

**ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ АВТОНОМНОЕ
ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
«ЮЖНЫЙ ФЕДЕРАЛЬНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»**

На правах рукописи

Аругюнян Гриша Атомович

**УПРАВЛЕНЧЕСКИЕ ПРАКТИКИ В СИСТЕМЕ
ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ «ЦЕНТР-РЕГИОН»
В РОССИЙСКОМ ОБЩЕСТВЕ**

Специальность 22.00.08 – Социология управления

Диссертация

на соискание ученой степени
кандидата социологических наук

Научный руководитель:
кандидат политических наук, доцент
Черноус В.В.

Ростов-на-Дону – 2016

СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ.....	3
ГЛАВА I. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ИССЛЕДОВАНИЯ УПРАВЛЕНЧЕСКИХ ПРАКТИК В СИСТЕМЕ «ЦЕНТР-РЕГИОН»	17
1.1 Управленческие практики в системе «центр-регион» как объект социологической мысли.....	18
1.2 Управленческие практики в российском обществе: особенности функционирования системы взаимодействия «центр-регион»	43
ГЛАВА II. ИНСТИТУЦИОНАЛИЗАЦИЯ УПРАВЛЕНЧЕСКИХ ПРАКТИК В СИСТЕМЕ «ЦЕНТР-РЕГИОН»	66
2.1 Структурные параметры развития и функционирования управленческих практик в системе «центр-регион»	66
2.2 Организационные нормы в контексте осуществления управленческих практик в системе «центр-регион»	84
ГЛАВА III. ДИНАМИКА УПРАВЛЕНЧЕСКИХ ПРАКТИК В СИСТЕМЕ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ «ЦЕНТР-РЕГИОН» В РОССИЙСКОМ ОБЩЕСТВЕ.....	108
3.1 Дифференциация управленческих практик в региональном пространстве как условие воспроизводства системы «центр-регион»	109
3.2 Перспективы управленческого взаимодействия «регион-центр» в рамках изменения управленческих практик.....	131
ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....	154
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ.....	158

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы исследования.

В российском обществе сложилась управленческая ситуация, связанная с тем, что в системе управления требуется переход от параллельных управленческих структур государственного управления и управления регионами к системе взаимодействия в рамках «центр-регион». Россия является страной регионов, но за этой характеристикой скрывается совокупность проблем, определяемых сложностями взаимодействия федерального центра и региона. Очевидно, что в нынешних условиях развитие регионов отягощено вертикальной зависимостью от решений центра в рамках бюджетного финансирования. Консолидированный бюджет, принятый в этом году, реально означает, что в регионах не остается ресурсов для устойчивого экономического и социального роста, реализации инвестиционной политики. При том, что нарастают межрегиональные диспропорции между регионами донорами и депрессивными регионами (совокупность финансовых ресурсов различается в 5,7 раза), воспроизводится матрица распределения ресурсов, снижающая зону самостоятельности в управлении регионами.

Если исходить из того, что в таком контексте воспроизводится модель догоняющего развития и межрегиональные диспропорции вносят возмущающий эффект в отношения между центром и регионами, актуальным становится поиск новой схемы взаимоотношения «центр-регион», направленный на сочетание централизации и децентрализации, создание условий встречного движения, согласование общенациональных и региональных приоритетов социального и экономического развития, повышение эффективности освоения финансовых ресурсов, включение автономных источников регионального развития.

Управленческие практики в системе «центр-регион» как стратегии совместной деятельности субъектов государственного и регионального

управления по выработке схем взаимодействия и принятия решений, направленных на кумулятивный эффект регионального развития для экономической и политической стабильности российского общества, становятся важным условием развития системы социального и экономического управления в российском обществе. Речь идет о коллективном субъекте управленческого действия, работающем по формуле координации принимаемых решений. Это связано с изменениями структурного, организационного, нормативного характера, с разделением сферы управленческой компетентности субъектами управления в центре и регионе, реализующими конкурентный, социальный и экономический потенциал, что может основываться только на продуманной политике центра в виде целенаправленных управленческих практик по организации развития социальных экономических механизмов регионального социума.

Вместе с тем, реализация управленческой политики центра невозможна без инициатив со стороны региона на уровне агрегирования управленческих организаций, создания системы дифференцированных управленческих воздействий, направленных на повышение качества управления регионом. Анализируемая ситуация актуализирует мысль о требовании самостоятельного изучения проблемы управленческих практик в системе «центр-регион», так как формируется сетевая структура, включающая всех субъектов управленческих практик. Управленческие практики приобретают принципиально новое качество в виде позиций и субпозиций долгосрочного планирования, становятся целеобразующими субъектами, и в этом смысле с поведенческими стратегиями субъектов управления в системе «центр-регион» связывается открытие новых возможностей для анализа, прогнозирования и социального регулирования на уровне федерального центра и регионов. Отдельный аспект актуальности исследования связан с тем, что в контексте регионализации системы управления в российском обществе нестабильности социально-экономических процессов возрастает активность субъектов

управленческих практик и в целом можно констатировать, что необходимо сделать исследовательский акцент на динамике управленческих практик, на том, как реализуется взаимодействие «центр-регион» в региональном социуме, где эксклюзивные управленческие права становятся показателем стройности системы управленческого взаимодействия системы «центр-регион».

Степень разработанности темы.

Основа исследования управления регионами была заложена в политико-правовой сфере (А. Де Токвиль, Р. Гнейст, А. Штейн, Б. Лабанд)¹. Легистский акцент системы управления имел следствием слабую социологическую разработанность управленческих взаимодействий и влияний по отношению к структурно-территориальным единицам национального государства. Поэтому проблематика управленческих практик ассоциировалась с характером воздействия на поддержание территориальной целостности и безопасности, на интегрированность территории в систему государственного управления.

В схеме социальной интеграции Т. Парсонса² региональное управление рассматривается как важный элемент достижения социальной и территориальной целостности общества. Обладая квазивластными полномочиями, управление регионами включается в систему дифференциации общественных отношений, обладая интегрирующим потенциалом в режиме становления территориальной (локальной) идентичности. Для А. Фаойля, Э. Мэйо³ управленческие практики в системе «центр-регион» представляют корпоративную управленческую структуру, движимую инициативой снизу, распространением принципа ограниченного самоуправления в рамках приоритета управленческих практик «центра». Иными словами, на систему управления «центр-регион»

¹ История управленческой мысли. Екатеринбург, 2009. С. 92-118.

² Парсонс Т. Система современных обществ. М., 1998. С. 33-46.

³ Фаойль А., Эмерсон В., Тейлор В. Управление – это наука и искусство. М., 1992. С. 56-69.

проецируется модель управления фабриками или бизнесом, когда управление регионами находится под жестким административным и финансовым контролем центра, но достижимость целей управления связана с принятием принципа управленческой солидарности, ценностей, разделяемых субъектами управления в центре и регионах.

В теоретическом осмыслении вопросов самоорганизации управления важное место занимают работы представителей постклассической социологической школы П. Бурдьё, З. Баумана, Э. Гидденса,⁴ в которых управление регионами рассматривается как система самоорганизации и самоуправления населения, характеризуемое динамикой социального (локального) пространства, соотношением позиций различных социальных групп в процедуре присоединения к управлению регионами. Важным моментом является то, что управление регионами может считаться субъектом структурирования, становления новых социальных взаимодействий в контексте реализации собственных функций. На это обстоятельство обращает внимание Э. Гидденс. В работах З. Баумана подчеркивается важная роль локальных сообществ в современном мире, когда традиционное становится ресурсом модернизации, обретает гибридные формы или выполняет функции, связанные с сужением действия социального макропространства.

Российские социологи, принимая эстафету от правоведов и философов (И.А. Ильин, П.Н. Подлегаева, А.Е. Пресняков, А.В. Васильчиков)⁵, исследуют общественные отношения в процессе организации и функционирования управления регионами в контексте его состава и структур.

⁴ Бурдьё П. Социология политики. Пер. с фр. /Сост., общ. ред. и предисл. Н. А. Шматко./ М.: Socio-Logos, 1993. 86-99; Бауман З. Индивидуализированное общество / Пер. с англ. под ред. В. Л. Иноземцева. М. : Логос, 2002. С. 39-52; Гидденс Э. Устроение общества. М., 2003. С. 119-125.

⁵ Графский В.Г., Ефремова Н.Н., Карнец В.И. Институты самоуправления: историко-правовое исследование / Отв. ред.: Мамут Л.С. М.: Наука, 1995. С. 10-22.

Позиция Н.В. Зубаревич, Е.П. Смирнова, Е.И. Рабиновича⁶ заключается в том, чтобы рассматривать такие принципы управления регионами, как самостоятельность, дифференцированность организационных форм, консолидированность в контексте общих проблем развития системы социального управления. Развитие института управления регионами следует связывать с работами А.И. Кравченко, А. А. Радугина, Ж.Т. Тощенко, М.В. Удальцовой, В.Н. Иванова⁷, где представлено понимание управления регионами как системы самоуправления, ориентированной на социальное планирование и социальное проектирование, на демократизацию общественной жизни в виде расширения участия граждан в практиках регионального управления.

В рамках накопленного теоретического материала можно говорить о вкладе, внесенном в осмысление самоорганизации и самоуправления Т.И. Заславской, Г.В. Осиповым, А.И. Пригожиным, В.Л. Франчуком, Г.П. Атаманчуком⁸. В работах Ф.Д. Щербины, Т.Ю. Богдановича, Н.И. Гугнина, В.Н. Жучкова, Н.Г. Козленко, А.А. Полетаева рассматривается диагностический потенциал управления регионами⁹. В региональном контексте можно говорить об определенном исследовательском интересе к работам Ю.Г. Волкова, М.А. Васькова, А.В. Тихонова, А.А. Мерзлякова, Д.В. Козлова, ориентированным на осмысление инновационных управленческих практик в системе «центр-регион»¹⁰.

⁶ Региональная социология в России: Сборник материалов социологических исследований / Отв. ред. В.В.Маркин. Институт социологии РАН. М.: Экслибрис-Пресс, 2007. С. 49-60, 148-196

⁷ Удальцова М. В. Социология управления. М., 2001. С. 61-98; Иванов В.Н. Основы социального управления. М., 2000. С. 24-34

⁸ Осипов Г.В. Социология и общество. М., 2007. С. 121-137; Пригожин А.И. Современная социология организации. М., 1995. С. 43-79; Атаманчук Г.В. Теория государственного управления. М., 1997. С. 24-39.

⁹ Щербина В.В. Социология организации: Словарь-справочник. М., 1996. С. 62-67.

¹⁰ Волков Ю.Г. Креативность: исторический прорыв России. М.: Социально-гуманитарные знания, 2011. С. 231–242; Региональная социология в России: Сборник материалов социологических исследований / Отв. ред. В.В.Маркин. Институт социологии РАН. М.: Экслибрис-Пресс, 2007. С. 125-163.

Особое место занимают работы Н.И. Лапина¹¹, В.В. Воронова, А.Г. Тюрикова, в которых актуализируются проблемы модернизации регионального развития в контексте повышения ее социокультурной эффективности и исследования управленческих практик в системе «центр-регион», рассматриваемых как стратегии рационального выбора, направленные на внедрение эффективных инноваций в системе управления «центр-регион» на основе развития и повышения уровня и качества управленческих взаимодействий внутри системы.

Таким образом, подходы к управленческим практикам в системе «центр-регион» как социальному институту можно определить по следующим направлениям: структурно-функциональный (Е.И. Рабинович, Г.П. Атаманчук, Т.И. Заславская), организационный (И.Р. Пригожин, В.И. Франчук, В.Н. Иванов, А.И. Кравченко), активистский (Ж.Т. Тощенко, В.В. Скребнева, А.В. Тихонов, А.В. Попов, М.А. Васьков)¹². Отмеченные подходы обладают несомненным теоретико-познавательным и методологическим потенциалом для исследования институционализации управленческих практик в регионе. Но вместе с тем следует отметить определенные недостатки, связанные, во-первых, с тем, что институционализация управления регионами описывается либо в рамках организационной парадигмы, анализа организационных изменений, либо связана с выводом на региональный социум в рамках исследования сферы социальной ответственности управления и описываемых на уровне регионального сообщества социальных проблем.

¹¹ *Лапин Н.И.* Дистанции между модернизированностью макрорегионов и этапы интегрирующей модернизации России // Социологические исследования. 2015. №3. С. 45–55, Проблемы формирования концепции и человеческих измерений стратегии поэтапной модернизации России и ее регионов // Социологические исследования. 2014. №7. С 8–19.

¹² *Попов А.В.* Управление регионами. Ростов н/Д, 2001. С. 98–100; *Васьков М.А.* Проблема трансформации зарубежных управленческих технологий в российских социальных условиях: обобщения региональных социологических исследований. / Россия реформирующаяся. Вып. 11. М., 2012. С. 113–126.

Поэтому актуальным для осмысления в контексте вышеуказанных тенденций институционализации управления регионами в ее общестрановом и региональном аспектах требуется осмысление этого процесса как процесса формирования новых управленческих практик, которые являются стратегиями по достижению заявленных в системе социального самоуправления целей на основе организационного и деятельностного потенциала системы управления регионами.

Актуальность исследовательской проблемы и степень ее научной разработанности определили объект и предмет исследования, его цель и задачи.

Целью диссертационного исследования является выявление влияния управленческих практик на эффективность системы управленческого взаимодействия «центр-регион».

Цель исследования обусловила необходимость решения следующих **исследовательских задач**:

1. Рассмотреть существующие теоретико-методологические подходы в контексте социологического знания к анализу управленческих практик в системе «центр-регион»;
2. Сформировать теоретико-методологический конструкт исследования управленческих практик в системе «центр-регион» в российском обществе;
3. Проанализировать современное состояние структурных ограничителей в системе управленческого взаимодействия «центр-регион» в российском обществе;
4. Определить классификацию управленческих практик, сложившихся в системе управленческого взаимодействия «центр-регион» в российском обществе;
5. Выявить дифференциацию управленческих практик на региональном уровне в рамках воспроизводства системы «центр-регион» в российском обществе;

б. Охарактеризовать перспективы совершенствования системы управленческого взаимодействия «центр-регион» в российском обществе на основе динамики управленческих практик.

Объект исследования – управленческие практики в системе взаимодействия «центр-регион» в российском обществе.

Предмет исследования – институционализация и динамика управленческих практик в системе взаимодействия «центр-регион» в условиях современного российского общества.

Гипотеза исследования заключается в том, что система управленческого взаимодействия «центр-регион» связана с достижением устойчивого регионального развития на основе динамического баланса между действиями, направленными на выравнивание социального и социально-экономического положения регионов, с одной стороны, и обеспечения эффективности регионального управления на основе собственной ресурсности, с другой. Сохраняющееся неравенство российских регионов, как правило, является последствием государственной политики, построенной без учета региональных особенностей. В этом смысле перспективы эффективности управленческих практик в регионах определяются созданием системы взаимной ответственности между федеральным центром и регионами и включением в региональное развитие действующих на территории региона бизнес-структур путем участия в региональных социальных и социально-экономических проектах.

Общетеоретическую и методологическую основу диссертационного исследования составляют системный, институциональный и деятельностный подходы, разработанные Ж.Т. Тощенко, В.Н. Ивановым, Г.П. Атаманчуком, А.В. Тихоновым. В рамках реализуемого теоретико-методологического конструкта исследования, положения системного подхода используются для анализа состояния управленческих практик в рамках выявления организационно-структурных

параметров; институциональный подход актуализируется для выявления ресурсности и направленности управленческих практик в системе «центр-регион»; деятельностный подход реализуется в контексте рассмотрения профессионально-квалификационного и мотивационного потенциала субъектов управления на уровне управленческих структур, задействованных в системе «центр-регион».

В рамках исследования актуализируются идеи Н.И. Лапина о модернизации как стратегии повышения эффективности управленческих практик в системе «центр-регион», дифференциации отношений к дилемме «централизация-децентрализация» М.К. Горшкова, влияния социоструктурного и социокультурного пространства на особенности функционирующих схем «центр-регион» Н.В. Зубаревич.

Эмпирическая база исследования. В основу диссертационного исследования положены результаты прикладных исследований, проводимых по проблеме управленческого взаимодействия и управленческих практик в системе «центр-регион». Проведен вторичный анализ результатов следующих социологических исследований: «Социокультурная модернизация и консолидация региональных сообществ» под рук. Н.И. Лапина (2012–2014 гг.), «Российское общество как оно есть» под рук. М.К. Горшкова (2012–2016 гг.), «Региональная идентификация и социальное моделирование» (2012–2014 гг.), «Новые социальные технологии управления региональным развитием» под рук. А.В. Тихонова (2012–2014 гг.), «Готово ли российское общество к модернизации?» (2010 г.). Для повышения степени социологической достоверности использовались материалы исследований Чириковой А.Е. «Государство и бизнес: взаимодействие на поле социальной политики в современной России» (2012 г.), Васькова М.А. «Управленческая культура топ-менеджмента на Юге России» (2011 г.). Путем кросс-анализа вышеприведенных источников достигается консистентность выводов и обобщений на основе эмпирического материала. В диссертационном

исследовании также используются материалы региональной статистики (Регионы России. Социально-экономические показатели. Госкомстат, М.: 2016 г., Рейтинг развития регионов (экспертная оценка), М.: 2016 г., Показатели развития российских регионов. Российская газета, 2015 г.

Научная новизна исследования. В диссертационной работе получены научно обоснованные положения, обладающие элементами новизны:

- определено, что сложившиеся теоретико-методологические подходы в социологической мысли фиксируют переход от схемы управления организациями как объективированными структурами к модели «управление людьми», характеризуя управленческие практики в системе «центр-регион» как стратегии взаимной коммуникации субъектов управления;

- раскрыты основные теоретико-методологические принципы исследования управленческих практик в системе «центр-регион» в контексте социально-территориальной специфики России, связанные с определением критериев самостоятельности, разнообразия и вариативности путей совершенствования института управления регионами;

- выявлено, что структурные ограничители в системе управленческого взаимодействия «центр-регион» в российском обществе воспроизводят асимметричность управленческих практик, выражающуюся в доминировании административного регулирования;

- охарактеризованы институциональные параметры управленческих практик в системе «центр-регион» российского общества как стратегий совместных действий, основанных на вертикально-интегрированных отношениях, направленных на повышение организационной эффективности;

- показано, что развитие управленческих практик в системе взаимодействия «центр-регион» связано с актуализацией деятельностного

потенциала субъектов регионального управления, устранением диспропорций между самопредставительством управленческих структур и локализованным участием населения;

- установлено, что развитие системы «центр-регион» в контексте совершенствования управленческих практик требует разработки стратегий совместного участия на основе привлечения групп социального действия и реализации формулы взаимной ответственности в рамках повышения открытости и включения горизонтальных связей в системе «центр-регион».

Основные положения, выносимые на защиту:

1. Сформированные в процессе развития социологической мысли подходы к исследованию управленческих практик в системе «центр-регион» характеризуются выявлением его организационно-нормативных, субъективно-деятельностных, коммуникативных факторов управления регионами. Отмечая, что структурно-функциональный подход внес немалый вклад в определение управления в системе «центр-регион» как социального института, направленного на реализацию функции управления – координацию, согласование интересов местного социума и общества, выявлено, что наибольшим объяснительным потенциалом в анализе управленческих практик системы управления обладает структурно-деятельностный подход, позволяющий ввести понятие управленческие практики как стратегии субъектов управления в системе «центр-регион» на основе анализа институциональных параметров и управленческих установок, направленных на трансформацию или сохранение системы «центр-регион».

2. Развитие управленческих практик в системе «центр-регион» в российском обществе определяется взаимоотношением общегосударственного управления и управления регионами, что делает необходимым в рамках реализуемого исследования выведение критериев социально-территориальной стратификации регионов, степени эффективности организационных норм, дифференциации управленческих

практик в соотношении с состоянием регионального социума и схемами внутрирегионального управления, тенденциями развития управленческих практик в рамках внесения структурно-организационных и институциональных изменений, степени взаимной ответственности принятия управленческих решений в системе «центр-регион»

3. Структурные ограничения в системе управленческого взаимодействия «центр-регион» связаны с инерционным эффектом и определяют развитие системы управления по критерию целесообразности, деятельности по достигнутому результату. В связи с этим обстоятельством эффективность управленческих практик подчинена целесообразности, что ограничивает выбор инновационных управленческих практик и воспроизводит дефицит управленческих кадров. На уровне взаимодействия «центр-регион» структурные ограничения формируют модель полузависимости, воспроизводства клиентилистских отношений и ограничения поиска ресурсов собственного развития.

4. Организационно-нормативная база системы взаимодействия «центр-регион» в российском обществе включает правовые и неформальные нормы, которые характеризуются высокой степенью взаимоадаптации. В сложившейся системе управленческого взаимодействия организационные инновации доминируют над нормативными, что определяет тенденцию доминирования административных практик в системе взаимодействия «центр-регион» с целью повышения адаптивного потенциала системы управления. Нормативные изменения запаздывают, поскольку включены в рамки соответствующих изменений на общегосударственном уровне и характеризуются степенью недопущения риска эрозии системы управленческого взаимодействия «центр-регион» в рамках наделения управления регионами дополнительными властными полномочиями.

5. Управленческие практики в системе управленческого взаимодействия «центр-регион» связаны с воспроизводством ее структуры,

с приобретенной системой схем, доминированием организационных принципов, связанных с возможностью стабильности управления регионами, на что указывают управленческие практики. Таким образом, стабилизирующие практики выступают приоритетными по отношению к инновационным, так как опираются на накопленный бюрократический ресурс управления регионами и сложившиеся механизмы ротации в управлении регионами. Инновационные практики развиваются как следствие антикризисного менеджмента в системе управления или определяются эрозией организационных форм, связанных с изменением социального контекста управления регионами (экономических, социально-демографических, культурных факторов).

б. Перспективы развития управленческих практик в системе «центр-регион» связаны с определенными административно-организационными изменениями в пользу расширения горизонтальных связей с сочетанием элементов децентрализации управленческих практик, информационной компетентности населения о деятельности регионального управления и, главное, с выработкой модели взаимной ответственности на основе накопленного опыта развития управления регионами, территориальной дислокации и влияния приобретенных социокультурных диспозиций. Можно констатировать, что в рамках дифференциации управленческих практик возрастает влияние схемы «встречное движение», ориентированной на включение социальных и технологических инноваций как форм совместной управленческой деятельности в системе «центр-регион».

Теоретическая значимость диссертационного исследования определяется тем, что в представленной работе теоретические положения расширяют теоретико-методологическую базу изучения становления, развития, функционирования управления регионами.

Результаты диссертационного исследования могут быть использованы в качестве методологического и теоретического

инструментария в рамках экспертизы управления регионами, переквалификации работников в системе управления регионами и консультативной работы с различными группами населения.

Научно-практическая значимость диссертационного исследования заключается в том, что материалы и выводы исследования могут быть использованы в рамках стратегии по повышению престижа и доверия населения к институту управления регионами. Отдельные положения и выводы могут найти применение как при разработке учебных курсов и спецкурсов по основам организации социального управления, так и в рамках преподаваемых курсов по общей социологии, социологии управления, социологии организации и социологии молодежи.

Апробация работы

Основные положения диссертационного исследования были представлены на трех всероссийских научных конференциях аспирантов и молодых ученых «Путь в науку» (г. Ростов-на-Дону, 2014–2016 гг.); международной научной конференции «Научное обеспечение регионального развития» (г. Ростов-на-Дону, 23-24 апреля 2015 г.), всероссийской конференции «Нациестроительство и модели национальной интеграции в России» (г. Ростов-на-Дону, 14-15 апреля 2016 г.), всероссийской конференции «Юг России: проблемы формирования общероссийской идентичности и национальной политики» (г. Ростов-на-Дону, 10-11 октября 2016 г.), всероссийской научной конференции «Патриотизм и национальная идея Россия» (г. Ростов-на-Дону, 27 апреля, 2016).

Материалы работы отражены в 6 научных публикациях, в том числе в 4 изданиях из перечня ВАК при Минобрнауки РФ. Общий объем публикаций составляет 2,9 п.л.

Структура работы. Работа состоит из введения, трех глав, каждая из которых включает два параграфа, заключения и списка литературы.

Глава I. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ИССЛЕДОВАНИЯ УПРАВЛЕНЧЕСКИХ ПРАКТИК В СИСТЕМЕ УПРАВЛЕНИЯ РЕГИОНОМ

Необходимо отметить, что цель диссертационного исследования заключается в выявлении и выведении классификации управленческих практик в управлении регионом. Эта цель определяется следующим образом: через управленческие практики как совокупности поведенческих стратегий субъектов управления реализуются основные цели управления регионом, построение системы устойчивого регионального развития. Такая исследовательская позиция предполагает, что управленческие практики являются медиаторным звеном между субъектом и объектом управления, включают необходимость совместного участия и принятия гибких методов и способов управления, сообразуемых с конкретной социально-политической, социально-экономической ситуацией.

В этом контексте важным представляется составление картины региональной жизни в ее многообразии, противоречивости тенденций развития или стагнации. Поэтому управленческие практики определяются как структурными условиями, так и опытом управления, наработанными навыками и умениями определить управленческую ситуацию и вынести оптимальное управленческое решение, что является необходимым моментом дальнейшего социологического анализа. Имеется также в виду, что управленческие практики контекстуальны, связаны с управленческой культурой, сложившимися типами управленческих взаимоотношений.

Для того чтобы определить, каковы параметры управленческих практик, каковы перспективы их влияния на региональное управление, актуально обращение к концептуальным основам системы управления, к тому, как понимаются практики в существующих теоретико-методологических подходах, какой из анализируемых подходов является

наиболее эвристическим и прогностическим для формирования целостной картины управления регионами.

1.1 Управленческие практики в контексте развития социологической мысли

Социология управления становится самостоятельной отраслью исследовательского социологического знания в конце XIX – начале XX вв. Внешняя индустриализация общества, технологические перемены, привлечение массовой рабочей силы привели к созданию производства по типу целевой организации, структурно-функциональным переменам в производственных циклах и организации производства. Тому подтверждением служит концепция тэйлоризма, которая определяет управленческое воздействие через комбинирование и координацию упрощенных исполнительских операций.

Подобный вид управленческой практики в концептуально оформленном состоянии представляется как практика объектного воздействия, практика, в которой роль руководителя заключается в достижении максимального результата путем получения эффекта приумножения индивидуальных рабочих сил. Отмечая, что интерес состоит не в эффективности деятельности отдельного человека, а деятельности организации, можно констатировать, что в работах «Управление фабрикой» (1903 г.), «Принципы научного менеджмента» были разработаны способы организации труда с помощью метода стандартизации.

Здесь важное место занимают принципы правильного подбора и расстановки кадров и стимулирования труда работников. Применительно к региональному управлению можно сказать следующее: основной упор делается на то, что регион представляется базовой клеточкой управления,

что во взаимосвязи «регион – общегосударственное управление» вводится процедура обязательных проверочных стандартов, соответствия функционирования регионального социума признанным принципам управления. Такая система предполагает централизацию управления, расстановку проверенных кадров и сопровождается укреплением кадров контролерами из центра.

Внешне простая схема управления в реальности вызывает побочные негативные эффекты в виде потенциального конфликта между региональными элитами и центром, недовольства деятельностью приезжих, необходимостью постоянного присутствия управления в процессе поддержания контролируемого порядка в регионах. Позитивный смысл управленческих перемен состоит в том, чтобы предотвратить хаос и анархию в управлении регионами, не допустить нарушения принципа равноудаленности системы управления от центра для того, чтобы исключить или минимизировать риски регионального лоббизма.

В этом контексте организация системы управления предполагает выведение в качестве основного критерия результатов организации управления регионами. Подчеркивая это обстоятельство, можно говорить о том, что школа так называемого научного управления формируется под влиянием структурно-классической социологии, предполагающей включение дифференциации в интеграцию, выстраивание и поддержание целостности и стабильности организации. Объектно-управленческая практика заключается в том, что в системе управления регионом основное назначение принадлежит не субъекту управления, а совокупности управленческих стандартов и приемов, которым в принципе может быть обучен управленец, а его роль выражается в следовании определенным бюрократическим предписаниям и правилам быть субъектом реализации норм управления и согласовывать свою деятельность с выверенными критериями эффективности управления.

Отмечая, что управленческие практики есть стратегии субъектов управления, направленные на достижение целей управления, необходимо исходить из того, что данная формулировка обладает определенным операциональным преимуществом, так как выявляет два существенных обстоятельства: управленческие практики включаются в схему социального действия и обретают субъектность, предписанность определенным социальным группам и индивидам. К такой позиции современная социология приходит не сразу, поскольку в классической социологии (Г. Спенсер, О. Конт, Э. Дюркгейм) управленческие практики понимаются объективированно, связаны с социальной системой, с закреплением определенных социальных функций в контексте разделения труда.

Таким образом, управленческие практики наделяются сверхвлиятием, нацеливают индивида на определенный тип поведения. При этом забывается, что субъекты управленческих практик относительно суверенны, то есть не могут расходиться с абстрактной нормативной теорией. Часто объективизм порождает ту проблему, которую, по Веберу, можно описать как проблему «нормальной настоящей бюрократии» как основного субъекта управления. Веберовский тезис о бюрократии породил массу разнонаправленных экспликаций: с одной стороны, управленческие практики стали пониматься как стратегии, направленные на достижение рационализации общественной жизни путем обращения к административному и правовому инструментарию; с другой – возникла ситуация критики практик, понимаемых как бюрократические, поскольку игнорировался социальный микроуровень и практическое расхождение между нормативной и фактической картинами мира.

Говоря о суверенности субъектов управленческих практик, Н. Элиас пытался «перекинуть мостик» от веберовской традиции бюрократии к

концепции интеракционизма Гофмана, Коллинза и Бурдьё¹³. Необходимо отметить, что наделение управленческих практик субъектностью в структурно-деятельностном подходе создает проблему рассмотрения того, как интерпретируются интересы и цели управленческой деятельности, каким образом осуществляется выбор способов осуществления этих целей, какие культурно-исторические и организационные детерминанты вступают в действие.

Таким образом, управленческие практики рассматриваются как деятельность субъектов, наделенных определенными диспозициями и установками на сам характер управленческой деятельности, на то, каким образом возможно достижение управленческих целей. Управленческие практики становятся ключевой категорией, характеризующей состояние системы управления, в практиках соединяя субъект управления и условия управления. Такая воспроизводимость связана с тем, что субъектам управления присущи определенные формы капитала, связанные со специфическим по нормативной идее, совершенно формализованным, организационным существованием и объектом распорядительной деятельности¹⁴.

Следует подчеркнуть, что данное определение не вписывается в понятие бюрократической организации и требует рассматривать управленческие практики как практики, направленные на координацию общественных ресурсов и усилий. Г. Дерлугьян указывает на то, что одна из главных дилемм мира – нехватка эффективных, инфраструктурно сильных аппаратов, способных генерировать и распределять общественные блага в виде массового и индивидуального строительства, здравоохранения, образования, городского транспорта, поддержания порядка¹⁵. Именно отсутствие управленческого слоя как носителя

¹³ Дерлугьян Г. Как устроен этот мир. М., 2013. С. 211.

¹⁴ Там же. С. 217.

¹⁵ Там же. С. 220.

эффективных управленческих практик приводит к тому, что эту роль берут на себя всевозможные мафии, религиозно-фундаменталистские сообщества, этнические землячества. Таким образом, бюрократия легитимируется как неизбежный, необходимый и безальтернативный субъект системы управления.

Теория дебюрократизации упор делала на инициативу, но данный подход можно было охарактеризовать как социальный романтизм. Если говорить о критике бюрократических управленческих практик, то следует указать на существование риска формализации, отставания, утраты гибкости, того, что можно назвать бюрократическими патологиями. Но в целом управленческие практики в неoinституциональном подходе и теории социологии «новой волны» понимаются как управление людьми. Это важный момент, поскольку, во-первых, предполагается, что управленческие практики должны соотноситься с социальной организацией и масштабами деятельности; во-вторых, что не следует ставить знак равенства между управленческими практиками на социальном микроуровне и социальном макроуровне, но за этим, казалось бы, тривиальным утверждением стоит определенная проблема, связанная с тем, что управленческие практики не могут быть универсальными по способам и целям управления.

Неoinституциональный подход фиксирует, что для управленческих практик важно понимание вертикального и горизонтального устройства общества и, самое главное, того, что понимаете под развитием естественных государств. Этому уделяется особое внимание, и эта мысль кажется достаточно закономерной, потому что с управленческими практиками связывают рост институциональной сложности как рост способности управления государством¹⁶.

В рамках управленческих практик как способа влияния на развитие социальной системы важной функцией обладает согласование взаимных

¹⁶ Норт Д., Уоллис Дж., Вайнгаст Б. *Насилие и социальные порядки*. М., 2009. С. 147.

интересов, так как управленческие практики не могут быть только формой принуждения. Ключевым звеном этого процесса является мнение неинституционалистов, что управленческие практики связаны с институциональной поддержкой элит вне непосредственных рамок государства¹⁷. Важным моментом можно считать то, что государство выступает источником публичного права, которое и структурирует отношения между и внутри организаций. В таком контексте управленческие практики градуируются в зависимости от субъекта управления, обладающего собственными правами и имеющими часто несовпадающие цели.

Характеризуя неинституциональный подход, можно также говорить о том, что в рамках понимания управленческих практик важно выявить логику взаимных интересов. Соответствующим образом, для неинституционализма управленческие практики есть стратегии субъектов, выступающих с различной степенью институциональной ресурсности. Критерием практик выступают как формально правовые условия, так и на накопление и освоение организационных, финансовых ресурсов, а также степень возможности согласования взаимных интересов. Эти критерии ориентируют на то, чтобы в рамках признания нормативного порядка анализировать различную степень функциональности управленческих практик. Это выражается в том, что типология управленческих практик связана с дифференцированными организациями, с тем, что есть система зависимых от государства организаций и сфера независимых, которые, как пишут неинституционалисты, развивались в форме трастов, купеческих фирм, бизнес-корпораций, политических ассоциаций. Отсюда есть проблема конфликтности интересов экономической и политической власти¹⁸.

¹⁷ Там же. С. 131.

¹⁸ Там же. С. 196.

Управленческие практики задаются определенными структурными параметрами. Это означает, что, во-первых, практики определяются социальными позициями субъектов управления, степенью их социальной ресурсности, что расхождение между масштабами и целями управленческих практик и ресурсной базой субъектов управления может привести к непреднамеренным результатам, к низкой эффективности, к тому, что цели практик окажутся оторванными от той мощи и влияния, которой обладают субъекты управленческих практик; во-вторых, что в соответствии со структурными параметрами управленческие практики градуируются по социально-профессиональному и должностному ресурсу.

Из этого можно сделать вывод, что в системе «центр-регион» важно выявить роль субъектов региональных, локальных и общегосударственных практик. Также следует учитывать, что структурные параметры связаны и с дифференциацией внутри системы управления, что возможны как кооперация взаимодействий, так и конфликтность. Нельзя забывать о том, что современное управление носит специализированный характер, что управленческие практики обладают той степенью автономии, какой сама система управления допускает возможность их разнообразия.

Важно отметить, что, если говорить о субъектах управленческих практик в российском обществе, то их подавляющее большинство приходится на систему государственного управления, которая внешне выглядит как управленческая корпорация, внутри которой действует множество противоречащих, не совпадающих друг с другом интересов. Эту ситуацию нельзя отождествлять полностью с ведомственностью советского периода, поскольку в спектр управленческих практик включились новые субъекты, такие как бизнес-корпорации. Они оказывают достаточное влияние на постановку целей и характер управленческих практик, если учитывать привязку регионов к определенным бизнес-структурам. Особенно это касается Сибири и Дальнего Востока.

Говоря о специфике управленческих практик в целом, можно констатировать, что основным субъектом управленческих практик до сих пор выступает слой государственных управляющих, который характеризуется такими качествами, как внутренняя должностная субординация (ограниченная автономность в принятии решений), доминирование позиций руководителя, профессиональная лояльность. В связи с этим можно говорить о том, что структурные параметры управленческих практик связаны с характерной для России системой норм, регулирующей взаимоотношения государства, общества и личности. Хотя Н.Е. Тихонова отмечает, что действующая модель вступила в фазу разложения¹⁹, картина достаточно противоречива и неоднозначна. Наряду с тем, отмечает Н.Е. Тихонова, что растет число сторонников рыночных механизмов в регулировании, соответствующим образом идет и рост доли сторонников плановой экономики социалистического типа²⁰. Это тренд не только массового сознания, но и субъектов управленческих практик.

Нельзя, конечно, проводить раздел между идеальными рыночниками и идеальными плановиками, но существующий паритет двух альтернативных стратегий приводит к тому, что сама модель управленческих практик ориентирована на замораживание противоречий, на то, что в рамках реализации поставленных целей управления между центром и регионами возникает ситуация смещения текущих и стратегических интересов. Скорее в рамках регионов присутствует приверженность плановым экономикам, обеспечение необходимой доли государственного патернализма, что связано и с недостаточностью собственных региональных ресурсов, и с тем, что субъекты управления в большей степени встроены в административно-правовую, чем в рыночную модель.

¹⁹ Россия реформирующаяся. Вып. 11: Ежегодник / отв. ред. М. К. Горшков. М. : Новый хронограф, 2012. С. 73.

²⁰ Там же. С. 74.

Следует подчеркнуть, что закрепление определенной модели развития управленческих практик определяется особой ролью государства, признанием того, что если на уровне региона и допускается самостоятельность, то это должно быть совместимо с определенными нормами и правилами обязательности. Можно констатировать, что структурные ограничения выявляются не только в ресурсных различиях, но и в том, что можно назвать индексом инновационной активности. Как отмечает М. Вебер, есть инновационные регионы (Москва, Красноярский край, Калужская, Нижегородская, Нижегородская, Новосибирская, Самарская, Томская, Ульяновская области, Татарстан, Башкирия), в большинстве регионов уровень инновационной активности определяется как средний (24 региона) или низкий (вместе с отстающими это 42 региона)²¹.

Средние модальные показатели не должны уводить в сторону от той проблемы, что само разделение на инновационные, отстающие и средние регионы только отчасти отражает следующую картину: структурные ограничения выражаются в том, что регионы-лидеры получают большую реальную поддержку, эти регионы легитимируются как регионы инвестиционной привлекательности, в то время как отстающим регионам, чтобы избежать «наследственного» периферийного статуса, требуется на уровне управленческих практик преодолеть отставание, связанное не только с увеличением расходов на инновационные управленческие воздействия, но и с необходимостью существования базы поддержки со стороны федерального центра в утверждении инновационных планов регионов. Однако заданные структурные параметры воспроизводят схему отстающих и инновационных регионов, поскольку это связано как с неравенством управленческих ресурсов на уровне регионов, так и с возникновением в рамках действующих федеральных целевых программ

²¹ Там же. С. 87.

ситуаций обилия инновационных проектов, которые не могут найти коммерческого применения²².

Иными словами, управленческие практики наталкиваются на барьеры и в виде упадка несырьевых отраслей экономики, и в виде отсутствия профессионально-квалификационного потенциала. Но не менее важным является и то, что в системе отношений «центр-регион» закрепились структурные диспропорции, выражающиеся в том, что государственное управление содержит больше возможностей административно-правового воздействия, чем механизмов влияния регионов на принятие управленческих решений. Иными словами, структурные параметры управленческих практик нуждаются в том, чтобы перераспределить сферу компетентности или создать одинаковые стартовые условия для инновационных практик в отстающих регионах.

Ориентация на инновационные управленческие практики вместе с тем порождает управленческую ностальгию. Для отстающих регионов инновационное развитие есть развитие на «свой страх и риск» с часто неясным результатом. Введение элементов плановости означает обеспечение принудительного равноправия со стороны государства как субъекта управления по отношению к регионам. Одним из доводов плановиков является то, что в советский период государственное управление в рамках отношений с регионами ориентировалось на общегосударственные задачи и определяло важность региона не только по экономическому критерию, но и по критерию безопасности. Особенно это сейчас выражается в перспективах развития Дальневосточного региона, где экономические перспективы не могут отменить растущих проблем национальной безопасности, связанной как с экономической неразвитостью, оттоком населения, так и с рисками мирного поглощения и интеграции дальневосточных территорий, сепаратизации Дальневосточного региона в рамках роста влияния зарубежных бизнес-

²² Там же. С. 88.

структур, особенно если их интересы аффилируются с интересами государства.

Такая система предполагает анонимность управления и одновременно требует аттестации субъектов управления в соответствии с выработанными процедурами селекции, отбора и подстановки. Этот принцип распространяется и на региональный уровень, где подвергаются процедуре исключения помехи в управлении. Таким образом, управленческие практики связаны с восприятием целей организации для формулирования главной цели, которая бы не имела объективных естественных ограничений. Очевидно, что перечисленные роли организации требуют того, чтобы она рассматривалась как безличная структура связей и норм²³.

Такая постановка проблемы определяется необходимостью нормального функционирования, нахождения в состоянии равновесия, что исключает резкие изменения в системе управления, недопущение сложностей, связанных с несовпадением целей или противоречивостью реализуемых управленческих практик. Следует также подчеркнуть, что в системе управления может возникнуть эффект корпоративности, сужения поля коммуникации между субъектом и объектом управления. Поэтому оправдано переопределение целей управления, привнесение в управленческие практики позиций ожидаемых перемен.

Проблемы возникают при попытке классификации управленческих практик по признакам инновационности / традиционности. Так как управление регионом централизовано, изменения в системе управления проходят длительный и не всегда успешный процесс бесконечных согласований, то есть наблюдается эффект «положить под сукно», когда принимаемые управленческие решения откладываются в долгий ящик или принимают паллиативный характер, не принося ощутимых результатов в совершенствовании отношений между системой управления и регионом. В

²³ Пригожин А.И. Современная социология организаций. М., 1995. С. 19.

то же время развитие социологии управления требует перехода от понимания макроорганизации к пониманию системы управления как имеющей самостоятельный характер, как совокупности сообществ.

Можно согласиться с утверждением, что система управления опирается на абстракцию социальной системы, в формировании и развитии которой участвуют не столько отдельные личности, сколько определенные, отличные друг от друга социальные позиции или связанные с этим позиции управления. То есть основным принципом является дифференциация управленческих приемов и способов в соответствии с сложившимися социальными ролями. Субъекты управления действуют в рамках определяемых схем управленческой деятельности, так как им необходимо представляться или выступать по отношению к объекту управления, обладающей легитимностью инстанции, иметь право действовать во имя блага государства и региона.

Разумеется, становление закономерных связей и отношений между системой государственного управления и регионом требует понимания того, каким образом и в каких коллективах реализуется управленческое воздействие региона, не существует ли системы тихой сопротивляемости предпринимаемым усилиям. Следует обратить внимание на тот факт, что в системе управления приоритетным является понимание его структуры, при этом структура упрощается, обязана быть прозрачной для мониторинга с целью не допустить создания групп частных интересов.

Рассматривая эти положения, следует подчеркнуть, что такая система управления исключает взаимодополнительность и возможность одновременного использования разнонаправленных управленческих практик. Попытка заменить основную цель целями ориентаций приводит к определенным смягчающим обстоятельствам, создает видимость самостоятельности регионов, мягкого принуждения или мягкого планирования. Но обращает на себя внимание тот факт, что центр тяжести остается в управленческих стандартах и приемах и субъект управления

находится в отношениях структурной зависимости / господства с объектом управления.

Можно указать на два основных типа недостатков, связанных со структурными объектными управленческими практиками, которым противоречат тенденции роста, разнообразия и усложнения структур и функций в региональном пространстве. Меняется и представление, как указывалось выше, об организации, которая не может быть только частью целого и нуждается в принятии саморегулирования как возможности действовать в конкретных ситуациях. В этом смысле не учитывается то, что в системе управления действуют не только целевые, но и социально-психологические связи, что существует взаимозависимость субъектного и структурного компонентов управления. Поэтому не случайно, что уже в понимании М. Вебером организации как рациональной бюрократии прослеживается осознание ограниченности калькулируемости управления, что бюрократия, как управленческий страт, может стать фактором, мешающим эффективному управленческому воздействию.

Возникает ситуация самосохранения, самовоспроизводства бюрократии, не говоря уже о том, что сам процесс принятия управленческих решений затянут, вырастает объем ненужной избыточной информации и объект управления ускользает из-под контроля по причине запаздывания управленческого реагирования, вынужденной адаптации. В этом смысле М. Вебер указывал на возможность риска возрастания противодействия бюрократии управленческим переменам. Дело в том, что в процессе управления регионом могут складываться ситуации расхождения целей.

Не случайно отмечается, что важнейшей характеристикой бюрократии является неуничтожимость аппарата, а материальные интересы и идеалы чиновников способствуют его укреплению и

стабилизации²⁴. Также определенным фактором влияния можно считать концентрацию средств управления, при которой действует принцип нивелировки социальных, экономических различий, а принятие управленческих решений становится постоянным. Это важный момент, связанный с тем, что управленческий аппарат и система управления ориентированы на специализированного работника, обладающего надежной, но ограниченной сферой управленческой компетентности. Иными словами, такая система управления, требуя стабильного воспроизводства, может не выдержать испытания в экстраординарных ситуациях. Между тем, современный мир становится все более неопределенным.

Забюрократизированность системы государственного управления, таким образом, может породить эффект дистанцирования регионов. Это связано не столько со стремлением к самостоятельности, освобождению от гнета бюрократии, сколько с тем, что в регионах складываются свои бюрократические элиты, имеющие собственный групповой интерес. Очевидно противостояние частных, а не нормативного «порядков», когда верх берет старшая, занимающая более высокое место в иерархии бюрократическая элита. Поэтому функциональный (объектный) подход не может считаться безупречным, но его значение состоит в том, что это направление положило основание развитию социологии управления и поставило проблемы, которые постоянно находятся в центре научной и практической дискуссии.

В административной школе управления прослеживается тенденция расширения методов управленческого воздействия и влияния. В работах А. Файоля ставится вопрос о преодолении неэффективности объектного управления через избрание стратегии полусубъектности. Речь идет о том, что в системе государственного управленческого знания образуется

²⁴ Белов М.Т., Любченко В.С. Властная элита: процессы трансформации российского социума. Ростов н/Д, 2002. С. 84.

теоретическая лакуна, связанная с процедурой целеполагания. В то время как управление становится особым видом профессиональной деятельности и представляет средство поддержания любой сложной социальной системы, неясными остаются и перспективы прогнозирования, и формирование такой парадигмы управления, которая бы включала и функции управления, и источники саморегуляции, налаживания обратных связей.

Становится очевидным, что система управления нуждается не только в целевых, но и в организационных критериях. Разработанная А. Файолем схема пяти основных функций управления (планирование, организация, подбор и расстановка кадров, руководство и контроль) сформировала организационную структуру управления, в которой функции управления представлены как взаимосвязанные действия.²⁵ Можно отметить, что в таком контексте управленческие практики дифференцируются, становятся относительно независимыми друг от друга, так как определяются различными целями. Сохраняя планирование как управленческую практику, в то же время обращается внимание на организацию. В предшествующей модели организация была подчинена цели. Система организационных отношений строится по принципу соответствия целям и направлена на упрощение, недопущение усложнения, а организационные отношения трактуются как отношения приводного ремня. Организационное развитие определяется иерархичностью построения, поскольку управление эффективно, когда части начинают работать на целое.

В то же время управление немислимо вне понимания специфики организационных отношений, которые могут создать или не создать синергетический эффект. Имеется в виду, что организационные отношения позволяют комбинировать различные цели и ставят пределы

²⁵ Основы современного социального управления: теория и методология. М., 2000. С. 37.

специализации. Другими словами, цель как планируемый результат достигается через принятие веера целей, притом что цель может удовлетворять несколько потребностей и образуется при встрече мотива со средствами²⁶.

Линия, которая обозначена А. Файолем, определяется тем, что на первое место выходят такие субъектно-мотивационные факторы, как авторитет, ответственность власти, дисциплина и единство руководства, единство распорядительства, вознаграждение за труд, можно говорить о том, что в управленческих практиках утверждается необходимость баланса между централизацией и децентрализацией, координация управленцев одного уровня и подчинения частного интереса общему. По сравнению с предшествующей объектной схемой управления частный интерес не нивелируется, не выводится за скобки системы управления, не формируется общей целью, ему предоставляется пространство в рамках единства руководства. Иными словами, речь идет о переходе от модели организации к модели действия.

Организация не утрачивает свой целевой характер, а становится структурированным единством. Организационные отношения ориентированы на достижение единства в рамках сочетания централизованных и децентрализованных методов воздействия. К централизованным, как отмечалось ранее, относится планирование; децентрализованные включают единое руководство, возможность участия в разработке целей региональных элит. Вместе с тем, можно говорить об одновременном эффекте согласованности. Управленческие практики усложняются в том смысле, что требуют определенного предварительного соглашения и учитывают групповую динамику, наблюдаемую в организации.

Формирование целей управления характеризуется установлением режима совместной работы. При этом остается неизменным принцип

²⁶ Пригожин А.И. Современная социология организаций. М., 1995. С. 51.

иерархичности, конечное решение принимается руководителем. Как отмечает М.В. Удальцова, включение в управление иерархии приоритетов изменяет постановку вопроса о профессионализме и накопленном опыте как критериев руководства. Возникает возможность прихода неформального лидера, конкуренции формальных и неформальных лидеров. Авторитарный директивный стиль управления не требовал определения характеристики руководителя, так же, как и не обсуждались задачи, стоящие перед организацией. В этом контексте переход к модели социального действия основывается на принятии обратных связей, мотивации между системой управления и подчиненными, которые реализуют исполнительские управленческие практики, но при этом действуют по схеме координации. Механизмом реализации управленческих практик становится пространство принятия управленческих решений, и это можно назвать приближением к абстракциям, в которых скрываются реальные черты социальной жизни²⁷.

Управленческая компетентность воспринимается по аналогии как способность к пониманию истории и биографии, а также связей между ними в обществе. Интерпретируя это в социально-управленческом контексте, можно говорить о том, что речь идет, во-первых, о понимании структурных и культурных границ обновления, которые определяют шансы и перспективы субъективных действий; во-вторых, о том, что сами цели являются выбором, принимаемым действующими субъектами управления; в-третьих, выявляется влияние наследия прошлого, и одновременно речь идет о том, что сама система управления и управленческие практики находятся в процессе становления. В конечном счете можно говорить и о толерантности по отношению к управленческим практикам, и определении их не по схеме оценивания, значимую роль играет диагноз последствий управленческих практик.

²⁷ *Штомпка П.* Социология социальных изменений / под ред. В.А.Ядова; пер. с англ. М.: АСПЕКТ-ПРЕСС, 1996. С. 31.

Также можно согласиться с тем, что управленческие практики классифицируются по целевым или организационным критериям администрирования, допускается разнообразие практик, относительно не связанных с основной целью. При учете издержек рациональной бюрократизации внимание уделяется пониманию управленческих практик в соответствии с организационными тенденциями, в формировании которых они участвуют. Такое управленческое воображение требует и знаний, и выработку адекватного языка управления, способности коммуницировать с другими, с теми, кому предпосланы управленческие действия. В свою очередь, система управления проходит процедуру легитимации, становится не формальной, навязываемой извне, а основывается на том, что принимается как законная теми, кому предпослано управленческое воздействие.

Таким образом, управленческие практики могут классифицироваться вне иерархии целей и определяются наличием рационального способа, способствующего управленческому воздействию. В этой сетке ведущее место занимают интересующие практики, связанные с координацией, авторитетом и ответственностью. Короче говоря, в управленческие практики внедряются субъективно-мотивные критерии, которые не соотносятся с модальной личностью управленца. Основным инструментом распознавания управленческих практик становится «поведение» личности, ее направленность, значение и смыслы. Исходя из этой ситуации, интенциональное значение требует интерпретационных процедур, то есть участников управленческих практик объединяет единое коллективное мнение о правилах и способах достижения реализуемых целей.

Описываемые выше практики принято называть административными, но в них содержатся не только моменты контроля, планирования и организации, но и включается деятельностно-мотивационный аспект. Эти практики можно назвать переходными, вернее, проблемными, потому что осмысливаются положения объекта

исследования, который, хотя и не является полным, подчиняется административному контролю и обязан исполнять директивные указания. В то же время определяется степень его мотивации для реализации целей, указывается на то, что в региональном контексте необходимо выработать стратегии координации управленческих усилий, что управленческие практики могут изменяться в зависимости от конкретного региона и условий управления.

Рассматривая административные практики, обращают внимание на то, что важен правовой аспект обоснования управленческого воздействия, что сама идея управленческих практик отталкивается от субъектной упорядоченности человеческого поведения. Причины такой упорядоченности видятся в том, что централизация как способ управления является и определяется только общей системой управления, общей территорией и общей культурой. Как мы видим, попытки определения того, что такое управленческие практики, так или иначе определяются соотносительностью и с государством, и с границами регионов. Можно предположить, что основанием для того, чтобы считать себя носителями управленческих практик, выступает управленческая повседневность как во многом общий опыт управленческих взаимодействий.

Однако этот пункт имеет как минимум два основания для критики. Первое состоит в том, что управленческие элиты, стремясь к тому, чтобы их управленческие практики осуществлялись в рамках их сообществ, стараются жить более или менее обособленно от других. Другим основанием критики является то, что скрепляющее понятие скоординированности, упорядоченности могут подчеркивать различия в смыслах, приписываемых общему пространству управления. В этом смысле речь может идти о том, чтобы управленческие практики являлись социально конструируемыми, а общее управляемое пространство воображаемым. Поэтому ключевым здесь является вопрос: «Каким

образом соотносятся субъект и объект управления? Как определяется сфера общего управленческого взаимодействия?»).

В административных практиках, таким образом, важную роль может играть приписывание смыслов, символический капитал (авторитет), накопленный системой управления. Трудности таких практик в том, что при присоединении новых территорий, образовании новых регионов административные практики могут не срабатывать, восприниматься односторонне, определяться как диктат центра. Что очень важно – в административных практиках присутствует символическая реальность управления, и общая цель не рассматривается и не определяется как приоритетная с целью выстроить систему (веер) управленческих целей.

Административные практики признают роль рациональной бюрократии, но в том, что бюрократия является самой эффективной формой человеческой организации, приходится сомневаться. Возникает ситуация необходимости прорыва в области управления, сформированного в рамках классической школы социологии организаций. В административных практиках отражаются особенности организации, но эти особенности связываются с достаточно жестким контролем. Так как для реализации цели организации необходимы иерархическое построение и управление, то может возникнуть конфликт, связанный с тем, что иерархия управления как выстраивание субъектов по уровню компетентности и управление не совпадают.

Дело в том, что организация включает множество неформальных, нерегламентированных связей. Дисциплинированность как способ упорядоченности управления и как основное свойство управленческих практик требует обращения к новым организационным целям. В то же время понимание цели как планируемого результата определяет необходимость применения критерия разумности и одинакового распознавания целей для всех участвующих в управленческом процессе. В этом смысле есть ограничение в том, что у объекта управления не всегда

может возникнуть потребность или определенный мотив для восприятия данной цели как реально желаемой. Это проявляется в том, что управленческие практики постоянно балансируют на грани сочетания общих и региональных интересов. Так как система управления может обладать достаточными ресурсами, условиями, возможностями, но не характеризуется достаточным уровнем доверия со стороны объектов управленческого воздействия, очевиден риск срыва в дисциплинарный режим и наращивание авторитета путем ограничения самостоятельности региона, доведения до состояния зависимости.

Рассматривая различные типы организационной целесообразности, следует также отметить, что цели как планируемые результаты могут и не включаться в те приоритеты, которые являются для объекта управления желаемым состоянием. Управленческие практики, таким образом, могут восприниматься как принудительные. Речь идет о том, что введение в управленческие практики момента планируемости в сочетании с учетом субъективной мотивированности создает достаточно широкое поле для того, чтобы управленческие практики не основывались только на одном из способов.

Поэтому школа человеческих отношений Э. Мэйо констатирует необходимость сосредоточения внимания на адресате социального управления, на классификации его реальных потребностей. Хотя эта модель применялась в рамках изучения производственных коллективов, ее прорывность заключается в том, что обозначается возможностью устранения и разрешения противоречий как внутриорганизационных, так и привносимых в организацию извне. Это является требованием создания разнородных целей, чтобы достижение одной было средством достижения другой и обратно²⁸.

В контексте школы человеческих отношений можно говорить о том, что объективным критерием управленческих практик является

²⁸ Пригожин А.И. Современная социология организаций. М., 1995. С. 55.

человеческий фактор, реализация возможностей региона. Следует подчеркнуть, что в рамках школы человеческих отношений выявляется переход от модели управленческого воздействия как поведения к модели субъектности. Объективность такого рода исследованиям придают количественные измерения активности субъектов и адресатов управленческого воздействия, ограждая от субъективизма присутствующей ранее нормативистской аналитики.

В рамках школы человеческих отношений определяется роль субъектов управления, которые трактуются по критерию участия, влияния на определение целей управления, способов контроля их реализации, оценки результатов. Конфигурация социальных позиций состоит в том, что допускается определенный спонтанеизм в рамках, предусмотренных компетентностью обязательств. Выясняется, что управленческие практики требуют совместной реализации, а не каждая в отдельности.

Школа человеческих отношений перерастает узкие рамки организации производства и внедряется в новые модели построения управленческих практик в рамках социологии социальной активности (Д. Макгрегор). В этом смысле к организации управленческих практик подключаются и менеджеры, и консультанты по психологии управленческих взаимодействий. В то же время следует отметить, что гипертрофированное видение этой проблемы в создании атмосферы самомотивации и доброжелательства, что вступает в противоречие с неотменяемыми критериями эффективности, достижения желаемых результатов. Характерно, что социология управления фиксирует характеристику различных стилей руководства, запечатленные американскими психологами Р. Блейком и Д. Мутон²⁹.

Отмечается, что управленческие практики требуют контроля эффективности, связанного с действенностью экономичности и качества.

²⁹ Кунц Г., О'Доннел С. Управление: системный, ситуационный анализ управленческих функций. Т. 2. Ч. 6. М., 1981. С. 62.

Главное затруднение вызывает определение действенности, так как это может внести субъективный момент, связанный с групповыми интересами. Короче говоря, можно говорить только о частичной универсальности этого критерия. Характерными также являются и процедуры делегирования полномочий. Это означает, что управленческие практики, основываясь на критерии соответствия, одновременно, сохраняют процедуру наблюдения и проверки. Говоря об этом, следует также подчеркнуть, что социология социальной активности ориентирована на то, чтобы определять управленческие практики как поведенческие стратегии всех участников процесса, исходящие из их структурных позиций и накопленного опыта, что требует внесения корректив в определение целей и способов их достижения.

Тот факт, что в процессе управления участники не равны, банален, но, с другой стороны, управленческие практики ориентируются на момент неопределенности, на то, чтобы в нестандартных ситуациях участники действовали не ситуативно, адаптируясь к обстоятельствам, а имели ресурс прочности в готовности к переопределению цели. Что же в таком случае представляют собой управленческие воздействия? Это сохранение организационного ресурса и сосредоточение внимания на неповторимости управленческих ситуаций. Стратегия управления не ограничивается борьбой за наделение ответственностью. Дело в том, что требуется возникновение альтернативных возможностей, которые зависят от конкуренции различных форм управленческого опыта.

Большое значение имеет символический, культурный капитал, умение аргументировать свою позицию, интерес к управленческим явлениям и событиям. Абсолютно противоположный процесс может возникнуть, когда управленческим практикам придается антикризисный характер, и моменты давления, манипуляции, шантажа позволяют расширить объемы власти в системе управления. В таком контексте управленческие практики становятся имитационными, включающими

только по видимости призыв к изменениям, но в реальности ведущим к чрезмерным нагрузкам на исполнителей.

В контексте реализуемого исследования важно подчеркнуть, что фактор человеческой активности не следует ни преувеличивать, ни преуменьшать. Управленческие практики имеют нормативные основания в целях управления, в определенных управленческих принципах, и возможность их изменения не может распространяться дальше того, что затрагивает основы управления. К тому же сложные социотехнические системы имеют характер «черного ящика». Поэтому управленческие практики могут быть эффективными с поправкой на социальный и технологический риски.

Такие практики относятся по выстраиваемой в диссертационном исследовании классификации к практикам социально-картинным. Это не означает, что в рамках классической социологии можно говорить о пассивности участников управленческого процесса. Дело в другом: в управленческих практиках цель не предопределяется, а задается конфигурацией возникающих обстоятельств. Также реализуется правило взаимной информированности и взаимного доверия. Участники управленческого процесса должны придерживаться не только рамочных правил определения управленческих целей, для них важным является передача координации действий, перевод в единую действующую систему, способную к достижению целей.

Степень эффективности поэтому находит свое воплощение в социальной диагностике, в управленческих практиках вырабатывая проективную направленность, расширяя горизонт обстоятельств и последствий. Тенденция к снятию противоречий между участниками управленческого взаимодействия определяется сокращением дистанции. В то же время в рамках социальной активности требуется включение множества программ по решению проблем и возможности создания специальных групп для их решения. М.В. Удальцова говорит о влиянии

горизонтальной деловой культуры, культуры отношений, отработанной многими годами ненасильственного взаимодействия, согласования интересов и действий³⁰.

Отклоняя такой довод как излишне идеализированный, следует подчеркнуть, что активность субъектов управленческих практик понимается как умение правильно мыслить и правильно действовать, а самостоятельность трактуется как способность обогащения управленческого опыта и отсутствие волевого изменения правил и норм. Таким образом, сохраняется принцип нормативного автоматизма. Можно ли говорить о противоречии между декларированием активности, расширением сферы доверия и взаимного интереса и приоритетом функционирующих норм и правил, исходящих из феномена рациональной бюрократии?

Анализ этих признаков свидетельствует, что решение проблемы состоит не в том, чтобы различать вертикальные и горизонтальные организационные отношения и сделать сокращение дистанции значимым элементом преобразования управленческих практик. В большей степени управленческие практики повышают эффективность перестраивания организационной структуры, адаптации к управленческим практикам.

Развитие управленческих практик показывает, что для определения трансформационных трендов необходимо выявить взаимосвязь между управленческими практиками, моделью организационных отношений и субъектно-мотивационным аспектом управленческой деятельности. Ограничение анализа только одним из аспектов дает одностороннее представление об управленческих практиках, ориентированных и на реализацию целей управления, и на самоопределение, самоактивацию управленческих кадров. В этом разрезе управленческие практики предстают стратегиями, ориентированными на достижение целей управления на основе совпадения общих и частных интересов. Для

³⁰ Удальцова М.В. Социология управления. М., 2001. С. 45.

характеристики взаимодействия государственного управления с регионом, в социальном управлении регионом управленческие практики являются формой совместного участия, связаны с координацией усилий, с инициативой регионов в сфере саморегулирования. Не менее важно, что управленческие практики включают инструментальные, технологические способы достижения целей, воспроизводят структурные позиции агентов управленческой деятельности, определяются в рамках жизненных диспозиций, управленческого опыта.

Поэтому для понимания специфики управленческих практик, их разнообразия диссертационное исследование предполагает анализ особенностей управленческих практик в российском обществе. Речь идет не только о культурно-историческом контексте, но и о том, что российская управленческая мысль выработала собственное видение управленческих практик, исходит из опыта управления в России, при этом, естественно, являясь частью мировой управленческой мысли.

1.2 Управленческие практики в российском обществе: особенности функционирования системы взаимодействия «центр-регион»

Отмечая, что управленческая мысль на этапе администрирования артикулирует проблему управленческих практик в различных парадигмах, соответствующих эволюции управленческой мысли, можно констатировать, что в российском обществе зарождение управления отмечается созданием Петром I нового государственного управленческого аппарата, который отвечал потребностям модернизации, перехода от сословно-традиционного общества к обществу государственного регулирования. В этой связи заслуживает внимания тот факт, что развитие управленческой мысли в России характеризовалось существованием

школы административного права, отражающего опыт государственных преобразований, начиная с реформ Петра I, и параллельно формировалась школа местного самоуправления, связанная с земской реформой.

Поэтому исследование управленческих практик принимало расплывчатый характер. В школе административного права под управленческими практиками понималась организационно-правовая деятельность государственного аппарата в рамках применения организационного административного (распорядительного) ресурса. Земская школа уделяла внимание самоопределению земства в системе власти, отмечалась нацеленность на расширение функций земства в расширении легитимности земства как института в российском обществе. В целом российская дореволюционная мысль характеризовалась отношением к управленческим практикам как стратегиям действия, направленным на совершенствование административно-государственного аппарата и закрепление верховной власти как высшего арбитра в ведении государственных дел.

На процесс исследования накладывалась идеологическая борьба, связанная с проблемами будущего государственного устройства России в виде конституционной монархии или республики. Этот момент отрицательно влиял на понимание управленческих практик, которые часто квалифицировались по идеолого-политической классификации как реакционные и прогрессивные. Необходимо отметить, что и в постсоветский период исследование управленческих практик характеризовалось ограничивающими обстоятельствами. Исходя из того, что советская Россия должна заимствовать прогрессивный мировой опыт, за основу были взяты практики тэйлоризма, отмечались их безусловные достижения в организации труда, но при этом упускалось, что отсутствует необходимая организационная база, что использование чисто инструментальных методов в качестве организации производства и упор на критерии эффективности могут быть несовместимы со сложившимися

организационными отношениями, с таким наследием предшествующего периода – как забюрократизированность. Наконец, энтузиазм нового советского поколения управленцев не мог компенсировать отсутствие управленческих знаний и управленческого опыта для реализации эффективного воздействия на процессы общественной жизни.

Вывод о том, что реорганизации должна подвергаться именно техника управления хозяйствованием, техническая структура и техника ведения дел³¹, отражал стремление противопоставить новую систему управления обветшавшей, опирающейся на рутинные методы самодержавия. В этом смысле российская управленческая практика была открыта, как отмечалось выше, зарубежному опыту. Но вместе с тем, практический перерыв в исследовании административного права привел к определению управленческих практик как мобилизационных, ориентированных на использование ресурса активности масс в сочетании с методами принуждения к труду недовольных.

Отмечая это обстоятельство, можно сказать, что революции в системе управления не произошло, так как уже в 30-е годы с курсом на строительство социализма в отдельно взятой стране стала выстраиваться вертикаль власти. Практически сформировался центр управления, исходящий из института партийного и государственного лидера. Вождизм в системе управления выражался в том, что управленческий аппарат в целом находился под контролем государственных структур, так как был взят курс на его идеологическую мотивированность и лояльность. В этих условиях трудно было ожидать самостоятельных изменений в управленческой сфере. Так называемые подчиненные инициативы регламентировались, тому было оправдание в сложной управленческой ситуации, связанной с периодическими управленческими ротациями и реализацией достаточно неподъемных планов.

³¹ Научная организация труда и управление. М., 1965. С. 8.

Наряду с этими проблемами управленческие практики ограничивались целями-заданиями и основывались на линейных отношениях зависимости. Объект управления понимался как масса, и в этой связи приоритет общего интереса над частными был безусловным, вернее, не допускалось существование частных интересов. Таким образом, в российском управлении возник слой бюрократии, но не рационализированной по лидерскому типу, а привязанный к идеологическим и политическим прерогативам. Была создана целая система отбора по критерию лояльности к власти, что снижало качество управления. В условиях перманентного контроля был сформулирован принцип «не высовываться» и поддерживать только одобряемую инициативу.

Такая ситуация способствовала свертыванию управленческой тематики, перевода ее в идеологическую и политико-правовую плоскость. В результате в советском обществе сформировался слой управленческой номенклатуры, специалистов, которые были ориентированы на работу в любой отрасли народного хозяйства по критерию проверенности и инстинкта сохранения руководящей должности. Управленческие практики советского периода являются мобилизационными, в них присутствует идеологическое обоснование, которое конвертируется в субъективную мотивацию страха, покорности, веры и ожидания вознаграждения. Поэтому можно говорить о том, что в данных условиях речь идет об утверждении модифицированных объектных практик, связанных с организацией деятельности по принципу субдоминирования.

Управленческие практики постсоветского периода необходимо осмысливать в контексте социально-экономических и социально-политических трансформаций, совершенствования системы государственного управления в принципиально новых геополитических, политических и социально-экономических условиях. Говоря об этом следует отметить, что система государственного управления в

постсоветской России характеризуется гибридность, сочетанием старых административных методов управления и введением новых управленческих технологий, связанных с опытом менеджериальной революции на Западе.

На первом этапе развития управленческие практики были связаны с приходом нового слоя управленцев, так называемого поколения демократов, и закреплением на местах управленцев предшествующего поколения, так называемых хозяйственников. Однако это не породило борьбы старого и нового в управленческих практиках, не привело к формированию нового типа управленческих технологий. Наблюдалась борьба за властные управленческие ресурсы. На этот процесс влиял передел собственности, когда государственное управление было практически пущено на самотек и породило риски и центробежные тенденции. В данном контексте управленческие практики вовлекались в водоворот идеологических дискуссий, противопоставления демократов консерваторам.

Такой период можно назвать закономерным в процессе смены модели государственного управления. При этом следует учитывать, что система государственного управления основывается на воспроизводстве управленческих воздействий, на достижении стабильности и целостности общества как системы. Важно, что организационные формы создавались вне привязки к целевой функции. Это обстоятельство объясняется тем, что в системе управления приоритетным являлось формирование нового управленческого персонала, что имело в большей степени политическое значение, так же как и формирование класса собственников. Поэтому система управления отличалась внедрением новых управленческих практик безотносительно к контексту управления. При этом возникла тенденция замыкания управленческих практик на основе рыночного саморегулирования и поддержания символического порядка, что порождало тенденцию хаоса и анархизма, которые, хотя и не создали

системного эффекта, постоянно порождали тенденции потери управления, воспроизводства кризиса в различных сферах общественной жизни.

Следует также подчеркнуть, что система управления была нацелена на выстраивание государственно-правовых механизмов, в то время как технико-организационные и социально-экономические учитывались слабо, привязывались к практикам администрирования. В то же время попытка использовать административные ресурсы наталкивалась на препятствия в виде слабого авторитета государства, противоречий и непоследовательности применяемого законодательства, влиянием неформальных связей на подбор и расстановку управленческих кадров. Можно также говорить о том, что в сложившихся условиях значимую роль играла управленческая инерция, воспроизводство синдрома подчинения в контексте реального зарождения анархических практик повседневной жизни.

Очевидно, что реализуемые управленческие практики функционировали параллельно, не были связаны с веером целей. Можно сказать, что отсутствовало главное управление, что, с одной стороны, означало отказ от жестко регламентированных управленческих практик предшествующего периода, с другой – приводило к росту выжидательных или корпоративных настроений внутри системы управления, нарушая баланс частных и общих интересов, также слабо просматривалась тенденция координации усилий различных субъектов управления.

В этом контексте можно использовать схему польского исследователя А. Пшеворского, говорящего, что демократия – это система разрешения противоречий, которая в результате зависит от того, что предпринимают стороны, но ни одна из сторон не контролирует происходящее³². Иными словами, система управления подвержена влиянию неопределенного результата, является системой децентрализованного стратегического действия. Однако в российском

³² Пшеворский А. Демократия и рынок. М., 1999. С. 30.

контексте управленческие практики были связаны с игрой в победу или поражение, и участие по продвижению своих интересов, проектов и ценностей в системе управления реально означало перевод управленческих практик в сферу повседневного влияния на управление, хотя это не касалось влияния на массы.

Критическим моментом, как отмечает А. Пшеворский, при любом переходе от авторитарного управления к демократическому является преодоление порога, за которым никто не сможет вмешаться и повернуть вспять демократический процесс, протекавший по установленным правилам³³. Отмечая, что в российском обществе невозможен возврат к управленческим практикам линейного типа в связи с зарождением рыночной экономики и утверждением базовых принципов демократического процесса, все же следует говорить о том, что российская система управления включена в актуализацию административных управленческих практик, что объясняется, с одной стороны, не просто разнообразием, а параллельностью, дифференциацией существующих региональных структур и различным весом рыночных отношений в экономике.

Также следует подчеркнуть, что система управления, ориентированная на воспроизводство менеджеров как управленцев нового типа, работает в основном в сфере социально-экономической дистрибуции и слабо затрагивает процессы применения новых технологий. Поэтому в отношениях с регионами в управленческих практиках воспроизводится принцип зависимости через механизмы финансового и налогового регулирования. В этой ситуации возникают определенные трудности, связанные с тем, что не достигнуто принципиальное согласие с определением основной цели государственного управления по отношению к критерию целесообразности.

³³ Там же. С. 33.

Существующие конфликты интересов делают проблематичным такое согласие. Но в этом смысле необходимо понять значение организационных отношений, когда речь идет о том, что регламентация управленческих практик позволит достичь согласования интересов. Можно предположить, что, исключая эффект спонтанно децентрализованного и добровольного согласия, требуется установление и формирование определенной контрольной инстанции, направленной на то, чтобы предостеречь от чрезмерных последствий конфликта интересов. Поэтому существующие административные практики модернизируются, что связано с расширением государственного интервенционализма в сфере регулирования конфликтов между различными группами интересов. Такую роль выполняет институт президентства. Результатом является «ждать, но не двигаться». Такой результат равновесен: никто не хочет действовать по-другому, но при этом не обнаруживаются альтернативы, так как не затрагивать ситуацию означает потерю динамики управления.

В том, что управленческие практики изменяются, становятся практиками, ориентированными и на цель, и на организацию, свидетельствует рост организационного менеджмента, формирование нового поколения менеджеров, занятых не только антикризисными программами, но и развитием. Такой поворот в начале 2000-х годов был определен преодолением кризисных явлений, политической стабилизацией. Но эти причины можно назвать внешними по отношению к внутренней логике развития, каковой являлся переход от бюрократической, громоздкой системы управления к дебюрократизированной, включающей различные методы социально-психологического и социально-экономического воздействия.

Однако проявилась определенная диспропорция, выразившаяся в том, что налаживание моделей деловой ассоциации на уровне рыночной экономики и отдельных сегментов государственного управления по существу не изменила общую картину, в которой проявилась

неэффективность распределительных механизмов и саморегулируемости в том смысле, что возникли анархические тенденции. Таким образом, не прослеживалось ни нормативных обязательств, ни социальных договоров, с целью добиться согласия с демократическими процедурами³⁴. Можно говорить о том, что, хотя определенная система институтов стала единственной социальной игрой, внутри системы управления до сих пор действуют правила корпоративизма, замкнутости, социальной анонимности. Если выразиться более точно, то можно утверждать, что критерии целесообразности превышают критерии эффективности.

Пути воздействия на изменение управленческих практик связываются не с добровольным децентрализованным согласием, а с распределением полномочий путем взаимодействия интересов. Практически осуществляется другой выбор: установлено, что все стороны выиграли от изменения системы управления и что новые менеджеры гораздо эффективнее старых хозяйственников, поскольку привыкли играть по новым правилам игры, хотя соотношение между управленческими практиками и организационными отношениями не являются очевидными. Организационные отношения до сих пор регламентируются на правовом уровне, но в них содержится достаточно высокий риск деформализации. Нет оснований считать, что организации перешли к режиму самоподдерживания путем вариативности в выборе управленческих практик. Действующая вертикальная система управления не стимулирует интерес к установлению эффективности управленческих практик в качестве единственного критерия. Скорее наблюдается определенный застой управленческих кадров и приоритет в выборе административных практик, чем стремление обозначить переход к практикам субъективно-мотивированным или, тем более, проанализировать или оценить реальные проблемы, применяя практики социальной активности.

³⁴ *Пишеворский А.* Демократия и рынок. М., 1999. С. 46.

При таком раскладе управленческие практики привязаны к статусу организации. Новые неадминистративные виды практик применяются в силу нехватки административного ресурса. Если организация обладает полной административного порядка, то стремится к установлению контроля и упорядоченности в системе управления, обладая эффективным правом налагать вето на каждое коллективное, которое представляется имеющим чрезмерные издержки.

Можно говорить о том, что российские управленческие практики, достигнув состояния технической рациональности, не определяют свое состояние как состояние коллективной рациональности, то есть не придерживаются коллегиальной системы руководства при сохранении принципа единоначалия. Иными словами, инвестирование в управленческие практики, хотя и представляет разумное равновесие интересов, является по-существу сделкой, а не договором. В качестве примера можно привести следующий факт: на уровне государственного управления весьма значимо проявляется отраслевой лоббизм, что распространяется и на отношения с регионами: успешными региональными лидерами, как правило, считаются те, кто имеет ресурс близкой дистанции по отношению к системе федерального управления, так же как и то, что инвестиционная активность является не самым значимым фактором по сравнению с лояльностью к центру.

Необходимо подчеркнуть, что в этих условиях управленческие практики становятся инструментами предупреждающего воздействия на властные элиты и по основной цели не связываются с развитием регионов. С одной стороны, возникли институты, в которых можно реализовать практики социальной активности; с другой – не достигнута та степень организационной независимости, которая бы позволяла варьировать практики, переходить от административных практик к практикам социального действия и обратно.

Рассматривая ситуацию с точки зрения трансформации управленческих практик, можно сделать вывод, что существует возможность воспроизводства форм административного принуждения, тем более это проявляется в выборочном отсеке неугодных регионалов. Это объяснение предполагает, что, хотя участники управленческих практик действуют рационально, их позиции уязвимы в силу неформальных контактов, отсутствия четких предпочтений и действий в соответствии со своими желаниями. Настоящая рациональность предполагает, что требуется умерение групповых интересов и необходимость допущения нежелательной информации, для критической оценки состояния дел в конкретной сфере управления.

Очевидно, что на уровне государственного управления структуры, действующие в определенной экономической или социально-экономической сферах, заинтересованы на уровне руководителей, чтобы вписываться в общую картину стабильности, в то время как положение в конкретных отраслях или состоянии дел в конкретных регионах может постепенно ухудшаться. При согласии о комплексности системы управления в большей степени идет процесс блокирования или замораживания конфликтов, что связано с политикой пролонгации административного статуса.

Отмечая, что речь идет об отставании управленческих технологий от уровня стандартов ЕС, соответствие которым составляет лишь 42%³⁵, нужно иметь в виду, что данное отставание фиксируется на уровне стимулирования развития инновационных отраслей в контексте их противопоставления старым экспортно-ориентированным добывающим отраслям. В целом делается вывод о том, что реализуемые управленческие

³⁵ Региональная социология: проблемы консолидации социального пространства России / отв. ред. В.В. Маркин. Ред. коллегия: М.К. Горшков, В.В. Маркин, В.В. Воронов, чл.-корр. РАН А.В. Дмитриев, Н.И. Лапин, А.В. Тихонов, А.Н. Чумиков., Э.К. Бийжанова / М. Горшков, В. Маркин, А. Дмитриев и др. Новый Хронограф Москва, 2015. С. 125.

практики не влияют на рост инновационной активности, не стимулируют новейшие технологии и цели управления, помогающие устойчивому региональному развитию, а в реальности направлены на консервацию ситуации, на сохранение выгодных позиций даже ценой ограничения инновационных рисков и падения инвестиционной привлекательности.

Такие выводы делаются на основании того, что российская система управления ориентирована на клиентелизм и лоббистские практики являются наиболее привлекательными на основе использования административного ресурса. Существенно и то, что система управления по отношению к регионам исходит из определенного инновационного шага предоставления определенного статуса, так как считается, что это автоматически повлечет за собой другие позитивные последствия. Однако, как показывает опыт управленческой деятельности, действует сконструированная в 2000-е годы такая модель регионов, когда управление вертикально интегрировано, что придает доминирующее значение руководителям, в то время как организаторы, инвесторы и ресурсодержатели находятся на менее выгодных позициях.

Характерно, что такая модель совпадает с ее классификацией как гибридной, потому что допускает практики администрирования и вместе с тем нацелена на то, чтобы были задействованы субъективно-мотивационные механизмы. Но так как отбор субъективно-мотивационных механизмов состоит в том, чтобы использовать такие качества, как исполнительность, дисциплинированность, лояльность, происходит отсеивание рискованных, не совпадающих с установленными рамками инвесторов. Кроме того, новые управленческие практики воспринимаются через схему накопившегося управленческого опыта, и не всегда приглашенные менеджеры могут войти в систему согласования интересов с сложившейся системой управления, найти контакты на личном уровне и, главное, действовать в соответствии с правилами и установками организационной игры.

Определяя это обстоятельство, можно говорить о том, что в силу вертикальной интегрированности не приходится ожидать в скором привнесения новых управленческих практик снизу, так как если регион обладает инвестиционной привлекательностью, разрабатываются инвестиционные стратегии, то в этой ситуации значимой становится позиция федерального центра. В конечном счете, нельзя ситуацию сводить только к минусам. В условиях разнообразия российских регионов и ресурсного потенциала отсутствие системы единого управления могло бы привести к углублению внутрирегиональных и межрегиональных конфликтов и, в конечном счете, к перерастанию процессов децентрализации в процессы регионального сепаратизма.

Другое дело, что существующие дистрибутивные практики, основанные на административном ресурсе или критериях стратегической важности региона, приводя к тому, что сохраняется стратегия воспроизводства доноров, регионов с традиционными добывающими отраслями. Инновационные стратегии требуют, как правило, заметных затрат, связанных с выполнением различного рода обязательств и, главное, адекватного подбора организаций, самостоятельно принимающих стратегические и ресурсные решения³⁶.

Если задать вопрос, почему в России не принял массовый характер позитивный опыт особых экономических зон, то, с одной стороны, выявляется несоответствие между заявкой региональных властей на получение этой зоны (этого статуса) и отсутствием необходимой ресурсной базы; с другой – доминирование административных управленческих практик, нацеленных на предоставление статуса особой экономической зоны приграничным регионам или регионам, включенным

³⁶ Региональная социология: проблемы консолидации социального пространства России / отв. ред. В.В. Маркин. Ред. коллегия: М.К. Горшков, В.В. Маркин, В.В. Воронов, чл.-корр. РАН А.В. Дмитриев, Н.И. Лапин, А.В. Тихонов, А.Н. Чумиков., Э.К. Бийжанова / М. Горшков, В. Маркин, А. Дмитриев и др. Новый Хронограф Москва, 2015. С. 126.

в логистические структуры. Вероятно, переход к социально активным практикам предполагает создание инновационных региональных пространств по критерию человеческого капитала. Однако этот момент слабо прослеживается в социально-экономической картографии управленческого воздействия. Можно говорить о том, что административные управленческие практики рискованны, потому что создают иллюзию реализации управленческих решений, в то время как мы видим определенную тенденцию провальности многих федеральных программ, выполняемых на 20 – 30%.

В то же время сам переход на метод программирования, проектирования свидетельствует о том, что в управленческих практиках повысился ресурс прогнозирования, что действует правило стимулирования субъектов управленческой деятельности. В социологическом контексте речь идет об экспликации организационного потенциала, способствующего или препятствующего развитию активных управленческих технологий. Центральной проблемой в этом контексте становятся процессы точечного воздействия, создания рабочих групп, что сложно в контексте устоявшихся социально-ролевых и статусных позиций в системе управления.

Отечественная социология управления интерпретирует состояние управленческих практик в российском обществе как гибридное, переходное, транзитивное состояние. За этими определениями скрываются сложности понимания управленческих процессов, которые, не проявляясь в чистом виде, показывают доминирование административных практик при декларировании смещения к новым типам управленческого взаимодействия. Трудности также состоят в том, что заимствованные управленческие технологии, укрепляясь в отдельных сегментах экономики, не являются эффективными в региональном контексте, точнее, можно сказать, что региональное пространство не является центром инновационной управленческой политики. Также следует подчеркнуть,

что разговор о последнем требует выхода на гомогенизацию и согласование практик на общегосударственном и региональном уровнях, так же как и их воспроизводство. Однако справедливо положение о том, что это немыслимо при отсутствии совместных, а не просто совпадающих практик, общих коммуникаций, которые никогда не реализуются без формирования и регуляции практики специальными органами группы³⁷.

Это означает, что в системе управления отсутствуют акторы, которые, выполняя менеджерские функции, также бы воспринимали цели управления как сбалансированные, как соответствующие интересам общегосударственного и регионального развития. Отмечая, что управленческие практики в российском обществе характеризуются диспропорциональностью административных практик и практик социальной активности, нельзя утверждать, что российское общество отстало в управленческом развитии от Европы на рубеже 60 – 70-х годов. Можно объяснить по-другому, связав это с самим понятием региона и регионального пространства, что часто соотносится с административным статусом и не определяется реальным социально-экономическим потенциалом.

Примером служит Уральский федеральный округ, в который включены прилегающие районы Западной Сибири и поэтому развитие традиционных для этих регионов индустриальных отраслей (металлургия, машиностроение) затрудняется эффектом нефтедобычи. Реально это находит воплощение в том, что на уровне общегосударственного управления лоббируются интересы экспортно-ориентированной отрасли, тогда как требующие внимания и поддержки государства зоны роста находятся часто вне внимания. Ссылки на то, что регион обречен на отставание, потому что является памятником советской индустриализации, спорны по двум основаниям: во-первых, потому что в регионе сохранился

³⁷ Россия: трансформирующееся общество/ Под редакцией В.А. Ядова. М.: Издательство «КАНОН-пресс-Ц», 2001. С. 112.

кадровый потенциал (уральские предприятия продолжали работу и в «лихие» 90-е годы), что значительно сокращает возможности ввода новых инновационных кластеров; во-вторых, региональное развитие характеризуется существованием мощного интеллектуального потенциала, традициями социальной активности.

Поэтому очевидным является перевод управленческих практик из состояния отраслевого лоббизма в режим координации усилий по развитию к наиболее перспективным направлениям регионального развития. Подчеркивая это обстоятельство, уместно отметить, что в нынешних условиях мы имеем дело не просто с административными практиками, отражающимися в весьма разветвленной системе организационных норм, а с тем, что до сих пор ограничена процедура делегирования ответственности регионам, что при создавшейся ситуации, наоборот, углубляется процесс централизации управления.

Управленческие практики, таким образом, основываются на дифференциации по критерию целесообразности, но критерий функциональности представлен значительно слабее. Эта особенность приводит к тому, что в российском обществе управленческие практики де-факто не связаны с приоритетными направлениями развития социальной жизни. Одним из существенных препятствий является низкий уровень профессиональной и общей культуры, суженность возможностей и изменения управленческих практик, которые недостаточно учитывают субъективный компонент, включающий в себя ценности, лангетюды, ориентации, навыки и знания³⁸.

Способность предвидеть длительные последствия своих решений и принимать их, оценивая множество конкурирующих точек зрения и оценок перед лицом сложных и динамических процессов с весьма неясными исходами, вероятно, является делом будущего. А в нынешних условиях

³⁸ Россия реформирующаяся. Вып. 11 : Ежегодник / отв. ред. М. К. Горшков. М. : Новый хронограф, 2012.С. 151.

важной составляющей управленческих практик можно назвать структурные позиции, иерархию должностных статусов, которые воспроизводят управленческие практики, направленные на укрепление позиций, обладание властным и должностным ресурсом. Очевидно, что в такой ситуации трудно создать фильтры, позволяющие входить в иерархию управленческого сообщества лишь лицам с достаточно высоким профессиональным уровнем, то есть для осуществления гармоничного и эффективного сочетания развития системы управления необходимо соединение государственного управления с культурой, с традициями, со способностью источников управленческого влияния к решению сложных проблем, в том числе и проблем регионального развития.

Отсутствие конкуренции между различными управленческими практиками приводит к эффекту застоя, к невозможности ротации управленческих кадров. Описывая данные условия, можно говорить о параметрах исследования управленческих практик в российском обществе на трех уровнях. Во-первых, это организационный уровень, который определяется характером динамики организационных отношений, влиянием организационных норм, соотношением управленческих факторов и организационных решений. Во-вторых, это структурный уровень, система позиций акторов управления, иерархия должностных статусов, сфера профессиональной компетентности. В-третьих, уровень культуры, субъективно-мотивационная составляющая субъектов управления, их навыки, способности, социальные и профессиональные качества.

Определяя критерии эмпирической верификации состояния управленческих практик в российском обществе в региональном контексте, требуется также отметить, что происходят некоторые сдвиги к пониманию важности практик социального развития. В частности, это выражается в выделении управленческих практик, способствующих принятию управленческих решений. То есть осознается необходимость

формирования пакетного соглашения относительно целей государственного управления в контексте регионального развития. И здесь также стоит остановиться на одном нюансе: необходимо учитывать конъюнктурность целевых установок, возникающих в ситуации непредвиденных последствий кризиса.

В этой связи также следует подчеркнуть, что система государственного управления направлена на функции упорядочивания и стабилизации. Но если посмотреть реальные перемены, произошедшие в этой сфере за последние два – три десятилетия, можно говорить о том, что энергия преобразования как бы растеклась по частным ручейкам, превратилась в множество часто противоречивых, административных практик, несмотря на определенные достижения в иерархизации системы управления. Понятно в этой связи, что определенные подвижки на уровне самоорганизации регионов пока являются ситуативной мобилизацией вокруг конкретных проблем. Все это не означает, что управленческие практики характеризуются только административным гнетом. Весьма вероятно, что в условиях кризиса возможно возникновение промежуточного состояния, которое бы не являлось администрированием в чистом виде и не предполагало сползания к преодоленным временам социальной спонтанности.

Управленческие практики, таким образом, формируются под влиянием как остаточных или инерционных факторов, так и в том контексте, который можно именовать непоследовательностью регионализации. Имеется в виду, что когда определяются критерии существующих управленческих практик, важно понять, что в системе государственного управления в России сложилась ситуация непоследовательного интервенциализма, то есть отсутствия конкурентной среды, но при этом наблюдается рост консультативных влияний, связанных с необходимостью доверия к управленческим решениям, принимаемым на уровне государственного управления. Исход внутренней

реформы во многом зависит от того, каким образом будут пройдены несколько важных управленческих развилок.

В частности, сохранится или нет система формирования запасного резерва управленцев, будет ли определена доминантная управленческая практика или речь будет идти об управленческих полуфабрикатах; какие формы примет административная реформа, удастся ли реально определить сферу взаимной компетентности и определить структуру управленческих взаимодействий; как будут очерчены новые рамки отношений государства и регионов, превратятся ли регионы в легитимного участника формирования социальной политики, получат ли они право на корпоративное самоуправление. Успех деконцентрации определяется тем, какие из вариантов могут способствовать росту эффективности государственного управления, повышению статуса и расширению автономии региональных игроков.

Немаловажные сдвиги, отмеченные в системе государственного управления на уровне организационных и структурных изменений, имеют значение в том смысле, что переформатируют диспозиции, установки на формирование конкретных управленческих практик. Если для предшествующего поколения управленцев был свойственен консерватизм, действие в рамках бюрократических номенклатурных правил, то современные менеджеры ориентированы на критерии эффективности, хотя и в суженном финансовом (фискальном) варианте. Поэтому можно говорить о заметных перестановках в системе государственного управления. Если они отчетливо и не просматриваются, то все равно понятно, что речь идет о наполнении управленческих практик прагматической мотивацией.

Однако данные сдвиги не могут отменить того факта, что в системе государственного управления достаточно проблематично достижение компромиссных решений. Если учесть, что Россия пережила нелегкий и рискованный период децентрализации, потерю авторитета центральной

власти, то соответствующие управленческие практики интерпретируются с позиций недопущения рисков. В нынешних условиях, когда регионы объективно вынуждены заниматься массой социальных и социально-экономических проблем, когда наблюдается рост задолженности, то требуются немалые усилия для того, чтобы найти необходимую пропорцию между учетом интересов центра и регионов. В этом контексте резкая амплитуда недопустима и наиболее оптимальным представляется расширение практик соучастия, в которых и регионы, и центр испытывают одинаковый вес ответственности.

Эти и другие столь же значимые проблемы требуют эмпирической верификации, чтобы быть артикулированными для привлечения внимания общества. Первый известный фактор, как отмечалось ранее, – выявление организационных и функциональных трендов, закрепление в описании системы управления состояния управленческих практик, которое привязано к данным критериям. Во-вторых, если говорить о том, что управленческие практики основываются на определенных структурных и организационных нормах, речь идет о классификации практик по способам достижения целей. Пожелания о включении в управленческие практики различных стимуляторов могут восприниматься только в том значении, что для реализации определенной управленческой цели практики могут быть как дисциплинарными (административными), так и практиками мягкого контроля (субконвенциональными или экономосберегающими).

В связи с этим обстоятельством можно также говорить и о необходимости достижения привычного уровня публичности для того чтобы проглядывалась мотивированность действий субъектов управления, их заинтересованность в контексте профессиональной самореализации и взаимной ответственности. В условиях тихих договоренностей, которые не имеют ничего общего с публичностью, трудно ожидать, чтобы управленческие практики стали прозрачными и их реализация связывалась с профессиональной мотивацией субъектов. Это соображение справедливо

не только для конкретных социальных проектов, оно задается самой структурой массового воображения, требуя принятия практик, ориентированных на будущее, связанных с возможными сценариями развития.

Можно обнаружить определенную структурность в установках практик, преобладание позитивных представлений о мобилизационных практиках и достаточно осторожное отношение к практикам массового вовлечения. Для российского общества мобилизационные диспозиции приобретают зримый характер в условиях кризиса. Желание видеть простые решения сложных проблем является в большей степени оправдывающим фактором. Одновременно следует говорить о том, что в контексте отношений государства и регионов уместно расширение самостоятельности регионов, перемена диспозиций на восприятие управленческих практик как практик осторожного действия, требующих усиления инструментальной эффективности и отказа от конфронтации, напряженности между государственными и региональными структурами управления.

В целом по параграфу можно подвести следующие итоги:

Во-первых, специфика управленческих практик в российском обществе определяется заметной ориентацией на мобилизационную направленность, что объясняется инерционностью, авторитетом административного ресурса и возможностями концентрации управленческих усилий на определенном избранном направлении деятельности.

Во-вторых, в нынешних условиях в управленческих практиках прослеживается тенденция к развитию практик совместного соучастия, что связано с расширением самостоятельности региональных властей, возникновением механизмов корпоративного саморегулирования, с одной стороны, и необходимостью перехода от отраслевого лоббизма к системе избирательных практик, практикам избирательного действия – с другой.

В целом по главе можно сделать следующие выводы.

В рамках реализации целей исследования выявлено, что управленческие практики в системе «центр-регион» становятся объектом исследования социологической мысли на основе принятия региона как социально-территориальной единицы в рамках государственного управления. Классическая социологическая мысль исходит из формирования вертикальной интегрированной системы управления, действующей по схеме ограниченной самостоятельности региона, что формирует управленческие практики подчинения влиянию «приказных» государственных институтов. Управленческие практики в системе «центр – регион» задаются вектором обеспечения территориальной целостности и безопасности, и акцент делается на политико-правовой и административной составляющей. Приоритет административных практик имеет последствием формирование в рамках системы «центр-регион» отношений зависимости подчинения, в которых субъекты регионального управления ориентированы на управленческие воздействия как воспроизводство матрицы государственного управления с меньшим объемом компетентности. Неклассическая социологическая мысль делает акцент на локализацию системы управления, на возрастание роли регионов как сосредоточения богатств или бедности и рассматривает систему «центр-регион» как действующий в парадигме неопределенности, связанной с рисками «отторжения» и неравенства регионов. Управленческие практики описываются в рамках принятия субъектами управления агрегирования интересов, направленных на структурирование возможностей самостоятельного принятия решений и интерпретации

субъектов управления в системе «центр-регион» как акторов коллективного взаимодействия и понимания управленческих целей.

Исследования системы «центр-регион» в российском обществе приводит к следующим результатам: во-первых, управленческие практики детерминированы наследством прошлого, воспроизводством схем подчинения и зависимости от финансовых и институциональных ресурсов центра; во-вторых, способы управленческого воздействия нацелены на самоограниченную компетентность акторов управления, связанных с выполнением специализированных управленческих функций, что выражается в эффекте ведомственности управления; в-третьих, субъекты управления находятся под влиянием авторитарных управленческих практик, связанных с воспроизводством вертикальной интегрированности, и в силу этого обстоятельства управленческие практики в системе «центр-регион» можно интерпретировать как социальные интеракции, направленные на воспроизводство ситуации зависимости и оптимизации институциональных отношений по линии «центр-регион». Таким образом, в рамках реализуемого диссертационного исследования операционализируются такие критерии, как управленческие практики, поведенческие стратегии субъектов системы государственного и регионального управления, ориентированные на воспроизводство управленческой вертикали, институты управления как система норм регулятивов, направленных на достижение эффекта зависимости, структурные условия, как способы позиционирования субъектов управления.

Глава II. ИНСТИТУЦИОНАЛИЗАЦИЯ УПРАВЛЕНЧЕСКИХ ПРАКТИК В РОССИЙСКОМ ОБЩЕСТВЕ

Рассматривая управленческие практики как стратегии, направленные на реализацию определенных целей и воспроизводимые на основе действующих управленческих схем и моделей опыта, следует подчеркнуть, что управленческие практики характеризуются субъективным и объективным параметрами, что важное место в системе управления принадлежит субъектам управления, тем моделям действия, которыми они руководствуются, их деятельностной мотивации. С другой стороны, управленческие практики регламентируются структурными условиями, организационным строением, вектором целей, заданных организацией.

Поэтому в контексте диссертационного исследования целесообразно выявить объективные параметры управленческих практик, показать механизмы институционализации, перехода в массовое ординарное состояние, характеризующее ориентированность управленческой деятельности и способы управленческого воздействия в целом. Можно отметить, что в исследовательском ракурсе также важно определить перспективы развития управленческих практик, их направленность на изменение социального пространства и, главное, определить, каким образом управленческие практики могут обеспечить устойчивое развитие российских регионов, способствуя ликвидации диспропорции развития и расширяя сферу горизонтальных связей.

2.1 Структурные параметры развития и функционирования управленческих практик

Управленческие практики как важный индикатор управления связываются с определенным набором структурных правил и ограничений.

Действительно, если брать предшествующий советский период развития, то можно понять, какую сложность представлял переход от мобилизационных практик 30-х–50-х годов к периоду стабильного развития, именуемому часто застоём. В этом смысле неудача многих хозяйственных и экономических экспериментов можно объяснить не только политической инерционностью, сопротивлением бюрократов или плановостью экономики, но определенное значение имеет тот факт, что управленческие практики не могли коренным образом измениться в силу существования целого слоя управленцев, воспитанных в духе идеологической и политической мобилизации, работающих в режиме аврала.

Также следует учитывать и то, что структурные ограничения перемен в управленческих практиках были заданы самой системой социально-экономической дистрибуции, требованиями выполнения планов и рискованностью инициативы снизу. В этом контексте структурные ограничения управленческих практик можно рассматривать в трех значениях. Первое. Управленческие практики в той или иной степени заданы структурой управления, позициями и диспозициями различных профессиональных групп, занимающих определенное место по отношению к другим. Это выражается в том, что наблюдается конфликт отраслевых лоббистских корпоративных интересов, и в этой ситуации важно понять, какой слой берет верх и какими соображениями руководствуется.

В частности, можно говорить о том, что в современных условиях, несмотря на веру в совершившуюся менеджериальную революцию, в системе управления большое значение имеет консолидированность и ресурсность определенной группы влияния. Так, если система управления сформирована под влиянием бизнеса, очевидно, что управленческие решения будут в той или иной степени определяться тем весом, тем значением, которые имеют эти структуры в социально-экономической и социально-политической конфигурации общества.

Также следует подчеркнуть, что к структурным ограничениям относится и характер ротации управленческого персонала, степень его открытости или закрытости для интеграции новых элементов. Кадровые революции не совершаются по заказу, а их волюнтаристский характер может привести к параличу управления и экономики, о чем свидетельствуют маоистские эксперименты 60-х–70-х годов. Есть мнение, что существуют и позитивные последствия возникновения нового поколения управленцев. Если и считать эти перемены позитивными, то они обнаружатся только в течение десяти – пятнадцати лет. Также следует отметить, что какими бы прекрасными ни были идеи в системе управления, их реализация возможна только при соответствии сложившейся структуре общества и структуре управления.

В этом смысле можно говорить о том, что ко второму разряду структурных ограничений относятся дифференциация и интеграция внутри системы управления. Дифференциация заключается в том, что неизбежным является процесс специализированного управления. Когда говорят о системном подходе к проблемам управления, вероятно, имеется в виду оптимальная интегрированность результатов отраслевого управления, сведение их к общей цели, к общему знаменателю, отказ при этом от моноидеи поиска наиболее верного способа управления. Очевидно, что в системе управления интеграцию необходимо понимать не как формирование единого центра управления, а определение возможностей координации, создание структур, оперативно реагирующих на изменения в управленческих практиках. В такой ситуации система управления и управленческие практики выверяются на отдельных управлениях, становятся школой передового управленческого опыта и источником инноваций.

Есть и другой путь: по мере усложнения системы управления реализуется принцип децентрализации функций, передачи инициативы на места. Но это возможно только при условии налаженного контроля,

механизмов саморегуляции. Формула «рынок все настроит, все распределит» является ошибочной, так как система управления направлена на то, чтобы установить лимиты предполагаемых процессов, предотвратить наступление рисков, хотя, несомненно, надо учитывать логику непреднамеренных последствий.

Рассматривая структурные ограничения и правила управленческих практик, мы в определенный момент выявляем, что поведенческие стратегии по критерию целесообразности не всегда соответствуют критерию эффективности. Системе управления приходится принимать некоторое количество управленческих решений, которые, на первый взгляд, противоречат логике достижения оптимальных результатов и связаны, как правило, с стратегическими приоритетами или с ситуацией, когда только государственное управление может взять на себя ответственность. Если руководствоваться исключительно логикой эффективности, то социальная сфера сплошь и рядом оказывается убыточной.

Принципиальная особенность советской системы заключалась в том, что она строилась как консервативная, не допускающая ценностного разнообразия и имманентных инноваций, идущих от частного и автономного субъекта³⁹. Соглашаясь с этим утверждением только отчасти, можно говорить о том, что в советской системе, наоборот, вместо единого планируемого начала доминировал отраслевой лоббизм. Несомненно, в современных условиях отраслевой лоббизм модифицировался в лоббизм бизнес-групп, но от этого частный интерес не перестал существовать как определенное структурное ограничение реализации разнообразных управленческих практик. Вот почему для регионального контекста важно, чтобы консолидация социального пространства не сопровождалась вертикализацией управления. Имеется в виду, что если обратиться к оценкам конкретных мероприятий в регионах, то можно сказать, что, хотя

³⁹ Пути России: существующие ограничения и возможные варианты. М., 2004. С. 183.

регионы и активно в настоящее время включены в процесс инвестиционной деятельности, отсутствуют постоянные рамки ответственности. Условия изменяются так, что неизменным является только необходимость согласования с центром.

В обозначении своих реальных позиций на уровне регионального управления чаще всего декларируются деловые намерения, но также часто эти намерения блокируются разными привходящими и внутренними обстоятельствами. Имеется в виду, что так как регионы включены как административные единицы, это мешает сочетанию с самостоятельной хозяйственностью. Иными словами, до сих пор административные и хозяйственные практики не разделены, что мешает реализации принципа прагматической целесообразности. В рамках действующих управленческих практик региональное развитие нацелено на то, чтобы добиться большего статуса и больших преференций от центра. Это не обязательно выражается в получении самостоятельности, напротив, усиливаются признаки клиентелизма, зависимости от центра в получении финансовых и иных ресурсов.

Говоря об этом, следует также подчеркнуть, что структурные ограничения выявляются тогда, когда речь идет об укреплении властных позиций в регионе. Еще большее стремление к единодушию наблюдается в сфере дистрибутивных отношений. Поэтому существует неопределенность при ответе на вопрос, в каких условиях могут быть лучше защищены интересы регионов. Между тем, перспектива напряженности мало кого привлекает. Поэтому приходится принимать какую-то институциональную структуру в качестве временного решения. При этом компромиссное решение может быть хуже оптимального. Такая ситуация имеет последствием воспроизводство административных практик как наиболее знакомых и соответствующих языку соглашения. Как правило, региональные власти, выступающие с инновациями, должны заручиться мощной поддержкой в центре, желая построить свою деятельность таким

образом, для избежания рисков отставки, перетрубадий или рукотворного кризиса.

Очевидно, что структурные ограничения связаны с вертикалью управления, с отраслевым лоббизмом, с сохраняющейся мобилизационной направленностью управленческих практик. Каждый из этих факторов действует по-своему, но вырисовывается общая картина, связанная с тем, что взаимоприемлемое решение определяет действия в режиме ничегонеделания или воспроизводства знакомых рецептов. Между тем, главный вопрос состоит в том, что нельзя вести управленческую деятельность на всех направлениях одновременно успешно. Поэтому регионы ориентируются на приоритеты, которые вырабатываются в системе государственного централизованного управления. Сомнительно предположить, что в условиях социально-экономического кризиса регионы будут отдавать предпочтение проектам, отдача от которых растянется не на одно десятилетие.

Не случайно, что в системе государственного управления, несмотря на декларативность позиций, такие сферы, как образование и здравоохранение, связанные с социальным капиталом, финансируются по остаточному принципу. Это связано с тем, что, в отличие от экономических и политических инноваций, их действие практически незаметно, может дать результат только в будущем, и экономя сейчас на образовании и здравоохранении, создают предпосылки для еще больших затрат в связи с ухудшением здоровья населения и деинтеллектуализацией.

В сущности, действует модальность перехода, особенно в том случае, когда управленческие практики оказываются под плотной опекой. Второе. Обнаруженные факты свидетельствуют о том, что в нынешних условиях неизбежной реакцией является появление множества антикризисных программ при отсутствии антикризисной стратегии. Практически идет борьба различных лоббистских групп (аграриев, промышленников, финансистов) за то, чтобы получить финансовые

ресурсы. В отличие от них региональные власти могут участвовать в игре, если действуют в связке с крупной корпорацией, если отстаиваются интересы мощного лобби, как это происходит в совместной связке «Краснодарский край – агропромышленный комплекс». В это же время соседние регионы, Волгоградская и Ростовская области, не имеют таких каналов влияния в системе государственного управления и их единственным шансом является успешное участие в реализации общенациональных программ (в частности, развитие оборонного комплекса).

Таким образом, можно согласиться с выражением, что путь имеет значение не меньшее, чем исходный вектор движения⁴⁰. Имеется в виду, что структурные ограничения могут минимизироваться или, напротив, усиливаться в реализации управленческих практик. Предполагая, что регионы имеют неравные стартовые условия, в то же время можно говорить о том, что управленческие практики оцениваются не по критерию целесообразности, а по критерию эффективности, того, каким образом достигнутые результаты согласуются с принятыми на уровне государственного управления целями. Это тривиальная вещь, которая тем не менее имеет важные последствия: регионы не должны быть слишком эффективными, если такая позиция становится раздражителем для остальных региональных сообществ и может повлечь за собой увеличение финансовой и налоговой нагрузки на регион.

В таком контексте критерий целесообразности является хотя и краткосрочным, но надежным ориентиром, привязывая управленческие практики к существующей ситуации.

Провозглашаемая скромной по сравнению с советским периодом цель создания равных возможностей при сохранении социально-экономической симметрии регионов пока не находит своего эффективного

⁴⁰ *Пишеворский А.* Демократия и рынок. М., 1999. С. 143.

подтверждения⁴¹. В связи с этим обстоятельством возникает необходимость переориентации управленческих практик на позиции сбалансированности. Говоря о выравнивании возможностей, имеют в виду, что управленческие практики должны создавать приблизительно одинаковый эффект регионального развития, но проблема заключается в том, что на уровне государственного управления действует правило помощи наиболее развитым регионам, то есть тем, где можно достичь позитивного эффекта. Помощь депрессивным регионам рассматривается как рутинная процедура, когда список нуждающихся в помощи регионов практически не изменяется или даже возрастает за счет усиленной налоговой перенагрузки на богатые регионы или сокращения экспорта сырьевых ресурсов.

В то же время следует подчеркнуть, что особенность российского управления регионами состоит в том, что ранее неподъемная задача выравнивания регионов и создания условий для гармонического развития личности упростилась, сформирована система технико-экономических показателей, позволяющая пустить региональное развитие на самотек, если ситуация становится угрожающей для федерального бюджета. Имеется в виду, что в рамках осуществляемых управленческих практик действует принцип организационной дозволенности, то есть характер конкретной управленческой практики включается в процесс выполнения обязательств определенной координирующей структуры. Поэтому возникает эффект нездоровой конкуренции, когда эффективность управленческих практик обесценивается, в то время как приоритетным становится наличие административного ресурса.

⁴¹ Региональная социология: проблемы консолидации социального пространства России / отв. ред. В.В. Маркин. Ред. коллегия: М.К. Горшков, В.В. Маркин, В.В. Воронов, чл.-корр. РАН А.В. Дмитриев, Н.И. Лапин, А.В. Тихонов, А.Н. Чумиков., Э.К. Бийжанова / М. Горшков, В. Маркин, А. Дмитриев и др. Новый Хронограф Москва, 2015. С. 77.

Обращаясь к этой теме, можно говорить о близких и менее близких, удаленных регионах. Хотя сейчас сформулированы приоритетные задачи развития Крыма, Дальнего Востока, в то же время такие перспективные регионы, как Урал, Сибирь остаются без внимания, вернее, создан управленческий вакуум, связанный с тем, что координация усилий перефокусирована на указанные выше регионы, в то время как большинство регионов России, по сути, остались безнадзорными. В условиях суженного спектра самостоятельности, реализации по тем или иным причинам собственных социально-экономических проектов, региональное развитие рассматривается в режиме адаптации или выживания, а это, в свою очередь, влияет на характер управленческих практик, когда структурные ограничения усиливаются финансовыми.

Вероятно, позитивную роль сыграл бы организационный ресурс, реформирование системы государственного управления по принципу разделенной ответственности при наличии общей цели. Это означало бы, что органы управления структурируются по значимости выдвигаемых стратегических задач. Однако, как показывает опыт создания министерства в Крыму, в нынешних условиях важным является концентрация финансовых и организационных ресурсов. При этом делается акцент на то, что в регионах неэффективно расходуются федеральные средства. На этот счет можно сказать, что тем самым устанавливается презумпция виновности без всяких на то оснований. Возможно, необходимо усилить контрольные фискальные функции системы управления, однако это может только означать, что претензии предъявляются к работе федеральных структур.

Организационный фактор включает перестройку системы управления в сторону усиления управленческой динамики, перехода от понимания организации как средства достижения целей к способам ее организации. С логической точки зрения необходимо рассматривать

организацию как систему, как состояние и как процесс⁴². Подчеркивая это обстоятельство, необходимо исходить из того, что одна из основных функций управления состоит в совершенствовании управленческой системы, в достижении ее внутренней упорядоченности и понимании организации как процесса, связанного с образованием и совершенствованием связей между единым целым. Такой подход означает, что необходимо актуализировать принцип «закон синергетизма», то есть вывести совокупный эффект деятельности из того, что в описываемой ситуации важным является не перераспределение средств между отраслями по критерию эффективности, а включение механизмов координации, для того чтобы добиться позитивного эффекта.

В отношении российских регионов это означает, что при понимании ограничителей количественного роста с целью не допустить избыточное усложнение структуры организации следует повысить ответственность за координирующий эффект, за конкретную оценку вклада в развитие управления. Такой вид деятельности и называется, собственно, управлением. Пока же система государственного управления работает отчасти вхолостую, так как большое количество усилий затрачивается на межотраслевую, межведомственную переписку. Реально координирующий центр управления региональным развитием не проявляет себя, так как сохраняется система дифференциации регионов на доноров и адресатов помощи центра.

Таким образом, управленческое воздействие на состояние дел в регионе перекладывается на социально-дистрибутивные функции. Это означает, что в самой системе государственного управления регионами создаются группы, которые присваивают себе право на монополию и распоряжение ресурсами. В этой связи можно говорить о том, что возникает эффект неформальных групп, действующих по принципу

⁴² Галкина Т.П. Социология управления от группы к команде. Учеб. пособие. М.: Финансы и статистика, 2003. С. 28.

освоения ресурсов, что порождает коррупционные эффекты. Разумеется, описанная картина не может претендовать на абсолютную достоверность, в то же время одной из главных причин отставания управления развитием регионов видится в зависимости регионов от социально-раздаточных механизмов. В реальном управлении необходимо не допускать наложения интересов регионального развития, рассматривать каждый регион во всей совокупности специфики и определять взаимодействие с регионом по уровню эффективности затрачиваемых средств. Вероятно, такая позиция требует понимания смысла и закономерностей региональных процессов.

Сложность также заключается в том, что при образовании федеральных округов руководствовались административно-политическими критериями, в то время как в округа часто входят субъекты, которые весьма различаются по культурно-историческим, географическим, экономическим показателям. Так, в Южном федеральном округе Астраханская и Волгоградская области исторически тяготеют к Поволжью, также как и весьма спорным можно считать присоединение к Уральскому округу Курганской и особенно Тюменской областей. Дело в том, что возможности роста этих регионов уменьшаются. Если по геополитическим соображениям появляются дополнительные возможности для противодействия внешним угрозам, то в отношении потенциала социально-экономического развития действует принцип раздробления, нерационального расходования финансовых и организационных ресурсов.

Северокавказский округ также объединяет только его пограничное положение, в то время как реальная ситуация в республиках, входящих в этот округ, весьма различается друг от друга. Об этом свидетельствует то, что наряду с относительно стабильной Чечней практически проблемным регионом является Дагестан. Эти проблемы являются результатом того, что региональное развитие в большей степени сосредоточено на сохранении «статус кво». Действительно, в связи с угрозами терроризма, последствиями этноконфессиональных и гражданских конфликтов

Северный Кавказ не рассматривается как регион повышенной инвестиционной привлекательности. Федеральный центр прилагает немало усилий для развития таких отраслей, как туризм, гидроэнергетика, добыча сырьевых ресурсов. Но при этом основное внимание уделяется сохранению лояльности местных региональных элит, нейтрализации риска сепаратизма и исламизма.

Не отрицая важность таких задач, можно говорить о том, что в контексте эффективности управления регионом создаются весьма затруднительные ситуации, связанные с тем, что управленческие практики действуют по принципу безличной структуры организации. Степень субъективности, которая не находит своего выражения в управленческих практиках, переносится на неформальные отношения, на выбивание средств из федерального центра. При этом целеустремленность системы управления, ее способность самой вырабатывать новые цели и достигать их проявляется только в стремлении предупредить изменения среды⁴³.

Повышенная готовность смены типа деятельности от предкризисной к кризисной является объективным следствием организационного роста. Одновременно можно говорить о том, что гибкость реагирования не является достаточно высокой. Вероятно, оптимальным способом было бы формирование целей-заданий применительно к Северокавказскому региону на основе сохранения равновесия организации управления. Пока же наблюдаются процессы ее разукрупнения, создания специализированных органов управления, что, с одной стороны, определяет демонополизацию управленческих целей, с другой – появление множества вторичных, производных целей, которые делают выполнение основной цели развития регионов в целом затруднительной.

Но если принимать модель целей-заданий за приоритетную, важным является соединение интересов конкретного региона с интересами общества в целом. В нынешней ситуации границы определения целей

⁴³ Пригожин А.И. Современная социология организаций. М., 1995. С. 53

развития регионов и границы развития местных элит не различаются. Региональные элиты выступают как структура представительства интересов регионов, иначе говоря, желателен позиционный конфликт, укрепление организации управления путем появления межцелевого напряжения, конкуренции между целями, выдвигаемыми регионами, и, в конечном счете, выполнение требования социально-экономического обоснования проектов.

На региональном уровне, таким образом, требуется привлечение московского и местного экспертных сообществ, чтобы путем интеллектуального штурма разрабатывать программы развития, исходить не из статичных показателей демографии или ресурсности, суть таких перемен заключается в том, что вводимые в конструкцию регионального развития организационные изменения предполагают избежание организационной стагнации, возможности перемены организационных отношений с включением новых приоритетов вертикали организации, чтобы сохранять резерв воздействия на региональную жизнь. Это выражается в том, что система государственного управления регионами, хотя и строится по принципу резервирования на случай риска, практически работает на воспроизведение ситуации и, в конечном счете, есть определенная управленческая самоуверенность в том, что в проблемном регионе невозможно возникновение системной кризисной ситуации.

На этом уровне существует много вариантов односторонней зависимости, а это означает, что одинаково допустимыми и законными являются управленческие практики освоения ресурсов. Короче говоря, для региональных элит становится желательным воспроизводство распределительных отношений, так как используется фактор страха перед дестабилизацией, перед тем, что любые изменения, даже связанные с позитивными ожиданиями, могут привести к потрясениям нового рода. К тому же тривиальным стало утверждение, что на региональное развитие действует кланово-сословный принцип, что во многих российских

регионах сложились собственные управленческие команды, и не случайно, что государственное управление, не допуская влияния клановых интересов путем ротации представителей региональных властей на государственном уровне, в то же время остается организацией формального воздействия.

Но если представить ситуацию истощения финансовых ресурсов, нетрудно предположить, что в этой ситуации возможны центробежные тенденции и, в конечном счете, нарастание анархии на региональном уровне. Косвенно это подтверждается тем, что в условиях истончения финансовой помощи трудным является одновременное решение двух задач: с одной стороны, поддержать точки экономического роста; с другой – не сокращать федеральные субвенции, ориентированные на сохранение социально-политической стабильности.

Говоря о том, что структурные ограничения влияют на приоритет управленческих практик, что организационные изменения подчинены логике должностной структуры, следует иметь в виду, что управленческие практики в постсоветском обществе являются зависимыми от целей организации и не всегда соответствуют выполняемым функциям. Возникает парадокс, связанный с тем, что такие функции, как социально-распределительная, социализационная, регулятивная, минимизируются в контексте основной цели централизованного влияния на процессы в регионах.

Это выражается в том, что в системе общегосударственного управления заложена стратегия реализации от достигнутого результата. Такая позиция предполагает, что в управленческой деятельности проективность остается скорее желаемым состоянием, с которым не обязательно связывается реализация целей. Как правило, долгосрочные проекты контролируются слабо и благополучно оказываются вне внимания управленцев при принятии новых программ. Иначе говоря, не существует контроля за проективной деятельностью, поэтому социально развивающие практики рассматриваются преимущественно как воображаемые, а

реальный вес имеют только действия, направленные на достижение конкретных ближайших результатов.

Отмечая это обстоятельство, можно говорить о том, что причинами этого могут быть различные напряжения внутри организации, вызывающие размежевание между ее членами: конфликт интересов, как правило, вызывает определенную степень дезинтеграции. В результате возникает чувство общей безответственности за конечные результаты действия с регионом. Как пример, можно говорить о том, что количество организаций, действующих в контексте регионального развития, не означает нового качества работы с регионом. Тому причиной, что каждая из данных управленческих структур стремится иметь монополию на принятие решений, но, в конечном счете, получается так, что не берет на себя ответственность.

Характерно также и то обстоятельство, что в рамках консолидации российских регионов можно констатировать определенные показатели субъективной напряженности, которая зачастую связана с готовностью противостоять федеральным управленческим структурам в рамках дозволенной нереализации принимаемых управленческих решений. Для современной России характерны резкие имущественные различия и, проецируясь на региональном уровне, эти факторы создают стремление, с одной стороны, решать проблемы сугубо административными способами, с другой – отсутствие готовности принимать непосредственное участие в решении региональных проблем.

Проявление напряженности в отношениях между центром и регионами во многом зависит от того, каков уровень социально-пространственной дистанцированности и накопления социальных противоречий в регионах. Фиксируя, что в российских регионах отсутствует ситуация социального взрыва, тем не менее нужно говорить о том, что социальное управление носит вялотекущий характер. Беспокоящим фактором является то, что понимание стабильности

относится к структуре воспроизводства режима административных практик.

Вероятно, не следует все проблемы сбрасывать на засилие административных методов, но тем не менее есть определенная необходимость разбавления административных практик, перехода к методам мягкого воздействия. Другое дело, готовы ли к такого рода взаимодействиям и управленческие структуры «сверху», и региональные структуры: первым удобнее работать по накатанной схеме бюрократической отчетности и распределения финансовых ресурсов; вторым выгоднее списывать собственные упущения, не заниматься поиском внутренних ресурсов, ссылаясь на диктат центра и ограниченность механизмов управленческого взаимодействия.

Отмечая, что имущественные различия выступают мощным внешним структурным ограничителем, нужно иметь в виду, что неравенство ограничивает приход в систему управления новых способных кадров из низших социальных групп, способствуя его корпускулизации, приобретению сословных черт, также как и в системе управленческого взаимодействия очевидным становится отсутствие реакции больших социальных групп на недостатки, ошибки в социальном планировании и управлении в экономической и социальной политике в стране в целом и в отдельных регионах⁴⁴.

Таким образом, структурные ограничения не могут быть преодолены административными методами, а речь идет о необходимости вновь обратиться к имеющимся институциональным основаниям, к матрице доминирующих институтов. В этом смысле нельзя безоговорочно говорить о необходимости привлечения гражданского общества, а более внимательно и подробно выявить те резервы, которые имеются для

⁴⁴ Региональная социология: проблемы консолидации социального пространства России. М., 2015. С. 327.

изменения институциональных форм и налаживания функций обратной связи в уже сложившихся управленческих практиках.

Отметим, что для согласованных взаимодействий на уровне совместного решения достижения основных целей объективными выступают структурные основания, но для понимания глубины и вектора изменения управленческих практик требуется обращение к организационным (институциональным) нормам. В условиях необходимости модернизации системы управления речь идет не столько о том, чтобы разработать для России новые модели управленческого мышления рефлексивного толка⁴⁵, стоит более «скромная» задача, определяемая тем, чтобы переинтерпретировать структурные ограничения из блокиратора развития управленческих практик в их реальный стимул.

Подчеркивая, что в расширении возможности участия самым действенным механизмом является снятие структурных ограничений, так же как и приведение в актуальное состояние механизмов ротации, нужно говорить о том, что должно, чтобы структурные ограничения легитимировались общественным сознанием, принимались как необходимые, связанные с селекцией, подбором и расстановкой управленческих кадров. Иной неформальный подход связан с разрывами в применении правовых норм и является причиной того, что структурные ограничения воспринимаются как несправедливые, как определяемые групповыми интересами бюрократии. В настоящее время со структурными ограничениями связывается отсутствие гибкости в методах управленческого воздействия, в приоритете логики самосохранения над логикой дифференциации управленческой деятельности.

Хотя еще в 2010 г. указывалось, что российскому обществу в различных сферах жизнедеятельности удалось сойти с траектории

⁴⁵ Новые идеи в социологии: монография / отв. ред. Ж.Т. Тощенко. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2013. С. 91.

критического развития⁴⁶, признается, что, несмотря на предпринимаемые усилия и отдельные позитивные результаты, только частично удалось достичь цели административной реформы, поставить под контроль общества и государства формирование властных органов в регионах.⁴⁷ Это важный момент, поскольку, исследуя предпосылки устойчивого развития российского общества, нельзя принимать во внимание основные факторы интеграции сообщества народов, имеющих устойчивые экономические, социокультурные, социальные, духовные формы солидарных взаимоотношений, которые могут усиливаться в случае рациональной воли политических элит⁴⁸.

Это означает, что структурные ограничения могут минимизироваться и воплощаться в социальной эффективности управления, если принимаются в качестве объективных факторов управления, реализуются через управленческие стратегии в соответствии со сферой компетентности управляющих органов. Иными словами, нельзя проводить административную реформу, если не определить, какие управленческие механизмы и какие управленческие практики могут привести к тому, что на региональном уровне наблюдается эффект отдачи. Не секрет, что большинство позитивных изменений в системе государственного управления гасится через промежуточные звенья, часто являющиеся черным ящиком на пути реализации решений, и дело не в тривиальной бюрократической волоките.

В большей степени такая ситуация связана с тем, что структурные ограничения концентрируются на среднем уровне, где наблюдается вакуум ответственности, когда принятие имеющих социальное и политическое значение решений выдается за технологическое. Между тем, в системе управления нельзя исходить из того, что Россия обладает

⁴⁶ Новые идеи в социологии: монография / отв. ред. Ж.Т. Тощенко. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2013. С. 264.

⁴⁷ Там же. С. 264.

⁴⁸ Там же. С. 265.

высокообразованными квалифицированными людскими ресурсами. Необходима подготовка новых специалистов, выполняющих как стратегические, так и конъюнктурные текущие задачи.

В целом по параграфу можно сделать следующие выводы.

Во-первых, управленческие практики в системе управления выявляют влияние структурных ограничений, которые связаны со сложившейся должностной иерархией, объемом компетентности и возможностями концентрации управленческих ресурсов.

Во-вторых, статусные ограничения могут иметь риски корпускулирования, снижения ротации новых кадров и приводить к приоритету административных практик, служащих инструментом самовоспроизводства властных монопольных отношений.

В-третьих, в системе управления регионами очевидным становится необходимость контроля со стороны общества и государства, что возможно при усилении открытости при налаживании обратных связей и перестройки системы организационных отношений путем преодоления отраслевого лоббизма.

2.2 Организационные нормы в контексте осуществления управленческих практик

Как отмечалось выше, управленческие практики являются способом соединения деятельностно-мотивационной деятельности, деятельности субъекта и способов реализации управленческого воздействия сообразно поставленным целям. Исходя из этого положения, следует говорить о том, что в российской управленческой практике сложилась диспропорция между критериями функциональности, целесообразности и эффективности. Управленческие практики в основном направлены на постановку и реализацию конъюнктурных ближайших целей. Отмена

концепта единой цели и применения практик формирования веера целей в реальности привели к тому, что в кризисе находится стратегическое управление, о чем свидетельствует низкая степень исполняемости программ развития.

В сложном российском социуме существующая нормативно-ценностная модель управления – это разновидность моделей, характерных для традиционных обществ доиндустриального, индустриального типа. Более точными определениями такого типа являются неэтакратический или, даже более точно, позднеэтакратический⁴⁹. При этом системе государственного управления как выразителю общих интересов необходимо проведение политики, направленной на благо народа как общности. Иными словами, определяются задачи системы управления как организации, преследующей интересы всего общества.

Это порождает и взаимные обязательства со стороны адресатов управления: продемонстрировать лояльность к системе управления и одновременно вносить определенные коррективы, связанные с исправлением, нормализацией ситуации. Иными словами, систему государственного управления вправе корректировать регионы, признавая необходимость введения пакета антикризисных, административно-правовых, экономических и иных мер, связанных с предотвращением ухудшения ситуации в регионе или с необходимостью стабилизации положения. Такой подход подразумевает, что организация управления обеспечивает известную стабильность коллективного взаимодействия и работает порядок, а не руководитель; правят законы, а не люди⁵⁰.

Между тем, основные упреки в организационном контексте основываются на том, что организационные отношения нестабильны, подпадая под влияние конфликта интересов, становятся полем

⁴⁹ Тихонова Н.Е. Новые «капиталисты»: кто они? // *Общественные науки и современность*. 2005. № 2. С. 66.

⁵⁰ Пригожин А.И. *Современная социология организаций*. М., 1995. С. 73.

конкуренции различных групп в управлении. В связи с этим система управления не только не работает по принципу автоматизма, но в ней значение приобретает руководитель и его команда. Субъектный фактор, таким образом, может породить субъективизм, селекцию управленческих практик в соответствии с позициями и с зависимостями, воспроизводимыми в управленческом взаимодействии. Каким образом объяснить сложившуюся парадоксальную ситуацию?

Предпринятая попытка социального моделирования регионов России, выделения основных факторов влияния делает упор на производственные, экономические, социально-политические факторы и определенную недооценку собственно социальных факторов⁵¹. Обращает на себя внимание тот факт, что в то время как организация государственного управления воспринимается как работающая на общее благо, в управленческих практиках делается упор на важные, но не имеющие отношения к этой цели факторы. Иными словами, существует разрыв между желанием интегрировать эти факторы в единую цель всеобщего блага и целями-заданиями, стоящими перед конкретными управленческими структурами.

В реальности достаточно трудно представить ситуацию, что действующие по самостоятельным траекториям управленческие структуры могут сформировать в качестве цели конечную цель-результат. Отсюда по отношению к регионам действует критерий ресурсности, что определяет интерес к региональному развитию структур, нацеленных на определенные технико-экономические показатели. Имеется в виду, что в российской системе государственного управления закрепилась практика опеки над отдельными регионами. Иногда создается впечатление, что депрессивные регионы подпадают под графу собственно социального управления, в то

⁵¹ Региональная социология в России: Сборник материалов социологических исследований / Отв. ред. В.В. Маркин. Институт социологии РАН. М.: Экслибрис-Пресс, 2007. С. 29.

время как регионы, обладающие достаточными ресурсами (энергетическими, сырьевыми, технологическими), становятся объектом компетентности специализированных структур.

В управленческих практиках в российском обществе заметным является присутствие организационного эффекта. В том, что управленческие практики зависят от организационных норм, свидетельствует тот факт, что, несмотря на разнообразие субъектов управленческих практик, присутствие стихийных, спонтанных практик приближается к нулевому уровню. Иными словами, организационные нормы являются свидетельством того, что управленческие практики легитимированы в обществе. Сам характер практик определяется организационной иерархией. Во взаимодействии «центр – регионы» поддерживается традиция вертикальной интегрированности, в которой принцип организационного доминирования оформляется в иерархию целей практик.

На региональном и локальном уровне наблюдается дистанцирование от практик, которые могут создать эффект полной неподчиненности центру. И это связано с тем, что на региональном и локальном уровне управленческие практики рассматриваются как способ влияния на освоенную управленческую среду и не претендуют на то, чтобы конкурировать с управленческими практиками центра. Выстраивается конфигурация управленческих практик, которая характеризуется «матрешечным» принципом: управленческие практики регионального и локального уровня поглощаются управленческими практиками федерального уровня. Это создает ситуацию искажения оценки результатов, при которой предпринимаемые федеральными структурами управленческие практики в виде ФЦП могут быть неподотчетными, не иметь ставки на конечный результат, потому что не существует ситуации взаимного контроля.

Также можно отметить, что на уровне федерального центра управленческие практики базируются на принципе сигнала от вышестоящей организации, то есть сам характер управленческих практик, которые продуцируются с регионального и локального уровней, определяются степенью дозволенности способов достижения целей. Существует правило организационного единообразия, согласно которому региональный и локальный уровни зеркально отражают организационные принципы сверху. Это полагается в качестве критерия единства социально-управленческого пространства, в реальности порождая ситуацию дублирования или ограничения инициативы. То, что именно федеральный центр номинирует управленческие практики, наделяя одни регионы статусом инновационности, другие – отставания или «серой зоны», свидетельствует о том, что при реальном разнообразии управленческих практик на социальном микроуровне, связанных с текущими интересами, управленческие практики, исходящие из центра, являются не стратегическими, а номинирующими.

Ошибочный эффект заключается в том, что управленческие практики определяются организацией как субъектом и организационными параметрами. Это порождает, в свою очередь, стремление к гигантомании, усилению управленческой экспансии. Создание новых федеральных структур можно объяснить не только необходимостью, но и часто тем, что эти структуры являются обозначением присутствия конкретной организации. Возникает ситуация конкуренции между федеральными ведомствами по развитию собственных структур в регионах как критерия могущества, влияния и освоения финансовых ресурсов. Целесообразная реорганизация, связанная с реформированием или упрощением деятельности, может восприниматься как признак слабости организации, утраты ею ведущих позиций.

Характерный пример – контроль над миграционными процессами. Включение УФМС в состав Министерства внутренних дел можно было

объяснить внутриведомственной конкуренцией. Но важно, что в этом контексте в проигрыше остались регионы, поскольку более туманной стала перспектива проведения самостоятельной, адекватной создавшейся в регионе ситуации политики. Между тем, организационные нормы изменчивы, принятие организационных норм как определяющих цели управленческих практик, хотя и имеет рациональную основу, содержит ограничительный эффект. И это проявляется не только в том, что управленческие практики могут развиваться в ущерб качеству и своевременности поставленных целей, потому что связаны с освоением организационных ресурсов, но и в том, что на уровне организационных норм, выстроенных по модели поддержания внутриорганизационной стабильности, сложно ожидать стимулирования инновационных эффектов, появление новых управленческих воздействий. Организации действуют по старой экспансионистской модели, применяя определенный вид, проверенные, опривыченные управленческие практики. То, что организация не использует на федеральном уровне разнообразия управленческих практик, связано с опасением разрушить свой авторитет на уровне регионального и локального управления. С другой стороны, необходимо уйти от впечатления, что федеральный центр находится в состоянии раскола мнений по конкретному вопросу. Даже если и существуют определенные сомнения относительно принятия конкретных управленческих решений, приоритет отдается практикам, связанным с освоением финансовых ресурсов, с воспроизводством стабильности организации для того, чтобы поддерживать возможный однолинейный вектор в развитии отношений с регионами.

В такой ситуации региональные и локальные организации не могут по определению претендовать на роль равных по организационному потенциалу с федеральным центром. Если говорить о нормативной картине, в которой федеральный центр выполняет роль координатора и согласователя интересов регионов, то при вертикальной

интегрированности организации, отсутствия горизонтальных, ассоциированных связей, организационные нормы закрепляются в качестве стратифицирующего пространства управленческого взаимодействия. Это приводит к тому, что на региональном и локальном уровнях возникает стремление копировать общенациональные организации, тем самым ограничивая стимулы к поиску новых организационных параметров.

К тому же, несмотря на изменения в конфигурации субъектов управленческой деятельности, можно сказать, что российские бизнес-структуры не выступают альтернативным типом организации и не поощряют, не развивают ресурсы саморегуляции и самоорганизации, поскольку важным является принцип организационного единообразия, возможности вести диалог в традиционном организационном дискурсе. Низкая потребность в развитии горизонтальных связей объясняется тем, что бизнес-структуры, действующие в регионах, также являются аффилированными с общероссийскими. Если учесть, что реальным субъектом управленческой деятельности выступает крупный бизнес, то он имеет, как правило, столичную «прописку». Малый и средний бизнес не могут претендовать на роль субъекта взаимодействия «центр-регион» и по ресурсным основаниям, и по тому, что часто не в состоянии справиться с нахлынувшими, постоянно возникающими правовыми и финансовыми проблемами.

При этом следует отметить, что действующие организационные нормы, закрепляющие вертикальную интегрированность во взаимодействии «центр-регионы», не интегрируют горизонтальные ассоциированные связи, так как российские регионы мало задействованы во взаимных экономических и социальных проектах, и взаимодействие «центр-регион» осуществляется либо по модели «номинация регионов» (развитые, среднеразвитые, отсталые), либо в конкретной управленческой ситуации с отдельными регионами, где отсутствует необходимость во

взаимодействии с другими регионами по причине существующей организационной стратификации.

Проблема совершенствования отношений в системе управленческих взаимодействий «центр-регион», таким образом, заключается в том, что на региональном уровне управленческие практики не обладают достаточной степенью инициативности, и причина в том, как показывает социологический анализ, что региональные управленческие структуры, которые имеют формальное право на реализацию инициативы, воспринимают эту прерогативу осторожно и избирательно. Можно предположить, что в контексте зависимости от федерального центра, по мере ухудшения социально-экономической ситуации и отсутствия инвестиционной привлекательности загруженность текущими проблемами не оставляет простора для выдвижения перспективных управленческих направлений – тех направлений, которые связаны с инновационными практиками.

Практически ситуация с потенциалом инновационного развития регионов стагнировалась. Кроме того, наблюдается тенденция отката от инновационных практик, поскольку в нынешних условиях регионы не могут рассчитывать на долгосрочные целевые программы. Так как в предыдущие годы не был сформирован потенциал самоорганизации, то управленческие практики переходят на схемы сбережения ресурсов при одновременном усилении фискального и административного контроля со стороны центра за расходованием финансовых ресурсов.

Можно также отметить, что при ситуации, когда «ощущается» нехватка финансовых ресурсов, управленческие практики дифференцируются по двум критериям: критерию близости к федеральному центру, что дает возможность получать стабильные финансовые дотации и пользоваться организационной и информационной поддержкой федеральных управленческих структур, и критерию экономии, связанному с тем, что региональные программы развития успешны, если

включены в состав федеральных целевых программ, а на уровне региональных ресурсов действуют организационные нормы копирования опыта центра, иными словами выстраивается иерархия управления, подобная управлению в федеральном центре. Следует подчеркнуть, что такая ситуация связана с тем, чтобы максимально и оптимально сблизить язык требований центра и региональных структур, не вызывать конфликт по поводу принятия управленческих решений на основании того, что региональные управленческие структуры реализуют стратегию своеволия или сокрытия дополнительных ресурсов.

Характерно и то, что в нынешних условиях организационные нормы приближаются к верхней планке администрирования и принимают характер обязательных для исполнения. Правда, при этом следует учитывать, что выбор управленческих практик сужается: с одной стороны, достигнутое единообразие обеспечивает стабильность; с другой – ощущается переключенность на текущие проблемы. В этих условиях организационные нормы повышают адаптивный потенциал, но содержат риск самовопроизводства. Возникает ситуация, в которой эффективность управленческих практик квалифицируется в рамках ограниченного набора критериев по схеме кризисность / антикризисность. Происходит связь управленческих практик с принятием схемы антикризисного управления и, следовательно, прослеживается тенденция ужесточения организационных норм, их регламентация, перевод организационных структур в мобилизационное состояние. Это выражается в том, что организационные нормы содержат ограничители на пути развития инновационных управленческих практик и ориентированы на антикризисное управление, которое может принимать характер ручного, открыто директивного.

Учитывая, что в российском обществе наблюдается дисбаланс компетентности интересов и полномочий на региональном уровне, можно говорить о том, что в нынешних условиях организация управления требует определенных изменений. Эти изменения в первую очередь касаются

организационно-нормативной модели, о чем говорилось выше. Естественно, в таком противоречивом синтезе, в каком эта модель существует сейчас, трудно представить возможность контроля над реализацией управленческих практик. Переподчинение критерию эффективности представляется хотя и сложным, но перспективным процессом, связанным с тем, что создается система постоянного мониторинга в рамках функционирования определенной управленческой структуры. Иными словами, эта оценка не растворяется по абстрактному критерию достигнутых показателей, в ней отражаются конкретные усилия, направленные на совершенствование управления в тех сферах, которые в настоящий период являются значимыми и для развития страны, и региона в целом.

Когда речь идет о том, что в рамках моделирования регионов не всегда учитываются показатели инновационности и инвестиционности, очевиден эффект частичного узнавания, который выражается в том, что система управления в принципе работает на знакомые, проверенные показатели, связанные с ресурсностью региона. Достаточно противоречиво принимаются показатели, которые могут подвергнуться различным интерпретациям и оценкам: что говорить об инновационности региона, какие могут быть включены критерии, число научных и образовательных учреждений, количество людей с высшим образованием, количество научных разработок и технологий, внедряемых в регионах. Все эти показатели достаточно статичны, поскольку сложившаяся научно-исследовательская инфраструктура не всегда характеризуется повышением вклада в научную копилку, а тем более вычислением экономического эффекта от деятельности ученого сообщества данного региона.

Таким образом, в работающую организационно-нормативную модель государственного управления требуется внесение норм ответственности и рациональности. Переводя на конкретный управленческий язык, можно говорить о том, что эти критерии должны

быть унифицированными, исключать различного рода отклонения, связанные с объяснением специфики управленческой деятельности. В конечном счете, рациональность и ответственность – альфа и омега современной управленческой науки и ориентированы на человеческий капитал, на управление людьми, а не вещами, как в предшествующую индустриальную эпоху. Выработка этих нормативов как консолидирующих организационно-нормативную модель, содержит возможность использования новых управленческих технологий, определения иерархичности социального проектирования, организации управленческой деятельности, осуществление контроля.

Следует подчеркнуть, что бесспорным признаком остается иерархичность функционирования, и в связи с этим нормы ответственности и рациональности определяют уровень сплоченности, стабильности, квалификации в системе управления, деловой активности. Система данных показателей призвана перенести реорганизацию внутренних организационных отношений, так как в ином случае воспроизводится комплекс внешней зависимости. Наиболее важным свойством является синергетический эффект, превышение суммы индивидуальных усилий их участников⁵².

Каким образом выводится эта формула? Из степени плотности, консолидации и дисциплинированности системы управления, из интенсивности совместных проектов и создания группы управленческой кооперации. Попытка ориентироваться на специализацию управленческой деятельности, на то, что система управления достигает ощутимых результатов, если усилия, направленные на разделение деятельности, в реальности удлиняют процедуру управленческого согласования. Как пример можно привести то, что как раз из-за неэффективности постоянно подвергается реорганизации Министерство регионального развития.

⁵² Пригожин А.И. Современная социология организаций. М., 1995. С. 47.

Можно согласиться с утверждением, что роль сетевых структур, осуществляющих сообщение разных уровней власти и общества, центральных и региональных политических кланов, в какой-то мере выполняют крупные государственные частные корпорации. Они лоббируют интересы крупного бизнеса, которые обладают разветвленными медиа-структурами, аналитическими, политтехнологическими центрами. Они лоббируют интересы крупного бизнеса через связанных с ними депутатов законодательных собраний, администрации, на которых ложится ответственность за принимаемые решения⁵³.

Таким образом, организационные отношения деформализуются, но им не придается гибкость, необходимая для того, чтобы сочетать интересы различных управленческих структур, а то, что можно назвать отводом ответственности. Внешне государственно-управленческие структуры в своей региональной политике вынуждены учитывать влияние различных факторов. В то время как в России законодательно не оформлено лоббирование, практически в принимаемых управленческих решениях участвуют различные политические и деловые кланы. Это, в свою очередь, накладывает отпечаток на организационные отношения, характеризующиеся разрывами между системой управления и региональным сообществом. Короче говоря, в том, что региональные власти не добиваются значительных успехов в инновационной и инвестиционной деятельности, есть вина монопольных в экономической и политической жизни структур, которые действуют по логике собственных интересов.

При этом наблюдается любопытная картина: имеющие юридическое лицо в столицах корпорации, как правило, получают сырьевую или иную

⁵³ Региональная социология в России: Сборник материалов социологических исследований / Отв. ред. В.В. Маркин. Институт социологии РАН. М.: Экслибрис-Пресс, 2007. С. 31.

ренту из региона и используют факторы альянсирования с региональными властями, чтобы добиться удобных решений в рамках государственного управления. Складывается картина нелегитимных преференций, которые имеют явный территориальный или производственный адресат, когда бизнес-структура не просто курирует регион, а фактически определяет жизнь региона. Не преувеличивая значение этого фактора для определения основных целей управления, можно говорить о том, что происходит деформация организационных норм. В иерархическую структуру, где действует принцип субдоминантности, вмешивается фактор интересов, и возможно принятие решений не по логике должности, а в селекции интересов, принимающих личностный (часто корыстный) характер.

Для подтверждения ситуации можно сказать о том, что на уровне государственного управления ощутимо влияние губернаторов из сырьевых, богатых регионов, в то время как региональные власти депрессивных регионов по определению обладают статусом просителя. Такая схема, хотя и несколько упрощает управленческую действительность, в реальности проявляется в том, что для структуры государственного управления бедные регионы если и представляют интерес, то по остаточному принципу – удовлетворение минимальных социальных запросов. Иными словами, создается впечатление, что эти регионы облагодетельствуют, в то время как в этих же регионах наибольший уровень недовольства вниманием или формальным отношением государственных властей к нуждам населения.

В связи с этим обстоятельством можно говорить о том, что критерий эффективности основывается на удобстве разделения регионов на эффективные и неэффективные. Картина складывается так, что в числе передовых находятся регионы, обладающие высокой сырьевой ресурсностью. Для того, чтобы переменить эту картину, необходимо критерий эффективности рассматривать не по уровню собираемости налогов – в него должны быть включены показатели производительности

труда, производства валового продукта на душу населения, доля наукоемкой продукции. Однако в рамках осуществляемой модели управления такой поворот представляется сложным.

В связи с тем, что господствует критерий целесообразности и эффективность привязывается к этому критерию, организационная модель выстраивается под сырьевые регионы. Также следует подчеркнуть, что в стремлении к тому, чтобы сохранить организационную дифференциацию, выявляется картина субъектности / объектности, воспроизводства отношений господства / подчинения, когда управляющий является одновременно субъектом и объектом этих позиций⁵⁴. Описываемая противоречивость приводит к различиям в организационных ресурсах, в возможностях монопольного владения организационным капиталом⁵⁵. Такая ситуация воплощается в том, что управленческое взаимодействие связано с реальными различиями формально равных структур управления в возможности принятия управленческих практик.

Разумеется, в условиях монополизма отдельных структур административные практики имеют больший вес и влияние, чем практики развития, так как основываются на легальном статусе и по своему монопольному положению выбирают наиболее квалифицированный образовательный потенциал. В этом смысле показательно, что, несмотря на необходимость ускоренного перехода из сырьевой модели на постиндустриальную, структуры, занятые развитием экономического потенциала, имеют меньший образовательный капитал. В такой важной управленческой сфере трудно ожидать притока квалифицированных специалистов, которые заняты либо в выгодных отраслях инновационного бизнеса, составляют высшую прослойку бизнес-структур, либо нацелены на мобильную карьеру, связанную с возможным отъездом за рубеж.

⁵⁴ Социологический журнал. 2013, № 4. С. 15.

⁵⁵ Там же. С. 16.

Не впадая в излишний критицизм, можно сказать о том, что доминирует позиция усредненного исполнителя, не заинтересованного в выдвижении инициатив или занятостью в инновационных проектах. Ситуация усложняется и потому, что, как правило, намечаемый поворот связан с преодолением глубоко запущенных отрицательных тенденций в секторе производительной экономики. Развитие управленческих практик, таким образом, связано с изменением организационных норм на основе принятия нового типа модели развития регионов, модели, в которой предусматривается, что организационные нормы являются постоянными и связаны с контрактными отношениями между управленческими структурами на федеральном и региональном уровнях. Говоря об этом, следует подчеркнуть, что региональное развитие в нынешних условиях во многом определяется тем, в какой степени транспарентны, прозрачны отношения между центром и регионом, какой информационной компетентностью обладают принимающие управленческие решения.

Естественно, информатизация управления представляется несомненным достижением и повышает уровень оперативного реагирования в принятии управленческих решений. Однако управленческие практики абсорбируются влиянием различных потусторонних факторов, к которым, как отмечалось ранее, относится и выстраивание отношений лоббизма в процессе управленческого взаимодействия. Социально-развивающие практики, таким образом, оттесняются в сторону, в пользу практик немедленного реагирования, практик, ориентированных на замораживание кризисных ситуаций. Характерно, что воспроизводство кризисных ситуаций в управлении обусловлено как раз последствиями лоббизма, принятия решений, в которых удовлетворялся интерес сторон сделки, но проблемы развития регионов, в частности связанные с дефицитом финансовых ресурсов, с отсутствием значимых экономических проектов, откладываются в сторону или подвергаются паллиативным решениям.

Можно говорить о том, что в управленческом взаимодействии правовые нормы имеют свою логику, позволяют перевести конфликты силы в юридические конфликты. Но учитывая, что стороны часто готовы на конфликт и пытаются всеми возможными средствами оправдать собственные намерения, трудно говорить о том, что правовые нормы являются по-существу универсальными. Когда причины кризиса управления в России объясняются только тем, что не налажена институциональная система, что интересы бизнеса подвергаются обструкции со стороны государства, забывают, что бизнес имеет собственные интересы, что в триуме «общество – государство – бизнес» именно государство занимает позицию арбитра, гаранта прав граждан, обеспечивает политическую и экономическую стабильность, и с этой стороны позиции государства определяют границы реализации частных интересов.

Неоднозначные процессы, которые происходят в системе управления, проявляются в том, что до сих пор не выработаны модели автономного развития регионов. Управленческие практики, с одной стороны, нуждаются в унификации применяемых правовых воздействий, с другой – слишком жестки к тому, чтобы могли реализоваться автономные региональные сценарии. В этом контексте показательна роль Южно-Российского региона, где существуют как позитивные тенденции, связанные с ростом туризма, сельского хозяйства, в целом инвестиционной привлекательности, так и негативные, потому что внутри региона существует разрыв между отстающими и лидерами, а лидеры, как и отстающие, ориентированы не на налаживание горизонтальных взаимосвязей, а на то, чтобы решать свои проблемы с федеральным центром.

В связи с этим организационные отношения внутри региона складываются по вертикали, высока зависимость от принимаемых сверху решений, не существует координационных структур, согласовывающих

региональную политику. Также все большее значение имеет тенденция к унификации, однозначности происходящих изменений. Это проявляется в том, что выстраиваемая логика управленческого взаимодействия порождает риски деформализации, усиления клановых интересов. В большей мере это находит отражение в том, что на региональном уровне не созданы институты, которые бы побуждали к конкуренции и инновациям. При отсутствии таких институтов общегосударственное управление сталкивается со стимулом повышать качество администрирования, но не определять цели развития, повышая условия жизни в регионе до общероссийских.

Разумеется, нельзя при этом отрицать роль целевых функций, связанных с безопасностью государства и общества, с устойчивым функционированием всех его структур, а эти задачи взаимосвязаны. В данном контексте можно говорить о том, что организация управления на всех его уровнях связана с признанием значения автономии всех указанных составляющих⁵⁶. Система управления настроена на избежание неопределенности, и может быть этим объясняется то, что не осознаны последствия нынешнего кризиса. Повышается влияние субъективности, признается, что имеются собственные цели и необходима свобода поведения, – все это вынуждает воспроизвести контроль и требование дисциплинированности. Однако необходимо вырабатывать способы различения управленческих действий, определяемых растущей сложностью организации, оправданной автономией, и того, что можно назвать сбоями в распорядительности и дисциплине, определяемыми профессиональной некомпетентностью или реализацией собственных инициатив, конфликтом интересов.

Говоря о том, что организованность должна стать результатом сознательного планирования, комплекса административно-правовых норм, нельзя забывать о логико-системном аспекте, о том, что определяет

⁵⁶ Пригожин А. И. Современная социология организаций. М., 1995. С. 91

рациональность и эффективность построения организации как системы. В этом смысле следует принимать управленческие практики в рамках эффективности построения организации как системы, ее коммуникационных и операциональных возможностей. По крайней мере, сложившаяся ситуация создает необходимость выявления соответствия функций организации ее управленческим возможностям.

Организационные нормы, таким образом, влияют на то, что только частично удалось достичь цели консолидированной позиции регионов и федерального уровня. Это подтверждается тем, что сложившейся управленческой ситуации характерно воспроизводство административных практик в соответствии с критериями организационной эффективности. Имеется в виду, что управленческие воздействия определяются не только применением административного ресурса, но и связаны с частичным применением экономических и социальных способов. Так, в Южно-Российском регионе экономическое воздействие определяется участием федерального центра в субвенционной и налоговой политике, а также в помощи Ростовской области вытянуть оборонно-промышленный комплекс и сельское хозяйство.

В целом управленческая ситуация определяется тем, что регионы, относящиеся к кризисным, ощущают влияние внешнего вмешательства, особенно это касается финансовой политики. Между тем, в региональном развитии обозначился тренд: управленческие практики связываются с эффективностью вводимых проектов, чтобы помощь оказывалась не только крупным государственным и частным экономическим структурам, но и малому и среднему бизнесу. Такой подход требует, чтобы в рамках организации управления действовали организационные переменные, определяемые созданием специальных структур, заточенных на определенную цель-задание. Пока же правильная идентификация этих проблем существует в перспективе.

Структура организации, которая формируется как целевые группы, предназначенные для коллективного решения определенных задач, если и не вызывает дезорганизацию, то приводит к появлению межорганизационных конфликтов, а внутри организации государственного управления могут складываться неформальные отношения, не имеющие целевого содержания. Во взаимодействии с формальными каналами коммуникации это вызывает, с одной стороны, компенсирующий эффект, с другой – пока не создает ситуацию поиска оптимальных решений. Дело в том, что на региональном уровне управленческие распоряжения не вызывают желания обойти формальные инстанции и каналы, действовать по линии неформальной кооперации, выбивать средства вне зависимости от текущего мониторинга ситуации.

На основе вышеизложенного анализа можно говорить о том, что ощущается дефицит инициативности, который возникает как следствие разрыва между формальными и неформальными целями. К тому же не учитывается эффект неформализованных служебных связей. По поводу того, что управленческие практики более успешны и эффективны, если связаны с тем, что реализуются на уровне программы деятельности организации, можно сказать, что синергетический эффект как организационный императив имеет и ограничивающее воздействие, связанное с тем, что не допускается отклонение от совокупных усилий, а различные варианты перераспределения задач не считаются желаемым состоянием.

Из принципиальных моментов реорганизации организационных норм в контексте формирования новых управленческих практик можно отметить возникновение двойной подчиненности при усложнении организационной структуры. Для того, чтобы высшие управленческие структуры не были перегружены текущими вопросами, возможен сценарий перераспределения обязанностей путем делегирования полномочий региональным структурам. В том, что региональные структуры часто не

самоопределяются в контексте того, что не влияют в конечном счете на реализацию ими же поставленных целей, есть ограничение разнообразия в деятельности организации. В принципе, такое ограничение полезно, но локальные ограничения вызывают дисфункцию⁵⁷.

Необходимо понимать, что организационные нормы, в отличие от правовых, включают действие неформальных регуляторов, связаны с осознанием целей организации всеми ее участниками, и поэтому важно, чтобы на региональном уровне действие вышестоящих структур прочитывались, были угадываемыми на уровне перспектив развития и реализовались в планировании проектов. В этом смысле направленность управленческого воздействия состоит в том, чтобы предлагаемые экономические и социальные проекты определялись в контексте развития страны в целом, чтобы получаемые результаты имели не только характер отчетности и успешности работы, но были и экономически обоснованы, действовали для реализации общей цели управления. Такие оптимальные решения требуют понимания на региональном уровне.

В том, что организационные нормы выражаются в организационном потенциале системы управления, свидетельствует тот факт, что сам проект административной реформы состоит в том, чтобы усилить контролируемую функцию, а это, в свою очередь, связано с включением или реактуализацией организационных норм, определяющих порядок деятельности, критерии исполнительности и дисциплинированности. Вне этого контекста трудно говорить о состоянии системы управления. Развитие системы управления в постсоветский период показало, что действующие структурные ограничения, напротив, усиливаются, если не введены новые организационные нормы и управленческие практики остаются в рамках воспроизводства старой иерархической матрицы.

Следует в связи с этим обстоятельством подчеркнуть, что организационный фактор становится важным моментом усиления

⁵⁷ Пригожин А.И. Современная социология организаций. М., 1995. С. 99.

управленческого воздействия, если связан с тем, чтобы нормы были достаточно гибкими не только для адаптации неформальных отношений, но и возможности управления, применения в процессе организационного развития новых неформальных групп⁵⁸. С логической точки зрения современное понимание термина «организация» заключается в том, чтобы определить ее как совокупность процессов или действий, ведущих к образованию или совершенствованию взаимосвязей между частями единого целого, то есть организация как процесс⁵⁹. В настоящее же время фиксируется модель организации как состояния или, напротив, речь идет о совокупности индивидуальностей, действующих на основании определенных правил и процедур.

Для того, чтобы совместить эти организационные тренды, требуется понимание того, что в региональном контексте упрочивание правил и процедур может не создать синергетического эффекта, гораздо важнее понимать этот процесс как совокупность действий, ведущих к образованию и совершенствованию взаимосвязей между частями. В этом смысле организационные нормы сохраняют и внутреннюю упорядоченность организации, и определяют возможности влияния организационных норм на взаимосвязи между различными управленческими структурами.

Не случайно, что в рамках реальных групп действует правило принадлежности к организации. Важно, чтобы в организационном аспекте управленческие практики идентифицировались как профессиональные, как действующие в контексте функциональных отношений, чтобы повышалось доверие к организации и определялась зависимость управленческих групп от закономерности функционирования и развития организации как целостного социального организма. В этом смысле выявляется роль

⁵⁸ Галкина Т.П. Социология управления от группы к команде. Учеб. пособие. М.: Финансы и статистика, 2003. С. 27.

⁵⁹ Там же. С. 28.

эталонных или референтных групп – групп, которые в контексте открытой конкуренции между различными управленческими проектами могли создавать атмосферу постоянного поиска, не останавливались на критерии отталкивания от достигнутого. Важно также, чтобы нормы и оценки, существующие на уровне групп, не противоречили общей идее, а движение по траектории эффективности обеспечивало бы развитие организации как способной управлять региональными процессами.

Говоря об этом, следует также подчеркнуть, что новые организационные нормы, о которых говорилось ранее, являются новыми применительно к сложившимся практикам. В реальности это основывается на опыте эффективности деловых организаций и связано с тем, чтобы в системе управления применить опыт менеджерского поколения. В нынешних условиях представители нового поколения используются для выполнения частичных функций, что вызвано определенным осознанием рисков вмешательства менеджеров в процессы, связанные с пониманием специфики регионов, с устоявшимся алгоритмом управленческого взаимодействия.

Необходимо отметить, что в рамках усиления контроля над деятельностью управления требуется введение, скорее не новых контрольных групп и контрольных процедур, что обесценивает их эффективность, а важным представляется усиление норм самоконтроля, соподчиненности и симметричной зависимости. Речь идет о том, что в рамках описываемого организационного процесса важно определить точки и условия взаимного тяготения. Зависимость эффективности от деятельности управления проявляется в том, чтобы не возникала ситуация рассогласования ролей. Это связано с особенностями организационного поведения, с тем, что принимаемые решения могут быть либо слишком абстрактными, либо слишком эмоциональными⁶⁰.

⁶⁰ Молл Е.Г. Менеджмент: организационное поведение. М., 1998. С. 104.

Такая ситуация является свидетельством предельности увлечения эмоциональной ролью неформальных групп, а опыт управленческого взаимодействия показывает, что критерий эффективности определяется качеством реализуемых управленческих проектов.

Таким образом, во-первых, организационные нормы, составляющие организационную культуру, влияют на критерий эффективности, определяют приоритетность управленческих практик, связанных с реализацией модели устойчивого развития региона.

Во-вторых, в рамках реализуемой организационной модели воспроизводится логика целесообразности, что снижает потенциал эффективности, связанный с управленческим взаимодействием на основе консенсусного принятия веера управленческих целей.

В целом по главе можно сделать следующие выводы.

Необходимо констатировать, что структурные ограничения управленческих практик в системе «центр-регион» российского общества выражаются в формировании управленческой «лестницы», способов позиционирования акторов субъектов управления в соответствии с должностным ресурсом и сферой компетентности (полномочий). На состояние управленческих практик влияет ориентированность на корпоративные цели, которые выражаются в принятии в качестве управленческих приоритетов интересов крупных государственных и бизнес-структур, осуществляющих ресурсную монополию в регионе. Также значимым фактором можно считать социально-пространственную дифференциацию регионов, субъектов системы «центр-регион» в состоянии асимметрии, неравенства доступа к ресурсам центра. В сложившейся управленческой ситуации в управленческих практиках

преобладает распределительная матрица, в которой задействованы механизмы унифицирования региональных приоритетов и избыточного контроля со стороны субъектов, представляющих центр. Серьезное влияние на управленческие практики оказывает неоднородность интересов субъектов регионального управления (региональных элит), что вызывает принятие в качестве приоритетных практик воспроизводства влияния центра на региональное развитие. Таким образом, субъекты системы «центр-регион», будучи заинтересованными в развитии вертикально-интегрированных практик, недооценивают влияние горизонтальных управленческих практик, интегрирующих социально-экономическую жизнь по линии регион-регион.

Институциональные параметры управленческих практик в системе «центр-регион» характеризуются состоянием «полуоткрытого» доступа к ресурсам, что означает достижение «хрупкого» баланса интересов субъектов управленческих практик в системе «центр-регион». Наиболее значимым для субъектов управленческих практик является использование ресурсов формальных (правовых) институтов, создающих рамки правил игры. Вместе с тем, неформальные нормы обеспечивают систему договоренностей, в которых возникает иерархия доступа прежде всего к финансовым ресурсам. По этой причине, управленческие практики в системе «центр-регион» связаны со стремлением к организованной позиции, построенной по типу «покровительство со стороны центра». Неформальные нормы ориентированы на создание горизонтальной сети региональных элит как субъектов управления «центр-регион». Об этом свидетельствует практика «выколачивания» ресурсов, регулирующих способы сдерживания амбиций региональных элит. Таким образом, наблюдается постоянная коррекция управленческих практик для отражения нового баланса интересов субъектов в системе «центр-регион».

Глава III. ДИНАМИКА УПРАВЛЕНЧЕСКИХ ПРАКТИК В СИСТЕМЕ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ «ЦЕНТР-РЕГИОН» В РОССИЙСКОМ ОБЩЕСТВЕ

Отмечая, что управленческие практики в российской системе государственного управления направлены на переход от критерия целесообразности к критерию эффективности, следует подчеркнуть, что в рамках накопленного опыта совершенствования управленческой системы управления выявляется определенная закономерность воспроизводства административно-правовых практик как наиболее устойчивых в управленческом взаимодействии. Исходя из того, что в системе управления наблюдается менеджеральная революция, приход нового поколения управленцев, вместе с тем очевиден застой в проведении административной реформы, налаживании контроля над деятельностью региональных структур.

Это обстоятельство характеризует сложности, связанные с разнообразием межрегиональных и внутрирегиональных взаимодействий. Регионы, построенные по административному делению, неадекватно воспроизводят мозаику географических, культурных, экономических факторов, а внутри региона существует достаточно сильная дифференциация по уровню экономики, качеству жизни и управления. Необходимо также отметить, что управленческие практики, характеризующиеся как административно-правовые, нацелены на достижение унификации в управленческом взаимодействии, что дает определенный стабилизирующий эффект.

Однако модели регионального развития нуждаются в реализации конкретных проектов, способных решить комплекс проблем развития каждого из российских регионов. Поэтому целесообразным представляется в рамках диссертационного исследования обратиться к проблеме классификации управленческих практик, определяемых субъективно-

мотивационными факторами. Этот довод основывается на том, что в нынешних условиях, когда формально правовые нормы действуют как унифицирующие, конкретные цели управления в регионах связаны как с ситуационным реагированием, так и с поиском наибольших перспектив в рамках оцениваемого потенциала регионального развития.

3.1 Дифференциация управленческих практик в региональном пространстве

Как отмечалось выше, управленческие практики в российском обществе определяются сочетанием нескольких факторов. Во-первых, тем, что система управления имеет достаточно высокий уровень инерционности, связана с воспроизводством прошлого опыта. Во-вторых, в управленческих практиках, характеризуемых как гибридное сочетание, включены критерии эффективности, что особенно отличает менеджеров – управленцев нового поколения. В-третьих, выбор конкретных управленческих практик связан с критерием целесообразности, что и является причиной предпочтения практик, связанных с целями-заданиями, со специализированными программами. Стратегирование управленческой деятельности проявляется на уровне формирования целевых программ, но не определяется контролем конечных результатов, что заметным образом снижает их влияние на существующую систему управления.

Также следует отметить, что в рамках реализуемых управленческих практик очевидна диспропорция между практиками, реализуемыми в качестве объектных, и практиками совместного участия. Это можно объяснить не только тем, что федеральный центр по-существу занят проблемами дистрибуции, но и тем обстоятельством, что в рамках региона управленческие практики соотносятся с существующей иерархией

управленческих структур, заданы системой отношений зависимости и подчинения.

Развитие управленческих практик показывает, что существует неоднозначная тенденция перехода от администрирования к отношениям взаимных обязательств с регионами. Тем не менее, можно говорить о том, что в нынешней ситуации определяющим является административный ресурс. Это связано не только с вертикальной интегрированностью власти, в большей степени на этот процесс влияет неравномерность в развитии регионов, региональные диспропорции. Поэтому федеральный центр заинтересован в стабильности, которая дает позитивные результаты, потому что сохраняется «статус кво» и не наблюдается эффект радикальной дестабилизации, вместе с тем разрывы между регионами не уменьшаются.

В нынешней ситуации, когда, казалось бы, шанс получили модели производственной экономики и переориентации с сырьедобывающей (сырьевой) модели на модель инновационного развития, тем не менее этот процесс происходит с трудом. Если и имеются определенные подвижки, то в сфере сельского хозяйства и ОПК, по-существу, тех, что являлись традиционными в советский период. Эффект от финансовых влияний краткосрочен, и речь идет о формировании кластеров высокотехнологичной продукции. В этом смысле управленческие практики могли бы внести свой вклад, когда речь идет, согласно концепции долгосрочного социально-экономического развития РФ на период до 2020 года, о превращении творческого потенциала человека в ведущий фактор экономического развития.

Приоритетные направления развития, в число которых входит безопасность и противодействие терроризму, индустрия наносистем, информационно-телекоммуникационные системы, науки о жизни, перспективные виды вооружения и военной специальной техники, рациональное природопользование, транспортные и космические системы,

энергоэффективность, энергосбережение, ядерная техника⁶¹, пока слабо реализуются в управленческих практиках, поскольку речь идет о том, что существующие административные практики способны дать толчок перераспределению финансовых ресурсов и сосредоточению организационных усилий на конкретных указанных направлениях.

Вместе с тем, есть необходимость управленческим практикам стать стимулятором развития этих отраслей, важных для регионов. Однако излишняя централизованность ресурсов и сохраняющиеся практики дистрибуции снижают уровень притягательности инновационной деятельности для регионов. Как пример, можно привести то, что до сих пор передовыми флагманами регионального развития являются регионы, которые сосредоточили усилия на традиционных отраслях. Что же касается заявленных направлений, то можно говорить и об их точечном появлении, и о том, что, являясь анклавными, они пока не играют роль локомотива вытягивания регионов. Проблема, как отмечает М. Вебер, не только на уровне финансирования, проблема в дефиците спроса на инновационные разработки со стороны промышленности и других отраслей хозяйства⁶².

Почему наблюдается такое явление? С одной стороны, российская экономика на региональном уровне привыкла действовать в условиях критического выживания, и в основном финансовые ресурсы направлены на латание дыр, на устранение тех явлений, которые могут вызвать несомненный разрушительный эффект, что ведет к откладыванию применения инновационных технологий на будущее. С другой стороны, вероятно необходимость применения иных, неадминистративных управленческих практик, требующих и профессиональной компетентности, и финансово-экономической рациональности.

⁶¹ Россия реформирующаяся. Вып. 11 : Ежегодник / отв. ред. М. К. Горшков. М. : Новый хронограф, 2012. С. 85.

⁶² Там же. С. 87.

Инновационные направления развития регионов предстают как обязанность федерального центра, от которого требуется не только взвешенная финансовая политика, но и создание необходимых условий запуска процесса.

Такая позиция приводит к тому, что региональные структуры заявляют о себе как только поставщике квалифицированной рабочей силы, причем перелагая процесс переквалификации на федеральный центр. Таким образом, усиливается нагрузка на общегосударственный уровень государственного управления. В этом смысле показательна Ростовская область, где реализация данных направлений наталкивается на недостаточный уровень местного финансирования, невысокий интерес со стороны местных региональных структур и стремление действовать осторожно, не принимая на себя чрезмерные обязательства. В условиях кризиса, когда тема инновационности несколько снизилась, хотя реально она имеет большое значение в преодолении кризисных явлений, управленческие практики по-прежнему перешли на уровень немедленного реагирования, а это, в свою очередь, вызывает цепную реакцию в виде свертывания инновационных программ. В связи с этим еще наиболее разительным становится контраст со странами, в совокупном экспорте которых большое место занимает продукция высокого передела.

Необходимо сказать, что эффект торможения со стороны сырьевого сектора тем не менее не снимает задачу стабильного развития страны. Может быть поэтому на уровне управленческого взаимодействия так важно принятие управленческих практик снизу, распределение обязанностей по обеспечению безопасности, стабильности федерального центра и инновационного развития в самих регионах. Другое дело, что не хватает как квалифицированных кадров, финансовой обеспеченности, так и того, что мы можем назвать дефицитом стратегического мышления. Проблему развития человеческого капитала поможет понять таблица: Россия индексируется на уровне 8% по сравнению с США (26%);

национальному богатству страны эта цифра занимает только 50%⁶³. Иными словами, большинство производимой в российской экономике продукции связано с извлечением природных богатств, в то время как наукоемкая технологичная продукция занимает низшее место.

Обычным упреком является то, что соседняя маленькая Финляндия сумела занять лидирующее место в рейтинге экономической конкуренции, в то время как соседний российский регион, Карелия, так и остается на траектории отстающим в развитии и сталкивается с реальными проблемами экологии, безработицы, природопользования, модернизации производства. Если определять причины такого разрыва, то становится понятно, что большое влияние оказывает инерционный след, а также то, что в сохранившейся специализации труда Карелии отводилось место в лесоразработке и целлюлозно-бумажной промышленности, развитии гидроэнергетики. Естественно, такой курс трудно изменить в короткие сроки.

Что же касается управленческого фактора, то очевидным становится, что для развития Карелии, как и остальных регионов России, человеческий капитал является проблемной составляющей. В действие вступили и социально-демографический фактор (старение населения), и определенные сложности с социальной интеграцией молодежи как группы социального воспроизводства, так как отсутствует развитая социальная инфраструктура. До сих пор российская система управления не отвечает требованиям инновационного развития по зарубежным стандартам, поэтому необходимо стремиться не подогнать российскую систему управления к европейским образцам, поскольку они исторически сложились несхожим образом, а стремиться извлечь оптимальный результат из сложившихся управленческих практик. В этом смысле возможности системы управления связаны с оценкой реального состояния и технологий, и образования, и здравоохранения.

⁶³ Эксперт. 2015. № 64. С. 96.

В этой ситуации важно понять, что социальное самочувствие российского общества, судя по результатам социологического опроса, является достаточно неравномерным. В большей степени россиян беспокоят проблемы повседневности: рост цен (72% для жителей городов-миллионников и 74% для районных центров)⁶⁴; на втором месте по значимости стоят проблемы на работе (соответствующим образом, 32% и 30%). Это означает, что население остро воспринимает последствия экономического кризиса, но оценка не простирается до понимания перехода к инновационному типу развития. Поэтому оценка системы управления складывается именно из факторов повседневной жизни.

Это, конечно, не означает откладывание инновационных практик ради жизни только сегодняшним днем. Но в той же степени немаловажно, чтобы развивающие практики не доводили население до критического состояния, не ущемляли запросы людей, а сохраняли паритет между требованиями сегодняшнего дня и планами на будущее. Развитие инновационных практик может быть поэтому и тормозится желанием усилить элемент администрирования в ситуации обострения дефицита ресурсов. Так сложилось, что региональные власти отвечают за социальную стабильность в регионе, и для них проективная деятельность отступает на второй план в условиях нарастания проблем социальной жизни.

Особое место в этом процессе принадлежит, и здесь можно согласиться с М. Вебером, культуре⁶⁵, системе программирования жизненных смыслов и ценностей, определяющих поведение людей. Необходимо отметить, что это в первую очередь относится к системе управления, развивающие практики должны опираться на определенное инновационное поведение, на правильную расстановку инвестиционных

⁶⁴ Российское общество и вызовы времени. Книга вторая / М.К. Горшков [и др.]; под ред. Горшкова М.К., Петухова В.В.; Институт социологии РАН.М.: Издательство «Весь Мир», 2015.С. 98.

⁶⁵ Там же. С. 92.

приоритетов. Критерий человеческого капитала определяется «заманчиво», но проблема заключается в том, как развить способности, направленные на реализацию творческого потенциала, и вместе с тем сохранить необходимый предел стабильного социального самочувствия. Если учесть, что на региональные власти падает достаточно большая нагрузка, связанная с увеличением численности неработающих людей и с проблемами материнства, детства, поддержания состояния социальной инфраструктуры, то ожидать большого прорыва на этом направлении не приходится. Получается замкнутый цикл.

Следует отметить, что в нынешних условиях, когда российские регионы вынуждены сталкиваться с новыми внутренними вызовами в виде растущей финансовой задолженности, свертывания инновационных программ и преодоления рисков социальной нестабильности, связанной и с падением роста доходов и, главное, безработицей, субъекты регионального управления на уровне взаимодействия с федеральными структурами определяют свою позицию как снижение уровня самостоятельности, то есть перекалывание ответственности, особенно в социальной сфере.

Так как управленческие практики на уровне региона связаны с региональными элитами, чтобы сохранить неприкосновенность позиций в освоенном пространстве, управленческие практики сохраняют двойственный эффект: по отношению к федеральному центру сохраняется принцип субдоминирования, по отношению к региональному социуму действует правило предупреждения конфликтных ситуаций. Субъекты регионального управления нацелены на то, чтобы управленческие практики дифференцировались в зависимости от достигнутого результата, чтобы показать, с одной стороны, состоятельность реализуемых управленческих практик; с другой – не выпасть из общей картины усредненности.

Имеется в виду, что дифференциация управленческих практик на региональном уровне, имеющая возможности для совершенствования

системы двусторонних отношений, схем встречного движения, наталкивается на сопротивление со стороны тех субъектов регионального управления, кто принципиально не выигрывает, не имеет дивидендов от ситуации повышения взаимной ответственности. Об этом свидетельствует тот факт, что дифференциация управленческих практик происходит по модели снижения социальных обязательств регионов. В условиях, когда федеральный центр не в состоянии поддерживать финансовую ресурсность путем использования распределительной матрицы, реальным представляется снижение обязательств региональных управленческих структур на уровне регионов.

Возникла парадоксальная ситуация, связанная с тем, что федеральный центр поддерживает принцип сохранения социальных обязательств путем сокращения расходов на развитие инвестиционных программ, а в контексте реализуемых управленческих практик региональные структуры разделяют позицию ухода от неизменности социальных обязательств, которые переадресуются федеральным центрам. Объяснение заключается в том, что таким образом создаются возможности для запуска инвестиционных программ и действует логика сохранения собственных управленческих позиций. В этих условиях наблюдается в определенной степени и рост управленческого аппарата, что может показаться следствием расширения вакансий на уровне неформальных связей (в условиях кризиса государственная служба является более привлекательной, чем работа в бизнес-структурах), однако более значимым является то, что реализация управленческих практик связывается с возможностью наращивания управленческого аппарата как показателя мобилизованности в кризисной ситуации. Создание новых управленческих звеньев призвано не столько обеспечить процесс дифференциации управленческих практик, сколько создать и поддерживать условия для диалога, для реагирования на сигналы центра бюрократическим путем – путем увеличения документооборота.

Осмысливая сложившийся управленческий опыт в России, необходимо говорить о том, что важным является актуализация мобилизационного потенциала молодого поколения, включение в систему управленческого взаимодействия социально активных слоев населения. В условиях, когда усиливается «иждивенческая» нагрузка, важно, чтобы система государственного управления определяла потенциал креативности и инновационности каждого региона. Существующие рейтинги фиксируют прямую зависимость этого показателя от образовательного, профессионального уровня, здоровья населения. Действительно, чем выше эти показатели, тем меньше нагрузка на социальную сферу и возможно освобождение ресурсов для закрепления инновационных практик.

Рассуждая таким образом, можно сказать, что по Южно-Российскому региону существуют средние показатели. Но здесь следует учитывать, что наряду с имеющими инновационный потенциал Ростовской областью и Краснодарским краем, существует проблема восстановления социально-экономической жизни, активности в Калмыкии и приложении усилий к тому, чтобы наладить внутрикооперационное взаимодействие с Астраханской, Волгоградской областями, включить их в общий комплекс социального и хозяйственного развития. Инновационные практики закрепляются по мере налаживания горизонтальных связей между регионами, создания интеграционных форм в сфере экономики, социальной жизни, культуры.

В том, что управленческие практики дифференцируются по критерию целесообразности, различаются как ситуативные и программируемые, есть ситуативный смысл. Действительное, инновационное развитие регионов предполагает упор именно на сценарные практики, открывающие и реализующие перспективы развития региона. Когда же речь заходит о том, что в управленческих практиках фиксируются актуалистские настроения, то следует понимать сам характер

общественного сознания – большинство россиян (48%)⁶⁶ настроены на то, что страну ожидают трудные времена. Такая ситуация внешне вызывает мобилизационный эффект, должна подстегивать и стимулировать принятие перемен. Вместе с тем, нельзя ожидать безусловного принятия формулы перемен, поскольку россияне достаточно осторожно относятся к переменам, допускают только позитивную роль планируемых, просчитанных перемен, которые должны не привести к ухудшению ситуации или к созданию новых социальных рисков.

Говоря об этом, следует подчеркнуть, что адаптация российского общества к трудным кардинальным переменам в 90-е годы имела последствием усталость от перемен и желание большинства принять формулу привычной жизни. Поэтому можно говорить о качественно новой модели инерционности. Четверть населения являются оптимистами⁶⁷ и считают, что все идет в нужном направлении. Но принципиальные соотношения между оптимистами и пессимистами свидетельствуют о том, что в контексте распределения управленческих практик важно подчеркнуть отношение к переменам как действующим на основе уже накопленных ресурсов и осуществляемых знакомыми лицами.

В силу этого обстоятельства инновационные практики не воспринимаются как безусловные и определяются в достаточно узком экспериментальном сегменте. Поэтому для системы управления важно принять во внимание, что общество настроено на планируемые перемены, а так как планирование связывается с уже накопленным опытом администрирования, развивающие (инновационные) практики, хотя и одобряются, но воспринимаются с определенной степенью потенциального риска. Социальный контекст системы управления, таким

⁶⁶ Российское общество и вызовы времени. Книга вторая / М.К. Горшков [и др.]; под ред. Горшкова М.К., Петухова В.В.; Институт социологии РАН.М.: Издательство «Весь Мир», 2015.С. 25.

⁶⁷ Там же. С. 26.

образом, ориентирован на то, чтобы ситуация находила сопряженность с пониманием созависимости внешних и внутренних факторов.

В нынешних условиях внутренние факторы находятся под влиянием внешних, той внешнеполитической ситуации, в которой оказалась Россия. Поэтому система государственного управления испытывает дополнительное напряжение, определяемое ощущением дополнительных трудностей. При этом сами трудности уже не воспринимаются как временные, а связаны с более долгосрочными тенденциями, с повышением качества управления путем обращения к человеческому ресурсу. Имеющиеся эмпирические данные позволяют сделать и другие важные выводы.

Отмечая, что региональные различия в 90-е годы резко усилились и только к 2000-м стали сокращаться⁶⁸, необходимо иметь в виду, что для принятия управленческих практик важно ценить запас прочности жителей разных регионов. Это немаловажное обстоятельство, так как острота социальных неравенств не дает возможности вывести медиану управленческих практик: что является актуальным и эффективным для «депрессивной» Псковской области не может применяться с той же степенью успешности для Свердловской. Это тривиальное положение имеет конкретное наполнение, так как в рамках оценки модернизационного и интеграционного потенциала необходимо учитывать не только административную и территориальную составляющую региона, но и определять управленческие практики на основе введенной процедуры социального моделирования.

В данном случае речь идет о выделении взаимосвязей внутренних и внешних факторов социального развития регионов, о том, что необходима выработка соответствующего социологического инструментария.⁶⁹ Очевидно, что управленческие практики связаны с факторами

⁶⁸ Там же. С. 38.

⁶⁹ Модернизационный и интеграционный потенциал регионов Кавказа. М., 2011. С. 22.

регионального развития. Но в той же степени очевидно, что в государственном управлении значимость приобретает экспертная оценка регионального развития, роль централизованного контроля и транспарентности деятельности региональных органов власти.⁷⁰ Характерно, что управленческие практики в этом контексте означают признание взаимосвязей и взаимного дополнения государственного и регионального управления, так как в принципе они выполняют одни и те же задачи на основе разделения сфер компетентности и ресурсности.

Поэтому от того, какие управленческие практики позиционируются и реализуются, можно говорить о том, что вес каждого фактора (внешнего, внутреннего) будет определяться собственной функцией. Исследуя предпосылки модернизации и устойчивое развитие российского общества, нужно понимать, что сама система государственного управления в нынешних условиях нацелена на то, чтобы действовать прагматично, исходить не из реальных планов ускоренной модернизации, а восстановить целостную интегрированность экономической и духовной жизни.

Необходимо отметить, что сами управленческие практики, и здесь можно согласиться с В.К. Левашовым⁷¹, определяют возможности реализовать поставленные цели одновременно параллельными курсами. Ожидая, что сами управленческие институты перейдут на разработку и подготовку решений по минимизации кризисных и катастрофических явлений, нужно иметь в виду, что актуальным является тезис не об ускоренной, а перманентной модернизации, о том, чтобы управленческие практики на повседневном уровне без риска нарушения функционирования системы управления реализовали изменения. Важным является совпадение изменений на всех уровнях управления.

⁷⁰ Там же. С. 23

⁷¹ Новые идеи в социологии: монография / отв. ред. Ж.Т. Тощенко. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2013. С. 270.

Очевидно также, что в рамках реализуемых управленческих практик очень важно заниматься постоянным поиском окна возможностей, то есть того, что требует понимание управленческих практик как основанных на социальном контракте, определяющем характер социального развития⁷². Основной тенденцией управленческих практик становится готовность субъектов управления принять политику перманентной модернизации.

Управленческие практики имеют эффект замедленного действия, что проявляется в процедурах откладывания реализации программы регионального развития. Учитывая помехи на пути реализации, можно говорить о низкой мотивации. Исходя из этих свойств, нельзя не учитывать и институциональную специфику. Дело в том, что разделение практик на административные и развивающие весьма условно в том смысле, что административные практики являются стандартной, утвердившейся формой управленческих практик, в то время как инновационным практикам трудно приписать обобщающий признак. В большей степени это зависит от конкретных программ.

Проблема в том, что развивающие (инновационные) практики характеризуются сегментированностью, так как действует дифференцирующий отраслевой и региональный принципы. Это обосновано в том смысле, что к российским регионам, которые различаются по многим параметрам, нельзя применять критерий унифицируемости, так как это резко снизило бы эффективность управленческих практик. Говоря об этом, следует также подчеркнуть, что деятельностно-мотивационная готовность к принятию практик во многом зависит от того, каким образом выстраивается приоритет региональных проблем, каков уровень консенсуса относительно целей управления.

Трудно предположить применимость мобилизационных практик к регионам только на основании того, что регионы нуждаются в перманентной модернизации. Также весьма проблематично считать, что

⁷² Дискан И.Е. Россия, которая возможна. М.: «Юрист», 2011. С. 13.

развитие управленческих практик связано с кризисом, вернее, привыканием жить в условиях кризиса. Характерно и то обстоятельство, что в системе управления кризис воспринимается как финансовый, в то время как в регионах он приобретает социальную многомерность. Если считать, что регионы имеют разную степень ресурса прочности, то данный параметр нужно применять не к выживанию в кризис, а к возможностям развивающихся управленческих практик, потому что малый запас прочности порождает тревожные ожидания, и наиболее распространенной проблемой в связи с этим становится отрицательная динамика уверенности в завтрашнем дне.

Рассматривая нынешнюю управленческую ситуацию, следует сказать, что уровень реального участия в осуществлении управленческих практик в российском обществе весьма низок. В настоящее время отмечается тенденция самоуправления (потенциальная готовность россиян к решению проблем по месту жительства). Заслуживает внимания тот факт, что россияне склонны к референтным акциям (43%), когда речь идет о новых объектах капитального строительства, в том числе социальной и социально-экономической инфраструктуры⁷³. Но, с другой стороны, следует разводить проблемы управления регионами и цели государственного управления.

Тривиальным стало утверждение ручного согласования интересов, в действительности государственное управление должно быть избавлено от конфликта интересов, от обеспечения бесконфликтной конкуренции, но не групп, а различных управленческих программ. В конечном счете, управленческие практики не могут быть зависимыми от факторов группового влияния. Другое дело, что в выбор и реализацию управленческих практик включается представление об их целях, способах

⁷³ Российское общество и вызовы времени. Книга вторая / М.К. Горшков [и др.]; под ред. Горшкова М.К., Петухова В.В.; Институт социологии РАН.М.: Издательство «Весь Мир», 2015.С. 174.

реализации и о влиянии различных факторов, о степени участия конкретных управленцев. Таким образом, можно говорить о том, что управленческие практики связаны прежде всего с мотивацией самих управленцев, с их отношением не только к повседневному исполнению собственных обязанностей, но и возможности изменить способы управления, принять конкретные формы социального контроля.

Когда говорится о том, что важную роль играют ценности, установки, нормы, поведение различных цивилизаций, культур и субкультур⁷⁴, следует подчеркнуть, что в Южно-Российском регионе существует коррупционное давление и различные неформальные практики являются препятствием на пути реализации инновационных проектов. В этом контексте можно говорить, что коррупционная составляющая резко снижает интерес к инновациям, во-первых, потому, что требуется отлучение средств, которые могут быть коррупционным способом привычно освоены, а для новых инновационных проектов не выработаны соответствующие схемы; во-вторых, развивающие практики предполагают компетентность и в меньшей степени зависят от неформальных отношений.

Однако это не означает, что развивающие практики являются преимущественно формальными. Во многом это зависит от уровня сплоченности в системе управления, честной конкуренции и транспарентности в оценке результатов управления. Поэтому очень важно рассматривать развивающие практики в контексте солидарной позиции, занимаемой агентами управления. Если этот уровень не достигнут, ожидаемым последствием является сопротивление управленческим переменам, отношение к новым инновационным практикам как демонстрации намерений или единичным. Переходить на систему инновационных практик означает резкое повышение требований к системе

⁷⁴ Модернизационный и интеграционный потенциал регионов Кавказа. М., 2011. С. 75.

управления и в контексте ее адаптивности, и в том, что предполагается нацеленность на поиск оптимальных управленческих решений.

Это означает, что система управления регионами мобилизуется внутренне, то есть происходит эффект мобилизации, обратный предшествующему советскому периоду: если управление было призвано мобилизовать общество, демонстрируя приверженность консервативным административным методам, то в нынешних условиях отношение общества к инновационным практикам, если исходить из динамики социального самочувствия, характеризуется повышением уровня доверия, легитимации системы управления, негласным социальным контрактом, в то время как сама система управления мобилизуется, готова к социальному контролю, предполагает наличие инструментов социальной экспертизы и социальной диагностики.

В 2007 году обращалось внимание на тот факт, что стратегическое планирование в регионах и попытка выйти за границы текущей деятельности исключительно важна, так как ставит региональную власть в исключительно мощную позицию, возможен переход от парадигмы функционирования к парадигме развития⁷⁵. Но авторами подчеркивалось и то обстоятельство, что это еще не более, чем гипотетическая возможность, а не императив управленческой деятельности. Вероятно, в тот стабильный период высоких сырьевых цен это скорее смотрелось как отдаленная по времени реальность. И дело не в элементе самоуспокоения, а в том, что сама логика развития государственного управления была связана с дистрибутивными функциями, с тем, чтобы ликвидировать региональные различия путем перераспределения финансовых ресурсов.

Такая модель управления требовала от регионов, и это очевидно на примере Южно-Российского региона, рационального использования

⁷⁵ Региональная социология в России: Сборник материалов социологических исследований / Отв. ред. В.В. Маркин. Институт социологии РАН. М.: Экслибрис-Пресс, 2007. С. 163.

финансовых ресурсов, централизованного контроля. В этой ситуации уход в самостоятельное плавание представлялся рискованным и ненужным, так как регион-экспериментатор мог быть лишен финансовых субвенций и выход за пределы текущей деятельности воспринимался как определенный вызов целям государственного управления. Вероятно, для того чтобы развивающие практики перестали быть имитационными, важным представляется понимание того, что в российском обществе в системе государственного управления исключение имитационности, как отмечает Ю.Г. Волков, определяется тем, что включение в креативные (развивающие) управленческие практики требует ухода от коррупции духа, от того, чтобы реформы в управлении начинались с экономики⁷⁶.

Полагая, что уход от снижения рисков имитационности связан с актуализацией человеческого капитала, нужно помнить о том, что социальная имитация была и остается категорией квазиреальности⁷⁷. Это замечание касается не только общества в целом, но и системы управления. В условиях социально-дистрибутивных практик, административных по-существу, уровень требований к качеству управления является достаточно низким с точки зрения критерия эффективности. Главное, что достигается стабильность общества, а то, что является высокой ценой, как раз, проявляется в условиях кризисности.

Иными словами, дело не в том, что система управления дает сбой, проблема заключается в том, что последствия самоуспокоенности, самонадеянности, веры в административный ресурс проявляется и в нынешний период, когда очень трудно освободиться от чувства контроля, от того, что даже ошибочные управленческие решения могут быть погашены при помощи финансовых ресурсов. Дефицит последних требует и рациональной экономии, и повышения качества управленческих практик, минимизации рисков, связанных с неверно расставленными приоритетами

⁷⁶ Волков Ю.Г. Креативность: творчество против имитации. М., 2013. С. 311.

⁷⁷ Там же. С. 292.

и отсутствием контроля за результатами исполнения. В этом смысле управленческие практики мотивируются стремлением не только адаптироваться, но и развиваться.

Другое дело, что при сохранении системы социальной дистрибуции, достигшие реальных результатов в социальном и экономическом развитии регионы рискуют попасть в категорию доноров. Интересным фактом является то, что легче остаться донором регионам с природными ресурсами, в то время как развитие за счет человеческого капитала выводит на иной уровень отношений как между регионами, так и с системой государственного управления в целом. В такой ситуации важно просчитывать реальный вклад каждого региона в развитие и соответствующим образом выстраивать дифференцированную политику с региональными структурами власти. Повышается уровень взаимной ответственности, так как заработанные ресурсы не могут быть бесконфликтно распределены между всеми. Для того, чтобы регион получал солидную финансовую и иную помощь от центра, требуется согласие регионов-доноров и контроль над тем, как расходуются полученные средства.

В этом контексте управленческие практики нацеливают на то, чтобы развивать преимущества региона, будь то туризм, лечебное дело, логистика или производство уникальной востребованной на рынке продукции. Говорить о том, что все российские регионы перейдут на уровень высокотехнологической продукции не приходится. В реальных условиях действующих экономических санкций перед регионами открывается перспектива возродить или создать производство по импортозамещению и, учитывая фактор низкой цены и себестоимости, успешно осваивать российский рынок, не претендуя при этом сразу же выходить на экспортные позиции, зарабатывать валюту.

В этом контексте, например, Южно-Российский регион, примечателен не только тем, что это зона массового оздоровления, туризма

и сельского хозяйства, для системы государственного управления важна разработка программ регионального развития, ориентированная на возрождение старых или открытие новых возможностей путем опоры на реальный технологический и человеческий потенциал. Учитывая то обстоятельство, что управленческие развивающие практики не могут обосновываться директивно, состояние регионального развития определяется включением управленческих развивающих практик в систему реальной оценки региональными управленческими структурами собственных возможностей, способности к реализации этих программ на основе собственного профессионального потенциала при экспертной или иной помощи центра. Складывается, таким образом, двухуровневое управление: первый уровень включает принятие управленческих программ, второй – согласование их целей и сроков реализации с федеральным центром на уровне экспертной оценки и консультаций.

Управленческие практики в сегодняшней ситуации, таким образом, характеризуются тем, что их разделение на административные и развивающие будет неполным, если не учитывать, что в управленческом взаимодействии закреплена схема асимметричных обязательств. Федеральный центр, руководствуясь принципом политического и финансового контроля, определяет то, каким образом могут реализоваться развивающие практики, связанные с инвестиционными проектами. Помимо того, что развивающие практики испытывают затруднения, связанные с недостаточной профессиональной компетентностью и низкой готовностью региональных структур действовать во имя избежания непреднамеренных последствий, влияние имеет, как отмечалось ранее, и фактор уравнивания. Иными словами, развивающие практики могут рассматриваться как бесполезные и даже рискованные в силу того, что не существует четких правовых гарантий ухода от затруднительных ситуаций.

В этом смысле поведенческие стратегии региональных структур характеризуются воспроизведением формулы полузависимости: контролировать ситуацию в региональном пространстве и вместе с тем демонстрировать известный уровень лояльности федеральному центру. Также на проблемное состояние развивающихся практик влияет фактор отчетности региональных властей перед центром. Таким образом, отсутствуют стимулы для позиции внутрирегионального взаимодействия, поскольку включенные в вертикаль власти управленческие структуры взаимодействуют с центром «соло». Это означает, что в управленческих взаимодействиях важно соблюдать принцип дисциплины и исполнительности. Двухуровневое направление только разрабатывается и его внедрение происходит медленно, хотя и имеет определенные позитивные результаты, если, например, взять Краснодарский край.

Вместе с тем нельзя не осознавать, что развивающиеся практики остаются уделом привилегированных регионов, находящихся либо в состоянии ближайшей дистанции к центру, либо имеющих действительно высокий ресурс прочности. В этом контексте важно понять, что стратегия развития региона определяется не столько вовлечением региональных властей в реализацию приоритетных национальных проектов, сколько поиском собственных новых возможностей развития. То, что называется формированием механизма координации между региональными администрациями и федеральными органами власти, требует общественно-государственной экспертизы⁷⁸.

Здесь встает вопрос об актуализации интеллектуального потенциала регионов, который мог бы участвовать в разработке общественной составляющей экспертизы. Южно-Российский регион характеризуется достаточно высоким критерием интеллектуальной ресурсности: на

⁷⁸ Региональная социология в России: Сборник материалов социологических исследований / Отв. ред. В.В. Маркин. Институт социологии РАН. М.: Экслибрис-Пресс, 2007. С. 169.

территории региона сосредоточены и академические структуры, и сеть ВУЗов. Вместе с тем нельзя не признать, что общественность региона подключается к процессам регионального развития спорадически, когда речь идет о проектах, вызывающих значимый общественный резонанс, в частности, социально-экологическая экспертиза.

Между тем, общественная оценка в большей степени имеет значение, когда вовлекается в проекты, имеющие не только публично привлекающий характер, но и значение для стратегического развития регионов. Речь идет о формировании системы логистики, что связано с воссоединением Крыма с Россией, развитием энергетики, возрождением отечественного машиностроения. На уровне ФЦП обосновывается правовая финансовая целесообразность в рамках государственного управления, и в этом контексте роль региональных властей заключается в том, чтобы не дублировать эти функции, а быть включенными в поисковые стратегии, реализовать развивающие практики в соответствии с планами регионального развития.

Так как Россия – страна регионов, необходимо помнить, что управленческие практики, изменяясь в процессе их обкатки в регионах, закрепляют те инновации, которые получили обоснование на федеральном уровне. Говоря об этом обстоятельстве, следует подчеркнуть, что в рамках предпринимаемых усилий по оптимизации целей управления влияние управленческой активности на динамику социальных настроений в российском обществе связана с становлением картины устойчивого экономического благополучия⁷⁹.

Так как на уровне регионов значительно различаются показатели уровня жизни, то следует говорить о том, что управленческие развивающие практики государственного управления являются

⁷⁹ Российское общество и вызовы времени. Книга первая / М.К. Горшков [и др.]; под ред. Горшкова М.К., Петухова В.В.; Институт социологии РАН.М.: Издательство «Весь Мир», 2015. С. 27.

рамочными, то есть определяются тем, какой карт-бланш развития имеют региональные структуры. При этом негативные самооценки управленческого развития достаточно четко связаны с недовольством своим положением в регионах. Таким образом, создается ситуация, в которой государственное управление фактически не несет ответственность за явные промахи и упущения региональных властей. Подчеркнем также, что управленческое воздействие имеет не только социальное, но и символическое значение, поскольку сам упор на приоритет тех или иных практик означает закрепление модели развития страны и способствует или, наоборот, снижает авторитет государственного управления.

В нынешних условиях, когда достаточно критичны замечания в адрес федеральных властей, действующих по логике самоуспокоенности, изменение ситуации возможно только на уровне динамики системы управления. Необходимо принимать такие критерии, как ориентация на саморазвитие, ответственность, внутренний локус, контроль, что повышает возможность принятия развивающих управленческих практик.

Таким образом, можно говорить о том, что, во-первых, управленческие практики разделяются на административные и развивающие, что определяется критериями целесообразности и эффективности. Нельзя при этом утверждать, что существует оппозиция негативная / позитивная, поскольку административные практики выполняют воспроизводственную функцию, а развивающие направлены на внедрение инноваций. Важнейшим условием управленческой деятельности является оптимальный баланс административных и развивающих практик.

Во-вторых, исходя из того, что в управленческом взаимодействии закрепились формула асимметричных обязательств, следует говорить о влиянии развивающих практик на расширение самостоятельности региона и легитимацию участия в разработке процедур совместной компетентности, а также рассматривать инновационные развивающие

практики как определенный стимул для совершенствования системы государственного управления в целом.

3.2 Перспективы управленческого взаимодействия «регион-центр» в рамках изменения управленческих практик

Как отмечалось выше, очевидным является ориентированность государственного управления на выполнение основных приоритетов национального развития, которые могут различаться по содержанию, но имеют целью как достижение всеобщего блага, так и укрепление мощи и влияния российского государства. Эти заявленные цели не противоречат друг другу, так как в контексте российской системы управления влияние и авторитет государства, границы государственного интервенционизма и децизионизма определяют характер управленческих взаимодействий. Говоря об общественной составляющей контроля над управлением, следует отметить ее неразвитость на региональном уровне, отсутствие традиций общественной экспертизы и слабость обратных связей, связанных с процессом ротации системы управления.

В том, что Россия вступила в новую фазу развития свидетельствует тот факт, что в условиях окончания эпохи нефтяной экономики, технологического рывка новых стран, возникновения новых транснациональных экономических и политических структур, система государственного управления требует совершенствования. На ситуацию влияют и внутренние факторы, такие как диспропорции в развитии регионов, незавершенность административной реформы, слабость коммуникаций между обществом и системой управления. Отмечая эти обстоятельства, следует также говорить о том, что система государственного управления до сих пор придерживается политики совершенствования системы государственного управления, в то время как управленческие практики остаются, хотя и потенциально позитивным, но не разрабатываемым элементом государственного управления.

Перелом этой ситуации следует связывать, как отмечалось выше, с необходимыми организационными и нормативными изменениями, но в неменьшей степени – с повышением субъективной готовности акторов управленческого процесса осуществлять разнообразные управленческие практики, обладая для этого достаточной профессиональной компетентностью. Исследуя состояние управленческих практик в Южно-Российском регионе, можно говорить о том, что особого внимания заслуживают те принципиальные вопросы, которые относятся к содержанию управленческих практик, к тому, чтобы обеспечить повышение инвестиционной привлекательности и конкурентоспособности Южно-Российского региона.

Можно зафиксировать определенные успехи в развитии отдельных отраслей производства, в ускорении динамики трудовых ресурсов. Вместе с тем нельзя выражать самоуспокоенность и излишний оптимизм относительно налаживания логистических, коммуникационных сетей, притока капиталов. Следует подчеркнуть, что прошедшие два постсоветских десятилетия были очень сложными для Южно-Российского региона. В условиях, когда не была обеспечена высокая эффективность государственных и российских институтов, развитие региона испытывало как внешние, так и внутренние негативные влияния. Поэтому в условиях ускорения общественно-политических и экономических процессов развитие ситуации в регионе необходимо рассматривать в контексте трансформации всего российского пространства.

Управленческие практики на уровне региона характеризуются приоритетом административных практик, чему способствует укоренившаяся традиция понимания региона как административного формирования. При трансформации системы управления не удалось избежать резкого снижения его качества. К тому же актуализировались неформальные связи. Говоря об этом, следует также подчеркнуть, что в регионах, действуют принципы кланового обособления, которые обладают

определенной степенью нетранспарентности правосудия и достаточно долгим пребыванием у власти определенных региональных игроков.

В связи с этим обстоятельством также следует подчеркнуть, что реализация развивающих практик затрудняется тем, что на уровне региона закрепилось восприятие полезности уже наработанных административных схем, и на сегодняшний день можно говорить об ограниченном, экспериментальном воздействии новых управленческих факторов. Регионы, как правило, страдают негативными последствиями оттока молодых перспективных специалистов, которые ориентируются на отъезд в мегаполисы. В этом смысле качество системы управления ухудшается еще и потому, что сама система управления рассматривается не как сфера профессиональной социальной самореализации, удовлетворение здоровых карьерных амбиций, в большей степени, и это подтверждается социологическими исследованиями, работа в системе государственного управления представляется лично выгодным жизненным проектом. Также следует учитывать, что в самой системе регионального правления происходит воспроизводство излишней страховки, отношения к управленческим практикам на технологическом уровне как принятию определенных алгоритмов и стандартов поведения, исключая вариации и отклонения.

В рамках совершенствования системы управленческих взаимодействия «центр-регионы» важно отметить, что для определения управленческих практик, которые бы вносили наиболее значимый кумулятивный эффект в развитие регионов, свойственна нестабильность, перемена ориентиров управленческих практик. Предпринятая в середине 2000-х годов попытка определить проекты инновационных кластеров показала, что, во-первых, хотя инновационные кластеры привязаны к инновационным ресурсам регионов, отражают их хозяйственно-экономическую и культурно-историческую специфику, тем не менее

можно говорить об определенном отставании в развитии собственно инновационных кластеров.

Этим может похвастаться Центральный регион, тогда как на уровне Южного региона IT-кластеры и инновации, несмотря на имеющийся интеллектуальный потенциал, не образуют ядра и, следовательно, управленческие практики в основном сосредоточены на том, чтобы реконструировать топливно-энергетический и промышленный кластеры. Поэтому управленческие практики связаны с привлечением внешних акторов, с содействием со стороны федерального центра или с возрастанием роли крупных бизнес-структур. Так, в Южном регионе интеллектуальный кластер составляет всего лишь единицу, хотя по измеримости интеллектуального потенциала он вполне сравним с Сибирским, где аналогичный показатель в два раза выше. Поэтому можно говорить о том, что развитие системы управленческого взаимодействия через совершенствование имеющихся управленческих практик характеризуется тем, что федеральный центр нацеливает на инновационные практики как практики, связанные с внедрением передовых и информационных технологий, в то время как региональное развитие определяется стремлением использовать уже имеющиеся ресурсы, вернуть себе знакомые промышленный или туристический бренды.

В контексте вышесказанного очевидно, что ощущается дефицит социально-диагностической базы принимаемых решений, и, с другой стороны, управленческие практики нацелены на воспроизводство уже освоенных управленческих сегментов. Если говорить о дилемме «развитие – стабильность», то очевидным является предпочтение стабильности. Это обстоятельство в целом соответствует антикризисной стратегии, если исходить из того, что инновационные управленческие практики в нынешних условиях связаны со значительными инвестиционными вложениями, весьма ограниченными в условиях санкционного режима.

Также проявляется тенденция ослабления регуляторов самоорганизации на уровне принятия управленческих решений.

Таким образом, если говорить о перспективах развития системы управленческих взаимодействий «центр-регион», становится ясно, что требуется реализация схемы взаимодействия, связанной с конкретными преимуществами регионов, с тем, чтобы привязать управленческие практики и к природно-географическим, и исторически сложившимся особенностям региона⁸⁰, и отойти от схемы разделения на лидерские, средние и депрессивные регионы, которая в нынешних условиях может стимулировать переход в депрессивные регионы на основании неэффективности сложившейся схемы распределения финансовых ресурсов.

Российским регионам не грозит эффект внешнего управления, и трудно сказать, будет ли запущен механизм управленческого банкротства. Но вместе с тем становится очевидным, что нынешняя кризисная ситуация предоставляет шанс изменения действовавшей распределительной модели отношений и превращения в модель взаимной ответственности и заинтересованности. Управленческие практики на уровне региона призваны доказывать обоснованность, возможность помощи федерального центра в реализации тех или иных программ на основе реализации минипроектов, политики рационального использования финансовых ресурсов, повышения эффективности деятельности управленческого аппарата.

Вместе с тем следует подчеркнуть, что принцип встречного движения предполагает, что федеральный центр на уровне позиционирования расширения самостоятельности регионов в состоянии

⁸⁰ Региональная социология: проблемы консолидации социального пространства России / отв. ред. В.В. Маркин. Ред. коллегия: М.К. Горшков, В.В. Маркин, В.В. Воронов, чл.-корр. РАН А.В. Дмитриев, Н.И. Лапин, А.В. Тихонов, А.Н. Чумиков., Э.К. Бийжанова / М. Горшков, В. Маркин, А. Дмитриев и др. Новый Хронограф Москва, 2015. С. 152.

поощрять инновационные практики как альтернативу распределительным в рамках создания системы реального мониторинга региональных ситуаций, которые могут различаться и в соседних регионах, казалось бы, совпадающих по основным природно-климатическим, культурно-историческим или экономическим показателям. Само понятие инновационных практик нуждается в переформатировании для определения их воздействия на связь с традиционными сегментами регионального социума, и на поддержку локальных инициатив, чтобы в условиях, казалось бы, замедленного разворачивания социально-экономических процессов перестало действовать правило односторонней инициативы, чтобы сближение или более тесная степень сотрудничества центра и регионов строилась на иных, не финансовых основаниях.

На уровне региона осуществлялся ряд федеральных целевых программ, но участие входящих в него административных единиц неравномерно. Флагманом выступает Краснодарский край. Ростовская область, хотя и является пространством, в котором проявляются как стабильные, так и депрессивные тенденции, явно не дотягивает до актуализации потенциала. Можно отметить, что область оправилась от последствий 90-х годов, но вместе с тем обнаруживаются новые кризисные явления, связанные с утратой ведущих позиций в некогда важных для страны и области сферах развития. Также нуждается в повышении качества и социальная сфера. Не используется в полной мере и интеллектуальный потенциал области.

Можно говорить о том, что в этих условиях достаточно высока роль управления регионами, что имеет значение в воспроизводстве системы управления, не входя в ее структуру. Укрепление регионального пространства видится в осваивании смежных и даже принципиально новых сфер деятельности, так как изменения должны затронуть стратегию и структуру инновационных сфер. Опыт управленческой деятельности в Южно-Российском регионе свидетельствует о важности включения

региональных субъектов в различные формы взаимодействия с государственным управлением. Сложность определения этого процесса состоит в том, что система государственного управления предусматривает реализацию критериев эффективности для региона в контексте уже достигнутых результатов. Поэтому на региональном уровне ощущается давление матрицы принятия обычных практик. В связи с этим важно наладить эффективное взаимодействие с обществом, использовать потенциал самоорганизации⁸¹.

Говоря об этом обстоятельстве, следует подчеркнуть, что административные практики в регионе характеризуются проблемой с консолидацией. И это не вступает в противоречие с деловой активностью губернаторов. Как показывает ранжирование факторов, детерминирующих социальную эффективность управления, на первом месте стоит слабая кадровая политика, в большей степени ориентированная на личную преданность кадров в ущерб профессионализму, низкое качество управления, отсутствие прорывной работы команды, отсутствие новаций и свежих идей⁸². Подчеркивая это обстоятельство, можно также отметить, что в Южно-Российском федеральном регионе слабо проявляется влияние другого фактора, связанного с аффелированными компаниями, хотя присутствие сильных столичных игроков на Кубани (сфера туризма, логистики, экспортные операции) создает необходимость переформатирования отношений, привязки деятельности коммерческих бизнес-структур к интересам региона.

Очевидно, что федеральный центр может и в состоянии определить негласный кодекс поведения бизнес-структур в региональном пространстве, основываясь на существующем законодательстве. Вместе с

⁸¹ Модернизационный и интеграционный потенциал регионов Кавказа. М., 2011. С. 54.

⁸² Региональная социология: проблемы консолидации социального пространства России / отв. ред. В.В. Маркин. Ред. коллегия: М.К. Горшков, В.В. Маркин, В.В. Воронов, чл.-корр. РАН А.В. Дмитриев, Н.И. Лапин, А.В. Тихонов, А.Н. Чумиков., Э.К. Бийжанова / М. Горшков, В. Маркин, А. Дмитриев и др. Новый Хронограф Москва, 2015. С. 230.

тем, как следует из вышеотмеченного, нельзя бесконечно уповать на команду центра. Отсутствие инициативной позиции в регионе часто связано с тем, что активность региональных структур нацелена на то, чтобы выглядеть, хотя бы внешне, благополучным, и усилия часто минимизируются по мере распределения по различным сферам деятельности. В этом смысле развивающие практики весьма затруднительно применять к управленческим сферам, где требуется воздействие социально-дистрибутивных механизмов.

Речь идет прежде всего о социальной сфере. Однако, существуют немалые резервы для того, чтобы привести в действие развивающие практики на уровне модернизации и ремодернизации экономики: включение потенциала молодежи, возрождение села. Можно также отметить, что в нынешних условиях управленческие практики испытывают влияние централизованности. Это объяснимо при видении кризисных явлений. Это притом, что осуществляется режим финансовой экономии, а участие государства в целевых программах определяется тем, в какой степени они соответствуют актуальным приоритетам и возможностям оптимизировать процесс инноваций.

Рассматривая влияние системы государственного управления на ситуацию в Южно-Российском регионе, следует также подчеркнуть, что на региональном уровне весьма сложным является процесс участия без представительства, то есть, минуя систему государственного управления, реализуется масса проектов, которые часто страдают из-за недостаточности социального контроля, из-за дефицита финансирования. Есть и проблема артикулированности на публичном уровне, привлечения общественности, недостаточности информационной поддержки.

Для актуализации творческого потенциала регионов, включение человеческого капитала, очевидным становится выстраивание системы развивающихся практик по схеме «сообщающихся сосудов». Это означает, что необходимо создание информационных кластеров, на которых бы

сосредоточилось внимание системы управления и возможность поддержки со стороны федеральных структур. Такое совместное проектирование уже осуществляется с начала 2000-х годов, но его отличительным свойством является определенная несогласованность с федеральным целевым программированием и недостаточность экспертной оценки в определении будущих результатов. Часто перспективные направления могут отбраковываться по причине того, что носят слишком обобщенный, неактуальный для региона характер, не связанный с текущими проблемами жизни региона.

Развитие управленческих практик в региональном контексте, таким образом, происходит под влиянием факторов централизации, что проявляется в той или иной степени и на уровне федерального целевого программирования. Речь идет о том, что, как отмечалось ранее, регионам свойственно желание включать поиск знакомых возможностей, действовать исходя из логики презумпции управления. Это означает, что проявляются антиномии управления, и в качестве таковых можно назвать страх перед переменами. Таким образом, мы видим, что действует обобщающая оценка желательности изменений. Можно согласиться с Ж.Т. Тощенко, что часто господствуют две взаимоисключающие точки зрения, но имеющие под собой логическую основу и оправдание, уходящие корнями в реальные процессы общественной жизни⁸³.

В качестве вывода можно сказать о том, что антиномичность является предтечей определенных изменений в сфере отношений между государственным и региональным управлением. Эта антиномичность не проявляется эксплицитно, не овладела умами управленческих кадров, но есть определенные признаки желания устранить противоречия в отношениях между регионами, достичь оптимального баланса интересов, а не утвердиться во взаимоисключающих точках зрения. Такой

⁸³ Новые идеи в социологии: монография / отв. ред. Ж.Т. Тощенко. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2013. С. 289.

управленческий консенсус необходим в силу того, что российские регионы могут развиваться в едином управленческом пространстве, но при этом иметь самостоятельные стратегии развития, особенно в тех сферах, где регион обладает уникальными параметрами, свойствами и ресурсами.

Если охарактеризовать управленческий контекст Южно-Российского региона, то представляется обоснованным мнение о том, что хотя административная составляющая ярко выражается в отношениях с федеральным центром, но внутри региона действуют развивающие практики. И речь не о том, что императив управления должен быть распространен на управление регионами, ресурсы имеются и на региональном уровне. Отмечая, что существует дефицит профессиональной компетентности и готовности включиться в развивающие практики, следует подчеркнуть, что, конечно, конкретные управленческие ситуации призывают к анализу разнонаправленных тенденций. Естественно, какой бы обоснованной ни была инициатива региона, необходимо содействие центра, присутствие позиций заинтересованного наблюдателя и участника управленческого процесса.

Проблема в том, что реально государственная структура вынуждена заполнять вакуум управленческой инициативы, которая должна исходить от бизнес-структур. Но так как в деятельности бизнес-структур присутствует логика снятия ренты, трудно ожидать, что процесс поощрения управленческой инициативы региона будет поддержан безоговорочно. Также по этому поводу можно отметить, что управленческие практики, хотя и привлекательны по своим качествам и свойствам, пока не создали значимого прецедента: отсутствует пример того, каким образом регион, включившись в развивающие практики, стал успешным и занял лидирующие позиции. Естественно, регионы, вовлеченные в процесс создания продукта на основе человеческого капитала, заведомо проигрывают сырьевым регионам в финансовой ресурсности, наработанных схемах влияния в государственном

управлении. Речь идет о том, что на уровне государственного управления работа с сырьеориентированными регионами представляется более знакомой и исключающей значимые риски. В то же время перевод региона из разряда депрессивных в инновационный определяется готовностью государственного управления разделить риски грядущих перемен.

Также следует отметить, что сама организационная культура в регионах настроена на достижение неформального консенсуса, что управление вынужденно выполняет латентные функции, что на региональном уровне трудно представить радикальную управленческую революцию. Известно, что замена управленческих команд, как это в свое время было в Красноярском крае при генерале А. Лебеде, привело не просто к вытеснению с позиций прежних региональных элит, но и обострило внутривластные конфликты, негативным образом сказавшиеся на управлении экономикой и социальной жизнью Красноярского края.

Очевидно, что управленческие практики не обязательно определяются приходом новых лиц, что на уровне накопившегося опыта управленческого взаимодействия возможна реализация поведенческих стратегий, направленных на использование человеческого ресурса. Это может произойти как вынужденно – при ситуации необходимости выхода из управленческого тупика, так и на добровольной основе путем включения механизмов самоорганизации. Нельзя проводить резкую грань между старым и новым управленческими поколениями, так как они в одинаковой степени как обладают достоинствами, так и заражены управленческими предрассудками. Речь идет о том, что административная реформа показала достаточно интересное свойство. На региональном уровне ориентировались на завершение реформы в системе федерального управления, чтобы обрести ясное понимание направления совершенствования управленческих решений. Когда выяснилось, что административная реформа носит чересполосный характер, что ее целью

являлось включение изменений, которые бы способствовали сокращению уровня ответственности за региональную жизнь, высоким оказался процент региональных управленцев, принявших негативную оценку результатов административной реформы.

В целом сравнительный анализ управленческих практик показывает, что сдвиги в социально-демографическом и социально-квалификационном составе региона, если говорить об Южно-Российском, к сожалению, изменяется не в лучшую сторону. И в этом контексте принятие развивающих управленческих практик видится в рамках децентрализованного централизма, что можно считать структурно-функциональной особенностью периода еще советского управления⁸⁴. Речь идет о том, чтобы в рамках управления определить профессиональную ответственность субъекта управления и перенести программы на уровень взаимодействия нескольких организаций, которые также бы имели собственные задачи и определенную свободу действий по их выполнению. О.В. Аксенова говорит о сложившихся профессиональных сообществах⁸⁵ как проявлении централизации / децентрализации, иерархического подчинения и свободы действий. В рамках управленческого взаимодействия важно предусмотреть ситуацию, в которой профессиональная автономия может ограничивать смежные взаимодействия как операции, в силу своей узкой специализации, направленности и абсолютной приоритетности собственных целей-заданий.

Управленческие практики на региональном уровне определяют вектор управленческой деятельности. От их состояния зависит достижимость целей социального и социально-экономического развития, и в этом смысле характер управленческих практик является индикатором

⁸⁴ Россия реформирующаяся. Вып. 11 : Ежегодник / отв. ред. М. К. Горшков. М. : Новый хронограф, 2012. С. 292.

⁸⁵ Там же. С. 294.

возможностей регионального развития. Уместно отметить, что, например, Южно-российский регион не выделяется на общем фоне регионального развития, хотя находится рядом с достаточно проблемным Северокавказским регионом. Региональные власти в большей степени волнуют социально-экономические проблемы, хотя и увязанные с проблемами обеспечения безопасности в связи с беспокойным соседством.

Также следует иметь в виду, что на региональном уровне уже давно отошли от наследства 90-х годов, когда верхи не управляли низами, а просто их игнорировали⁸⁶. Напротив, речь идет о достаточно плотной опеке, с целью удержать ситуацию на уровне политической стабильности и экономического роста. Что касается политической стабильности, то можно говорить о контролируемом порядке; экономический же рост не только замедлился, но и наблюдается спад. Вероятно, в этих условиях необходимо использовать оптимистический потенциал: в условиях, когда социальный оптимизм начинает исчезать, важно закрепить стабильное состояние развивающимися управленческими практиками. Это актуально потому, что в условиях резкого спада, ухудшения социально-экономической ситуации, принятие развивающих управленческих практик затруднено. Но дело не только в этом.

Важно, чтобы большинство групп интересов, сравнивая текущее положение дел с недавним прошлым, не пришло к выводу, что жить стало значительно хуже⁸⁷. Такая позиция может привести к катастрофическим настроениям, не обязательно вызывая всплеск активной протестной деятельности. Но проблема в том, что может наступить сценарий ужесточения системы управления, и стратегия на региональном уровне будет заключаться не просто в том, чтобы пережить спад, а чтобы переключить ресурсы развития на сохранение приемлемого уровня

⁸⁶ Российское общество и вызовы времени. Книга вторая / М.К. Горшков [и др.]; под ред. Горшкова М.К., Петухова В.В.; Институт социологии РАН.М.: Издательство «Весь Мир», 2015. С. 117.

⁸⁷ Там же. С. 119.

социальной и экономической стабильности. Поэтому так важно в нынешних условиях, когда социальный оптимизм не исчерпан и действует притягательность консолидации субъектов управления, рассчитывать на то, что развивающие практики будут восприниматься региональным социумом как новый, наступивший надолго этап развития. При этом необходимо помнить и о том, что важно выделить, артикулировать назначение практик, не смешивать, не ассоциировать их с обычными рядовыми проектами и в то же время действовать в рамках общей логики реализации общегосударственных интересов.

Иная ситуация может наступить, если система государственного управления чрезмерно централизует ресурсы и переключит региональный социум в состояние перманентного контроля. В этих условиях, как отмечается в журнале «Социум и власть», важным становится то, что современный регион-субъект является частью государства. Отмеченные авторами противоречия (политическое есть подчинение требованиям государственной системы, а экономическое – вынужденность региона играть по правилам глобальной капиталистической системы)⁸⁸ являются преувеличением. Если и говорить о глобальных воздействиях в Южно-российском регионе, то они проявляются как транзакция происходящих перемен в стране в целом, хотя и имеются свои нюансы, связанные с осложнением ситуации с таким постоянным и давним партнером, как Турция; региональные структуры испытывают также влияние украинского фактора, что особенно проявляется на уровне необходимости интеграции хозяйственных, социальных, политических связей с Крымским регионом. Следует подчеркнуть, что это глобальные взаимодействия, хотя они и не играют роль стимулятора перемен в управленческих практиках региона.

Отмечается, что на региональном уровне развитие управленческих практик связывается не с глобальными тенденциями, а с переменами в стране. Это очевидно проявляется в Южно-Российском регионе, с одной

⁸⁸ Социум и власть. 2014, № 1. С. 50.

стороны, занимающем промежуточную позицию, имеющем определенные достижения в развитии отдельных отраслей российской экономики, помогающем ликвидировать последствия экономических санкций; с другой стороны, существуют застойные зоны, определяемые как проблемами вчерашнего дня, так и свертыванием притока иностранных инвестиций. И все же востребованным является переключение усилий на региональные ресурсы: в этом отношении пока проявляется достаточно слабая активность. Региональные власти часто действуют по схеме ожидания иностранных инвесторов, до конца не осознавая, что возможные клиенты вынуждены подчиняться логике правящих кругов собственного государства. Также следует понимать, что в отношении иностранных визави уместно принять во внимание внешнеполитические авторитеты российского государства.

В сложившихся условиях интеллектуальный ресурс региона может дать сравнительно больший эффект благодаря развитию технологических сетей, действующих по схеме поставщиков высоких технологий. В конечном счете ясно, что переход от сырьевой модели к модели технологического развития, как минимум, означает увеличение продукции высоких переделов, высокотехнологической продукции, экспорт высоких технологий, передовых научных разработок, что требует от региональных властей создания экспертных условий для реализации развивающих практик. Понимая, что региональное сообщество не в состоянии решить проблему модернизации производственной экономики, оптимальным представляется создание зон производства интеллектуального продукта, задействование потенциала ученых высшей школы, что требует определенных перемен в системе управления, связанных с приходом менеджеров научного направления, перенявших опыт успешных фирм, работающих на этом направлении.

Управленческое взаимодействие между структурами региональной и федеральной власти в Южно-Российском регионе определяется действием

схемы финансового субсидирования проектов и отношений, связанных с моделью смешанной экономики, но очень сильно тяготеющей к командно-административной системе регулирования политических ресурсов⁸⁹. При этом не следует говорить, что в регионе негативное влияние способствует ограничению политической конкуренции. В большей степени возникающие сложности связаны с тем, что не до конца осуществлена реорганизация организационных отношений, что слабо используется потенциал управления регионами и самоорганизации населения, что инициативные группы, которые могли бы ориентировать на поисковую модель развития, в реальности озабочены собственным статусом и сохранением позиций некоммерческих организаций.

Большинство российских регионов за последние два десятилетия практически превратились в регионы отставания. Речь идет о том, что в нынешних условиях региональные власти больше руководствуются уже действующими наработками в отношениях с федеральным центром и модернизация региона не мыслится по перманентной схеме. Учитывая уровень профессиональной компетентности и субъективной мотивации, можно говорить о том, что созданы индексы ранжирования отраслевых кластеров, но отсутствуют комплексные характеристики, необходимые и достаточные для создания условий модернизации⁹⁰.

Принимая во внимание, что региональные элиты формируются под влиянием кланового, сословного принципа, мы понимаем, что сложность не в создании команды, объединенной принципом лояльности. Вопрос в том, каким образом сформированные команды будут руководствоваться не только критериями сплоченности, но и действовать таким образом, чтобы включать в структуры влияния научно-исследовательские и

⁸⁹ Модернизационный и интеграционный потенциал регионов Кавказа. М., 2011. С. 108.

⁹⁰ Региональная социология: проблемы консолидации социального пространства России / отв. ред. В.В. Маркин. Ред. коллегия: М.К. Горшков, В.В. Маркин, В.В. Воронов, чл.-корр. РАН А.В. Дмитриев, Н.И. Лапин, А.В. Тихонов, А.Н. Чумиков., Э.К. Бийжанова / М. Горшков, В. Маркин, А. Дмитриев и др. Новый Хронограф Москва, 2015. С. 135.

образовательные организации, организации инновационной структуры. Развивающие практики требуют немалых усилий по формированию сети сопроводительных организаций: НКО, торгово-промышленных палат, аудиторских, консалтинговых, кредитных, страховых и лизинговых фирм, логистики⁹¹.

Перечисляя эти обстоятельства, нужно говорить о необходимости проделать не только масштабную подготовительную работу, но и понимать, что в регионах пока больше региональных и территориальных, чем инновационных кластеров⁹². Это имеет последствием диспропорции в реализации развивающих практик, так как формируются локальные институциональные образования, которые в большей степени включены в процесс воспроизводства системы управления, чем развитие ее инновационной и рыночной инфраструктуры. Таким образом, для включения механизмов совместных с федеральным центром развивающих практик отсутствует достаточный коридор возможностей. Территориальные и региональные кластеры создают условия для самостоятельности, однако характеризуются воспроизводством административных практик уже на местном уровне. Такая ситуация не способствует включению региона в инновационный процесс.

Созданные инновационно-инфраструктурные элементы по существу закрепляют стагнацию управленческих практик, и совершенствование выражается в том, что создаются сети коммуникации, не предполагающие наличие обратных связей. Характерно и то, что в среднем региональные параметры не выходят за пределы 11 – 12%, характеризующих инновационный сегмент. В большей степени нагрузка ложится на организацию, специализирующуюся на профильных видах деятельности.

⁹¹ Региональная социология: проблемы консолидации социального пространства России / отв. ред. В.В. Маркин. Ред. коллегия: М.К. Горшков, В.В. Маркин, В.В. Воронов, чл.-корр. РАН А.В. Дмитриев, Н.И. Лапин, А.В. Тихонов, А.Н. Чумиков., Э.К. Бийжанова / М. Горшков, В. Маркин, А. Дмитриев и др. Новый Хронограф Москва, 2015. С. 148.

⁹² Там же. С. 148.

Это картина, типичная для всех регионов России, и в этом смысле Южно-Российский регион если и имеет задел деятельности, то в организации рыночной инфраструктуры (рост влияния аудиторных и консалтинговых услуг). Но при этом не следует забывать, что управленческая деятельность получает стимул для сохранения ресурса прочности и демонстрации самостоятельности в проведении экспертизы проектов. Такая позиция включается в процесс регламентации развивающихся практик и часто служит фильтром на пути отбраковывания нежелательных инициатив.

Обновление инфраструктуры региона связывается с поддержкой сверху и ограниченной самостоятельностью региональных властей. Период обновления не закончился к началу кризиса 2014 года, и введенный режим санкций не позволяет говорить о заметной роли транснациональных корпораций. Другое дело, что весьма перспективным выглядит массовое производство отраслевых товаров и услуг, то, что называется эффектом импортозамещения в сельскохозяйственной сфере. В этом достижении есть и определенный минус, связанный с тем, что понижается конкуренция среды и слабо осваиваются новые технологии. К тому же путь экстенсивного развития имеет пределы, так как вне обновления основных фондов и приложения управленческих усилий к созданию схем обращения к коррупционной и посреднической составляющей, значение эффекта обновления падает. Наряду с этой проблемой, можно говорить о том, что создание отраслевых кластеров не сопровождается технологическими инновациями и высокими технологиями. Нынешняя ситуация свидетельствует о возрождении интереса к туристическо-рекреационной деятельности. При этом интеллектуальный кластер находится только в стадии планирования.

В результате можно констатировать, что соотношение административных и развивающих управленческих практик зависит не столько от внешних обстоятельств, сколько от внутриорганизационных изменений, от включения в управленческое пространство инновационных

структур. Возможность влияния обозначенного тренда зависит от того, каким образом будет перестраиваться система управления, как возможно совмещение отраслевого и инновационного принципов. Если на федеральном уровне отраслевой лоббизм минимизируется, то происходит его концентрация на региональном, что мы видим по параметрам распределения ресурсов, когда внимание уделяется сельскохозяйственной отрасли и логистике, в то время как производственная экономика страдает недостатком или полным отсутствием необходимых гарантий со стороны региональных структур.

Доминирует принцип разделения ответственности, сохранившийся с советских времен, когда крупные предприятия по привычке относятся к сфере заботы федеральных министерств. То, что сельское хозяйство стало объектом пристального внимания, связано не только с режимом импортозамещения, но и с тем, что считается зоной влияния региональных властей, опеки сельского населения как лояльного к региональной власти, как потенциальных избирателей. Целью этого внимания является усиление административного ресурса. Отмечая это обстоятельство, можно также говорить и о том, что в рамках реализуемых управленческих мер оценка социальной эффективности управления связывается с повышением качества жизни. В этом смысле региональное управление выглядит безусловно выигрышным по сравнению с местным самоуправлением, к которому предъявляются основные социальные претензии.

Но такая ситуация блокирует реализацию развивающих практик. Во-первых, возникает ситуация зависимости / полузависимости, перенаправление усилий на создание системы подконтрольного управления регионами. Во-вторых, парадокс ситуации усиливается тем, что именно на уровне управления регионами локализован производственный сектор и от эффективности функционирования локальных институтов зависит социальное самочувствие населения, его мобилизационная готовность. При этом восприятие региональных властей

сосредотачивается на их взаимоотношениях с федеральным центром и слабо осуществляется мониторинг инновационной деятельности.

Между тем, если не говорить о том, что внимание общества приковано к проблемам Крыма, Дальнего Востока, Северного Кавказа, в последнее время Урала, создается ситуация, когда Южно-Российский регион наряду с ЦФО практически рассматриваются как регионы пассивного управленческого воздействия, регионы с утраченным потенциалом, живущими ресурсом советского наследия. Об этом свидетельствует тот факт, что управленческие практики по отношению к Южно-российскому региону осуществляются выборочно, связаны до сих пор с профильными интересами. Особенно это проявляется на уровне отсутствия представительства регионов, так как действует принцип рыночной экономики: крупные предприятия находятся в собственности столичных структур, осуществляющих часто по отношению к региону политику внутренней колонизации.

Не преувеличивая эту характеристику, можно сказать, что наблюдается тенденция ущемления интересов региона. Что же говорить о перспективах развития малого и среднего бизнеса, то при любом, даже самом благоприятном исходе, силы конфликтующих сторон неравны. Поэтому региональным властям приходится учитывать не только фактор полузависимости от федеральных властей, но и влияние параллельных центров силы, связанных с сетью поддержки, обеспечения интересов бизнес-групп. Таким образом, на региональном уровне само создание инновационных направлений находится под вопросом, так как при отсутствии заинтересованности бизнес-структур инициативы приобретают формальный характер.

Справедливо отмечается, что наряду с федеральной поддержкой регионам нужны более широкие полномочия и ресурсы с целью

повышения их ответственности за собственное социальное развитие⁹³. Необходимо иметь в виду, что осуществление такой процедуры имеет плодотворный эффект, так как соотносится с реальной оценкой ресурсности региона, с выбором перспективных направлений развития, с готовностью применить развивающие управленческие конфликты. Для этого необходимо выйти из отмеченного выше конфликта интересов, иметь схемы независимого сотрудничества с бизнес-корпорациями и поддержку со стороны федерального центра в представительстве интересов региона. Существующий клановый принцип формирования управленческих кадров, фильтры на пути обновления за счет привлечения молодых энергичных амбициозных кадров, ставит вопрос о том, что, во-первых, в нынешних условиях целесообразным представляется формирование в Южно-Российском регионе соответствующей организационно-технологической инфраструктуры развивающих практик.

Во-вторых, для того, чтобы развивающие практики содержали позитивный эффект развития региона, следует определиться, в состоянии какой модернизации находятся российские регионы (избирательной, перманентной или ремодернизации), что будет иметь последствия для расстановки приоритетов регионального развития и формирования схем управленческого взаимодействия с федеральным центром.

В-третьих, можно констатировать, что регионы имеют перспективы воспроизводства развивающих практик в системе взаимодействия с центром при включенности собственного потенциала, что создает трудности в конкуренции с сырьевыми (высокоресурсными) регионами, но и более высокую конкурентность в условиях конца эпохи сырьевой экономики.

Таким образом, в целом по главе можно сделать следующие выводы.

Во-первых, управленческие практики в системе «центр-регион» в контексте взаимодействия с регионом характеризуются приоритетом

⁹³ Региональная социология в России. М., 2007. С. 60

административных практик, что связано с системой социально-дистрибутивных отношений, основанных на концентрации финансовых ресурсов в центре и воспроизводством позиций зависимости регионов, ориентированных на централизованную систему управления в рамках управления регионом, самостоятельности в принятии оперативных решений и внесения инноваций на уровне отраслевых групп интересов.

В то же время наблюдается тенденция роста развивающих (стимулирующих) управленческих практик, связанных с формированием установок субъектов управления в регионе на поиск новых инвестиционных стратегий, восполняющих дефицит финансовых ресурсов, поступающих от центра, в условиях социально-экономического кризиса. Можно отметить, что управленческие практики в системе «центр-регион» испытывают изменения, связанные со стремлением центра передать избыточные управленческие функции на уровень регионов. Однако самостоятельность субъектов управленческих практик ограничивается ситуацией финансовой задолженности и недостатком правильного целеполагания для устойчивого регионального развития. Это выражается в том, что развивающие практики в основном сосредоточены в приносящих краткосрочный эффект сегментах регионального социума и позитивно влияют на структурирование экономической сферы, в то же время создание инвестиционного и человеческого потенциала в рамках дифференциации управленческих практик характеризуется межрегиональной конкуренцией, усиливающей межрегиональные социально-экономические диспропорции.

Исходя из отмеченных тенденций, следует подчеркнуть, что развитие управленческих практик в системе «центр-регион» связано со становлением единого социально-экономического и социально-политического пространства на основе социальной консолидации в российском обществе, добросовестного сотрудничества на межрегиональном уровне. Выявление позиций субъектов управленческих

практик в системе «центр-регион» свидетельствует о том, что формируется модель взаимной ответственности субъектов управленческих практик, основанная на узлах взаимодействия по линии реализации федеральных целевых программ и включения механизмов «региональных ресурсов и возможностей» в рамках преодоления ситуации «помощи» центра в особых случаях и перехода к модели совместного поиска возможностей для развития региона. Таким образом, перспективы развития управленческих практик в системе «центр-регион» связаны с декорпоративизацией интересов субъектов управленческих практик и повышением координированности деятельности в рамках принятия стратегии общенационального развития, учитывающего уровень социальной и экономической интеграции региона в общероссийское пространство.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В контексте реализации целей диссертационного исследования получены следующие результаты.

Во-первых, эволюция управленческой мысли, связанная с возникновением трех основных подходов к управленческим практикам, показывает формирование концепции развивающих практик, ориентированных на использование человеческого ресурса. В диссертационном исследовании выявлено, что практики мобилизации, административные практики, характерные для периода модернизации, утрачивают свое значение в пределах истощения невозобновляемых ресурсов, экологических проблем и динамики технологических инноваций.

В нынешних условиях, делается вывод в диссертационном исследовании, модель развивающих практик имеет теоретическое и практическое значение, так как включает в управленческое воздействие оценки и функционирование человеческого ресурса. Важным моментом управленческих практик становится субъективная мотивация, готовность субъектов управления формировать специализированные прорывные группы, действовать по принципу поиска возможностей.

В российском обществе сложилась гибридная ситуация в системе «центр-регионы», характеризуемая, с одной стороны, наличием отраслевого лоббизма, с другой – внедрением целевого программирования. Это приводит к воспроизводству конфликта интересов различных управленческих групп; создает проблемы децентрализации в централизованной системе управления. Отмечается, что так как управленческая деятельность определяется социально-дистрибутивными отношениями, что связано с региональными диспропорциями и необходимостью сохранения территориальной целостности страны, то на региональном уровне фиксируется позиция полузависимости, самостоятельности в контроле над региональными ресурсами и

встроенности в иерархическую систему управления на основании политической значимости и ресурсного потенциала регионов.

Отмечая, что создана нормативно-правовая база государственного управления, что государственное управление ориентировано на критерии целесообразности, автор диссертационного исследования делает вывод, что существующие практики нормативного регулирования связаны с принципом субординации, выстраиванием иерархической системы управления, что делает региональные власти в сфере совместной компетентности и ответственности младшими партнерами, где правовые механизмы сосредоточены на ответственности руководителей регионов, подразумевая достаточно большой простор самостоятельности для формирования управленческой команды.

Вместе с тем, констатируется в диссертационном исследовании, развитие управленческих практик ограничивается процедурой деформализации организационных норм, включения системы неформальных контрактных отношений, укрепляющей принцип кланового и сословного разделения государственного управления. Влияет также и отраслевой лоббизм, сохранившийся с советских времен как возможность децентрализации в централизованном управлении. Отмеченные факторы интерпретируют нормативную базу в контексте осуществления целевого управления с акцентом на основную цель, где ограничиваются способы формирования веера целей. Отсюда последствием является стремление создать систему управления, которая бы функционировала без сбоев, опираясь на нормативные ограничители.

В сложившейся ситуации недооценивается значение организационных отношений, организационной культуры, с которой можно связать разнообразие управленческих практик. В частности, система государственного управления нуждается в организационной перестройке, создании системы гибких организационных структур, которые при специализации ориентировались бы на координацию усилий,

на принятие норм взаимной ответственности и взаимопонимания в формировании ценностно-нормативной картины системы управления.

В то же время перспектива консолидированной позиции в системе управления вызывает вопросы, связанные с рисками корпоративизации, низкую степень интереса к налаживанию обратных связей, к перспективам системы общественно-государственного контроля над деятельностью управления. В региональном контексте это связано с тем, что управленческие структуры формируются по подобию центра, так как имеют большой адаптационный потенциал в условиях соответствия собственных норм зеркальному отражению. Следует подчеркнуть, что сложившаяся ситуация характеризуется приоритетом административных практик, использованием правового и должностного ресурсов в целях укрепления распорядительности и дисциплины. Таким образом, остается открытым вопрос о субъективной мотивационности, о том, в какой степени развитие управленческих практик соответствует стремлениям, желаниям и профессиональным ориентациям субъектов управления.

Делается вывод, что в нынешних условиях система управления использует гибридные реализации управленческих целей. Вместе с сохранением административного наследия и отраслевого лоббизма формируется инновационная среда, связанная с осуществлением федеральных целевых программ. В то же время преждевременно говорить о том, что наметился серьезный поворот в сторону развивающих практик. Как показывают результаты диссертационного исследования, в условиях полузависимости регионов от федерального центра и отсутствия готовности внедрять инновационные проекты в силу низкой ресурсности и занимаемой позиции середняка, развивающие практики проявляются в отдельных сегментах развития и связаны с сопровождением, оказанием аудиторских, консалтинговых, организационных услуг.

Оптимальной моделью видится предоставление правовых, организационных и финансовых гарантий центра регионам и налаживание

системы контроля в системе управления регионами. Эта перспектива выявляется при учете противоположной тенденции – стагнации региональных процессов, особенно усиливавшихся в период наступившего социально-экономического кризиса. Подчеркивается, что основная роль в развитии управленческих практик, в актуализации потенциала региона, а если речь идет о Южно-Российском регионе – интеллектуального потенциала, принадлежит развивающимся практикам, основанным на привлечении значимых региональных игроков, создании интеллектуальных кластеров и выходе на внутренний, внешний рынки.

Таким образом, можно сказать, что, фиксируя определенные тенденции в системе государственного управления регионами, перспективным является разработка проблем государственного управления с учетом как глобальных и внутривосточных изменений, так и сдвигов в системе управления, характеризующихся приходом нового поколения управленцев и преодолением режима отраслевого лоббизма.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

1. *Аверин А.Н.* Социальный эксперимент и его роль в управлении. М.: АНХ, 1986. 36 с.
2. *Адамьянц Т.З.* К проблеме социально ориентированного управления коммуникационными процессами // Вестник университета. М.: Государственный университет управления, 2003. № 2.
3. Актуальные проблемы социологии управления (материалы «круглого стола») // Социологические исследования. 1998. № 2. С. 98-107.
4. *Андреев А. Л.* Ценностные мировоззренческие аспекты социального неравенства. 2007. № 9. С. 38-44.
5. *Ансофф И.* Стратегическое управление. М., 1999. 358 с.
6. *Атаманчук Г.В.* Теория государственного управления. Курс лекций. М.: Юрид. лит. 1997. 400 с.
7. *Атаманчук Г.В.* Управление – социальная ценность и эффективность. М.: РАГС, 1995. 136 с.
8. *Афанасьев В.Г.* Общество: системность, познание и управление. М., 1991. С. 29.
9. *Афанасьев В.Г.* Социальная информация. Управление обществом. М.: Политиздат, 1975. 408 с.
10. *Афанасьев В.Г.* Человек в управлении обществом. М., 1997. 312 с.
11. *Бабосов Е.М.* Социология управления : учеб. пособие для студ. вузов / Минск: ТетраСистемс, 2000. 288 с.
12. *Барков С. А.* Социология организации. Учебное пособие. М.: Изд-во МГУ, 2004. 203 с.
13. *Бауман З.* Индивидуализированное общество / Пер. с англ. под ред. В. Л. Иноземцева. М. : Логос, 2002. 390 с.
14. *Белов М.Т., Любченко В.С.* Властная элита: процессы трансформации российского социума. Рост. гос. экон. ун-т. Ростов-на-Дону: РГЭУ, 2002. 179 с.

15. *Белых А.К.* Управление и самоуправление. М., 1997.
16. *Берг А.И., Черняк Ю.И.* Информация и управление. М.: Экономика. 1996, С. 44.
17. *Бессонова О.Э.* Институты раздаточной экономики в России: ретроспективный анализ. Новосибирск: Изд-во ИЭи-ОПП СО РАН, 1997. 76 с.
18. *Бештоева З.Л.* Лоббизм в управлении экономикой. М., 2004. 33 с.
19. *Биктимирова З.* Государственное управление и качество жизни населения // Общество и экономика. 2003. № 3. С. 119-132.
20. *Буклемишев О.* Корпоративный синдром. // Эксперт. 2002. № 2.
21. *Булыгин Ю.Е.* Организация социального управления (Основные понятия и категории): Словарь-справочник / Под общ. ред. И.Г. Безуглова; Моск. открытый соц. ун-т. 1999. 254 с.
22. *Бурдые П.* Социология политики. Пер. с фр. /Сост., общ. ред. и предисл. Н. А. Шматко / М.: Socio-Logos, 1993. 336 с.
23. *Бьюкенен Дж.* Границы свободы. Между анархией и Левиафаном. М., 1997.
24. Бюрократия и власть в новой России: позиции населения и оценка экспертов. М., 2005.
25. *Васьков М.А.* Управленческая культура топ-менеджмента на Юге России. Проблемы и перспективы трансформации в условиях глобализации. Saarbruecken, 2011 г.
26. *Вайнштейн Г.И.* Закономерности и проблемы посткоммунистических трансформаций. // Политические институты на рубеже тысячелетий. Дубна, 2001. С. 136-170.
27. *Васьков М.А.* Проблемы трансформации зарубежных управленческих технологий в российских социальных условиях: обобщение региональных социологических исследований // Россия реформирующаяся. Вып. 11 : Ежегодник / отв. ред. М. К. Горшков. М.:

Новый хронограф, 2012. С. 313-325.

28. *Виханский О.С., Наумов А.И.* Менеджмент: Учебник, 3-е изд. – М.: Гардарики, 1998. 528 с.

29. *Вебер М.* Избранные сочинения: Избранные произведения: Пер. с нем. / Сост., общ. ред. и послесл. Ю. Н. Давыдова; Предисл. П. П. Гайдено. М.: Прогресс, 1990. 808 с.

30. *Волков Ю.Г.* Социальное управление как вид управленческой деятельности в общественных системах // Социально-политический журнал. 1997. № 3.

31. *Волков Ю.Г.* Креативность: исторический прорыв России. М.: Социально-гуманитарные знания, 2011. 328 с.

32. *Волков Ю.Г.* Креативность: творчество против имитации / Ю.Г. Волков. М.: Альфа-М, 2013.

33. *Волков Ю.Г., Дудкин Ф.Ю., Шершунов А.И.* Проблемы современного управления. М., 1996.

34. *Ворожейкина Т.Е.* Государство и общество в России: исчерпание государственно-центричной матрицы развития // Полис. 2002. № 4. С. 60–65.

35. *Галкина Т.П.* Социология управления от группы к команде. Учеб. пособие. М.: Финансы и статистика, 2003. 224 с.

36. *Гаман-Голутвина О.В.* Бюрократия или олигархия? // Куда идет Россия? Власть, общество, личность. М., 2000. С. 162-173.

37. *Гапоненко А.Л.* Стратегия социально-экономического развития. М., 2001. 223 с.

38. *Гидденс Э.* Устроение общества. М., 2003. 523 с.

39. *Гительман И.Г.* Преобразующий менеджмент. М., 1999.

40. *Глушченко Е.В., Захарова Е.В., Тихонравов Ю.В.* Теория управления: учеб. курс / Е.В. Глушченко, Е.В. Захарова, Ю.В. Тихонравов. М.: Вестник, 1997. 336 с.

41. *Горшков М. К.* Российское общество как оно есть: (опыт

социологической диагностики) / М. К. Горшков. М.: Новый хронограф, 2011. 672 с.

42. Готово ли российское общество к модернизации? / Под ред. М.К. Горшкова, Р. Крумма, Н.Е. Тихоновой. М. : Издательство «Весь Мир», 2010. 344 с.

43. Государственное управление. Основы теории и практики. М., 2000.

44. *Граждан В.Д.* Функции социального управления // Социальное управление. М., 2000.

45. Гражданское общество: теория, история, современность / Отв. ред. З.Т. Голенкова. М.: Издательство Института социологии РАН, 1999. 165 с.

46. *Губанов А.Ю.* Актуальные проблемы в управлении // Проблемы прогнозирования. 2003. № 2. С. 46–52.

47. *Губин Б.В., Павлов В.И., Сенчагов В.К., Сорокин Д.Е.* Стратегические угрозы и риски в экономической сфере // Управление риском. Ежеквартальный аналитический журнал. 2002. Спец. выпуск.

48. *Дискин И.Е.* Россия, которая возможна. М.: «Юрист», 2011. 175 с.

49. *Девятко И. Ф.* Диагностическая процедура в социологии. Очерк, истории, теории. М.: Наука, 1993. 175 с.

50. *Девятко И.Ф.* Социологические теории деятельности и практической рациональности. М.: Аванти плюс, 2004. 336 с.

51. *Дерлугьян Г.* Как устроен этот мир. М., 2013. С. 211.

52. *Дридзе Т.М.* Социальная роль управления коммуникативной связью и состояние теории по данному вопросу // В контексте конфликтологии: проблемы коммуникации и управленческого консультирования. 1999. Вып. 2. С. 8-17/

53. *Дюркгейм Э.* Метод социологии. М.1997.

54. *Елисеев В.М.* Социология управления. М., 2002.

55. Жуков В.И. На рубеже тысячелетий: социология отечественных преобразований (1985 – 2005 гг.). М., 2008.
56. Заславская Т.И. Современное российское общество: социальный механизм трансформации. М.: Дело, 2004. 400 с.
57. Заславская Т.И. Социокультурный аспект трансформации российского общества // Социологические исследования. 2001. № 8.
58. Здравомыслов А.Г. Социология конфликта. М.: Аспект-Пресс, 1996. 317 с.
59. Зудин А.Ю. Неокорпоративизм в России // Pro et Contra. 2001. № 4.
60. Иванов В.Н. Основы социального управления. М., 2000.
61. Иванов В.Н. Россия: варианты выбора. Социально-политическая ситуация. М., 2003.
62. Иванов В.Н. Россия: социально-политическая ситуация (национальный и региональный аспекты). М.: ИСПИ РАН, 2000.
63. Иванов Н.П. Теория управления при переходе к рынку. // Политические исследования. 1992, № 1-2.
64. Игнатов В.Г., Бутов В.И. Регионоведение (экономика и управление). Ростов н/Д., 2000.
65. Изменяющаяся Россия в зеркале социологии/ Под ред. М.К. Горшкова, Н.Е. Тихоновой. М.: Летний сад, 2004. 280 с.
66. Изменяющаяся Россия: вызов и возможности. М.: РИЦ ИСПИ РАН, 2003. 256 с.
67. ИНАБ №1 – 2008. Социальная сфера общества сегодня, завтра, послезавтра. Взгляд из Центра и регионов России. М.: Институт социологии РАН, 2008. 71 с.
68. Инновационный тип развития экономики России. М., 2005.
69. Иноземцев В. Природа и перспективы путинского режима. // Свободная мысль. 2007, № 1.
70. Иноземцев В. Слабость «силы» и сила «слабости». М., 2003.

71. *Графский В.Г., Ефремова Н.Н., Карпец В.И.* Институты самоуправления: историко-правовое исследование / Отв. ред.: Мамут Л.С. М.: Наука, 1995. 301 с.
72. *Игошин И.Н.* Институциональные искажения в российском обществе. М., 2003.
73. История управленческой мысли. Екатеринбург, 2009.
74. История социологии в западной Европе и США. Учебник для вузов. / Отв. Редактор – академик РАН Г.В. Осипов. М.: Издательство НОРМА (Издательская группа НОРМА–ИНФРА М), 2001. 576 с.
75. *Каменский А.Б.* Российские реформы: уроки истории // Вопросы философии. 2006. № 6.
76. *Карпова Ю. А.* Введение в социологию инноватики. М., 2004.
77. *Качанова Ю.М.* Социум – новая реальность, которая зависит от нас. М., 1997.
78. *Кивинен М.* Прогресс и хаос. СПб., 2001.
79. *Кирдина С.Г.* Институциональные матрицы и развитие России. М., 1999.
80. *Кобыляцкий Н.Г.* Социология управления: методология и история. Ставрополь, 2004.
81. *Ковалев В.Н.* Социология управления социальной сферой. М., 2003.
82. Кому принадлежит Россия? 10 лет капитализма в России. М., 2003. 415 с.
83. Концепция стратегического развития России до 2010 года. М., 2001.
84. *Коржихина Т.П., Сенин А.С.* История российской государственности. М., 1995.
85. *Кортаев А.В.* Социальная эволюция: факторы, закономерности, тенденции. М., 2003.
86. *Кравченко С. А.* Социологическая теория: дискурс будущего. //

Социс. 2007, № 3.

87. *Кузнецов В.Н.* Социология безопасности. М.: «Книга и бизнес», 2003.

88. *Куц Г., О’Доннел С.* Управление: системный, ситуационный анализ управленческих функций. Т. 2. Ч. 6. М., 1981.

89. *Курбатов Е.И., Курбатова О.В.* Социальное проектирование. Ростов н/Д., 2001.

90. *Крыштановская О.* Анатомия российской элиты. М., 2005.

91. *Ксенофонтова Г. З.* Социология управления. М., 2010.

92. *Ламанов А.В.* Вынужденный монополизм: социологические аспекты инновационной деятельности. М., 2001.

93. *Лапин Л.И.* Пути России: социокультурные трансформации. М., 2004.

94. *Лапыгин Ю.Н.* Теория организации. М., 2007.

95. *Левада Ю.* Феномен власти в общественном мнении: парадоксы и стереотипы восприятия // Мониторинг общественного мнения: экономические и социальные перемены. 1998. № 5.

96. *Лэйн Д.* Преобразование государственного социализма в России: от хаотической экономики к корпоративному капитализму // Мир России. 2000. № 1.

97. *Лапин Н.И.* Дистанции между модернизированностью макрорегионов и этапы интегрирующей модернизации России // Социологические исследования. 2015. №3. С. 45–55.

98. *Лапин Н. И.* Проблемы формирования концепции и человеческих измерений стратегии поэтапной модернизации России и ее регионов // Социологические исследования. 2014 г. №7. С 8–19.

99. *Магун В.С.* Динамика трудовых ценностей экономически активного населения России. М., 2006.

100. *Мамедов О.Ю.* От модели классического рынка к модели смешанной экономики. Ростов н/Д., 2001.

101. *Мильнер Б.С.* Теория организации. М., 2002.
102. Мегатренды мирового развития / под ред. Ильина М.В., Иноземцева В.Л. Сборник научных статей. М.: Экономика, 2001. 296 с.
103. *Меньшиков А.* Современная социология и/или социология Современности // Логос. 2008. № 6.
104. Модернизационный и интеграционный потенциал регионов Кавказа. М., 2011.
105. *Мозговая А.В.* Социология риска: возможности синтеза теории эмпирического знания // Риск в социальном пространстве / Под ред. А.В. Мозговой. М.: Изд-во Института социологии РАН, 2001.
106. *Мозговая А.В., Порфирьев Б.Н.* Оценка стратегических рисков населением: опыт и результаты экспресс-опроса // Управление риском. Ежеквартальный аналитический журнал. 2002. Спец. выпуск.
107. *Мозговая А.В., Шлыкова Е.В., Городничева А.П.* Экологический риск: социальные аспекты регионального природопользования // Риск в социальном пространстве / Под ред. А.В. Мозговой. М.: Изд-во Института социологии РАН, 2001.
108. *Молл Е.Г.* Менеджмент: организационное поведение. М., 1998.
109. *Московичи С., Канетти Э.* Монстр власти / М.: Алгоритм, 2009. 240 с.
110. *Наумова Н. Ф.* Человек и модернизация России. М., 2006.
111. *Наумова Н. Ф.* Человек и рецидивирующая модернизация в России: беда, вина или ресурс человечества. М., 1999.
112. Научная организация труда и управление. М., 1965.
113. Новая постиндустриальная волна на Западе. Антология / под ред. Иноземцева В.Л. М.: Academia, 1999. 631 с.
114. Новые идеи в социологии: монография / отв. ред. Ж.Т. Тощенко. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2013. 479 с.
115. Новые концепции общей теории управления. М., 1995.
116. *Норт Д., Уоллис Дж., Вайнгаст Б.* Насилие и социальные

порядки. М., 2009. С. 147.

117. *Нуреев Р.М.* Теория общественного выбора. М., 2005.

118. Общество и социология: новые реалии и новые идеи. Труды Первого Всероссийского социологического конгресса. СПб.: Социологическое общество им. М.М. Ковалевского, 2002. 688 с.

119. *Олсон М.* Логика коллективных действий: общественные блага и теория групп. М., 1995.

120. *Осипов Г.В.* Как заставить работать потенциал России? // Евразия. Народы. Культуры. Религии. М., 2003.

121. *Осипов Г.В.* Социология и общество. М., 2007.

122. *Осипов Г.В., Локосов В.В.* Социальная цена неолиберального реформирования. М., 2002.

123. *Осипов Г.В.* Социология и социальное мифотворчество. М., 2002.

124. Основы современного социального управления: теория и методология. М., 2000.

125. *Парсонс Т.* Система современных обществ. М., 1998.

126. *Пирумов В.С.* Стратегия выживания социума. М., 2003.

127. *Покровский Н.Е.* Проблема аномии в современном обществе. М., 1995.

128. *Поланьи К.* Великая трансформация: политические и экономические истоки нашего времени. СПб., 2002.

129. Полипарадигмальный подход в социологии: опыт применения социокультурной концепции поля INIO Петра Штомпки / Под ред. В.А. Ядова. М.: Центр социологического образования ИС РАН, 1999.

130. *Попов А.В.* Управление регионами. Ростов н/Д., 2001.

131. Постсоветский институционализм: власть и бизнес / под ред. Р.М. Нуриева. Ростов-н/Д. : Наука-Пресс, 2006. 512 с.

132. Показатели развития российских регионов. Российская газета RG.RU, 2015 г.

133. *Пригожин А.И.* Реформы спотыкаются о менеджмент // *Общественные науки и современность.* 2001. № 4.
134. *Пригожин А. И.* Современная социология организации. М., 1995.
135. *Пригожин А.И., Стенгерс И.* Порядок из хаоса. М., 1986.
136. *Прохожев А.А.* Человек и общество: законы социального развития и безопасности. М., 2002.
137. *Прохожев А.А., Карманова И.А.* Регионы России: социальное развитие и безопасность. М., 2004.
138. *Прохоров А.П.* Русская модель управления. М., 2003.
139. Пути России: проблемы социального познания / под общ. ред. Д.М. Рогозина. М.: МВШСЭН, 2006. С. 180-187.
140. Пути России: существующие ограничения и возможные варианты. М.: МВШСЭН, 2004. С. 12–19.
141. *Пшевцовский А.* Демократия и рынок. М., 1999.
142. Регион: к новому качеству управления. М., 2000.
143. Регионы России. Социально-экономические показатели. М., 2006.
144. Региональная социология в России: Сборник материалов социологических исследований / Отв. ред. В.В. Маркин. Институт социологии РАН. М.: Экслибрис-Пресс, 2007. 480 с.
145. Региональная социология: проблемы консолидации социального пространства России / отв. ред. В.В. Маркин. Ред. коллегия: М.К. Горшков, В.В. Маркин, В.В. Воронов, чл.-корр. РАН А.В. Дмитриев, Н.И. Лапин, А.В. Тихонов, А.Н. Чумиков., Э.К. Бийжанова / М. Горшков, В. Маркин, А. Дмитриев и др. Новый Хронограф Москва, 2015. С. 600.
146. Региональное управление: зарубежный опыт. М., 1993.
147. Регионы России. Социально-экономические показатели. Госкомстат. М.: 2016 г
148. *Резник Ю. М.* Социальные теории и теоретическая социология

на пути интеграции. // Социс. 2007, № 9.

149. Рейтинг развития регионов (экспертная оценка). М.:2016 г
150. Реформирование России: от мифов к реальности. М., 2001.
151. *Решке Х., Шелле Х.* Мируправления проектами. М.: Алане, 1994. 187 с.
152. Риск в социальном пространстве. М.: Институт социологии РАН, 2001 г. 348 с.
153. Российская идентичность в условиях трансформации: опыт социологического анализа/ Отв.ред. М.К. Горшков, Н.Е. Тихонова. М.: Наука, 2005. 396 с.
154. Российский порядок: вектор перемен. М.: Вита-Пресс, 2004.
155. Российское общество и вызовы времени. Книга первая / М.К. Горшков [и др.]; под ред. Горшкова М.К., Петухова В.В.; Институт социологии РАН. М.: Издательство «Весь Мир», 2015. 336 с.
156. Российское общество и вызовы времени. Книга первая / М.К. Горшков [и др.]; под ред. Горшкова М.К., Петухова В.В.; Институт социологии РАН. М.: Издательство «Весь Мир», 2015. 432 с.
157. Россия в поисках стратегии: общество и власть. М., 2000. С. 186.
158. Россия регионов: в каком социальном пространстве мы живем. М.: Поматур, 2005. 278 с.
159. Россия реформирующаяся: Ежегодник – 2004 / Отв. Ред. Л.М. Дробижева. М.: Институт социологии РАН, 2004. 408 с.
160. Россия реформирующаяся: Ежегодник / Отв. Ред. М.К. Горшков. Вып. 6. М.: Институт социологии РАН, 2007. 408 с.
161. Россия реформирующаяся: Ежегодник / Отв. Ред. М.К. Горшков. Вып. 7. М.: Институт социологии РАН, 2008. 544 с.
162. Россия реформирующаяся. Вып. 11 : Ежегодник / Отв. Ред. М.К. Горшков. М.: Новый Хронограф, 2012. 408 с.
163. Россия: трансформирующееся общество/ Под редакцией В.А.

Ядова. М.: Издательство «КАНОН-пресс-Ц», 2001. 640 с.

164. Российское общество и радикальные реформы. Мониторинг социальных и политических индикаторов. М., 2001. 896 с.

165. Свобода. Неравенство. Братство: Социологический портрет современной России/ Авт.-сост. Е.П. Добрынина; под общ. ред. М.К. Горшкова. М.: ИИК «Российская газета», 2007. 448 с.

166. *Сергейчук А. В.* Социология управления. СПб., 2002.

167. Синергетика и социальное управление /Под ред. В.С.Егорова. М.: РАГС, 1998.

168. *Слепенков И., Аверин А.* Основы теории социального управления. М., 1993.

169. *Смирнов И.А.* Теория организации. М., 2000.

170. *Сморгунов Л.В.* Сетевой подход к политике и управлению // Полис. 2001. № 3.

171. Современная социология организации. М., 1995.

172. Социальное управление. Ростов н/Д., 2007.

173. Социально-экономические модели в современном мире и путь России. М., 2003.

174. Социальные трансформации в России: теории, практики, сравнительный анализ. Учебное пособие. Гриф Российской Академии образования. М.: МПСИ, 2005. 584 с.

175. Социальный капитал и социальное расслоение в современной России. М., 2003.

176. Социальное согласие и толерантность в современном мире. Вып. № 2 / отв. ред. З.Т. Голенкова, Г.М.Денисовский. М.: Центр общечеловеческих ценностей, 2002. С.105.

177. Социокультурный портрет региона. Типовая программа и методика, методологические проблемы. Материалы конференции / Под ред. Н.И. Лапина, Л.А. Беляевой. М.: ИФРАН, 2006.

178. Социология на пороге XXI века: основные направления

исследований / Ред.-сост. С.И. Григорьев (Россия), Ж. Коэнен-Хуттер (Швейцария). 3-е изд., доп., перераб. – М.: Русаки, 1999.

179. Социологический журнал. 2013. № 4.

180. Социология управления. Второе издание, дополненное и исправленное. М.:Институт социологии РАН, 2010.

181. Социум и власть. 2014. № 1.

182. Средние классы в России: экономические и социальные стратегии // под ред. Т. Малевой. Моск. Центр Карнеги. М.: Гендальф, 2003. 506 с.

183. Стратегический ответ России на вызовы века / Под общ. ред. Л.И.Абалкина». М.: Издательство «Экзамен», 2004.

184. *Султанов Ш.З.* Управление в условиях системного кризиса. М., 1995.

185. *Тихонов А.А.* Социология управления. Теоретические основы. СПб., 2000.

186. *Тихонова Н.Е.* Новые «капиталисты»: кто они? // Общественные науки и современность. 2005. № 2.

187. *Тихонова Н.Е.* Социальный капитал как фактор социального неравенства // Общественные науки и современность. 2004. № 4.

188. *Тоффлер Э.* Метаморфозы власти. М., 2001.

189. *Тощенко Ж.Т.* Социология управления // Социология. Общий курс. М., 2001.

190. *Удальцова М. В.* Социология управления. М., 2001.

191. Управление в XX веке: итоги и перспективы // Проблемы теории и практики управления. 1999. № 1.

192. Управление социальными процессами: теория и практика. Ростов н/Д, 1997. 200 с.

193. Управление человеческими ресурсами. М., 2011.

194. *Урнов М., Касамара В.* Современная Россия: вызовы и ответы. М., 2005.

195. *Файоль А., Эмерсон В., Тейлор В.* Управление – это наука и искусство. М., 1992.
196. *Фролов С.С.* Социология организации: Учебник. М.: Гардарики, 2001.
197. *Чистов Л.М.* Теория эффективного управления социально-экономическими системами. СПб., 2005. 231 с.
198. *Шкаратан О. И.* Социология неравенства: теория и реальность. М., 2012.
199. *Шкаратан О.И.* Тип общества, тип социальных отношений, о современной России // Мир России. 2000. № 2.
200. *Шкаратан О. И. и др.* Социально-экономическое неравенство и его воспроизводство в современной России. М., 2009.
201. *Шлыкова К.В.* Риск и качество жизни // Риск в социальном пространстве / Под ред. А.В. Мозговой. М: Изд-во Института социологии РАН, 2001. 348 с.
202. *Штомпка П.* Социология социальных изменений / под ред. В.А.Ядова; пер. с англ. М.: АСПЕКТ-ПРЕСС, 1996. 416 с.
203. *Щербина В.В.* Социология организации: Словарь-справочник. М., 1996.
204. Эксперт. 2015. № 64.
205. *Яницкий О.Н.* Социология риска. М.: Изд-во LVS, 2003.