

Попова Екатерина Александровна

кандидат экономических наук,
доцент кафедры менеджмента
Северо-Кавказской академии
государственной службы
popova@skags.ru

**СОВРЕМЕННЫЕ УГРОЗЫ И РИСКИ
ДОЛГОСРОЧНОГО РАЗВИТИЯ
СУБЪЕКТОВ ФЕДЕРАЦИИ
В КОНТЕКСТЕ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ
ГОСУДАРСТВЕННОЙ
МОДЕРНИЗАЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ**

Аннотация:

Статья посвящена анализу современных угроз и рисков долгосрочного развития субъектов федерации. Рассматриваются направления и перспективы модернизационной политики в регионах.

Ключевые слова:

угрозы и риски развития, долгосрочное развитие регионов, модернизация, государственный менеджмент.

Popova Ekaterina Alexandrovna

Candidate of Economics,
Associate Professor of the chair of management,
North Caucasian Academy of
Public Service
popova@skags.ru

**MODERN THREATS AND RISKS OF
LONG-TERM DEVELOPMENT OF
SUBJECTS OF FEDERATION
IN CONTEXT OF REALIZATION OF
STATE POLICY OF
MODERNIZATION**

The summary:

The article is devoted to the analysis of modern threats and risks of long-term development of subjects of federation. Directions and prospects of state policy of modernization in regions are considered.

Keywords:

threats and risks of development, long-term development of regions, modernization, state management.

Зарубежный опыт развития регионов свидетельствует, что даже в условиях постоянного экономического роста необходимо принимать меры по профилактике рисков и угроз развитию экономики [1]. «Развитие любых социально-экономических образований, к которым относится и регион, носит нелинейный, ассиметричный, волновой и циклический характер. Поэтому для оценки развития региона так актуальны категории устойчивости и конкурентоспособности, контуры которых с большим трудом поддаются единому обозначению, количественному и качественному сопоставлению и идентификации» [2, с. 99–102]. В субъектах федерации должна быть разработана стратегия профилактики и мониторинга возможных рисков и угроз, в первую очередь относящихся к деятельности политических акторов.

В стратегии необходимо выявить основные тенденции и системные политические, социальные, экономические, экологические и иные риски. На практике исследователями проводится анализ динамики нескольких сотен ключевых экономических, демографических, социальных, политических и социально-психологических показателей развития и связанного с ним государственного регулирования с целью диагностики ключевых рисков и кризисов и разработки рекомендаций по их нейтрализации. Системным образом должны рассматриваться тенденции и механизмы современного экономического роста, демографического и социального развития в странах и регионах мира [3], а не только самого региона.

Любой переходный период характеризуется некоторым хаосом и сбоями в процессе, однако в современной России он неоправданно затянулся, что объективно препятствует эффективному долгосрочному развитию региональных экономико-политических систем. Считается, что изменения в балансе политических сил в том или ином регионе страны чреваты социальной нестабильностью, не говоря уже об изменении вектора развития региональных экономических систем. Как предполагал еще К. Маркс, экономический кризис, через социальный кризис приводит к кризису политическому. Анализ посткризисного развития современной мировой системы также отражают взаимосвязь политического и экономического начал в современной жизни и связанных с ними неизбежных кризисов «общества риска». Разрешение таких кризисов должно осуществляться на всех уровнях власти, как и принятие превентивных мер в процессе регионального развития. В частности, С.В. Бондаренко обращает внимание на необходимость создания и развития соответствующих социальных сетей.

Не всегда при подготовке концепций реформ на высшем уровне до конца осознается тот факт, именно чиновники среднего уровня выполняют всю основную работу. Высшие должностные лица могут наметить стратегию и определить приоритеты, но приоритеты эти укоренятся

только в случае, если чиновники, ответственные за их достижение, будут хорошо выполнять свою работу. Поэтому, в первую очередь следует изменить систему отбора персонала: создать новые категории работы, которые будут в будущем выполнять государственные и муниципальные менеджеры, и создать стимулы для мотивации самых квалифицированных людей для выполнения этих работ. Российский государственный аппарат на первый взгляд представляется независимой системой, способной принять политическую программу и провести ее в жизнь. Однако профессионализм и защита от ненужного политического влияния отсутствуют, в том числе со стороны заинтересованных групп, что делает большинство российских государственных администраторов неспособными предлагать новшества, создавать инновационные проекты или каким-то иным образом влиять на процесс формирования политики, пережитки авторитарической традиции здесь достаточно очевидны. Следовательно, в условиях модернизации экономики важно сосредоточить внимание как на обеспечении условий для инновационных действий государственного аппарата, так и на развитии его профессиональных управленческих качеств. Особое место должно быть отведено овладению навыками широкого использования программных методов управления, связанных с постановкой инструментально выраженных задач с количественными и качественными показателями, позволяющими обеспечить контроль за их выполнением, что соответствует современным представлениям о государственном менеджменте.

Таким образом, для России значимость концепции государственного менеджмента определяется, прежде всего, поиском адекватных новым реалиям подходов, направленных на совершенствование системы управления, а также внедрением рыночных механизмов в государственные и муниципальные структуры управления. Современная эпоха вносит существенные коррективы в процесс рационализации государственной власти и управления. Развитие экономических связей, научные открытия и исследования, появление и распространение новых средств коммуникаций и техники объединяет мир в единую цивилизацию, каждый элемент которой выступает лишь как часть системы. В этих условиях отставание в темпах развития, рационализации оборачивается угрозой суверенитету государства [4]. Однако указанное – не единственная угроза национальной безопасности и региональному развитию.

Для современной России не менее актуальна проблематика влияния криминала на происходящие в экономике процессы. Председатель Конституционного суда РФ В. Зорькин, рассматривая проблему нарастающей криминализации российского общества, констатирует: «Вопрос об эффективности ведущейся борьбы с криминализацией – это вопрос о том, сохранится ли Россия в ближайшие десять лет. Мне представляется, что нам на решение этой задачи отведен именно такой, исторически кратчайший срок... все грандиозные планы в сфере развития, они же планы по модернизации России, рухнут, коль скоро государство не сможет защитить своих граждан от криминального произвола» [5]. В условиях криминальной атмосферы в обществе и связанного с ней страха, бессмысленно вести речь о модернизации и инновациях.

Другая группа политических угроз и рисков связана с особенностями «вертикали власти». Иерархическая централизованная модель управления на Руси сложилась исторически в силу своей эффективности и социальной востребованности. Политическая элита объединена определенной политической концепцией и преемственностью в основной линии.

Иерархически выстроенная моноцентричная управленческая модель, по мнению исследователей, позволяла длительное время сохранять от разрушения на протяжении многих веков обширную страну, однако со временем перестала отвечать рискам и угрозам усложнившейся экономической и социальной систем.

Уменьшение ответственности региональной элиты перед избирателями приводит к ослаблению политического диалога между различными слоями общества. Без этого невозможна политическая консолидация, необходимая для решения модернизационных задач.

Одним из вариантов решения упомянутой нами проблемы, по мнению некоторых исследователей, является децентрализация власти. Централизация вписана в традиционную модель образа российской власти в качестве базового аспекта. Децентрализация — принадлежность современной модели власти западного типа.

Регионы Российской Федерации отличаются большим разнообразием географического положения, природно-климатических условий, демографической ситуации, исторически сложившимся местом в национальном хозяйственном комплексе. Трансформации экономической и социальной структуры российского общества привели к тому, что значительная часть проблем, стоящих на федеральном уровне, перешла на уровень регионов. Результатом структурного реформирования стало образование в стране большого числа проблемных, депрессивных и отсталых регионов, которые не могут в полной мере использовать свой экономический потенциал. В связи с этим условием перспективного развития регионов выступает необходимость преодоления ситуации, способствующей воспроизводству депрессивных процессов.

На взгляд И.И. Бажина и В.А. Мальцева, «невысокая эффективность осуществляемых органами власти социальных инноваций связана с использованием в практике слабо структурированных управленческих воздействий. Такого рода воздействия не создают замкнутого управленческого цикла, обеспечивающего успешное внедрение в социальную среду осуществляемых инновационных преобразований. Поэтому возникающая необходимость нацеленности органов власти на конкретные результаты принимаемых управленческих решений, оцениваемых адекватными количественными критериями, требует использования в практике четко алгоритмизированных управленческих процедур, являющихся основой механизма повышения эффективности их инновационной деятельности» [6]. Руководителям субъектов федерации в рамках формирования ориентированного на модернизацию общественного мнения необходимо преодолеть тектонический разрыв между словами и реальностью реализации на практике не обеспеченных ресурсами политических лозунгов.

Это тем более необходимо, поскольку затрагивает вопросы обеспечения национальной безопасности. Разрабатываемые в настоящее время концепции и прогнозы развития регионов, как правило, не увязываются с проблемами экономической безопасности. Тем не менее безопасность следует рассматривать в качестве важнейшей характеристики экономической системы, которая определяет ее способность к реализации жизненно важных интересов региона, обеспечению достойных условий жизни его населения. Недооценка регионального фактора относится к числу наиболее существенных причин, оказывающих негативное влияние на устойчивость и темпы развития российской экономики. В связи с этим наиболее актуальным представляется поиск путей, методов и инструментов достижения и повышения уровня экономической безопасности регионов как главного условия достижения устойчивости и позитивности развития территориальных образований [7].

Работы российского социолога Н. Лапина показывают, что на большей части территории России основным препятствием модернизации выступают не столько культурные, сколько бюрократические барьеры, которые вырастают вследствие разрыва между интересами основных агентов инновационных процессов (авторами инновационных идей, инвесторами, производителями инноваций) – с одной стороны, и корыстными интересами чиновников, поощряемых сложившейся в стране системой управления, – с другой. В его исследовании выявилось следующее. Наилучшие показатели реального проявления инновационной экономики (создание мест приложения труда и производства инновационных товаров и услуг) характерны для регионов со средними показателями социально-культурного климата, но в которых местные власти обеспечивают более приемлемые, чем в среднем по стране, институциональные условия развития экономики. Власти опираются на местное законодательство, в ряде случаев лучше защищающее и поощряющее частную инициативу, чем федеральное [8].

Соответственно, ведя речь о рисках модернизации, необходимо акцентировать внимание на региональной и местной специфике.

Однако риски модернизационного развития связаны не только с экономическими факторами, но и с политической организацией регионов, в рамках которой встает вопрос об эффективности политического диалога, в том числе и в сложных аспектах внутриэлитных взаимодействий по экономической проблематике. Ведя речь о политической коммуникации, будем использовать дефиницию, предложенную отечественным исследователем С.П. Поцелуевым: «Политический диалог есть форма дискурсивно-символического обмена, обусловленного принудительными факторами политического поля (рынка) и реализующаяся на основе взаимного рефлексивного перенимания ролей, в ходе которого имеет место трансформация позиций (интересов, идентичностей) политических субъектов по мере их перехода от иерархических отношений господства-подчинения к функциональной власти по принципу командного сотрудничества» [9, с. 68]. Отметим, что практике политический диалог внутри элит и различных социальных групп идет очень сложно.

Необходимо понимать, что в мире отсутствуют универсальные для всех стран модели развития. Поэтому, выбирая тот или иной путь, политик должен учитывать неизбежные риски и связанные с ними угрозы стабильности политической системы. К примеру, как пишет В.Д. Нечаев, во многих странах третьего мира, вступивших на путь модернизации, апробированные в экономически развитых государствах модели развития не всегда были работоспособны. Поэтому необходимы не только на федеральном, но и на региональном уровне политические решения по усилению мер противодействия криминалу, в том числе и в сфере системной коррупции. В условиях криминальной атмосферы невозможно вести речь ни о долгосрочных инвестициях, ни о росте человеческого капитала.

По нашему мнению, в процессе анализов рисков долгосрочного развития в регионах необходимо осуществить переход от анализа воздействия коррупции на экономический рост

и инвестиционную привлекательность территорий, к анализу политических аспектов коррупционных политических практик [10] в долгосрочной перспективе. Необходимо формировать в общественном мнении негативное восприятие участия граждан в политических аспектах деятельности основных агентов коррупции.

Широко распространенный в политологии и у действующих политиков дискурс подразумевает рассмотрение регионов как однородных, статистически однородных территорий с точки зрения механизмов и плотности распространения коррупции, что является методологически некорректным. В краткосрочной перспективе решение проблемы существенного снижения коррупции невозможно в масштабах всей страны, а точками бифуркации должны стать отдельно взятые территориальные образования, и, прежде всего: мегаполисы с высокой плотностью финансовых потоков, региональные и федеральные центры принятия социально-политических и экономических решений, территории с повышенной концентрацией структур организованной преступности [11]. Чтобы противодействовать рискам политической, социально-экономической стабильности, необходимо повышать конкурентоспособность более бедных регионов и создать систему стимулов развития регионов-доноров.

Таким образом, к числу базовых политических рисков развития регионов относятся: возможность криминализации отдельных уровней власти и управления в процессе роста системной коррупции, потеря управляемости в рамках «вертикали» власти в случае возникновения политических дисфункций. «Вертикаль власти» не предполагает опоры бюрократии на мнение избирателей, в результате этот политический ресурс модернизации не используется, что в случае нестабильных социально-политических состояний может привести к политическим кризисам, негативно влияющим на долгосрочные проекты.

В процессе регионального развития необходимо постоянно находить баланс между социальными обязательствами, модернизацией и макроэкономической стабильностью, для чего важно принять меры по политической децентрализации и росту персональной ответственности чиновников. В регионах велики политические инфраструктурные риски с точки зрения развития человеческого капитала, что может стать существенным препятствием для масштабного внедрения инновационных технологий.

Ссылки:

1. Сенор Д., Сингер С. Нация умных людей. История израильского экономического чуда / пер. с англ. Д. Стороженко. М., 2010.
2. Ушакова О.А., Юшкова Е.Н. Перспективы устойчивого развития региональной промышленности в период кризиса // Вестник РЭА имени Г.В. Плеханова. 2009. № 4 (28).
3. Системный мониторинг: Глобальное и региональное развитие / отв. ред. Д.А. Халтурина. М., 2010.
4. Купряшин Г.Л. Государственный менеджмент: концепция и условия реализации / Материалы II Социологического конгресса. Москва, 30 сентября – 2 октября 2003. М., 2003.
5. Зорькин В. Конституция против криминала // Российская газета. Федеральный выпуск. 2010. № 5 359 (280) от 10 декабря.
6. Бажин И.И., Мальцев В.А. Повышение эффективности социально-инновационной деятельности органов власти / Местное самоуправление в России и Германии: история и современность (на примере Юга России): материалы междунар. науч.-практ. конф., 3 апреля 2010 г., Ростов-на-Дону. Ред.-изд. гр.: В.В. Рудой (руков.) и др. Ростов н/Д, 2010.
7. Янжинова Н.А., Скорев М.М., Логвинова И.В. Институциональные преобразования и их влияние на экономическую безопасность региона // Экономика, социология и управление: сб. науч. трудов. Новочеркасск, 2005.
8. Паин Э.А. Новации как продолжение традиций. О социокультурных условиях модернизации России // Независимая газета. 2010. 3 сентября.
9. Поцелуев С.В. Диалог и квазидиалог в коммуникативных теориях демократии. Ростов-на-Дону, 2010.
10. Rose-Ackerman S. Corruption: A Study in Political Economy. New York: Academic Press, 1978.

References (transliterated):

1. Senor D., Singer S. Natsiya umnykh lyudey. Istoriya izrail'skogo ekonomicheskogo chuda / transl. from English by D. Storozhenko. M., 2010.
2. Ushakova O.A., Yushkova E.N. Perspektivy ustoychivogo razvitiya regional'noy promyshlennosti v period krizisa // Vestnik REA imeni G.V. Plekhanova. 2009. No. 4 (28).
3. Sistemniy monitoring: Global'noe i regional'noe razvitie / executive ed. D.A. Khalturina. M., 2010.
4. Kupryashin G.L. Gosudarstvenniy menedzhment: kontseptsiya i usloviya realizatsii / Materialy II Sotsiologicheskogo kongressa. Moskva, 30 sentyabrya – 2 oktyabrya 2003. M., 2003.
5. Zor'kin V. Konstitutsiya protiv kriminala // Rossiyskaya gazeta. Federal'niy vypusk. 2010. No. 5 359 (280) of December 10.
6. Bazhin I.I., Mal'tsev V.A. Povyshenie effektivnosti sotsial'no-innovatsionnoy deyatel'nosti organov vlasti / Mestnoe samoupravlenie v Rossii i Germanii: istoriya i sovremennost' (na primere Yuga Rossii): materials of international scientific and practical conference, April 3, 2010, Rostov-na-Donu. Ed.-publ. group: V.V. Rudoy (head) et al. Rostov n/D, 2010.
7. Yanzhinova N.A., Skorev M.M., Logvinova I.V. Institutstional'nye preobrazovaniya i ikh vliyaniye na ekonomicheskuyu bezopasnost' regiona // Ekonomika, sotsiologiya i upravlenie: collection of scientific works. Novocherkassk, 2005.
8. Pain E.A. Novatsii kak prodolzhenie tradi-tsiy. O sotsiokul'turnykh usloviyakh modernizatsii Rossii // Nezavisimaya gazeta. 2010. September 3.
9. Potseluev S.V. Dialog i kvazidialog v kommunikativnykh teoriyakh demokratii. Rostov-na-Donu, 2010.
10. Rose-Ackerman S. Corruption: A Study in Political Economy. New York: Academic Press, 1978.

11. Самсонов А.А. Коррупция в современной России и проблемы изменения политической культуры населения // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки СКАГС. 2010. № 3.

11. Samsonov A.A. Korruptsiya v sovremennoy Rossii i problemy izmeneniya politicheskoy kultury naseleniya // Gosudarstvennoe i munitsipal'noe upravlenie. Uchenye zapiski SKAGS. 2010. No. 3.