

Юрченко Наталья Николаевна

кандидат политических наук,
доцент кафедры политологии
и политического управления
Кубанского государственного университета
тел.: (861) 219-95-64

СОЦИОПОЛИТИЧЕСКИЙ АНАЛИЗ ИННОВАЦИОННОГО ПОТЕНЦИАЛА ПРОЦЕССА АДМИНИСТРИРОВАНИЯ В ЛОКАЛЬНО-РЕГИОНАЛЬНОЙ ПРОЕКЦИИ [1]

Аннотация:

Статья посвящена социально-политическому анализу инновационного потенциала административной сферы современной России. Рассматривается локально-региональная проекция процесса управления на примере ЮФО. Речь идет также о критериальном анализе административных практик в области политического и государственного управления и способах повышения эффективности взаимодействия политической и экономической сферы жизни общества посредством формирования организационно-управленческой функциональной системы как важнейшего условия преодоления кризисных явлений.

Ключевые слова:

социально-политический анализ, инновационный потенциал, политико-административное управление, организационно-управленческая функциональная система.

Yurchenko Natalia Nikolaevna

PhD in Political Science,
Associate Professor of the Political Science
and Administration Department,
Kuban State University
tel.: (861) 219-95-64

SOCIAL AND POLITICAL ANALYSIS OF INNOVATIVE CAPACITY OF THE MANAGEMENT PROCESS IN THE LOCAL AND REGIONAL CONTEXT [1]

The summary:

The article is dedicated to social and political analysis of innovative capacity of administrative sphere in modern Russia in the context of local and regional management (case study of Southern Federal District). The author considers criterion analysis of administration as pertaining to political and public management, and methods of improving political and economic interaction efficiency by forming organizational and management system as a key condition for recovery from crisis.

Keywords:

social and political analysis, innovative capacity, political and administrative management, organizational and management functional system.

Одним из важнейших результатов макроэкономической и политической стабильности, достигнутой в России в предкризисный и во многом подтвержденной в кризисный период, стало возобновление интереса к долгосрочным проектам социально-экономического развития, что стало серьезным стимулом перестройки административно-политических механизмов и институтов [2]. Обеспечение адаптивности общества к переменам в условиях кризиса и выхода из него предполагает раскрытие человеческого потенциала, творческой активности всех агентов. Общим приоритетом социально-экономического развития является модернизация и диверсификация экономики. В современной России модернизация, чтобы быть успешной, должна одновременно охватывать экономическую, политическую и социальную сферу, а это, в свою очередь, подтолкнет и культурное (идеологическое) обновление. Глобальный кризис и борьба с ним продемонстрировали наличие ряда серьезных рисков устойчивости социально-экономического и административно-политического развития на предстоящий период.

Рассмотрение административных практик по мере понижения уровня управления от федерального до локально-регионального дает возможность констатировать, что содержание политики все более конкретизируется особенностями местного хозяйствования, традиций взаимодействия социальных субъектов и способов коммуникации между ними. При этом ресурсную базу инновационного развития можно подразделить на следующие составляющие: демографическую, финансово-экономическую, природно-климатическую, научно-образовательную, трудовую, социально-политическую и культурную. Инновационный потенциал человеческого капитала в сфере администрирования напрямую зависит от политики государства по дифференцированной социальной поддержке наиболее продуктивных групп управленцев, применения селективных механизмов и профессиональной адаптации молодых специалистов. Индикатором, который может косвенно указывать на степень развития социальных ресурсов и уровень инновационной активности в регионе, является наличие системы социального продвижения инноваций, профессиональных лифтов и условий для конструктивной конкуренции идей, необходимых для инновационного менеджмента. На юге России, наряду со значительными проблемами

неравномерного развития экономики и социальной сферы, а в ряде случаев депрессивном состоянии территории, существенное влияние на процессы модернизации оказывают многочисленные региональные конфликты и факторы напряженности в межэтнических отношениях. Рассматривая проблему этноэкономики, ряд авторов высказывают мнение о том, что «она играет двоякую роль в обеспечении устойчивого развития в социально-экономической сфере региона: с одной стороны, обладает потенциалом антикризисной защиты; с другой – создает инерцию социально-экономического развития, замедляя инновационное время [3, с. 136–137]. В связи с этим разработка региональной стратегии обусловлена необходимостью учета этнического фактора в администрировании и управлении общественными процессами, то есть изыскания рычагов нейтрализации влияния этого фактора на инновационное развитие [4, с. 55].

Переход к инновационным технологиям невозможно осуществить с помощью единичных научно-технологических открытий без естественной конкурентоспособной среды, и понимание этой существенной компоненты модернизации государственным аппаратом является ментальной и идеологической предпосылкой осуществления российского модернизационного проекта. Есть политические силы, и есть тектонические изменения социальной структуры, между которыми существуют сложные отношения, меняющиеся от эпохи к эпохе в зависимости от участия государства в процессах экономического развития. В связи с этим на первый план выходят проблемы изменения характера и способов согласования управленческой деятельности на федеральном, региональном и местном уровнях и оптимизации административных практик с учетом проявившегося во многих странах мира кризиса социального государства. Все более значимым фактором администрирования являются развивающиеся информационные и коммуникативные процессы. Информационно-сетевое пространство порождает возникновение новых вызовов традиционным управленческим институтам, организационным формам и моделям поведения. Возникающие в социальных сетях структурные образования проявляют разную степень устойчивости и пространственно-временных форм кооперации. Это приводит, с одной стороны, к появлению синергетических стимулов и может давать новые возможности для повышения эффективности организационно-управленческой функциональной системы, а с другой – к возникновению угрозы дисфункциональности, новых зон риска и опасности для осуществления стратегии политико-экономического развития регионов России и требует всестороннего научно-практического изучения.

Рассмотренное нами ранее понятие административных практик [5, с. 137–141] включает значительную формализацию и официально-нормативную основу осуществления технологических мероприятий, которые можно оценивать, применяя критериальный анализ эффективности управленческого процесса. Наиболее часто встречающиеся претензии к административным структурам связанные с препятствиями ограничительного характера в отношении развития экономической сферы, что сдерживает процесс модернизации общества, вызывает возрастание уровня социального недоверия и депривации. В связи с этим необходимо рассмотреть взаимобусловленность развития административно-политической, экономической и социальной сфер жизни общества как фактора раскрытия трансформационного потенциала современного российского социума и возможности использования имеющейся ресурсной базы. Выработка рациональных стилей поведения представителей бизнеса и госчиновников с целью конструктивного урегулирования противоречивых интересов предполагает перевод отношений в формально-правовое поле с учетом сокращения избыточного администрирования и усовершенствования контрольно-надзорных и разрешительных функций органов власти.

Инновационный потенциал административной системы можно рассматривать в двух плоскостях – это качество общесистемных мер, в частности принятие базовых федеральных законов, влияющих на развитие предпринимательства, а также эффективность применяемых мер по совершенствованию администрирования на разных уровнях государственного управления (федеральном, региональном, муниципальном) и мер, применяемых в различных отраслях управленческой деятельности (сфера образования, здравоохранения, природопользования и др.). Анализ имеющихся административных барьеров, с которыми сталкиваются предприниматели, необходим для разработки механизмов создания эффективных административных практик, выражающихся, в том числе, в сервисноориентированном характере функционирования управленческих структур. Причем критериальный анализ используется и на локально-региональном уровне с целью детальной проработки источников административных барьеров и возможности их снижения. Выявление избыточных административных барьеров и ограничений необходимо для создания благоприятной среды, улучшающей конкурентные условия и способствующей развитию инновационной экономики. Критериальный анализ нацелен также на определение социально-политических рисков и коррупционной составляющей принимаемых документов. На его основе разрабатываются перечни и стандарты услуг, которые отражаются в ад-

министративных регламентах, дорабатываемых в соответствии с возрастающими потребностями общества и посредством консолидированной работы экспертов, мониторинга качества государственных и муниципальных услуг с целью оптимизации административных практик и расширения возможностей для интеграции России в мировую экономику. Концепция политико-экономической диверсификации могла бы стать основой для реализации новой парадигмы развития России. В этой концепции ключевым вопросом является формирование эффективной организационно-управленческой функциональной системы, поскольку в настоящее время основным препятствием для инноваций остается дисфункциональность отдельных элементов административно-управленческой сферы, проявляющиеся в коррупции, некомпетентности, избыточности и бессистемности. Одной из проблем совершенствования системы управления является создание рационализированной среды межрегиональных связей, политико-экономической инфраструктуры каждого региона, отрасли и общества в целом.

Организационно-функциональная политико-административная система включает коммуникационную составляющую, которая максимально эффективно используется акторами управленческой деятельности. В связи с этим необходимо формирование управленческих команд, способных системно работать с разнообразной тематикой политико-экономического и социокультурного развития страны. А это в свою очередь обуславливает использование новейших технологий и формирование единого информационного пространства органов государственной власти. Совершенствование управления территориально-отраслевыми комплексами и регионами предполагает обеспечение равных возможностей доступа к информационным ресурсам, так называемое цифровое равенство и преодоление депривационной составляющей ряда субъектов федерации. Так, за Калининградской областью прочно закрепилось название «двойная периферия» (европейская и российская), и в этом случае в условиях глобализации политико-экономические процессы, трансграничный характер межрегиональных взаимодействий могут вызвать усиление уязвимости с точки зрения управляемости территорией, что требует выработки взвешенных управленческих решений.

В результате проведенного экспертного опроса по проблеме определения критериев эффективности и инновационного потенциала административных практик в области политического и государственного управления нами были сформулированы следующие критерии, которые были систематизированы и, на наш взгляд, могут претендовать на статус совокупности: уровень институционализации катализаторов эффективного развития территорий и модернизации политико-экономического пространства; создание и применение управленческих технологий формирования конкурентных условий ведения бизнеса; методы формирования и использования межрегиональной коммуникационной инфраструктуры; способы формирования и интеграции единого информационного пространства органов государственной власти и местного самоуправления и осуществление эффективного межведомственного обмена информационными ресурсами; создание и систематизация единой унифицированной базы данных и специального программного обеспечения для управления информационными потоками; наличие нормативной базы, стимулирующей цивилизованные отношения акторов администрирования и потребителей госуслуг; проведение мероприятий в интерактивном режиме с целью экономии временных и финансовых ресурсов; использование научно-образовательных центров университетов с целью подготовки управленческих кадров и разработки программного обеспечения оптимизации административных практик; качественный анализ нормативной базы осуществления административных функций на федеральном, региональном и муниципальном уровне на предмет избыточного администрирования, наличия административных барьеров и уровня доступности государственных и муниципальных услуг; участие представителей общественных объединений в выработке новых стандартов эффективного администрирования; степень внедрения и распространения оценки регулирующего воздействия на региональный и муниципальный уровни публичного управления; временные и финансовые затраты на получение государственных и муниципальных услуг на основе сравнительного анализа регионов; соблюдение стандартов обслуживания в процессе предоставления госуслуг (прозрачность процедур, предсказуемость конечной стоимости, количество этапов прохождения требуемой документации и т.д.)

Важным аспектом является выявление региональных межконфессиональных особенностей трактовок и интерпретаций прочтений социального текста. Современные реалии требуют от российского руководства масштабных управленческих действий в направлении устойчивого развития, обеспечения безопасности и конкурентоспособности России и ее субъектов. Конкурентоспособность региона напрямую зависит от его инновационных возможностей, то есть от уровня развития научных школ и приоритетных научно-технологических направлений, рентабельности научно-технической и инновационной деятельности [6]. Конкурентные преимущества территориального образования базируются на высоком качестве его человеческого ка-

питала. Важно понимать роль не только федеральной власти, но и ответственность региональных властей в отношении создания условий для инновационной деятельности в политико-административном управлении. Региональная политическая элита оказывает воздействие на цели, формы и направленность регионального политического процесса. В силу геополитического положения ЮФО и особенностей модернизации процесс внедрения инновации жестко подконтролен федеральному центру [7, с. 103]. Говоря о развитии человеческого потенциала в ЮФО, необходимо понимать, что он связан с такими социально-экономическими и политическими показателями, как ВРП на душу населения, объем инвестиций в основной капитал, денежные доходы населения и уровень безработицы, удаленность (близость) ЮФО от зоны военных конфликтов, политическая ситуация на Северном Кавказе, инвестиционная привлекательность. Инновационное развитие ЮФО напрямую зависит от повышения уровня региональной безопасности, уменьшения террористической активности, снижения социально-политической напряженности» [8, с. 130]. Ориентация на социально-экономическую модернизацию требует имплементации элементов развития во все социальные и экономические программы, включая и программы поддержки населения.

Одной из основных характеристик современности является «высокий уровень вовлеченности граждан в политику и наличие политической системы современного типа, представляющей собой комплекс сложных, автономных, адаптивных и согласованных политических институтов, содействующих расширению участия граждан в модернизационных процессах» [9, с. 56]. Поэтому прогнозирование изменений административно-управленческой сферы необходимо рассматривать через призму политической модернизации. С одной стороны, речь идет об изменении институциональной среды (ценностей и норм, которыми руководствуются люди в политическом поведении). С другой стороны, о создании административной системы, основанной на политическом плюрализме и конкуренции, способной представлять и согласовывать интересы разнообразных социальных групп и формировать каналы мобилизации для участия граждан в преобразованиях. В случае если власть не способна создать такую административную систему, низовая активность граждан находит другие, неинституциональные каналы реализации. Более того, в ситуации качественного усложнения общества и воздействия на него процесса глобализации на первый план выступает вопрос о представительстве интересов и участии в принятии общественно значимых решений тех слоев социума, которые, испытав на себе последствия социально-политических и экономических сдвигов, не считают свои интересы представленными в традиционных политических и общественных институтах [10, с. 518]. Исследователи говорят о наличии запаса прочности российской системы. Однако отмечают правовой нигилизм и некую противоречивость действий институтов административно-политической системы [11]. А между тем, новые вызовы общественного развития, обусловленные задачами перехода к инновационной модернизации, нацеливающей на формирование национальной инновационной системы, создают повышенный спрос на функции и услуги, связанные с экспертизой и консалтингом в публичной политике. Отсюда появляется потребность в поддержке со стороны гражданского общества, центров публичной политики, связанных с различными гражданскими и деловыми инициативами.

Инновация – комплексный процесс использования новшеств для удовлетворения определенных потребностей. Совокупность научно-технических, технологических и организационных изменений, происходящих в процессе реализации нововведений, можно определить как инновационный процесс, а период создания, распространения и использования нововведений называют инновационным циклом или жизненным циклом инновации. Инновация имеет четкую ориентацию на конечный результат прикладного характера, она всегда должна рассматриваться как сложный процесс, который обеспечивает определенный технический и социально-экономический эффект [12]. Говоря о терминологии, следует отметить такое понятие, как национальная инновационная система, под которой понимается специализированная подсистема социально-экономической системы государства, обеспечивающая преимущественное экономическое развитие на основе инноваций [13, с. 132]. Национальная инновационная система включает в себя совокупность организаций частного и государственного сектора, которые во взаимодействии друг с другом обеспечивают и ведут постоянную инновационную деятельность в масштабах государства. Она должна обеспечить объединение усилий органов управления всех уровней, организаций научно-технической сферы и предпринимательского сектора экономики в интересах ускоренного использования достижений науки и технологий в целях реализации стратегических национальных приоритетов страны. Формирование национальной инновационной системы предполагает создание благоприятной политической, экономической, правовой среды, построение инновационной инфраструктуры, совершенствование механизмов государственного содействия коммерциализации результатов научных исследований и эксперимен-

тальных разработок [14, с. 12–13]. Дуализм в политическом развитии России проявляется в сочетании, с одной стороны, условий для свободного развития личности, гражданского общества, политического участия, соблюдении принципа разделения властей, независимого суда, независимых и ответственных СМИ, препятствующих развитию человеческого потенциала для инновационного развития административного производства и засилья бюрократии и, с другой стороны, императив сохранения целостности страны, политической стабильности. Процессы модернизации порой блокируются несовершенствами самой административной системы, которая должна и могла бы инициировать появление более сложных форм социальной организации, формирование так называемого креативного класса [15, с. 33]. Курс на инновации, определенный российской властью в качестве парадигмы развития, вынуждает региональную власть становиться более транспарентной и ответственной, что способствует развитию демократии в стране и является главным вызовом для региональных политических элит [16, с. 85]. В условиях неравновесности системы государственного управления особую актуальность приобретают проблемы разработки технологий изучения ее как определенной социальной реальности, что требует дальнейшего концептуального осмысления стратегии развития современного российского общества. Серьезное переосмысление концептуальных основ процесса администрирования связано с развитием идей социального партнерства, «нового государственного менеджмента», новой культуры государственной службы. На современном этапе перед государством стоит серьезная задача создания такой системы государственного управления, которая будет неотъемлемым элементом механизма административно-политической защиты общества от различных социальных и экономических патологий. Реформирование государственного управления связано со всесторонним рассмотрением сложного и противоречивого процесса трансформации социально-экономических отношений, анализом теоретико-методологических основ, выявлением доминирующих тенденций и перспектив развития современного российского общества. В связи с этим государству необходим комплекс управленческих механизмов и инструментов, дающих возможность адекватно реагировать на вызовы внешней среды. Применение в управленческой практике инновационных технологий способствует оперативности принятия и эффективности контроля исполнения решений, обеспечению устойчивости и оптимизации процесса административного управления в его федеральном воплощении и локально-региональной проекции.

Ссылки и примечания:

1. Исследование выполнено в рамках работы над научно-исследовательским проектом «Оптимизация административных практик в области политического и государственного управления в современной России» по программе Министерства образования и науки РФ «Научные и научно-педагогические кадры инновационной России (2009–2013 г.)» № 16.740.11.0285.
2. Донцова М.В. Инновационный потенциал южных регионов как фактор социально-экономического развития территориальной общности // Национальные элиты и проблемы социально-политической и экономической стабильности: материалы Всероссийской научной конференции / отв. ред. acad. Г.Г. Матишов. Ростов н/Д., 2009.
3. Киселева Н.Н. Устойчивое развитие социально-экономической системы региона: методология исследования, модели, управление. Ростов н/Д, 2005.
4. Попов Р.А. Экономика региона: теория, методология, методика. М., 2012.
5. Юрченко Н.Н. К построению научно-теоретической модели исследования оптимальных административных практик в области политического и государственного управления // Теория и практика общественного развития. 2010. № 4. С. 137–141.
6. Сурина Н.М. Методологические подходы к определению эффективности научно-технической и инновационной деятельности на региональном уровне. URL: <http://www.anrb.ru/isei/2004>.
7. Поляков А.В. Политическая элита Краснодарского края как ключевой актор регионального политического процесса: специфика современного этапа: дис. ... канд. полит. наук. Ростов н/Д., 2004.
8. Донцова М.В. Указ. соч.
9. Хантингтон С. Политический порядок в меняющихся обществах. М., 2004.

References (transliterated) and notes:

1. The research was carried out within a scientific project "Enhancement of administrative practices in the context of political and public management in modern Russia" by the program of the Ministry of Education and Science of the Russian Federation "Scientific and teaching human resources of innovative Russia (2009-2013)" №16.740.11.0285.
2. Dontsova M.V. Innovatsionnyy potentsial yuzhnykh regionov kak faktor sotsial'no-ekonomicheskogo razvitiya territorial'noy obshchnosti // Natsional'ne elity i problemy sotsial'no-politicheskoy i ekonomicheskoy stabil'nosti: materialy Vserossiyskoy nauchnoy konferentsii / ex. ed. acad. G.G. Matishov. Rostov n/D., 2009.
3. Kiseleva N.N. Ustoychivoe razvitie sotsial'no-ekonomicheskoy sistemy regiona: metodologiya issledovaniya, modeli, upravlenie. Rostov n/D, 2005.
4. Popov R.A. Ekonomika regiona: teoriya, metodologiya, metodika. M., 2012.
5. Yurchenko N.N. K postroeniyu nauchno-teoreticheskoy modeli issledovaniya optimal'nykh administrativnykh praktik v oblasti politicheskogo i gosudarstvennogo upravleniya // Teoriya i praktika obshchestvennogo razvitiya. 2010. No. 4. P. 137–141.
6. Surina N.M. Metodologicheskie podkhody k opredeleniyu effektivnosti nauchno-tekhnicheskoy i innovatsionnoy deyatel'nosti na regional'nom urovne. URL: <http://www.anrb.ru/isei/2004>.
7. Polyakov A.V. Politicheskaya elita Krasnodarskogo kraya kak klyuchevoy aktor regional'nogo politicheskogo protsessa: spetsifika sovremennogo etapa: dis. ... kand. polit. nauk. Rostov n/D., 2004.
8. Dontsova M.V. Op .cit.
9. Khantington S. Politicheskii poryadok v menyayushchikhsya obshchestvakh. M., 2004.

10. Доверие, гражданское действие, политика: опыт «старых» и «новых» демократий // Россия реформирующаяся / отв. ред. М.К. Горшков. М., 2008. Вып. 7.
11. Точенов А. Об устойчивости политической системы России. URL: http://expert.ru/2009/07/7/lib_070709/
12. Нойбауэр Х. Инновационная деятельность на малых и средних предприятиях. URL: http://www.cfin.ru/management/strategy/smallbiz_inno.shtml.
13. Кусраев А.Г., Дзакоев З.Л. Южный Федеральный округ и инновационная система России // Современное состояние и пути развития юга России: материалы Региональной научной конференции «Системные исследования современного состояния и пути развития юга России». Ростов н/Д, 2007.
14. Васин В.А., Миндели Л.Э. Национальная инновационная система: предпосылки и механизмы функционирования. М., 2002.
15. Вебер А.Б. Инновационное развитие и демократия // Модернизация и политика в XXI веке / отв. ред. Ю.С. Оганисьян. М., 2011.
16. Поляков А.В. Политические ориентации региональной элиты Краснодарского края: динамика и особенности // Вестник Армавирского института социального образования (филиала) РГСУ: научный и учебно-методический ежегодник. 2002. Вып. 7.
10. Doverie, grazhdanskoe deystvie, politika: opyt "starykh" i "novykh" demokratiy // Rossiya reformiruyushchayasya / ex. ed. M.K. Gorshkov. M., 2008. Issue 7.
11. Tochenov A. Ob ustoychivosti politicheskoy sistemy Rossii. URL: http://expert.ru/2009/07/7/lib_070709/
12. Noybauer KH. Innovatsionnaya deyatelnost' na malykh i srednikh predpriyatiyakh. URL: http://www.cfin.ru/management/strategy/smallbiz_inno.shtml.
13. Kusraev A.G., Dzakov Z.L. Yuzhniy Federal'niy okrug i innovatsionnaya sistema Rossii // Sovremennoe sostoyanie i puti razvitiya yuga Rossii: materialy Regional'noy nauchnoy konferentsii "Sistemne issledovaniya sovremennogo sostoyaniya i puti razvitiya yuga Rossii". Rostov n/D, 2007.
14. Vasin V.A., Mindeli L.E. Natsional'naya innovatsionnaya sistema: predposylki i mekhanizmy funktsionirovaniya. M., 2002.
15. Weber A.B. Innovatsionnoe razvitie i demokratiya // Modernizatsiya i politika v XXI veke / ex. ed. Y.S. Oganis'yan. M., 2011.
16. Polyakov A.V. Politicheskie orientatsii regional'noy elity Krasnodarskogo kraya: dinamika i osobennosti // Vestnik Armavirskogo instituta sotsial'nogo obrazovaniya (filiala) RGSU: nauchniy i uchebno-metodicheskiy ezhegodnik. 2002. Issue 7.