

УДК 316.4

DOI 10.23683/2227-8656.2018.5.17



**ИННОВАЦИОННОЕ  
РАЗВИТИЕ В РОССИЙСКИХ  
РЕГИОНАХ КАК ПРИОРИТЕТ  
СУБЪЕКТОВ СИСТЕМЫ  
СОЦИАЛЬНОГО  
УПРАВЛЕНИЯ**

**INNOVATIVE DEVELOPMENT  
IN RUSSIAN REGIONS  
AS THE PRIORITY  
OF ENTITIES  
IN THE SOCIAL  
CONTROL SYSTEM**

**Васильев Виктор Николаевич**

Научный сотрудник,  
Южнороссийский филиал  
Федерального научно-исследовательского  
социологического центра  
Российской академии наук,  
г. Ростов-на-Дону, Россия,  
e-mail: urfranrostov@gmail.com

**Viktor N. Vasil'ev**

Researcher  
of the South Russian Branch  
of the Federal Center  
of Theoretical and Applied Sociology,  
Russian Academy of Science,  
Rostov-on-Don, Russia,  
e-mail: urfranrostov@gmail.com

Автор статьи ставит целью выявить характер и векторность инновационной политики субъектов социального управления в российских регионах. Основываясь на презентативном эмпирическом материале, делается вывод о том, что инновационная политика в приоритетах субъектов социального управления в регионах воспринимается как инициатива сверху и имеет привлекательность, связанную с ресурсами финансирования, престижности, влияния и воспроизводства собственных властных позиций.

The author of the article aims to identify the nature and vector of innovation policy of social management in the Russian regions. Based on the presentation of empirical material, it is concluded that the innovation policy in the priorities of the subjects of social management in the regions is perceived as an initiative from the top and has the attractiveness associated with the resources of financing, prestige, influence and reproduction of their own positions of power.

**Ключевые слова:** субъекты социального управления; российские регионы; инновационное развитие; социальные функции; инновационная политика.

**Keywords:** subjects of social management; Russian regions; innovative development; social functions; innovation policy.

## Введение

Исходя из того, что управление социальными процессами является многомерным, включающим деятельность субъектов управления, выполняющих не только административно-распорядительные, но и социальные функции, роль субъектов социального управления как субъектов инновационного развития в регионе предполагает рассмотрение таких проблем, как инновационная деятельность в качестве приоритета или цели управленческой деятельности, инновационный потенциал субъектов управления, оценка инновационной активности в регионе и ее перспектив.

Российская система социального управления определяется эффективностью ее функционирования, согласованностью целей, наличия представлений об управленческой миссии и путей обеспечения эффективной управленческой деятельности. В нынешних условиях господствует командный стиль управления, который предполагает и наличие единомышленников, и формирование неформальной вертикали с лидером. Наблюдается уже повторяемое явление, связанное с тем, что приход к власти в регионе новой личности влечет за собой кардинальные изменения управленческого аппарата в высших и средних звеньях. Это объясняется, в частности, тем, что в региональном контексте важны неформальный капитал, дух сплоченности и привязанность стратегий общей судьбы.

Какое это имеет значение для развития регионального сообщества? Во-первых, обратимся к тому, что российская система социального управления не испытывает влияния различных волн (силовики, бизнесмены, менеджеры), но остается неизменным вектор стабильности, налаживания деловых и доверительных отношений с федеральным центром. Социально-инновационные процессы, таким образом, связаны с оценкой ресурсности региона на уровне федерального центра, учета предшествующего этапа развития и возможности обеспечения рационального использования финансовых ресурсов. Повышение инициативы самостоятельности и ответственности системы социального управления в регионе определяется включенностью в федеральные целевые программы и достижение модернизированности как условие управляемости регионом.

Предлагаемые рецепты инновационного развития, как и повышение модернизированности регионов, являются важной управленческой задачей, которая имеет своими этапами подготовку, оценку ресурсности, проектирование, налаживание системы контроля и реализацию стратегии, оценку результатов. В инновационном развитии, к сожалению,

нию, не происходит стыковка с реальными социальными проблемами российского общества, в частности социально-территориальным неравенством. Хотя теоретически признается роль значения человеческого фактора в создании социальной структуры, реальные параметры инновационной деятельности связаны с признанием воздействия структур организаций на рост инновационного потенциала.

### **Векторы инновационной политики субъектов социального управления в российских регионах**

В рамках сложившейся инновационной схемы субъекты социального управления определяют роль инноваций, хотя и позитивно (23 %) (Кириллов, 2006. С. 384–389) одновременно стараются дистанцироваться от принятия инноваций как основной цели регионального развития, как условия, которое может привести к резкому повышению эффективности социального управления. Как показывает опыт, на уровне социального управления есть одобрение инноваций, идущих сверху, но отсутствует стремление ориентироваться на разработку самостоятельных стратегий социальных и экономических инноваций. Красноречивый факт о том, что практически треть российских регионов не реализуют инновационных программ и ситуация инновационного ускорения наблюдается в 8–10 регионах, показывает, что инновационная активность рассматривается как формальный показатель, как выражение лояльности инициативам центра и в то же время по отношению к внутрирегиональной жизни слабо просматривается.

Для повышения значимости социально-инновационного развития как приоритета управленческой деятельности полезным являлось бы стимулирование субъектов управленческих структур к принятию и внедрению инноваций на региональном уровне, но есть сдерживающий фактор, который состоит в том, что, во-первых, ощущается дефицит специалистов по социальной инноватике, и существенным моментом является то, что управленческие структуры заинтересованы в сохранении организационного баланса и противодействии конкуренции между различными направлениями управленческой деятельности. Учитывая командный характер системы социального управления и существующую вертикаль управленческой деятельности, сложно ожидать, что социально-инновационное направление станет приоритетным вне перестройки организационной системы и включения инновационной культуры как показателя субъектности в системе социального управления.

Очевидно, что управленцы, хотя и поддерживают идею социальной инновации, понимают ее в рамках обусловленности, претензий на дополнительное финансирование или принятие единичных инноваций с целью достижения демонстративного эффекта. Анализ динамики оценки инновационной эффективности системы управления позволяет выделить две группы субъектов: первая связана с умеренной динамикой повышения эффективности инновационной деятельности, вторая – с неравномерной или негативной динамикой снижения оценки эффективности инновационной деятельности.

Проблемы регионального развития трактуются чиновниками-управленцами исключительно в рамках экономических сценариев, в то время как важными являются макроэкономический и макросоциальный показатели (Горшков, 2016. Т. 2. С. 426). Рассматривая эту ситуацию, можно говорить о том, что господство экономических показателей, связанных с ВВП, притоком капитала, инвестициями, приводит к тому, что инновационная активность субъектов социального управления ограничивается ассистентскими функциями, закреплением с целью повышения инвестиционной привлекательности схем предоставления лучших условий, наличие профессионального потенциала, состояние социальной инфраструктуры, так же как рост человеческого потенциала, ускользают из внимания.

В рамках амбициозной программы создания 25 млн высокотехнологических рабочих мест, что рассматривается как коренное условие становления России как модернизационной страны, было уделено внимание созданию центра профессиональной подготовки (Горшков, 2016. Т. 2. С. 427). Характерно, однако, что данная инновация не нашла отражения в деятельности регионов. Фактически в стране созданы единичные инновационные центры («Сколково»), что явно недостаточно для стимулирования субъектами управленческой деятельности инновационного направления в социальном управлении. Отмечая, что инновационная деятельность, таким образом, носит единичный характер, не оформилась институционально, в то же время можно говорить о том, что социальные инновации связываются с ожиданиями постепенного улучшения ситуации в регионах, но не ставятся вполне реальные задачи ускорения социальной мобильности, ликвидации социального неравенства. Эти приоритеты могли бы повысить авторитет системы социального управления и снизили бы влияние адаптивных схем.

Необходимо составить прогноз социального развития страны, так как инновации, имея определенное экономико-технологическое пре-

ломление, призваны обеспечить социальную модернизацию. На этот момент следует обратить внимание, так как действующие инновационные центры не стали локомотивом социального роста. Так же как и неочевидна высокая эффективность влияния инновационных центров на ситуацию с социальными инновациями в регионах. Речь, следовательно, идет о том, что важным моментом становятся закрепление на региональном уровне статуса инновационных центров и создание инфраструктуры, покрывающей по возможности все регионы России.

Разрыв в инновационной политике в российских регионах выявляет проблему различия в инновационном потенциале и, главное, готовности субъектов социального управления проявлять инновационную активность. Существенное значение имеет реализация федеральных программ инновационного развития для конкретного региона. Проблемы, с которыми сталкиваются регионы, хотя и содержат социальный аспект, проявляются в зависимости от состояния рынка труда, уровня безработицы, доходов населения, преступности и других социальных проблем, которые даже в соседних регионах разнятся. Например, относительно благоденствующая Белгородская область соседствует с достаточно проблемной Курской областью, так же как и развитие южнороссийского региона невозможно без выравнивания внутрирегиональных уровней развития.

Инновационное направление в деятельности субъектов социального управления, таким образом, является эффективным, если направлено на консолидацию внутрирегионального пространства, на прорывы в решении действительно острых проблем, при сохранении вершечной модели социальных инноваций становится ясно, что развитие инновационной политики в деятельности субъектов социального управления в регионах носит отчасти имитационный характер. Практически половина социальных управленцев не осознают целей и способов социально-инновационных процессов или воспринимают их в узкоприкладном конъюнктурном выражении. Главное – не уделяется внимание росту человеческого капитала, социальной капитализации региона. В Краснодарском крае, как отмечает издание «Версия», доминирует «ручное управление», осуществляемое командой нового губернатора. Но в этом контексте проведены экономические инновации в виде проектов «возрождения кубанского риса», «дорожного строительства», что имело последствием изменение организационной структуры управления, связанной с повышением мобильности в новых экономических условиях.

Целью социальных инноваций является создание условий, при которых социальный рост делал бы возможным экономический, пока же первенство макроэкономических показателей приводит к тому, что реализуемые инвестиционные программы воспринимаются на уровне социального управления только исходя из прагматических критериев роста регионального бюджета или обеспечения рабочих мест. В сложившемся контексте важно отметить, что отношение к региональным инициативам проявляется двойственно, субъекты социального управления характеризуют социальную инновацию как желательную, если это не требует привлечения финансовых ресурсов и не связано с распределением ответственности за самостоятельные региональные проекты.

С другой стороны, на уровне управленческих структур формируется сеть возможных партнеров социально-инновационной деятельности по критерию лояльности или известности. Социальные инновации, исходящие от имеющих федеральный статус региональных организаций, рассматриваются более благожелательно, чем представленные группами инициативников. Характерно, что деятельность социально-инновационных групп, таких как «Бессмертный полк», воспринималась руководителями управленческих структур достаточно настороженно и прохладно и приняла характер одобрения только после получения санкций на федеральном уровне.

Очевидно, что у субъектов управленческих структур понимание региональных инноваций не воспринимается как ресурс развития региона. Неудивительно, что управленческие элиты не заинтересованы в поисках локомотива социального роста, так как на региональном уровне, где, как отмечает М.К. Горшков, прошло время альтернативы, противопоставления традиции и инновации (Горшков, 2016. Т. 2. С. 429), есть проблема перевода традиционного потенциала к тому, что воспринимается костным, принципиально немодернизированным в состоянии инновационности. Речь идет, конечно, не об интегрировании только народных промыслов или архаичных обычаев в современные туристические кластеры. Инновационность, если отойти от абсолютизации модернизированности, определяется тем, в какой степени управленческие структуры не только поддерживают модернизируемые группы населения, но и адекватно оценивают потенциал традиционного большинства.

Управленческие структуры регионов под влиянием централизации склонны принимать норморегулятивный тип социальных инноваций, т. е. определять их действия на правовой основе и не допускать

договорных практик. В этом случае социальные инновации представляются как инициатива федерального центра, и субъекты социального управления вынуждены считаться с государственноцентристскими настроениями населения региона. С тем, что региональная власть не имеет степени доверия, зафиксированной по отношению к таким структурам, как президент и правительство. В рамках осуществляемой правительственной политики очевиден экономоцентристский уклон, и принятие социального ракурса осложняется тем, что на уровне регионов социальная проблематика является однотипной, связана с воспроизводимыми в российском обществе социальными проблемами.

### **Социальные инновации глазами управленцев**

В рамках социальных инноваций может быть решен целый спектр социальных проблем, связанных с трудоустройством молодежи, судьбой малых городов и поселений, возрождением индустриальных производств. Тем не менее фактор остаточности инноваций на региональном уровне влияет на практики целеполагания, на то, что субъекты социального управления нацелены на принятие позиции выжидания. Так, несмотря на одобрение социально-инновационных стратегий, большая часть управленцев регионального уровня (17,5 %) полагают, что социальные инновации имеют неясные цели, а им приходится довольствоваться позицией соглашения (Кириллов, 2006. С. 384–389).

Очевидным примером является проблема трудоустройства выпускников вузов, когда работодатель вообще старается набирать специалистов откуда угодно, только не из вузов своего собственного региона (Горшков, 2016. Т. 1. С. 91). Это связано с тем, что региональное образование, как правило, оценивается посредственно, что действуют механизмы дистанцированности между потребностями региона в молодых специалистах и комплектованием состава. Почему-то считается, что «варяги» способны внести новую струю в региональную жизнь и обладают большим креативным потенциалом, чем местные жители, погрязшие в рутине. Так, мнение, что большинство населения центральных регионов России не способно и не готово к принятию мобилизации, играет далеко не конструктивную роль в том, что отношение к самостоятельным инновационным стратегиям скеплично. При этом такая позиция усиливается тем, что есть обращения к Москве, где расположены инновационные центры.

Вместе с тем, даже в условиях относительного благополучия региональных социальных стратегий, большинство региональных социальных инициатив приходится на сферу частичного улучшения, на

принятие дробных социальных инноваций, которые повышают отдельные показатели, но не изменяют ситуацию в целом. В какой-то мере виновниками происходящего можно считать субъектов социального управления, которые полагают, что региональные инновации не могут дать ощутимого результата и являются показателем общей культуры региона, которая не требует специфических знаний и реализации уникальных инновационных стратегий.

Стремление перенести инновационную политику только на столичный уровень существенно размывает коридор возможностей региональных субъектов социальной инновации. Более половины управленцев убеждены в том, что системные социальные инновации невозможны на региональном уровне. Конечно, влияет фактор модернизированности регионов, но при этом стоит понимать, что сама степень модернизированности оценивается достаточно субъективно, исходит из того, в какой степени регион мелькает в центре или какова личность руководителя региона.

Отмечая, что субъекты социального управления в регионах определяют свое отношение к инновационным стратегиям исходя из собственного административно-организационного ресурса, поддержки и трансфертов федерального центра, можно говорить о том, что социальные инновации в видении субъектов управленческих структур представляют собой запланированные, регулируемые, контролируемые акции, направленные на повышение авторитета системы управления и ее влияния на региональный социум. Можно также говорить о том, что в рамках реализации программ инновационного развития для субъектов социального управления важен эффект, который производится по отношению к другим регионам и федеральному центру.

Иными словами, задействован механизм самовозвышения, упрочения собственных управленческих позиций, и, таким образом, есть потребность в кадрах лояльного профессионализма, но отсутствует необходимость принимать в качестве контрагентов людей с креативным потенциалом. Полагая, что управленческие структуры действуют в режиме самовоспроизводства, имеется в виду, что ослаблены типичные для социальных инноваций стимулы к накоплению креативного ресурса, ужесточение бюджетных ограничений, предоставление управленческим структурам свободы в определении приоритетов социального развития на региональном уровне с неизбежностью приводят к появлению феномена скрытого сопротивления самостоятельным инновациям.



Считая, что в российском обществе инновации не являются маркером социального управления, что отношение к инновациям достаточно прохладное со времен перестройки, можно говорить о том, что большинство россиян положительно воспринимают на ассоциативном уровне такие символы, как общечеловеческие ценности (78 %), гласность (77), гражданское общество (74), рыночная экономика (66), демократизация (66), новое мышление (60), самоуправление (59), реформы (58), консенсус (56 %) (Горшков, 2016. Т. 1. С. 174–175). Исходя из одобряемого смыслового ряда, можно говорить о том, что инновация рассматривается как очередная формальная инициатива и реализация инновационных стратегий нуждается в переводе на понятный для субъектов системы управления язык.

Дело в том, что субъекты управления в российском обществе оформились как самостоятельный класс, включающий элементы корпоративного поведения, корпоративного мышления, схем восприятия сформировавшейся ситуации бумагооборота. Озабоченность инновационным состоянием региона, таким образом, является часто выходящей за рамки сформировавшегося мышления и процедуры деятельности. Акцент на организационных системах, введение структур, отвечающих за инновации, в целом отвечают логике информационного построения, другое дело, что такая деятельность будет заведомо ограничена существующими нормами профессиональной деятельности. При этом следует учитывать, что, выступая за развитие инновационного сектора, субъекты социального управления исходят из того, каким образом учтены их интересы, как это влияет на повышение доходов, престиж, гарантию занятости.

Оптимальная модель социальной инновации, в основе которой лежит идея о том, что эффективной инновационной политикой является политика, которая дает экономический и социальный эффект, противоречит установке на то, что с инновациями должно связываться укрепление управленческих структур. Для системы управления важно не то, чтобы граждане были полностью самостоятельны, а в определенной степени оказывалось регулятивное воздействие на самостоятельность, на принятие решений, которые могли бы способствовать повышению авторитета самоуправления.

Характерен пример, описываемый в журнале «Русский репортер», когда инициатива работников журнала «Октябрь» создать Карамзинский центр, посвященный изучению феномена толстых журналов, была одобрена чиновниками, но реальные действия по формированию новой инфраструктуры не проявлялись и в конечном счете редакция

журнала была вынуждена пойти на компромисс с переездом из данного здания.

### Резюме

Анализируя ориентированность субъектов социального управления на инновационные стратегии в регионе, также следует подчеркнуть, что в рамках заданных параметров инновации для субъектов управления основная ответственность лежит за ситуацию в социальной сфере, в то время как экономические инновации являются планируемыми сверху и, как отмечено ранее, поддерживаются планами, закрепленными Минэкономразвития. Это вызывает парадокс, связанный с тем, что субъекты управления вынуждены действовать исходя из того, что инновации в социальной сфере в основном связаны с ее оптимизацией, с выискиванием дополнительных ресурсов, в то время как экономические инновации являются зависимыми от того, какой воспринимается инвестиционная привлекательность региона.

Снижение интереса к экономическим инновациям сопровождается отчетливо выраженной тенденцией к кризисной экономике, как следствие, наблюдается отношение к экономическим инновациям в рамках распределения инновационных проектов сверху. Утверждать, что отрицание экономических инноваций носит тотальный характер, было бы неправильно. Более трети представителей управленческого аппарата полагают, что экономические инновации могли бы привести к развитию региона, укреплению позиций в федеральном пространстве. Но есть определенные сложности, связанные с тем, что принятие инновационных стратегий зависит от того, какую позицию по степени модернизированности занимает конкретный регион.

Есть основания считать, что измерение региона как демодернизированного или с малой степенью модернизации приводит к тому, что экономические инновации встречают сопротивление на фазе подготовки. Нехватка квалифицированных кадров, застойность экономики, износ технологической структуры создают ситуацию, в которой регион признается непригодным для экономических инноваций, и в то же время осуществляется переход на полное или почти полное содержание центра. Естественно предположить, что такой подход к инновациям не делает высокой востребованность современных технологий, так же как и профессиональную подготовку. Для субъектов социального управления процесс оттока перспективных кадров является достаточно удобным предлогом для оправдания того, чтобы не включаться в сложный инновационный процесс.

Не стоит также забывать, что во многих регионах не сформированы партнерские модели реализации социальных и экономических инноваций, а попытки представить мелкий и средний бизнес как потенциального партнера в инновационном поле имеет концептуальный смысл, но блокируется по практическим основаниям. Ясно, что в приоритетах субъектов социального управления в регионах инновационная политика является хотя и одобряемой, но имеющей достаточные возражения в контексте практической реализации.

Можно сделать следующий вывод, учитывая противоречивую ситуацию, которая сложилась в инновационном сегменте регионального социума: нельзя пассивно ожидать ее самонастройки, напротив, следует углублять в особенности специализированные инновационные стратегии, которые бы могли привлекать субъектов управленческих структур возможностью реального применения управленческих знаний и навыков и получением двойственной выгоды как для субъектов социального управления, так и для регионального социума в целом.

#### Литература

*Горшков М.К.* Российское общество как оно есть (опыт социологической диагностики): в 2 т. Изд. 2-е, перераб. и доп. М.: Новый хронограф, 2016. Т. 1. 416 с.; Т. 2. 496 с.

*Кириллов В.В.* Государственная служба как объект социологического исследования // Вестник Чувашского университета. 2006. № 5. С. 384–389.

Куда идет Россия? Формальные институты и реальные практики / под общ. ред. Т.И. Заславской. М.: МВШСЭН, 2002.

*Маркин В.В.* Региональная социология: проблемы социальной идентификации и моделирования российских регионов. Режим доступа: [https://www.civisbook.ru/files/File/Markin\\_Regionalnaya.pdf](https://www.civisbook.ru/files/File/Markin_Regionalnaya.pdf).

#### References

*Gorshkov, M.K.* Russian society as it is (the experience of sociological diagnosis): In 2 vol. 2nd ed. M.: Novyy khronograf, 1, 2.

*Kirillov, V.V.* (2006). Public service as an object of sociological research. *Vestnik Chuvashskogo universiteta*, 5, 384–389. (in Russian).

Where is Russia going? Formal institutions and real practices (2002). Ed. T.I. Zaslavskaya. M.: MVSESEN.

*Markin, V.V.* Regional sociology: problems of social identification and modeling of Russian regions: Available at: [https://www.civisbook.ru/files/File/Markin\\_Regionalnaya.pdf](https://www.civisbook.ru/files/File/Markin_Regionalnaya.pdf).

*Поступила в редакцию*

*4 сентября 2018 г.*