Б.К. Злобин

ЭФФЕКТИВНОСТЬ СОЦИАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ

Социальные преобразования могут считаться эффективными лишь в том случае, когда затраченные на их осуществление усилия и ресурсы поднимают общество на более высокую ступень развития, обеспечивают улучшение условий и повышение качества жизни людей. Именно в этом заключается главная задача социального управления, охватывающего не только собственно социальные отношения в обществе, но через них – экономическую, политическую, духовную и иные сферы его жизнедеятельности.

Социальное управление непосредственно затрагивает экономические интересы людей, в которых проявляются их основные потребности. Поэтому при определении эффективности социального управления важно учитывать взаимосвязь оценок экономической и социальной эффективности. Критерием эффективности в экономике служит максимизация результата (например, объема производства) при максимально возможной экономии затрат природных, трудовых, инвестиционных и иных экономических ресурсов.

Общей категорией, абстрагированной от множественности конкретных характеристик экономии затрат и в этой абстракции выражающей сущность *экономической эффективности,* является *экономия времени.* Сведе́ние к экономии времени всех видов затрат позволило К. Марксу обосновать закон экономии времени, занимающий центральное место в теории экономической эффективности. Действие этого закона проявляется в сокращении затрат общественно необходимого рабочего времени на единицу полезного эффекта продукции, а в более широком плане – в увеличении прибыли на единицу затраченного капитала.

Социальная эффективность в большей мере является предметом социологии, нежели экономики. При этом в социологию не могут быть механически перенесены понятия и характеристики времени из других наук, в том числе экономики, где общественно необходимое время является мерой эффективности затрат труда, или из философии, определяющей время как форму последовательной смены явлений и длительность состояния материи. Специфически социологической категорией является социальное время, под которым по-

нимается качественно-количественная определенность времени жизни человека, его прошлого, настоящего и будущего. Количественная определенность непосредственно связана с длительностью жизни человека, качественная – с качеством жизни, со степенью удовлетворенности человека совокупностью условий, в которых его жизнь протекает. Соответственно сущностной характеристикой социальной эффективности следует считать экономию социального времени.

В более развернутой характеристике социального времени различают время жизни индивида, время жизни поколения, время жизни общества (историческое социальное время). В историческом плане экономия социального времени отражает динамику социального развития общества, темпы его подъема по ступеням социально-экономического и научно-технического прогресса. Чем устойчивее этот подъем, тем больше оснований для вывода, что ресурсы социального времени в сферах общественной жизни используются с наибольшей эффективностью. И наоборот, поочередно сменяющие друг друга революционные и контрреволюционные перевороты чаще всего отбрасывают общество назад, оборачиваются невозместимыми растратами исторического социального времени.

В некоторой интерпретации это же относится к социальному времени поколений и индивидов. Социальные потрясения в России и других странах СНГ, связанные с распадом СССР, поставили миллионы людей на грань нищенского существования, привели к разрушению нравственных устоев семьи и личности, формировавшихся веками. Как свидетельствуют данные социологических исследований, в таких условиях люди, как правило, живут лишь одним днем, утрачивают социальную перспективу.

Движение вспять не является, конечно, определяющей тенденцией или закономерностью развития общества. Регресс сменяется прогрессом, хотя и замедленным, в силу действия противоположных факторов и тенденций. Во взаимосвязи разнонаправленных воздействий социальное время также обретает нелинейный, дискретный характер, становится, в отличие от необратимого физического времени, относительно обратимым.

Поэтому социальное время можно определить как соединенное с качеством жизни физическое время жизни (индивида, поколения, общества). В этом соединении социальное время получает другой, чем у физического времени, масштаб измерения, ведь отношение длины социального времени к длине физического времени меняется. При одной и той же величине реальной продолжительности жизни человека (или существования конкретного общества, цивилизации) социальное время может быть больше или меньше, длительнее или короче в

зависимости от качества жизни. В формализованном виде эта зависимость имеет вид формулы:

$$t_c = f \cdot (t_ф, \cdot k_ж),$$

где t_c – социальное время, лет; $t_ф$ – физическое время, лет; $k_ж$ – качество жизни, выраженное в соответствующих показателях (например, индекс развития человеческого потенциала и др.); f – математическое обозначение функциональной зависимости, при которой каждому рассматриваемому соотношению физического времени и качества жизни (независимые переменные) соответствует определенное значение социального времени, или функции.

Общественные явления, однако, редко подчиняются строгим математическим правилам. В рассматриваемом случае надо иметь в виду, что зависимость между качеством жизни и социальным временем является не односторонней, а двусторонней, обоюдной зависимостью. Повышение качества жизни ведет к увеличению социального времени и тем самым создает возможность его экономии. Но время нельзя хранить в «кубышке»; экономия времени лишь тогда становится фактором повышения социальной эффективности, когда она реализуется в повышении качества жизни людей, в приращении социального капитала общества.

Экономия социального времени может воплощаться в различных факторах, влияющих на качество жизни, и выражаться в различных показателях. В широко распространенной и наиболее признанной методике ПРООН (Программа развития ООН) качество жизни измеряют как интегрированный индекс развития человеческого потенциала, включающий продолжительность жизни, уровень образования и объем валового общественного продукта (ВВП) в расчете на душу населения. Наиболее общими категориями при таком измерении являются человеческий капитал (продолжительность жизни, образование) и материальный капитал (подушевой ВВП).

Социальное время корреспондируется с категорией *социальный капитал,* поэтому возникает необходимость выявления сущности социального капитала, его взаимосвязи с другими видами капитала (человеческим, материальным, денежным и др.), а также возможности инструментального использования категории «социальный капитал» в определении качества жизни.

Весьма распространенной является трактовка социального капитала как социального ресурса индивидов, обусловленного их принадлежностью к определенной социальной структуре. Основания для такой трактовки находят в работах классиков социологии – у К. Маркса (классовая солидарность как источник социального капитала индиви-

дов), а также в теории социальной интеграции и групповых ритуалов Э. Дюркгейма.

В формулировке Д. Коулмена социальный капитал – это ресурсы социальных отношений и сетей отношений, облегчающих действия индивидов за счет формирования взаимного доверия, определения и соблюдения общих социальных норм, межличностных договоренностей и групповых, ассоциативных соглашений. Иной акцент характерен для П. Бурдье, согласно которому социальный капитал можно представить как основанное на социальных связях средство борьбы индивидов за доступ к экономическим, политическим, культурным и иными ресурсам, используемое ими с целью обеспечить себе привилегированное, доминирующее положение в соответствующей сфере противоборства. Условием победы в этой борьбе является обладание не только социальным (у Бурдье – символическим) капиталом, но и необходимым реальным капиталом в виде экономических и других ресурсов, личных способностей, знаний и умений индивида.

Следует заметить, что в подобного рода трактовках социальный капитал обособляется как некая часть совокупного капитала индивида (социальной группы, общества): экономический находится на банковских счетах и в производстве, человеческий капитал воплощен в людях, а социальный капитал – неотъемлемый элемент в структуре социальных отношений[1]. Но необходимо иметь в виду, что экономический, в том числе банковский, капитал в социально структурированном обществе является носителем социальных отношений, то есть это не только чисто экономическое, но и социальное отношение. То же касается человеческого капитала, ибо в общественном измерении человек – существо социальное, и именно в своей социальности является субстратом всего многообразия общественных отношений.

Чтобы преодолеть ограниченность трактовки социального капитала в виде своеобразной «добавки» к ресурсным возможностям индивида, нужно провести различие между социальным капиталом как всеобщей формой капитала общества, включая все другие виды материального и нематериального капитала, и собственно социальным капиталом как частью социального капитала общества, само существование которой вызвано разделением общества на социальные институции.

Собственно социальный капитал, в отличие от реального экономического капитала, непосредственно не является базисным общественным отношением. Но в своей интериоризации, внедряясь в видовую структуру совокупного капитала общества, собственно социальный капитал становится фактором социализации всех видов

[1] См.: Социологическая энциклопедия. Т. 2. М., 2003. С. 485.

и форм капитала, обусловливающим эффективность социального устройства, социальной структуры и системы социального управления обществом.

Эффект интериоризации собственно социального капитала в совокупный капитал и превращения последнего в социальный капитал общества зависит от того, насколько сбалансированы интересы социальных образований, на которые разделено общество, в какой мере в социальном управлении отражена необходимость повышения качества жизни людей, усиления заинтересованности трудящихся масс в эффективном приращении социального капитала. Принимая во внимание, что наиболее общей формой социального капитала является экономический, усредненное качество жизни можно определить как долю валового внутреннего продукта, приходящегося на душу населения. Подушевая динамика совокупного социального капитала важна для оценки прогрессивности социального устройства и эффективности социального управления обществом. Тем не менее надо учитывать, что изменение величины социального капитала общества, характеризуя качество жизни как некую усредненную величину, элиминирует неравенство в распределении жизненных благ и ресурсов между классами, другими социальными институциями и, соответственно, различия в качестве жизни относящихся к ним индивидов. Поэтому особенно важен показатель структурной динамики социального капитала, который, отражая социальную структуру общества, вместе с тем отражал бы неравенство качества жизни индивидов, обусловленное их социальной принадлежностью.

В социологической литературе отмечен взгляд, согласно которому перечень благ, на основе которых складывается и воспроизводится социальное неравенство, практически неизменен. Он включает экономические ресурсы (владение землей, предприятиями, рабочей силой и т. д.); политические (власть в обществе, на рабочем месте и т. д.); социальные (доступ к высокостатусным социальным сетям, социальным связям, ассоциациям и клубам); престижные («хорошая репутация»; слава; уважение и унижение; этническая и религиозная чистота); человеческие ресурсы (человеческий капитал) – мастерство, компетенция, обучение на работе, опыт, формальное образование; культурные ресурсы (культурный капитал), в том числе уровень запросов и практика потребления, манеры поведения; образ жизни. По утверждению Девида Грусски, перечисленные блага, ресурсы исчерпывают все основные варианты социальной структуризации общества[1].

[1] См.: *Шкаратан О.И., Ильин В.И.* Социальная стратификация России и Восточной Европы. М., 2006. С. 121.

Ресурсный подход к выявлению основ формирования и развития социальной структуры общества с полным основанием может быть использован при анализе объемной и структурной динамики социального капитала. Более того, в ресурсной структуре социального капитала содержатся и другие, выходящие за рамки приведенного перечня ресурсы, распределение которых влияет на качество жизни: услуги здравоохранения и жилищно-комунального хозяйства, охраны общественного порядка, другие услуги, предназначенные для общественного потребления, в том числе оказываемые государством.

Представив социальный капитал в полной структуре ресурсов, мы получаем возможность раскрыть спектр основных показателей, характеризующих качество жизни в разрезе социальных институций общества: это показатели объема и качества экономических ресурсов, структурированных по их собственникам, видам и размерам получаемого дохода (собственники природных ресурсов – рента; собственники предпринимательских способностей – предпринимательский доход, прибыль; собственники средств производства – процент на капитал; доход от капитала – собственность; собственники рабочей силы – заработная плата); показатели источников, способов получения и размера социального капитала чиновников, бюрократического аппарата (власть, связи, знание и опыт управления, а также коррупция и др.); показатели интеллектуального капитала (доход от реализации научных открытий и изобретений, прав на другие объекты интеллектуальной и промышленной собственности и т. п.); показатели профессионально-квалификационного уровня рабочей силы в их взаимосвязи с уровнем зарплаты; показатели здоровья и ресурсной доступности здравоохранения; другие показатели качества жизни социально идентифицированных индивидов.

Введение в научный и практический оборот системы показателей структурной динамики социального капитала позволяет преодолеть недостатки методики исчисления индекса развития человеческого потенциала ПРООН, в которой наиболее весомым фактором формирования качества жизни является среднедушевой объем ВВП. Формально этот показатель, особенно в годы экономического роста (1999–2007 гг.), позволяет России занимать хотя и не высокие, но не самые низкие позиции в рейтинге ИРЧП. Однако именно он придает наибольшее искажение представлениям о реальном положении дел в области качества и уровня жизни населения России.

Подушевой объем ВВП ни в абсолютных цифрах, ни в динамике экономического роста не отражает качество жизни населения, поскольку он элиминирует фактор распределения доходов. К этому выводу приходит и Программа ООН: экономический рост не свидетель-

ствует об успехах в социальном развитии, когда непропорционально большие выгоды от экономического роста получает наиболее богатая часть населения[1].

Непомерная бедность – на одной стороне и впечатляющий экономический, точнее внешнеторговый, рост – на другой, ошеломляющий выход России в мировые лидеры по числу миллиардеров и мультимиллионеров – все это нельзя истолковать иначе, как одно из острейших противоречий в современном российском обществе. С точки зрения эффективности социального управления нельзя не отметить «антиэффект» властной приватизации государственной собственности, вызвавшей глубокое разделение общества на ничтожное меньшинство сверхбогатых и абсолютное большинство бедных.

При оценке степени разрыва между богатыми и бедными по доходам пользуются индексом концентрации доходов (коэффициент Джини), а также децильным (фондовым) коэффициентом, характеризующим соотношение между средними уровнями денежных доходов 10% населения с самыми высокими и 10% населения с самыми низкими доходами. В 2003–2004 гг. эти индикаторы доходного неравенства приблизились к уровням 1997–1999 гг., когда они достигали максимального значения: индекс Джини в 2004 г. составил 0,407, а фондовое соотношение – 15 раз, что превышает наибольшую отметку 14,1 раза, достигнуто в 1999 г. Экспертные оценки доходного неравенства в России гораздо выше официальных[2].

Оценивая происходящее в России, нельзя абстрагироваться от общих мировых тенденций, в которых также проявляется углубление разрыва между бедностью и богатством. В США, например, с 1994 по 2000 г. коэффициент Джини вырос с 40,1% до 40,8%. Аналогичная динамика характерна для Италии, Великобритании, других стран мира. Однако одно дело, когда концентрация доходов растет в условиях обеспечения относительно достойного уровня и качества жизни для основной массы населения, и другое – когда этот уровень снижается, особенно так резко, как это произошло в результате социальных преобразований в России. В такой ситуации ни нынешний экономический рост, ни отмечаемое статистикой восстановление реальных доходов населения к уровню 1990 г. не оказывают принципиального влияния на качество жизни основной массы населения.

---

[1] См.: Доклад о развитии человека за 2003 год. Цели в области развития, сформулированные в Декларации тысячелетия: межгосударственная договоренность об избавлении человечества от нищеты. Минск, 2003. С. 68, 70.

[2] См.: Приоритеты преодоления бедности в российском обществе. М., 2006. С. 62 – 64.

Самооценки материального положения
(в % от количества опрошенных)

Варианты самооценок	1990 г.	1992 г.	1995 г.	1998 г.	2001 г.	2004 г.	2006 г.
Живут без затруднений	11,0	1,9	2,0	0,4	4,2	2,4	3,4
Особых затруднений нет, но не все покупки по карману	35,2	21,1	26,8	5,3	23,8	32,5	39,8
Денег хватает лишь на основные продукты и одежду	37,8	51,5	40,2	41,5	45,3	46,4	40,3
Денег не хватает на продукты, лекарства, одежду, испытывают крайнюю нужду	14,0	24,5	30,0	51,5	25,4	17,3	12,1
Затруднились ответить	2,0	1,0	1,0	1,3	1,3	1,4	4,4

Источник: Социология власти. 2007. № 1. С. 16.

Повышение эффективности воспроизводства социального капитала и качества жизни отражает эффективность социального управления в той мере, в какой это является непосредственным следствием управленческих решений, результатом реализации социальной политики государства. Роль государства как главного субъекта социального управления в России предопределена Конституцией РФ, провозгласившей ее социальным государством. Статус социального государства, как это прописано в конституциях ряда западноевропейских стран, предполагает ответственность государства за обеспечение достойного уровня жизни граждан, за социальную ориентацию предпринимательства в рыночной экономике. В странах Западной Европы (Германия, Франция, Швеция, Швейцария и др.), где за основу принята модель социальной рыночной экономики, эффективная социальная политика рассматривается как должным образом реализованная экономическая политика государства, поощряющего постоянный рост заработной платы при соответствующем росте производительности труда, стабильном уровне цен, высоком уровне занятости и развитой системе социальной защиты населения.

Выбор стратегических приоритетов социального развития и управления в современной России объективно диктуется необходимостью преодоления достигшего закритической отметки социального неравенства в уровне и качестве жизни населения, к тому же сохраняющих тенденцию к дальнейшему углублению. При всей значимости, к примеру, расширения сети центров высоких медицинских технологий приоритетом для основной массы населения было и остается вос-

становление разрушенной в годы реформ общедоступной качественной медицины. Сегодня реалии таковы, что на оплату весьма скудного набора общедоступных медицинских услуг беднейшая квентильная группа населения тратит 11,9% своих доходов, тогда как богатейшая группа, пользующаяся доступом к наиболее качественному и дорогому медицинскому обслуживанию, – всего 0,8%[1].

Кардинальное решение проблемы повышения качества жизни связано с научно-техническим обновлением производства, созданием условий для высококачественного, высокопроизводительного и высокооплачиваемого труда. Однако это не должно заслонять актуальность устранения перекосов в оплате труда, сложившихся в результате властного (отнюдь не рыночного) перераспределения национального богатства и источников доходов. В этой ситуации государство не должно идти на поводу у бизнеса, предваряющего возможность увеличения зарплаты работников необходимостью опережающего роста производительности труда. Учитывая, что одной из главных причин беспрецедентного по современным меркам разрыва в доходах между разбогатевшим меньшинством и обедневшим большинством населения России является приватизация государственной собственности, проведенная с нарушением не только элементарных норм социальной справедливости, но и законодательства, правомерно ставить вопрос о нормативно-правовом ограничении роста доходов частных собственников и предпринимателей в пользу трудящейся массы населения. Устранение в рамках закона причин и последствий ранее допущенных нарушений, восстановление социальной справедливости могло бы инициировать импульс повышения производительности труда и стимулировать ее опережающий рост в дальнейшем при создании для этого необходимых экономических, научно-технических и социальных условий.

[1] См.: Доклад о развитии человеческого потенциала в России за 2004 год. М., 2005. С. 66.