



004602674

На правах рукописи

ЯЛОВАЯ МАРИЯ АЛЕКСАНДРОВНА

**ОРГАНИЗАЦИЯ ЭФФЕКТИВНОГО УПРАВЛЕНИЯ
ПОЛИТИЧЕСКИМИ ПРОЦЕССАМИ В УСЛОВИЯХ
СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОЙ НЕСТАБИЛЬНОСТИ
(на материалах субъектов Юга России)**

Специальность 23.00.02 – политические институты,
процессы и технологии
(политические науки)

**Автореферат
диссертации на соискание ученой степени
кандидата политических наук**

20 МАЯ 2010

Ростов-на-Дону – 2010

Работа выполнена на кафедре политологии и этнополитики
Северо-Кавказской академии государственной службы

Научные руководители: доктор политических наук, профессор
Швец Лариса Георгиевна
доктор политических наук, профессор
Агапов Александр Климентьевич

Официальные оппоненты: доктор политических наук, профессор
Аствацатурова Майя Арташесовна
кандидат политических наук, профессор
Черноус Виктор Владимирович

Ведущая организация: Южный федеральный университет

Защита состоится «20» мая 2010 г. в 14-00 на заседании диссертационного совета Д 502.008.02 по политическим наукам при Северо-Кавказской академии государственной службы по адресу: 344002, г. Ростов-на-Дону, ул. Пушкинская, 70, аудитория № 514.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке Северо-Кавказской академии государственной службы.

Автореферат разослан «19» апреля 2010 г.

Отзывы на автореферат, заверенные печатью, просим присылать по адресу: 344002, г. Ростов-на-Дону, ул. Пушкинская, 70, СКАГС, к. 304.

Ученый секретарь
диссертационного совета



Артюхин О.А.

1. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы диссертационного исследования. Новый период политического развития России заставляет по-новому оценить роль российских регионов в обеспечении экономической стабильности в государстве, особенно регионов Юга России, которые всегда отличались «взрывным характером». Связующим звеном различных социальных институтов являются органы государственной власти, именно на них ложится вся тяжесть принимаемых мер по предупреждению, а также устранению последствий социально-экономической напряженности на Юге России.

В условиях интенсивно протекающих общественных трансформаций (реформ) от стабильности политической системы (политической стабильности) зависит эффективность намеченных изменений во всех других сферах общественной жизнедеятельности. В этой связи приобретают особую актуальность, с одной стороны, разработка теоретико-методологического инструментария оценки реального состояния политической системы с точки зрения ее стабильности и, с другой стороны, решение научно-практических задач, связанных с функционированием политической системы (в первую очередь политического режима), ее основных элементов, характером их взаимодействия с различными социальными группами и институтами, а также выявление детерминирующих политическую стабильность факторов.

Проблема стабильности и развития общественных систем, их управляемости стала на рубеже тысячелетий одной из наиболее актуальных, особенно в России, уже не один год безуспешно ищущей пути преодоления системного кризиса. В то же время попытки выхода из сложившейся ситуации, предпринимаемые органами политической власти и управления, заметного успеха не приносят. Неэффективность принимаемых мер по выводу России из *нестабильного состояния усугубляет положение и не может не порождать пессимизм. Становится все более насущной потребность в новых подходах к политическому управлению и самому пониманию его эффективности.*

Актуальность исследования, представленного в работе, обусловлена также несколькими «основными» направлениями развития современного российского общества:

1) Этнополитическая нестабильность – главный фактор социально-экономической нестабильности, обусловленная самим полиэтничным характером Российского государства.

2) Наличие на территории субъектов Юга России «временно потухших» конфликтных зон (Чеченская республика, Северная Осетия), которые при определённых социальных условиях способны вспыхнуть вновь.

3) Социально-экономическая нестабильность, связанная с проявлением кризисных явлений в экономике и финансовой сфере российского социума.

4) В связи с образованием нового субъекта федерации – Северо-Кавказского федерального округа, еще насущнее стала проблема переосмысления управленческого опыта в условиях социально-экономической нестабильности в рамках Южного федерального округа в дореформенных границах.

Необходимо отметить также и то, что проблема социально-экономической нестабильности – одна из наиболее актуальных тем еще и потому, что оказывает комплексное влияние на все стороны жизнедеятельности отдельных групп, а также общества в целом.

Степень научной разработанности проблемы. В истории российской политологической науки проблемы переходного периода и эффективности управления политическими процессами в нестабильных условиях стали изучаться детально после кризисных явлений 90-х гг. В настоящее время изучение политических аспектов нестабильного, пореформенного, переходного общества, а также проблем эффективности органов государственной власти по праву считаются одними из важнейших направлений в отечественной политологии, поэтому накоплен достаточно большой объем теоретического знания.

Методологически важны работы Г.В. Атаманчука, Г.П. Артемова, Г.В. Агеева, Р.Г. Абдулатипова, Л.Е. Бляхера, В.Г. Игнатова, Я.А. Пляйса, А.М. Старостина, С.В. Чубинской и др.¹ Большой вклад в разработку проблем социально-политической и экономической эффективности на региональном уровне и уровне субъектов Федерации внесли С.А. Кислицын, В.А. Лебедев, А.В. Понеделков, А.И. Соловьев², и ряд других исследователей, позволивших выявить основные аспекты политической эффективности органов государственной власти, а также некоторую ее взаимосвязь с социально-экономическим положением региона.

Наряду с общетеоретическими исследованиями выявлялись и аспекты практической реализации теорий социально-экономической эффективности как на региональном, так и на федеральном уровне.

В этой связи необходимо отметить работы А.С. Автономова³, А.А. Акульчева, А.Н. Балашовой⁴, А.В. Бурова, Ю.В. Васильева⁵,

¹ См.: Атаманчук Г.В. Теория государственного управления: курс лекций. – М., 1997; Артемов Г.П. Политическая социология. – М., 2003; Агеев Г.В. Особенности современного этапа трансформации политической системы России // Власть. 2007. № 4; Абдулатипов Р.Г. Национальный вопрос и государственное устройство России. – М., 2000; Бляхер Л.Е. Нестабильные социальные состояния. М., 2005; Игнатов В.Г. Государственная и муниципальная служба современной России в условиях административной реформы. – Ростов н/Д, 2005; Пляйс Я.А. На перекрестках модернизации российского федерализма // Власть. 2002. № 11; Старостин А.М. Модели эффективности государственного управления в контексте современных социально-политических процессов // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки СКАГС. 2008. № 2; Старостин А.М. Эффективность деятельности государственной власти и управления: критерии оценки, анализ состояния, пути повышения (политологический аспект). – Ростов н/Д, 2005; Чубинская С.В. Модели формирования государственной и социально-экономической политики / С.В. Чубинская, В.И. Голиков // Управленческое консультирование. 2005. № 4.

² См.: Кислицын С.А. Политическая регионалистика: Учеб.-метод. комплекс. – Ростов н/Д: Изд-во СКАГС, 2008; Лебедев В.А. Проблемы организации законодательной и исполнительной власти в субъектах Российской Федерации. – М., 2000; Понеделков А.В., Старостин А.М. Принципы системного подхода к анализу социально-политической обстановки в регионе (на материалах Северо-Кавказского региона) // Научный вестник ВАГС: Сб. науч. стат. – Вып. 5. – Волгоград, 2006; Понеделков А.В. Проблемы региональной безопасности и регионального экономического развития в условиях дифференцированной этнокультурной среды: Информ.-метод. материалы / Понеделков А.В. [и др.]. – Ростов н/Д, 2000; Соловьев А.И. Политическая власть в обозрении российских ученых // Вестник Московского университета. Сер.12, Политические науки. 1998. № 4.

³ См.: Автономов А.С. Современные проблемы взаимодействия институтов гражданского общества и органов власти // Полития. 2006/2007. № 4.

⁴ См.: Балашова А.Н. Стратегическое планирование в условиях политического рынка // Вестник Московского университета. Сер. 12, Политические науки. 2006. № 1.

⁵ См.: Васильев Ю.В. Опыт системно-факторного анализа региональных этноконфликтных процессов. – Ростов н/Д: Изд-во СКАГС, 2006.

С.Ю. Глазьева¹, А.М. Старостина², В.И. Якунина³ и др.

Как показал анализ научных публикаций, сама по себе проблематика проведенных исследований демонстрирует разнообразие исследовательских интересов, в рамках интересующих нас вопросов. В частности исследователями рассматривались проблемы территориальных конфликтов и межнациональных отношений, и их влияние на стабильность региона⁴, экономические предпосылки возникновения напряженности в социуме⁵, проблемы государственного управления, как основного регулятора социально-политических процессов общества⁶, элементы планирования и прогнозирования динамики региональных процессов⁷, а также практику применения политических моделирования и методов системного анализа в процессе исследования регионального полотна⁸. Как отдельная проблема государственного управления, изучаются механизмы регулирования региональных подсистем⁹.

¹ См.: Глазьев С.Ю. О стратегии и концепции социально-экономического развития России до 2020 года // Экономика региона. 2008. № 3(15).

² См.: Старостина А.М. Модели эффективности государственного управления в контексте современных социально-политических процессов // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки СКАГС. 2008. № 2.

³ См.: Якунина В.И. О значении факторного анализа при формировании государственной политики // В.И. Якунина, С.С. Сулакшин // Власть. 2006. № 9.

⁴ См.: Васильев Ю.В. Опыт системно-факторного анализа региональных этноконфликтных процессов. – Ростов н/Д, 2006; Дубровин Ю.Д. О государственном регулировании межнациональных отношений в Российской Федерации // Государственная власть и местное самоуправление. 2007. № 2; Ипатов В.Г., Понеделков А.В., Старостина А.М. Конфликтогенная ситуация в Северо-Кавказском регионе: от деструкции к стабильности // Власть. 2004. № 5; Старостина А.М. Конфликты и солидарность в конкурентном обществе: гарантии и риски // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки СКАГС. 2007. № 1; Ицен Л.Г. Взаимосвязь механизмов доминирования и влияния в профилактировании и разрешении конфликтов // Конфликты и сотрудничество на Северном Кавказе: управление, экономика, общество. Сб. тез. докл. – Ростов н/Д: Горячий Ключ, 2006; Burton J., Sandole D. General Theory: The Basis of Conflict resolution // Negotiations Journal, 1986; Dahrendorf R. Konflikte und Freiheit. Auf dem Wege zur Dienst-Klassengesellschaft.-Munchen, 1972.

⁵ См.: Агашов С. Социальная политика-ресурс экономического развития России // Государственная служба. 2005. № 6; Дильнов Д. Г. Экономическая стабильность как фактор устойчивого развития современного российского общества // Вестник Московского государственного университета. Серия 18. Социология и политология. 2005. № 3; Магомедов И.И. Теоретические основы формирования социально-экономических предпосылок устойчивого развития региона // Региональные проблемы преобразования экономики. 2008. № 2.

⁶ См.: Аюпов Л.В. Контроль в управлении государством: теоретические и институционально-правовые основы. – Ростов н/Д, 2002; Ирхин Ю.В. Новое государственное управление, национальные проекты и проблемы эффективности госслужбы в современной России // Приоритетные национальные проекты: первые итоги и перспективы реализации: Сб. науч. тр. – М., 2007; Старостина А.М. Эффективность деятельности государственной власти и управления: критерии оценки, анализ состояния, пути повышения (эпистемологический аспект). – Ростов н/Д, 2005; Якунина В.И. К вопросу о качестве государственной политики // Свободная мысль. 2007. № 7.

⁷ См.: Скуфьяна Т. Социально-экономическое прогнозирование: проблемы науки и преподавания // Вопросы экономики. 2005. № 3. Френкель А.А. Прогноз развития экономики России на 2005-2006 гг. // Вопросы статистики. 2005. № 12.

⁸ См.: Васильев Ю.В. Опыт системно-факторного анализа региональных этноконфликтных процессов. – Ростов н/Д, 2006; Гурьева Л. К. Анализ инновационной ситуации в регионах Южного федерального округа // Известия вузов Северо-Кавказского региона. Общественные науки. 2005. № 4; Ирхин Ю.В. Системный стратегический анализ политики и политического моделирование // Политические исследования в системе РАГС (Труды «большой кафедры» политологии-2005 г.). – М.; Ростов н/Д, 2006; Понеделков А.В., Старостина А.М. Принципы системного подхода к анализу социально-политической обстановки в регионе (на материалах Северо-Кавказского региона) // Научный вестник ВАГС: Сб. науч. ст. – Вып. 5. – Волгоград, 2006; Прантшвили И.В. Системный подход и общественные закономерности. – М., 2000; Старостина А.М. Модели эффективности государственного управления в контексте современных социально-политических процессов // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки СКАГС. 2008. № 2; Ахременко А.С. Динамический подход к математическому моделированию политической стабильности // Политические исследования. 2009. № 3; Безыкошная Е.В. Системно-синергетическая модель политической системы // Политические исследования. 2009. № 3.

⁹ См.: Бейбабаева Д.К. Механизмы государственного регулирования социально-экономическими процессами в регионе // Региональные проблемы преобразования экономики. 2008. № 1; Кислицын С.А. Политическая регионалистика: Учеб.-метод. комплекс. – Ростов н/Д, 2008; Пряхин В. Роль Российской Федерации в урегулировании региональных конфликтов в постсоветском пространстве // Вестник Московского государственного университета. Серия 18. 2003. № 1; Растворцева С.Н. Теоретические основы управления эффективностью

Наряду с теоретическими разработками, в центре внимания исследователей находились новейшие тенденции в динамике социально-политических и экономических процессов¹, дисфункции государственного управления на региональном и федеральном уровнях², особенности политического управления регионом³. В указанных нами случаях рассматривались лишь отдельные факторы, влияющие на политические процессы в социуме, однако проблема социально-экономической нестабильности как системного явления, продолжает оставаться неисследованной патологической лакуной в течение долгого времени.

Тем не менее, многими исследователями делались попытки системного рассмотрения политических, социально-экономических процессов на региональном уровне. Эти процессы рассматривались в контексте конституционно-правовых аспектов функционирования органов исполнительной власти⁴, делались попытки рассмотрения проблемы социального партнерства на фоне социально-экономической нестабильности, а также проблемы взаимоотношений власти и бизнеса с гражданским обществом⁵, проводился анализ проблемных ситуаций связанных с функционированием властных структур регионов⁶, а также рассматривалось влияние на региональные процессы некоторых аспектов государственной кадровой политики как основного инструмента формирования властных структур⁷. Кроме того, в центре внимания исследователей находились вопросы эффективности как основной характеристики любого процесса, а особенно управления⁸.

развития региона // Экономика региона. 2008. № 2 (14); Шварцман Н.Н. Особенности формирования региональной и муниципальной экономической политики в России // Власть. 2005. № 11.

¹ См.: Агеев Г.В. Особенности современного этапа трансформации политической системы России // Власть. 2007. № 4; Жуков В. П. Модернизация социальных отношений в России: замыслы, итоги, возможности // Социологические исследования. 2005. № 6; Калаянов А.В. Национальные проекты как инновационная форма развития региональной социальной сферы // Региональные проблемы преобразования экономики. 2008. № 1.

² См.: Махмудов М. Проблемы Северного Кавказа не отделены от общероссийских // Российская Федерация сегодня. 2005. № 7; Рустамбеков Г. Факторы устойчивого развития в переходном обществе // Научная мысль Кавказа. 2002. № 7; Aberbach J.D., Putnam R.D., Rockman B.A. Bureaucrats and Politicians in Western Democracies. Harvard, 1981.

³ См.: Филиппов А.В. Пространство политических событий // Политические исследования. 2005. № 2; Эффективность политического управления в регионе // Политическая регионалистика (на материалах Южного федерального округа). – Ростов н/Д. 2004.

⁴ См.: Медведев Н.П. Субъект Российской Федерации: конституционно- правовые проблемы формирования исполнительной власти // Вестник Российского университета дружбы народов. – Серия: Политология. 2006. № 8.

⁵ См.: Автономов А.С. Современные проблемы взаимодействия институтов гражданского общества и органов власти // Политика. 2006/2007. № 4; Марченко М.Н. Проблема соотношения экономической власти бизнеса с политической властью государства в эпоху глобализации // Журнал Российского права. 2008. № 1.

⁶ См.: Акульчев А. Эффективность государственной власти: модели, критерии, факторы / Акульчев А. [и др.] // Вестник Московского государственного университета. Сер. 12. 2004. № 1; Старостин А.М. Эффективность деятельности государственной власти и управления: критерии оценки, анализ состояния, пути повышения (эпистемологический аспект). – Ростов н/Д: Изд-во СКАГС, 2005; Швец Л.Г. Доминирование и влияние в структуре современной российской власти: проблемы и тенденции развития // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки СКАГС. 2007. № 2.

⁷ См.: Андреев А.Л. Современная Россия: запрос на компетентного чиновника // Общественные науки и современность. 2007. № 1; Ипизатов В. Г. Опыт участия Северо-Кавказской академии государственной службы в разработке и реализации региональной государственной кадровой политики // Система государственной власти и управления в России: ежегодный международный научный форум. – СПб, 2003.

⁸ См.: Кабаргин О.Б. Повышение эффективности деятельности законодательных (представительных) органов власти регионов: тенденции и проблемы; Дис. ... канд. полит. наук. – Ростов н/Д, 2005; Старостин А.М. Модели эффективности государственного управления в контексте современных социально-политических процессов // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки СКАГС. 2008. № 2; Старостин А.М.

Несомненно, большое внимание исследователей вызвали кризисные экономические процессы, происходящие в настоящее время в мире, и затронувшие российское общество¹. Вместе с тем динамика изменений, происходящих в рамках региональных политических процессов такова, что постоянно появляются неисследованные области теоретического и практического знания, связанные с дельтой новинки и неотрефлексированными проблемами влияния принимаемых управленческих решений, эффективности государственной власти и управления на региональном уровне, а также новейшим социально-экономическим условиям функционирования социума. Настоящее диссертационное исследование посвящено изучению одному из вышеуказанных научных аспектов – проблеме эффективного управления политическими процессами в условиях социально-экономической нестабильности.

Целью исследования является анализ роли политических институтов в стабилизации общественно-политических процессов и разработка путей повышения эффективности деятельности органов власти в сфере управления политическими и социально-экономическими процессами в субъектах Юга России.

Для достижения данной цели, в соответствии с общей логикой исследовательского процесса, нами были поставлены следующие **основные задачи**:

1. Систематизировать понятийный аппарат, используемый при анализе социально-экономической нестабильности на региональном уровне.
2. Исследовать проблемы влияния социально-экономической нестабильности на политико-управленческие процессы субъектов Юга России.
3. Проанализировать политические, экономические и социальные предпосылки возникновения социально-экономической нестабильности в регионах Юга России.
4. Выделить проблемы и перспективы динамики социально-экономических процессов Южного макрорегиона в контексте новых экономических условий.
5. Проанализировать эффективность работы органов государственной власти субъектов Юга России в сфере управления политическими процессами и стабилизации социально-экономической обстановки на Юге России.
6. Обозначить проблемы применения федеральной системы оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти в условиях экономической стагнации.
7. Рассмотреть пути повышения эффективности деятельности органов власти в сфере управления политическими и социально-экономическими процессами регионов Юга России.

Эффективность деятельности государственной власти и управления: критерии оценки, анализ состояния, пути повышения (эпistemологический аспект). – Ростов н/Д: Изд-во СКАГС, 2005.

¹ См.: Загладин Н.В., Кучеренко А.А. Глобальный кризис: причины, последствия и Россия (возвращаясь к прочитанному) // Политические исследования. 2009. № 3; Мельвиль А., Ильин М., Мелешкина Е., Миронюк М., Сергеев В., Тимофеев И. Политический атлас-2: мировой кризис, мегатренды и анализ нелинейной динамики политического развития // Политические исследования. 2009. № 3; и др.

Объектом исследования выступает процесс функционирования политической системы современного российского общества в контексте социально-экономической нестабильности и кризисных явлений.

Предметом исследования являются эффективные технологии регионального государственного управления, способствующие устойчивому развитию политической и социально-экономической системы на региональном уровне.

Теоретико-методологической основой исследования являются системные и структурно-функциональные представления о жизни социума и политического управления, восходящие к работам Т. Парсонса, Г. Алмонда, Э. Гидденса, М. Крозье и др. В рамках указанных представлений, в диссертации процесс управления рассматривается как особое интегративное свойство социальной системы, связанное с обеспечением ее целостности, в том числе и путем поддержания соответствующего уровня социально-экономического развития. В представленной работе с концептуальных позиций, с привлечением исторического и современного эмпирического материала политическое управление рассматривается как один из важных адаптационных механизмов, эффективностью которого во многом определяются стабильность и характер развития общественных систем. Исследование соотношения политики и управления позволило вычлени ту часть политической сферы, в которой самым непосредственным образом соотносятся категории политического и социально-экономического регулирования процессов, происходящих в социуме. Еще одной основой исследования выступает теория риска У. Бека и социологическая теория риска Н. Лумана, а также работы по указанной проблематике Х. Арентт, Дж. Бредберн, М. Дуглас и других зарубежных исследователей. При этом риски рассматриваются как неизбежные последствия принимаемых политических решений, связанных с вопросами социально-экономического развития социума.

Основным методологическим инструментом исследования политических процессов и понимания политики как явления и вида деятельности индивидуума стал системный подход (Т. Парсонс, Г. Лассуэл, Д. Истон), который основывается на рассмотрении политики в качестве определенной саморегулирующейся социальной целостности, постоянно взаимодействующей с внешней средой. Отсюда – междисциплинарный характер исследования, по необходимости затрагивающего предметные сферы наук не только о политике, но и об управлении, экономике, обществе.

Для оценки степени политической эффективности функционирования органов власти субъектов округа, автор воспользовалась методом сравнительного политического анализа.

Эмпирической базой исследования для оценок, обобщений, выводов послужили данные социологических исследований ВЦИОМ, Росстат, других исследовательских организаций, были использованы публикации ученых, из различных отраслей науки, так как проблемное поле изучаемой автором темы достаточно широко и затрагивает все сферы современного российского социума. В работе также были использованы результаты проведенных ранее политологических, социологических исследований, ка-

сающиеся исследуемой автором проблемы. В представленной работе помимо традиционных источников по проблемам социального управления и конфликтологии, были использованы материалы целевых рабочих групп аппарата полномочного представителя Президента Российской Федерации в Южном федеральном округе, работающих в сфере изучения межэтнической напряженности в регионе. Кроме того, использовались нормативно-правовые документы, по вопросам социально-экономического развития территорий, существующие в правовом поле Российской Федерации.

Научная новизна диссертационного исследования в содержательном плане состоит в следующем:

- установлено, что основной особенностью политического дискурса в рамках которого, применительно к уникальным характеристикам конкретных регионов, должны рассматриваться объективно существующие реалии политического управления, является его неоднозначность, а также состояние нестабильности;
- определены механизмы, закономерности и прогнозные характеристики формирования и развития социально-экономической и политической нестабильности в регионе;
- выявлены основные факторы влияния происходящих на региональном уровне изменений на социально-экономическую и политическую нестабильность;
- доказана прямая корреляционная связь институционально-экономической инфраструктуры региона и механизма политического администрирования на региональном уровне в рамках системы управления социально-экономическим развитием;
- выявлены проблемные ситуации и дисфункции управленческого процесса на региональном уровне (на примере субъектов Юга России);
- разработана классификация региональных образований по уровню социально-экономической и политической стабильности на региональном уровне, а также некоторые особенности принятия политических решений, характерные для каждого из уровней классификации;
- выявлены возможные направления и пути повышения эффективности деятельности органов власти в сфере управления политическими и социально-экономическими процессами.

Основные положения диссертации, выносимые на защиту:

1. Нестабильность выступает естественной составляющей управленческой деятельности в силу как момента неопределенности в развитии социальной и экономической сфер социума, так и инновационности решаемых в данной сфере проблем. В лучшем случае ее можно снизить или привести к приемлемому минимуму. Наиболее востребованный способ достижения этого минимума, который выработался в управленческой практике, – организация контроля. Только с его помощью можно ввести возможные отклонения и риски в допустимый «коридор эффективности».

2. При изучении особенностей рисков и факторов социально-экономической нестабильности на федеральном уровне, необходимо ориентироваться на операциональный дискурс, в рамках которого, в первую

очередь, рассматриваются объективно существующие особенности социально-экономических процессов и ситуаций применительно к конкретным регионам. На региональном уровне факторы и риски социально-экономической стабильности являются составной частью воспроизводства социальной жизни и социального порядка. В настоящее время проблематизация политической составляющей влияния рисков на стабильность региональной структуры обусловлена востребованностью новых теоретических концептов функционирования политической системы на уровне регионов в условиях модернизации.

3. Основными факторами влияния на социально-экономическую и политическую дестабилизацию происходящих на региональном уровне социальных явлений являются:

- акцентированное влияние политического популизма на принимаемые региональными политическими акторами решения;
- несбалансированность уровней экономического благосостояния различных слоев населения региона и, прежде всего, прослойки «среднего класса»;
- стихийный, неконтролируемый характер изменений национально-го состава населения тех или иных территорий, а также неблагоприятное развитие демографической ситуации;
- нерегулируемый характер межэтнической конкуренции, перерастающий в перманентные этнополитические конфликты;
- низкий уровень развития институтов гражданского общества и неразвитость их взаимодействий с государственной властью;
- нарастающая активность факторов внешнего влияния на геополитическое положение Северного Кавказа;
- низкая эффективность функционирования правоохранительных органов.

4. Выделение и исследование регионального уровня федеральной системы политического управления вполне оправдано, ибо, тем самым, акцентируется внимание на существовании специфической группы региональных интересов и проблем, связанных с выявлением общего и конкретного в рисках и факторах нестабильных состояний в различных регионах, что должно, в конечном счете, интенсифицировать процесс их разрешения и устранения последствий. Кроме того, указанный методологический подход оправдан, поскольку практика политических взаимодействий свидетельствует, что даже локальные события могут послужить источником глобальных оценок и принятия стратегических решений о необходимости реформирования системы государственного управления страны в целом.

5. Политические реформы оказывают недостаточно эффективное влияние на функционирование региональных социально-экономических систем. Одна из основных причин такого положения состоит в устоявшихся паттернах экономического поведения региональных элит, не заинтересованных в ускоренной модернизации и структурном реформировании. К сожалению, в современной России очень мало регионов, в которых программно-целевой подход, концентрируемый на государственных и

общественных интересах, стал нормой управленческих практик. В то же время экономическая политика региональной власти не может быть признана в полной мере самостоятельной, поскольку в значительной мере зависит как от общефедеральных экономических и политических акторов, так и от экономических реалий в местных сообществах.

6. Анализ социально-экономической ситуации в стране и политических механизмов, воздействующих на нее, показал, что именно кризис власти также стал одной из основных причин неэффективности социально-экономической политики проводимой на местах. Сложившиеся во власти кланово-корпоративные традиции, патронаж над «своими» субъектами хозяйствования привели, с одной стороны, к чрезмерной зарегулированности предпринимательской деятельности, а с другой – предопределили высокий уровень теневой экономики, существенно ограничивая развитие малого и среднего предпринимательства, что, в конечном счете, сдерживает рост уровня и качества жизни населения.

7. В современной российской общественно-политической ситуации пока отсутствуют или очень слабы важнейшие субъекты социума и гражданского общества, имеющие социальную задачу содействия активизации процессов обеспечения внутренней политической и экономической стабильности как на уровне страны в целом, так и на уровне отдельно взятых регионов. Решение проблемы обеспечения социально-экономической стабильности требует соединения на региональном и общенациональном уровнях усилий государства, бизнеса и структур гражданского общества в рамках инициатив по повышению уровня социально-экономического развития и построения гражданского общества.

Научно-практическая значимость исследования. Результаты диссертационного исследования могут быть использованы в практической деятельности территориальных органов законодательной и исполнительной власти с целью выбора эффективного курса и оптимизации политического управления с учетом региональной специфики. Теоретические разделы работы могут быть использованы в качестве лекционного материала по следующим учебным дисциплинам: политологии, конфликтологии, социологии политики, менеджменту, антикризисному управлению.

Апробация результатов исследования. Результаты исследования включены в материалы региональных и международных конференций, были опубликованы в статьях и тезисах научных докладов. Некоторые результаты диссертационной работы в области социально-экономического развития регионов, были предложены для использования и внедрения органам государственной власти Южного федерального округа, в частности Администрации Ростовской области, Аппарату полномочного представителя Президента Российской Федерации в Южном федеральном округе, а также Избирательной комиссии Ростовской области. Основные положения и выводы диссертационного исследования были обсуждены и апробированы на заседаниях кафедры политологии и этнополитики Северо-Кавказской академии государственной службы.

Основные положения работы доложены автором и обсуждены на конференциях и семинарах, в том числе:

- Международной научно-практической конференции «Политическая наука на Юге России: становление, современное состояние и основные направления развития». – Ростов-на-Дону, 11-12 марта 2009;
- Всероссийской научной конференции «Актуальные проблемы социально-экономического развития». – Кисловодск, 16-18 апреля 2009;
- XI Межрегиональной научной конференции «Экономико-правовые, социальные и информационные аспекты развития региона в условиях кризиса». – Тверь, 16 апреля 2009;
- Научно-практической конференции «Стратегии управления социально-экономическими и политическими процессами в регионе: история и современность». – Пятигорск, 2009;
- Международной научно-практической конференции «Актуальные вопросы управления развитием социально-экономических систем в условиях глобального экономического кризиса». – Ростов-на-Дону, 30-31 марта 2009.

Всего по направлениям темы диссертации опубликовано 10 научных статей **общим объемом 3,43 п.л.**, в том числе в журнале, включенном в рекомендованный ВАК РФ список.

Структура диссертации обусловлена предметом, целью и задачами исследования. Работа состоит из введения, трех глав, заключения общим объемом 147 страниц, списка литературы, включающего 177 наименования и 12 приложений.

II. ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ ДИССЕРТАЦИИ

Во введении дается общая характеристика диссертационной работы, а именно: обосновывается актуальность темы исследования, раскрывается степень ее научной разработанности, формулируется основная цель и задачи исследования, определяются объект и предмет, формулируются теоретическая и методологическая основы работы, эмпирическая база, а также фиксируется ее научная новизна и выносимые на защиту положения.

Глава I «Социально-экономические характеристики социума и их связь с политическими процессами региона» является базовой с точки зрения определения методологии исследования, а также выбора исследовательского инструментария. В параграфе № 1 *«Сущность и показатели политической стабильности. Проблема классификации политической стабильности»* диссертант определяет понятийный аппарат, раскрывает теоретическое и методологическое обоснование значения явления стабильности в жизнедеятельности личности, общества, государства. В частности автор замечает, что обладающая значительными (масштабными) возможностями система может не только сохранить стабильность, но и стимулировать необходимые перемены. Равновесие между стабильностью и переменами является одним из важнейших показателей эффективности политической системы¹.

¹ См.: Краснов Б. И. Политическая система // Социально-политический журнал. 1995. № 5. С. 79–80.

На основе исследования многочисленных научных работ по этой теме, автор делает вывод, что «стабильность» как понятие может характеризовать лишь те процессы и явления, которым присущи изменения, причинно-следственные закономерности как линейного, так и вероятностного свойства. Это относится и к политической стабильности. Политическая система, которая в процессе своего функционирования нарушает рамки идентичности, т. е. вступает в противоречие с собственной природой, теряет стабильность.

В то же время, политическая система, способная сочетать разные интересы, прививать навыки к сотрудничеству и согласию, координировать групповую и корпоративную политическую деятельность, может быть отнесена к классу стабильных политических систем.

Далее автор рассматривает вопрос неразрывной связи политической стабильности с проблемой власти и характером ее функционирования, и легитимности.

В рамках этого параграфа автор уделяет внимание проблеме конфликтов в функционировании политической системы и ее стабильности. Их возникновение является показателем определенного неблагоприятия или обострившегося противоречия. Но конфликты сами по себе не могут существенно повлиять на стабильность политической системы, если последняя располагает механизмами их институционализации, локализации или разрешения. Действительно непримиримые конфликты являются эндемической чертой общества, однако это совсем не значит, что общество характеризуется постоянной нестабильностью. На основании вышеизложенных положений автор делает вывод, что наличие действительных механизмов быстрого обнаружения, предотвращения и разрешения конфликтов остается необходимым условием эффективного функционирования политической системы и показателем ее стабильности. Далее автор предлагает систему классификации политической стабильности, по различным качественным основаниям.

В заключении параграфа диссертантом рассмотрено основное условие стабильности политических процессов социума – политическая поддержка. В поддержке государства или в отказе в ней выражается отношение различных групп населения прежде всего к политическому режиму, к конкретным механизмам функционирования власти.

Во втором параграфе диссертационного исследования *«Влияние социально-экономической нестабильности на региональные политико-управленческие процессы»* системно рассматривается характер влияния дестабилизирующих процессов социума на вектор социально-экономического развития региона.

Для понимания процессов дестабилизации в социуме, автор вводит такую категорию, как социально-экономическая напряженность социума. Диссертант рассматривает причины и условия возникновения напряженности. Используя специальную систему социальных показателей, оценивающих различные стороны деятельности социальных групп, автор предлагает классификацию уровней социальной напряженности в регионе.

Далее автор отмечает еще один существенный момент: важную роль в решении проблем регионального социально-экономического развития играет институциональная база развития. В связи с этим, диссертант предлагает рассмотреть в графическом виде институционально-экономическую инфраструктуру региона и механизм политического управления на региональном уровне в рамках системы политического управления социально-экономическим развитием. В результате этого автор делает вывод: социально-экономическое развитие региона в первую очередь должно опираться на изменение и развитие его институциональной инфраструктуры, появление принципиально новых политических и экономических институтов, которые бы объединили в себе все возможности регионального образования, бизнеса, науки и тем самым подняли бы его на принципиально новый уровень эффективности. В качестве примера влияния социальной нестабильности региона на эффективность политико-управленческих процессов автор рассматривает процесс принятия и реализации федеральной целевой программы «Юг России». На основе этого анализа, диссертант делает вывод: в современных реалиях Юга России, в условиях образования Северо-Кавказского федерального округа, появляется необходимость в модернизации программных мероприятий ФЦП, перераспределении ресурсов и финансовых потоков в наименее благополучные регионы вновь созданного субъекта. В связи с этим появляется необходимость в детальном изучении и использовании опыта Южного федерального округа в области реализации целевых программ.

В данном параграфе автор системно анализирует все многогранные проявления социально-экономической нестабильности, их комплексное влияние на институционально-экономическую инфраструктуру региона и механизм политического управления на региональном уровне.

Глава II «Причины возникновения социально-экономической нестабильности в субъектах Юга России» представляет подробный анализ многообразных предпосылок дестабилизации ситуации в макрорегионе, а также причин, вызывающих к жизни диссипативные, деструктивные процессы в различных сферах социума. В первом параграфе *«Политические, экономические и социальные факторы нестабильности в регионах Юга России»* рассматривается комплекс факторов политической, экономической сфер общества, следствием которых становятся процессы стагнации социально-экономического развития региона.

Автор отмечает, что характерной особенностью южного макрорегиона является сильная дифференциация субъектов внутри округа по социально-экономическому положению. Практически все основные показатели социально-экономического развития Юга России ниже, чем в других регионах страны. Конечно, это обстоятельство оказывает существенное влияние на систему эффективного управления регионом. Одной из важнейших причин дестабилизации социально-политических процессов на Юге России автор видит неравномерность социально-экономического развития субъектов макрорегиона. Эта неравномерность обусловлена как объективными геоэкономическими условиями региона, так и последствиями затяж-

ного общероссийского социально-экономического кризиса 90-х гг. прошлого века. Они особо ощутимы в районах с многонациональным населением, где низкие темпы экономического развития, высокий уровень безработицы приводят к росту конкуренции на рынке труда, неизбежно сопровождаются обострением межнациональных и социальных отношений. Таким образом, на основе проведенного анализа и обобщения имеющихся статистических данных, автором был сделан вывод: в основе социально-политических причин нестабильности лежат не только объективные, но и факторы субъективного свойства. В частности, безрезультативное, неэффективное функционирование региональной власти в северо-кавказских республиках. Впоследствии диссертант подкрепляет это положение анализом уровня дотационности субъектов Юга России, бюджетной обеспеченности территорий округа и других показателей, отражающих состояние финансово-экономической сферы социума.

Далее автор отмечает, что особенности социально-экономического развития предопределяют выделение четырех групп основных проблем, без решения которых невозможна стабилизация ситуации:

1. Проблемы общие для всех субъектов Юга России.
2. Проблемы, характерные для отдельных групп субъектов Юга России.
3. Общероссийские проблемы, проявляющиеся в субъектах макрорегиона в силу специфики социально-экономического развития в наиболее острой форме.
4. Локальные проблемы территорий.

Это свидетельствует о том, что социально-экономическая ситуация в субъектах округа различна, ряд территорий имеет специфические проблемы различного масштаба и остроты, очевидно, что необходим учет межрегиональных различий при формировании комплекса мер по стабилизации социально-экономической ситуации в субъектах Юга России.

Далее по тексту автор замечает, что к конфликтогенным экономическим факторам макроуровня исследователи относят: кризисное состояние инвестиционной сферы; развитие «теневой» экономики и связанное с этим увеличение вторичной и третичной занятости; отсутствие в структуре хозяйств республик секторов спроса на квалифицированную рабочую силу. В качестве конфликтогенных факторов микроуровня ученые рассматривают «натурализацию» хозяйства; формирование и распространение «экономики прожиточного минимума»; диспропорциональный характер потребления (сочетание «минимизации потребностей» с ориентацией на «престижное потребление»); иждивенческо-потребительское отношение к системе социальной защиты (рассмотрение ее исключительно как «обязанность государства») при самоустранении экономически активного населения).

Здесь же диссертант кратко характеризует ряд основных причин нестабильности на Юге России, при этом выделяя направления потенциального развития макрорегиона.

В заключении параграфа автор делает вывод, что сложившаяся региональная организация Российской Федерации пока не в полной мере обеспечивает воспроизводство и капитализацию ключевого актива страны –

человеческих ресурсов. В силу этого региональное развитие сталкивается с целым комплексом социальных (демографических, квалификационных, этнокультурных) проблем.

Совокупность вышеуказанных проблем автор детально рассматривает во втором параграфе *«Межнациональные и межконфессиональные политические процессы Юга России, как предпосылка возникновения социально-экономической нестабильности»*. Автор отмечает тот факт, что неоднозначность развития социальных и этнических процессов, обострение межэтнических отношений, их политизация в ряде республик и областей Российской Федерации в 90-е годы XX в., особенно в Северо-Кавказском регионе, оказывают непосредственное влияние на перспективы развития современной России. Многолетний (а в ряде случаев и многовековой) характер накопления конфликтного потенциала, комплексный характер проблем и действие ряда дополнительных дестабилизирующих факторов - все это требует от органов государственной власти тщательного анализа сложившейся ситуации и выработки эффективной стратегии в разрешении сложившейся ситуации. Далее в подкрепление вышеобозначенных тезисов, автор рассматривает ряд социальных статистических показателей, таких как коэффициенты рождаемости, смертности и естественного прироста населения по регионам Юга России, отдельные показатели регистрируемого рынка труда субъектов Южного макрорегиона и т. д. Диссертант замечает, что выявленные региональные различия имеют потенциал политической конфликтности и при определенных условиях способны создавать угрозу стабильности общественного порядка в стране.

В числе факторов, дестабилизирующих социально-экономическую обстановку в разной мере проявляющихся на различных территориях Северного Кавказа, автор детально рассматривает: многонациональный характер региона; географическую и историческую специфику этнических контактов; геополитическое положение Северного Кавказа и фактор внешнего влияния; демографический фактор; миграционные процессы; своеобразие изменений в массовом сознании советского и постсоветского периода; степень развития и характер институтов гражданского общества.

Далее автор справедливо отмечает, что вышеперечисленные проблемы приобрели новый оттенок, в связи с возникновением новой административной единицы в стране – Северо-Кавказского федерального округа, в состав которого входят республики Северного Кавказа, традиционно отстающие по темпам социально-экономического роста от других регионов России. И хотя этнические конфликты на территории большинства субъектов Юга России утратили масштабность, которая была характерна для них в начале-середине 90-х годов (что в первую очередь вызвано укреплением властных институтов в государстве, и, как следствие, ослаблением национал-сепаратистских движений), установившаяся относительная стабильность в регионе носит хрупкий характер, потенциально высокий уровень конфликтности сохраняется. Конфликты становятся более локальными, повышается уровень профессионализма в действиях радикальных организаций. На Юге России наличествуют не только зоны явного

вооруженного противостояния, но и территории, на которых при неверных действиях или бездействии власти возможен рост этнической нестабильности, вплоть до ситуации вооруженного конфликта. Здесь произошло «капсулирование» проблемы, но сохраняется сама основа взаимных претензий представителей одного народа к другому. В этих условиях даже изначально маломасштабное столкновение на бытовой почве может быстро вырасти в межнациональный конфликт с применением насилия.

В связи с вышесказанным, диссертант предлагает авторский вариант этапов разработки политического обеспечения выявления и нейтрализации факторов, влияющих на социально-экономическую стабильность на региональном уровне:

- формулирование проблемы, способной привести к снижению уровня стабильности на региональном уровне;
- обоснование необходимости государственного участия в решении сформулированной проблемы;
- проведение исследования возможных вариантов развития соответствующих факторов, с целью разработки наиболее эффективной формы противодействия;
- разработка проекта плана мероприятий по нейтрализации выявленных угроз социально-экономической структуре социума;
- проведение предварительной оценки разработанного плана мероприятий с участием независимых экспертов;
- принятие и осуществление на практике стратегии противодействия факторам дестабилизации на уровне региона;
- корректировка первоначально выбранного варианта стратегии противодействия угрозам социально-экономической и политической стабильности на уровне региона.

Одно из преимуществ постоянного мониторинга осуществления выбранной стратегии обеспечения социально-политической стабильности, ориентированного на учет перманентно возникающих дестабилизирующих факторов, состоит, как отмечает автор, в стимулировании управленцев всех уровней к более обдуманному и обоснованному способу принятия соответствующих политических решений, изменению процесса реагирования на угрозы дестабилизации.

Предлагаемый диссертантом дискурс ориентирован как раз на стимуляцию креативного отношения к решению проблем нестабильных состояний при ориентации на новые требования социума, инновационные разработки в сфере принятия управленческих решений. В настоящей концепции учтено и то обстоятельство, что в реальных условиях при осуществлении указанного дискурса, управленцу приходится сталкиваться с целым рядом проблем, в числе которых:

- недостаток необходимых для принятия обоснованных решений данных;
- сложность и дороговизна аналитических методов, при дефиците квалифицированных экспертов;

- сложности выработки адекватных допущений об уровнях дестабилизирующих факторов;
- сложности оценки опосредованных, косвенных эффектов последствий принятых решений;
- вмешательство лоббистских групп (в том числе и представителей общественности, СМИ и др.) в процесс разрешения кризисных ситуаций.

Подводя итоги главы, автор отмечает, что неоднозначность развития социальных и этнических процессов, обострение этнокультурных и межэтнических отношений, их политизация в ряде республик и областей Российской Федерации, особенно в Северо-Кавказском регионе, оказывают непосредственное влияние на перспективы развития современной России, которые автор рассматривает в следующей главе.

Глава III «Роль органов власти в эффективном управлении высокодинамичными региональными политическими процессами» посвящена детальному изучению места и роли органов власти в процессе обеспечения эффективного управления социально-экономическим развитием региона, а также разработке рекомендаций по данной проблеме. Параграф первый *«Динамика социально-экономических процессов Южного макрорегиона в контексте трансформации финансовой системы»* рассматривает проблемы и перспективы динамичного развития южного макрорегиона в условиях депривационных явлений в экономике. Автор отмечает, что в настоящее время экономические и социальные процессы в Российской Федерации рассматриваются в контексте мирового финансового кризиса, затронувшего на первом этапе в основном институты финансового посредничества (финансовые рынки, банки, страховые компании, инвестиционные фонды и частных инвесторов), но далее, по цепочке экономических связей, несущего проблемы для реального сектора и населения. Далее автор рассматривает явление общероссийского кризиса экономической системы и его влияние на политические процессы и систему государственного управления на Юге России.

Исходя из опыта регионального управления в южном макрорегионе, как в одном из наиболее политически «сложных» нестабильных регионов Российской Федерации, автор считает необходимым отметить, что региональные цели и задачи должны быть сформулированы так, чтобы минимизировать межрегиональную конкуренцию за трудовые, инвестиционные и иные ограниченные ресурсы и обеспечить взаимодополняемость стратегий различных регионов, направлений специализации их развития. В свою очередь, формирование эффективных региональных систем управления возможно, прежде всего, путем введения современных методов управления, направленных на повышение эффективности использования имеющихся ресурсов, а именно: оптимизацию неэффективных текущих расходов; повышение заработной платы работников бюджетной сферы; повышение доступности и качества предоставляемых услуг; увеличение расходов на основные средства в целях создания необходимой инфраструктуры.

О векторе динамики социально-экономического развития субъектов Юга России в условиях влияния мирового финансового кризиса автор го-

ворит следующее: здесь сохраняются значительные меж- и внутрирегиональные диспропорции экономического и социального развития, высокий уровень дотационности. Низкая экономическая активность в республиках сопровождается сравнительно высокой, по российским меркам, безработицей, в то время как в областях и краях обозначился дефицит кадров по целому ряду профессий, особенно в реальном секторе, все эти негативные тенденции являются причиной и следствием низкой инвестиционной привлекательностью некоторых субъектов Юга России.

Далее автор достаточно подробно анализирует перспективы субъектов южного макрорегиона в сфере инвестиционной привлекательности. Анализируя итоги международного инвестиционного форума «Сочи-2009» автор приходит к выводу: в свете современного территориального устройства Юга России, образования Северо-Кавказского федерального округа, появляется новое проблемное поле, связанное с традиционно низкой инвестиционной привлекательностью республик Северного Кавказа и высокой конкурентоспособностью субъектов, входящих в состав Южного федерального округа. Учитывая то, что осуществление инвестиционных проектов во многом определяется наличием достаточных финансовых ресурсов, перспективы их реализации во многом зависят от дальнейшего развития финансового кризиса, а также от перспектив социально-экономического развития регионов. Принимая во внимание все вышесказанное, автор делает вывод: будущее подписанных республиками СКФО инвестиционных проектов находится под вопросом, поскольку вновь созданный Северо-Кавказский федеральный округ, не обладает той степенью инвестиционной привлекательности, которой он обладал, будучи в составе Южного федерального округа.

Далее автор переходит к анализу проблемы эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов, отмечая, что этот дискурс уже долгие годы остается в центре внимания отечественных ученых. Проведенный автором анализ работ по статистической оценке выявил, что на региональном уровне существует достаточно большое количество разнообразных методик оценки регионов (инвестиционной привлекательности; конкурентоспособности; кредитоспособности; экономического потенциала и др.), и ограниченное количество методик на территориальном уровне (конкурентоспособности; доходного потенциала и др.) И лишь сравнительно недавно на федеральном уровне был утвержден документ, четко регламентирующий критерии эффективности в сфере государственного управления.

28 июня 2007 г. Президентом Российской Федерации был подписан Указ № 825 «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации», где был разработан конкретный перечень показателей, для оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов. Далее автор детально рассматривает каждую группу показателей, отмечая достоинства и недостатки данной системы. В частности среди недостатков данной методики автор отмечает недостаточный «антикризисный уклон» вышеуказанной методики, диссертант замечает, что необходимо, предупреждая дальнейшее развитие кризисных явлений и углубление процесса стагнации в россий-

ских регионах, переходить к комплексным мерам антикризисного управления (особенно в северокавказских республиках вновь созданного Северо-Кавказского федерального округа, которые и без того занимали первые места в рейтингах дотационности), и как обязательное условие, разработать систему показателей, отвечающую современным реалиям.

По мнению автора, при разработке обновленной системы показателей необходимо учитывать инновационную компоненту функционирования любой социально-экономической, политической системы (для Юга России в этом плане наиболее актуальна проблема выделения Северо-Кавказского федерального округа). В связи с вышесказанным, согласимся, что неопределенность – совершенно неустраняемая составляющая управленческой деятельности в силу принципиальной неопределенности социальной и экономической сфер социума. В лучшем случае ее можно снизить или привести к приемлемому минимуму. Единственный способ достижения этого минимума, который выработался в управленческой практике, – организация контроля. Только с его помощью можно ввести возможные отклонения и риски в допустимый «коридор эффективности»¹.

Вместе с тем, с целью своевременности проработки вопросов максимального смягчения влияния мирового финансового кризиса на социально-экономические процессы, развивающиеся в субъектах Российской Федерации Юга России, было бы целесообразно обеспечить организацию комплексного мониторинга ситуации, который бы способствовал оперативности выработки управленческих решений по поддержке социально-экономических акторов, расположенных в регионах Юга России, с целью сохранения устойчивых темпов экономического роста и стабильной ситуации в социальной сфере. Для этого необходимо разработать соответствующую систему индикаторов, порядок их формирования и использования с целью проведения анализа негативных факторов, влияющих на возможное ухудшение ситуации в регионах. Оперативно предпринятые меры на региональном уровне в определенной степени позволили бы предотвратить последовательное втягивание в кризисные явления участников социально-политических процессов региона.

Кроме того, как отмечает диссертант, оперативность в принятии решений способствовала бы сохранению стабильности в социально-политической сфере регионов Юга России, где в отдельных северокавказских республиках и без того отмечается напряженная ситуация (прежде всего на рынке труда, в уровне денежных доходов населения, на потребительском рынке и т.д.). С другой стороны, очевидно, что эффективное функционирование всех сфер социума региона (особенно на фоне общероссийской экономической рецессии) определяется и прямо зависит от степени взаимодействия федеральных и региональных органов власти на уровне социально-экономических и политических процессов. Во вновь созданном Северо-Кавказском федеральном округе эта проблема возможно будет решена, благодаря статусу нового

¹ Старостин А.М. Эффективность деятельности государственной власти и управления: критерии оценки, анализ состояния, пути повышения (эпидемиологический аспект). – Ростов н/Д: Изд-во СКАГС, 2005. С. 111.

полпреда А. Хлопонина, который является и заместителем Председателя Правительства России, и полномочным представителем Президента в этом округе. Возможно, мы становимся свидетелями разработки «новой модели» управления территориями Российской Федерации, поскольку новый полпред, будучи в курсе всех проблем территории, имеет возможность представлять ее интересы на двух уровнях: Президента и Правительства РФ.

На основе глубокого анализа, представленного в этом параграфе, автор делает следующий вывод: определение долгосрочных целей федеральной политики в каждом субъекте Российской Федерации, своевременная разработка новых критериев оценки стабильности региона, и по существу переход на систему антикризисного управления, приведет к концентрации ресурсов, повышению эффективности производства, формированию новой отраслевой структуры, развитию новых структурообразующих проектов, которые в дальнейшем окажут воздействие на качество жизни и экономическое развитие Российской Федерации.

Параграф второй *«Критерии оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти регионального уровня: проблемы применения в условиях экономической стагнации»* посвящен анализу критериев оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти регионального уровня, а также проблемам и перспективам применения данной методики в условиях социально-экономической стагнации в субъектах Юга России. В параграфе автор предлагает собственный разработанный вариант алгоритма методики комплексной оценки социально-экономического состояния региона.

При оценке социально-экономического состояния региона первый уровень системы показателей построен автором на основании данных государственной статистики (Росстат РФ), а также ежегодных докладов губернаторов о результатах и основных направлениях деятельности органов исполнительной власти (Указ № 825 «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации»). На основании полученных статистических данных отбираются наиболее значимые показатели социально-экономического развития регионального образования (этап 1), по которым в дальнейшем проводится сравнительный анализ (этап 2). Третий уровень системы показателей (этап 3) предполагает классификацию регионов по трем группам на основе проведенного сравнительного анализа.

Региональные образования позиционируются по результатам оценки уровня социально-экономического развития, политического развития социума, а также от степени эффективности деятельности органов исполнительной власти субъекта и могут быть разделены на следующие группы:

Первая группа «низкий уровень социально-экономического и политического развития» – регионы, характеризующиеся низким значением индикаторов социально-экономического развития, высокой степенью отставания по макроэкономическим показателям от среднероссийского уровня, значительной степенью политической нестабильности, чрезвычайно высоким уровнем безработицы, некоторые субъекты, принадлежащие к этой группе характеризуются также сложной криминогенной обстановкой. Все вышена-

званные факторы в свою очередь являются и предпосылкой и следствием малоэффективного политического и государственного управления в регионе.

Вторая группа «средний уровень социально-экономического и политического развития» – представители этой группы характеризуются промежуточным положением в ранговой системе субъектов. Эти регионы активно включились в процесс совершенствования политического управления и стабилизации социально-политической системы социума. При наличии некоторых неудовлетворительных социально-экономических показателей, в общем наблюдается стабилизация общественно-политической ситуации и положительная динамика критериев эффективности.

Третья группа «высокий уровень социально-экономического и политического развития» – к сожалению субъектов, которых смело можно отнести к третьей группе не так уж и много, особенно в современных условиях инвестиционной депрессии и финансового кризиса. Однако стоит отметить, что такие субъекты располагают высоким инвестиционным потенциалом, стабильной общественно-политической ситуацией, характерны для них высокие показатели экономического прироста, низкие показатели уровня безработицы и теневой экономики.

Далее в обоснование жизнеспособности и эффективности представленной методики, диссертант рассматривает по одному представителю из каждой условно выделенной группы с соответствующим уровнем социально-экономического развития (первая группа – Республика Ингушетия, вторая группа – Республика Северная Осетия–Алания, представитель третьей группы – Ростовская область), предлагая для каждой общности субъектов, приоритетные направления дальнейшего развития. При этом, автор детально рассматривает результативность существующей системы оценки эффективности органов исполнительной власти субъектов федерации, базирующейся на основе Указа № 825 «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации». В качестве материала для этого исследования, автором был использован Доклад Главы Администрации (Губернатора) Ростовской области «О достигнутых значениях показателей эффективности деятельности органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации за 2008 г. и их планируемых значениях на 3-летний период». Имея возможность подробно рассмотреть значения некоторых показателей, имеющих непосредственное отношение к социально-экономическому развитию субъекта, а также к политическому управлению регионом, вошедших в Доклад Главы Администрации (Губернатора) Ростовской области, автор делает следующие выводы: во-первых, данная система оценки дает целостное представление об уровне социально-экономического развития территории, за счет многогранного исследования множества проблем, касающихся совершенно различных сегментов жизни социума. В рамках этой концепции оценки эффективности сделана попытка интегрировать все сферы жизнедеятельности социума в единую картину, однако представленная концепция оценки деятельности органов государственной власти не может и не должна оставаться константой, критерии оценки должны отвечать те-

кушему состоянию экономической, социальной, финансовой и других сфер общества. Наряду с этим необходимо заметить, что концептуальные и прикладные аспекты обеспечения социально-экономической стабильности все больше и больше переводятся на язык политики, на разработку и реализацию конкретных программ обеспечения безопасности личности, общества и государства в различных сферах жизни.

С другой стороны, полностью реализовать созданные предпосылки все еще не удастся из-за множества проблем. Это, прежде всего, проблемы, связанные с несовершенством законодательной базы и слабым исполнением законов; низкой эффективностью работы государственных институтов по обузданию коррупции и преступности; становлением местного самоуправления; осуществлением военной реформы, модернизацией здравоохранения и образования.

Предложенные же в настоящем диссертационном исследовании методологические подходы и рекомендации нацелены на повышение стабильности социально-экономической обстановки в регионах России и разработку мер по снижению рисков и угроз депривационных процессов в соответствующих сферах социума.

В третьем параграфе *«Пути повышения эффективности деятельности органов власти в сфере управления политическими и социально-экономическими процессами в субъектах Юга России»* представлены основные меры системного реагирования как на федеральном, так и на региональном уровне, необходимые для оздоровления общественно-политической и социально-экономической обстановки в республиках Юга России. Данные меры направлены на стабилизацию ситуации на Юге России снятие социальной и экономической нестабильности через систему управления региональным развитием. Предлагаемый нами дискурс ориентирован как раз на стимуляцию креативного отношения к решению проблем нестабильных состояний при ориентации на новые требования политической культуры, инновационные разработки в сфере принятия управленческих решений.

Наряду с этим автор отмечает необходимость создания условий для развития прогрессивных инновационных управленческих практик, способных сделать функционирование института государственной службы более эффективным. В частности, это связано с адекватным пониманием латентных структурных и культурных особенностей, потребностей и ресурсов социальных и экономических агентов, учетом влияния на сложившиеся институты предшествующего опыта, традиций и практик. Соответственно, для предотвращения угрозы потери социально-политической стабильности политическая система должна включать в себя постоянно действующий контур информационно-коммуникационных (инфокоммуникационных) взаимодействий между гражданским обществом и государственной властью, который можно определить как контур инфокоммуникационной стабилизации политической системы. Этот контур образуют каналы коммуникаций «общество – власть» и «власть – общество». Функционирование канала коммуникаций «общество – власть» обеспечивает механизм общественного мнения и механизм лоббирования, а канала

коммуникаций «власть – общество» – механизм связей с общественностью и механизм консультативного взаимодействия. Реализация публичной власти на основе принципа постоянного диалога между обществом и органами власти является ключевым условием поддержания социально-политической стабильности.

Таким образом, по итогам сравнительного исследования диссертант делает вывод: в условиях нестабильности и кризисных явлений в экономике, перед системой госуправления четко вырисовалась необходимость новой концепции управления социальными и экономическими процессами, во многом альтернативной той, которая проводилась прежде. На современном этапе развития российской государственности актуализируется проблема обеспечения устойчивого, динамичного и безопасного функционирования социально-экономического и политического пространства в условиях перманентных внешних и внутренних дестабилизирующих факторов. Парадигма управления, ориентированная на ускоренное экономическое развитие, в том числе экстенсивное, в условиях бурно растущих рынков и значительного объема ресурсов, неприменима при падающих рынках и жестком рacionamento ресурсных возможностей. В кризисных условиях необходимо скорректировать стратегии регионального развития. Такая работа должна включать анализ (коррекцию) целей и задач развития региона, его конкурентных преимуществ (в разрезе региона, страны, глобальной экономики) с учетом вариантов их изменения при разных сценариях кризиса.

В свою очередь, формирование эффективных региональных систем управления возможно, прежде всего, путем введения современных методов управления, направленных на повышение эффективности использования имеющихся ресурсов, а именно: оптимизацию неэффективных текущих расходов; повышение заработной платы работников бюджетной сферы; повышение доступности и качества предоставляемых услуг; увеличение расходов на основные средства в целях создания необходимой инфраструктуры.

Необходимо также, чтобы внедрение современных методов управления было признано в качестве общегосударственной задачи, совместно реализуемой федеральными, региональными и муниципальными органами власти. Разрешение многих из возникающих в процессе демократических, политических и экономических преобразований в Российской Федерации проблем видится в формировании эффективных региональных систем управления, а также в широком использовании методов, технологий и процедур политического управления, особенно на региональном уровне, где посредством политического управления возможно разрешение многих прикладных задач по обеспечению эффективного социально-экономического развития субъектов федерации.

В настоящее время практически в каждом субъекте Российской Федерации ведутся разработки региональных стратегий устойчивого развития, аналогичная работа идет даже в органах местного самоуправления многих городов и районов России. Вместе с тем приходится констатировать, что разработанные в регионах стратегии, принятые программы и планы местного устойчивого социально-экономического развития практически не реализу-

ются. Представляется, что главной причиной этого является не только экономический и политический кризис, в котором находится наша страна, но также отсутствие в распоряжении субъекта управления действенного инструментария управления, а также методов и технологий его использования.

В заключении подводятся итоги, обобщаются результаты и формируются основные выводы диссертационного исследования, которые свидетельствуют о выполнении поставленных задач, а также описываются наиболее важные перспективы дальнейших исследований.

По теме диссертации автором опубликованы следующие работы:

1. Яловая М.А. Управление политическими процессами в условиях социально-экономической нестабильности: региональные особенности, критерии эффективности, проблемы переходного периода // *Власть*. 2009. № 12. – 0,5 п.л. (ведущий журнал)

2. Яловая М.А. Политическая обратная связь как предпосылка эффективного политического управления регионом в условиях социально-экономической нестабильности // *Политическая наука на Юге России: состояние, современное состояние и основные направления развития. Материалы межрегион. науч.-практ. конф. Ростов-на-Дону, 11-12 марта 2009 г.* – Ростов н/Д: Изд-во СКАГС, 2009. – 0,29 п.л.

3. Яловая М.А. Управление политическими процессами в экономически нестабильной среде (специфика Южного федерального округа) // *Государственное и муниципальное управление. Ученые записки СКАГС*. 2009. № 2. 0,5 п.л.

4. Яловая М.А. Проблемы политического взаимодействия федеральных и региональных органов власти в обеспечении социально-экономического развития регионов // *Аспирантский сборник*. – Ростов н/Д: Изд-во СКАГС, 2009. – 0,45 п.л.

5. Яловая М.А. Эффективность управления социально-политическими процессами в регионах в условиях экономической рецессии // *Актуальные вопросы управления развитием социально-экономических систем в условиях глобального экономического кризиса. Труды Междунар. науч.-практ. конф. (30-31 марта 2009 г.). Часть I.* – Ростов н/Д: Изд-во СКАГС, 2009. – 0,5 п.л.

6. Яловая М.А. Индикаторы уровня развития региона и проблемы управления стабильностью социально-политических процессов в условиях экономической стагнации // *Экономико-правовые, социальные и информационные аспекты развития региона в условиях кризиса. Сб. материалов XI межрегион. науч. конф. (16 апреля 2009 г.). – Тверь: Тверской ф-л Московского гос. ун-та экономики, статистики и информатики, 2009.* – 0,2 п.л.

7. Яловая М.А. Современные этнополитические реалии Юга России: основные факторы развития // *Стратегии управления социально-экономическими и политическими процессами в регионе: история и современность: Материалы науч.-практ. конф. Часть II.* – Ростов н/Д; Пятигорск: Изд-во СКАГС, 2009. – 0,5 п.л.

8. Яловая М.А. Проблемы оптимального управления экономическими и социальными процессами в условиях неопределенности и кризисных явлений (на материалах Южного федерального округа) // Актуальные проблемы социально-экономического развития. Материалы Всерос. науч. конф. (16-18 апреля 2009 г.). – Кисловодск: Кисловодский ин-т экономики и права, 2009. – 0,2 п.л.

9. Яловая М.А. Конфликтогенный потенциал южного макрорегиона и прогноз состояния межнациональных отношений // Взаимодействие народов и культур на Юге России: история и современность: Тезисы докладов регион. науч. конф. (19-20 сентября 2007 г.) / Отв. ред. акад. Г.Г. Матишов. – Ростов н/Д: Изд-во ЮНЦ РАН, 2007. – 0,04 п.л.

10. Яловая М.А. Региональная идентичность и интеграция на Юге России в условиях социально-экономической и политической нестабильности // Идентичность и интеграция: опыт России и Германии (Юг России–Кавказ). Сб. материалов круглого стола в рамках междунар. науч.-практ. конф. 22 июня 2009 г. (г. Ростов-на-Дону). Часть 1. – Ростов н/Д: Изд-во СКАГС, 2009. – 0,25 п.л.

Текст автореферата размещен на сайте Северо-Кавказской академии государственной службы: www.skags.ru