного университета. – 2006. – № 2. – С. 105–113.
2. Володин В.М., Терешин Е.М. Формирование подхода современной парадигмы управления на основе практики кластерных образований // Известия высших учебных заведений. Поволжский регион. – 2010. – № 2. – С. 91–95.
3. Лапыгин Д.Ю., Корецкий Г.А. Контуры регионального образовательного кластера [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://journal.vlsu.ru/index.php?id=264> (дата обращения: 25.09.2010).
4. Портер М.Э. Конкуренция. – М. : Издательский дом «Вильямс», 2006. – 608 с.
5. Соколова К.С. Использование кластерного подхода в целях повышения конкурентоспособности системы образования: сравнительный анализ международного опыта // Современные исследования социальных проблем. – 2010. – № 4.1(04). – С. 531–541.
6. Социальная инженерия: теоретико-методологические проблемы / под ред. Ю.М. Резника, В.В. Щербины. – М. : МГСУ, 1994. – 116 с.
7. Сурин А.В. Сетевые организационно-управленческие технологии: конъюнктура или требование времени? // Вестник Московского ун-та. Сер. 21. Управление (государство и общество). – 2008. – № 3. – С. 3–20.

Рецензенты:

Ушамирская Г.Ф., д.соц.н., профессор кафедры социологии и философии, ректор, МОУ «Волжский институт экономики, педагогики и права», Министерство образования и науки РФ, г. Волжский.

Ельникова Г.А., д.соц.н., профессор кафедры гуманитарных и социально-экономических наук, АНО ВПО «Белгородский университет кооперации, экономики и права», г. Белгород.

Работа получена 12.11.2011