

И.А.Василенко

Инновационные технологии в процессе российской административной реформы: возможности и границы использования

Статья посвящена проблеме использования инноваций в процессе российской административной реформы. Автор подчеркивает, что любые инновации в процессе реформ имеют возможности и границы использования, важно не форсировать реформы, а действовать постепенно, используя пилотные проекты, чтобы вовремя выявлять проблемные зоны инновационных технологий.

Ключевые слова: инновации, административная реформа, пилотные проекты, инновационные технологии

I.A.Vasilenko

Innovative technologies in the process of Russian administrative reform: opportunities and limits of use

The article deals with the use of innovations in the Russian administrative reform. The author emphasizes that any innovation in the reform process are the possibilities and limits of use, it is important not to force reform and act gradually, using pilot projects to time to identify the problem areas of innovative technologies.

Keywords: innovations, the Russian administrative reform, pilot projects, innovative technologies

Влечение политологов инновационными бизнес-технологиями в рамках административной реформы сменяется сегодня определенным разочарованием. В основу административной реформы было положено несколько инновационных концепций: теория «нового публичного менеджмента», «сервисного администрирования», «бюджетирования по результатам». В России также, как и в других странах мира (Великобритания, США, Франция, Германия, Финляндия и др.) где проходили современные административные реформы, при всех их политических, экономических и социокультурных отличиях, обнаружился целый ряд общих проблем, связанных с внедрением инновационных бизнес-технологий. Можно выделить несколько таких кризисных эпицентров административного реформирования, связанных с использованием инноваций.

Падение авторитета и престижа государственной службы в связи с внедрением бизнес-технологий. Оказалось, что использование коммерческих методов работы, приватизация и идеология рыночной эффективности в системе государственной службы неизбежно ведут к утрате государственной идентичности многими институтами власти,

а это, в свою очередь, приводит к ослаблению легитимности госслужбы в представлении гражданского общества.

Широкая приватизация и уход государства из многих традиционных сфер управления под лозунгом «минимального государства» сопровождается сильным ослаблением традиций социального государства. На практике это приводит к снижению социальной поддержки наиболее бедных и нуждающихся слоев населения и неизбежно генерирует волну недовольства, что противоречит главному лозунгу реформ - идее укрепления доверия к государству и поиску новых механизмов социальной стабильности.

Издержки децентрализации управления. Внедрение сетевых принципов управления и методов деконцентрации властных структур достаточно часто приводят к утрате системной целостности государственного управления, которую в традиционной структуре управления обеспечивает акцентированная властная вертикаль. Возникает проблема разбалансировки управления, связанная с созданием множества полурыночных структур, агентств и бюро, сферы компетенции которых зачастую пересекаются, вызывая множество внутренних организационных конфликтов.

Проблемы при внедрении инновационных технологий. Серьезные трудности возникают при внедрении новых технологий в государственные институты, что связано с необходимостью повышения квалификации одновременно сотен тысяч госслужащих, со снижением качества управления в условиях инновационного цикла, с преодолением определенного недоверия по отношению к качеству новых технологий. Неизбежны трудности в работе при сбоях в работе информационно-коммуникационных систем, серьезной проблемой может стать недостаточно высокая квалификация управленческих кадров, неспособных адекватно провести инновационный цикл.

Определенные просчеты и противоречия в инновационных стратегиях самих реформаторов, недостаточно учитывающих социокультурный контекст бюрократических учреждений. Взяв за ориентир передовые бизнес-технологии, реформаторы не всегда способны вписать их в социокультурную среду государственных структур. Например, жесткий бюджетный цикл государственных структур плохо согласуется с концепцией бюджетирования по результатам. Зачастую инновационные технологии используются формально, их реальное конструктивное содержание выхолащивается в бюрократических процедурах государственных учреждений. И даже более того: они зачастую превращаются в бюрократическую рутину уже на этапе инновационного цикла!

Таким образом, бизнес-технологии в системе госуправления предоставляют не только новые возможности, но и имеют определенные границы и даже издержки своего применения. Инновационные бизнес-технологии в системе государственной службы не должны подменять собой этос государственности. Государство как гарант общественной стабильности и верховный арбитр нации не может функционировать на основе рыночных принципов и идеологии получения прибыли от осуществления своих функций. Следовательно, бизнес-технологии должны носить вспомогательный характер и их применение должны быть строго дозированным и подконтрольным. Все это позволяет сделать вывод о том, что методология современных административных реформ требует очень тонко выверенных решений: важно скрупулезно взвешивать все инновационные проекты с точки зрения возможностей и границ применения этих технологий в условиях государственных институтов. Немало подводных камней можно обойти, ориентируясь на пробные инновационные циклы или так называемые «пилотные проекты», призванные апробировать инновационные технологии на отдельно взя-

том участке управленческих структур и только потом внедрять в общегосударственных масштабах.

При этом важно подчеркнуть, что цели и задачи отечественной административной реформы значительно отличаются от приоритетов экономически развитых стран Запада. Известно, что западные реформаторы преимущественно борются с недостаточной управленческой эффективностью государственных структур по сравнению с бизнес-менеджментом. У нас в России, прежде всего, не хватает элементарной дисциплины, порядка, рациональности и соблюдения законности. Следовательно, перед российскими реформаторами в первую очередь стоит задача проведения основных реформ, направленных на укрепление государственного фундамента, избавление бюрократии от застарелых пороков коррупции и злоупотреблений служебным положением, в целях обеспечения прозрачности, гибкости и подотчетности гражданам системы государственного управления.

Проблема в том, что если начать использовать принципы нового государственного менеджмента слишком рано, пока управленческие традиции еще не сложились и высокие принципы этики государственной службы не стали привычной нормой для большинства чиновников, то коррупция и злоупотребления могут только усилиться и в результате свести на нет все усилия реформаторов.

Нельзя не заметить, что многие отечественные и западные эксперты в самом начале реформ предупреждали: Россия относится к числу стран с ограниченной свободой маневра в процессе реформ [1]. Это означает низкую институциональную восприимчивость к реформам основных учреждений (правовые и исторические традиции) и недостаточную эффективность основных рычагов управления, к которым относят традиции сильного единого административного ведомства и однопартийного большинства в парламенте, неоднородность госсектора и возможность смешанных министерских и чиновничьих карьер. Именно поэтому административные реформы у нас в стране должны проходить постепенно, медленными темпами, с большой осторожностью.

Тем не менее, основные вехи, свидетельствующие о динамике реформирования в России в 2004-2014 гг., свидетельствуют как раз о достаточно высоких темпах внедрения принципов нового государственного менеджмента в отечественные административные структуры. Широкое использование тендеров, подрядов, рыночных методов произошло слишком рано, в условиях «дорациональной бюрократии», не привыкшей четко соблюдать правила и нормы, поэтому в процессе реформы кор-

рупция и злоупотребления стали усиливаться.

Кризисные зоны реформирования связаны также с тем, что отечественные преобразования не отличаются завершенностью, внутренней согласованностью и преемственностью основных этапов реформирования. В частности, непрерывно меняется институциональный ландшафт административных структур: были созданы, а потом ликвидированы Государственные комитеты, исключены и возвращены агентские функции министерствам, наложены и сняты ограничения на численность заместителей Председателя Правительства РФ, заместителей министра.

Таким образом, российским реформаторам не хватает концептуальной целостности, методологической четкости и стратегической определенности административной реформы.

Справиться с обозначенным выше комплексом острых проблем может только высокопрофессиональная команда экспертов, работающих над проблемами реформирования не время от времени, а на постоянной основе. В условиях современного экономического кризиса, до предела обострившего социально-экономическую ситуацию в стране, реформаторы уже не имеют права на ошибки. Именно поэтому на новом этапе административной реформы важно пересмотреть вопрос об использовании инновационных бизнес-технологий в государственном управлении под углом зрения не только возможностей, но и границ их использования в рамках государственных структур. Принцип «Не навреди!» сегодня как никогда актуален, поскольку цена ошибки в масштабах нашей огромной страны слишком велика.

ЛИТЕРАТУРА

1. Мэннинг Н., Парисон Н. Реформа государственного управления: международный опыт для Российской Федерации. М.:Весь Мир, 2003. С.86-89.

REFERENCES

2. Manning N., Parison N. Public administration reform: the international experience for the Russian Federation. Moscow, The Whole World Publ., 2003. pp. 86-89.

Информация об авторе:

Василенко Ирина Алексеевна
(Россия, Москва)

Доктор политических наук,
профессор кафедры российской политики
Московский государственный университет
имени М. В. Ломоносова
E-mail: vasilenko.irina@mail.ru

Information about the author:

Vasilenko Irina Alekseevna
(Russia, Moscow)

Doctor of Political Sciences,
Professor of the Department
of Russian Politics
Lomonosov Moscow State University
E-mail: vasilenko.irina@mail.ru