
Модернизационный потенциал государственного управления

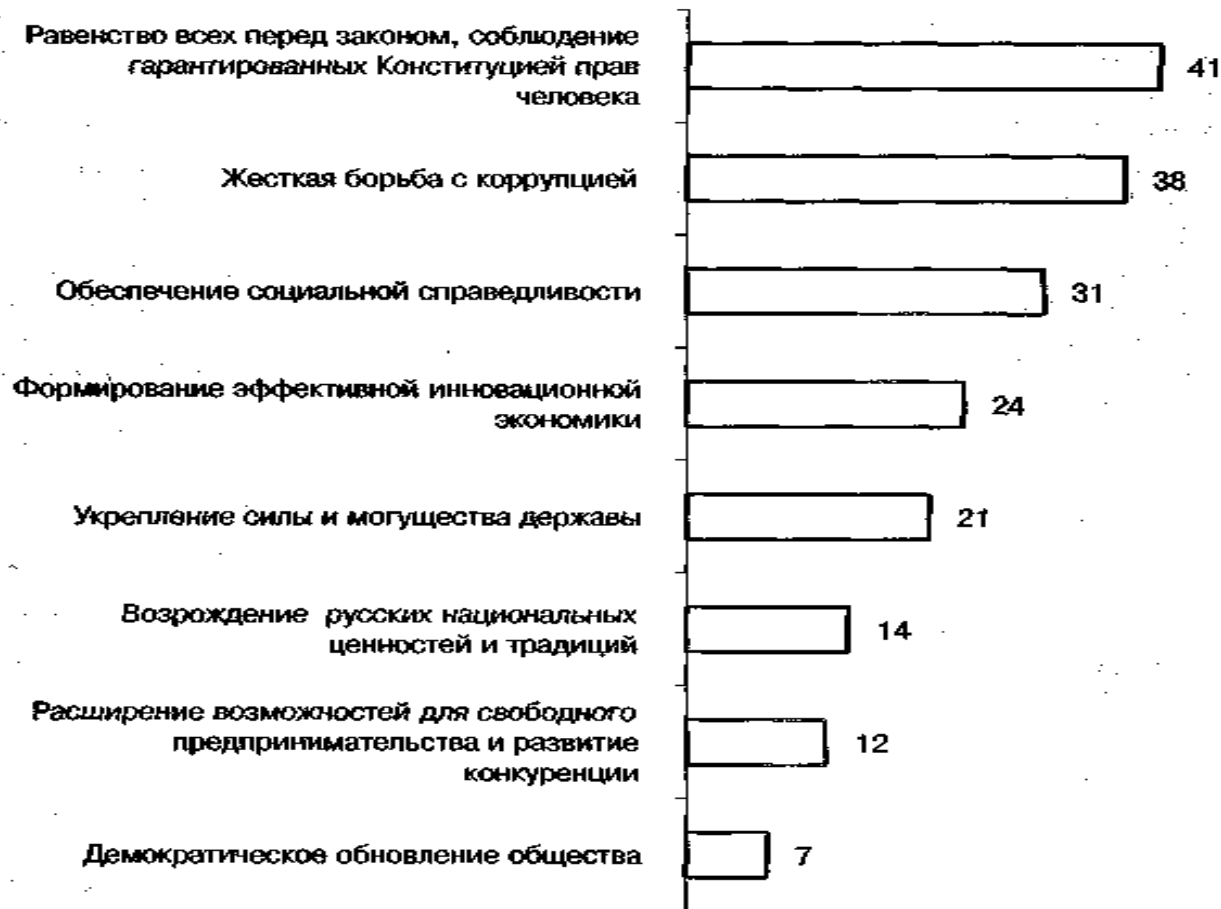
Атанов Н.И., д.э.н., проф., зав. ОРЭИ
БНЦ СО РАН.

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

О концепции модернизации можно говорить в трех различных смыслах. Во-первых, под модернизацией можно подразумевать все социальные изменения, когда общество движется к улучшению по тому или иному параметру. Во-вторых, термин «модернизация» может означать определенную совокупность усилий развивающихся стран, направленных на сокращение разрыва между ними и развитыми странами. В-третьих, модернизация может употребляться как синоним «современности» и означать комплекс социальных, политических, экономических, культурных трансформаций, которые происходили на Западе с XVI в. и достигли апогея в XIX-XX вв. В понятие модернизации в этом понимании включаются процессы индустриализации, урбанизации, рационализации, распространения индивидуализма и т.д. Именно это смысловое наполнение — модернизация как качественное, социоетальное изменение общества — вкладывается в понятие модернизации.

Наибольшее количество сторонников в качестве ключевой для российской модернизации идеи набирает идея соблюдения прав человека, равенства всех перед законом. Отметим, впрочем, что равенство всех граждан перед законом является для россиян также лидирующим признаком демократии — именно его называет более половины населения, отвечая на вопрос о том, без чего невозможна демократия.

Готово ли российское общество к модернизации



Какая идея должна стать ключевой для модернизации России, % (два варианта ответа)

- Даже для групп людей с разной идеологией и разными идеальными моделями общества и государства проблема всеобщего равенства перед законом в России является общей, «универсальной» и наиболее острой.
- Незначительно отстает по количеству сторонников и вторая ключевая идея, которая могла бы лечь в основу модернизации в России — жесткая борьба с коррупцией.
- Вторая ключевая идея модернизации, которую выбирает население, является не столько элементом образа «идеального» будущего, сколько ответом на сложившуюся в стране социально-экономическую ситуацию.
- Третий наиболее распространенный вариант ответа — обеспечение социальной справедливости — набрал чуть менее трети голосов всех россиян (31%).
- Запрос на социальную справедливость в некоторой степени является ситуативным запросом, растущим в особенно сложные для населения моменты, с которыми наименее благополучные группы населения не могут справиться самостоятельно, без поддержки государства.

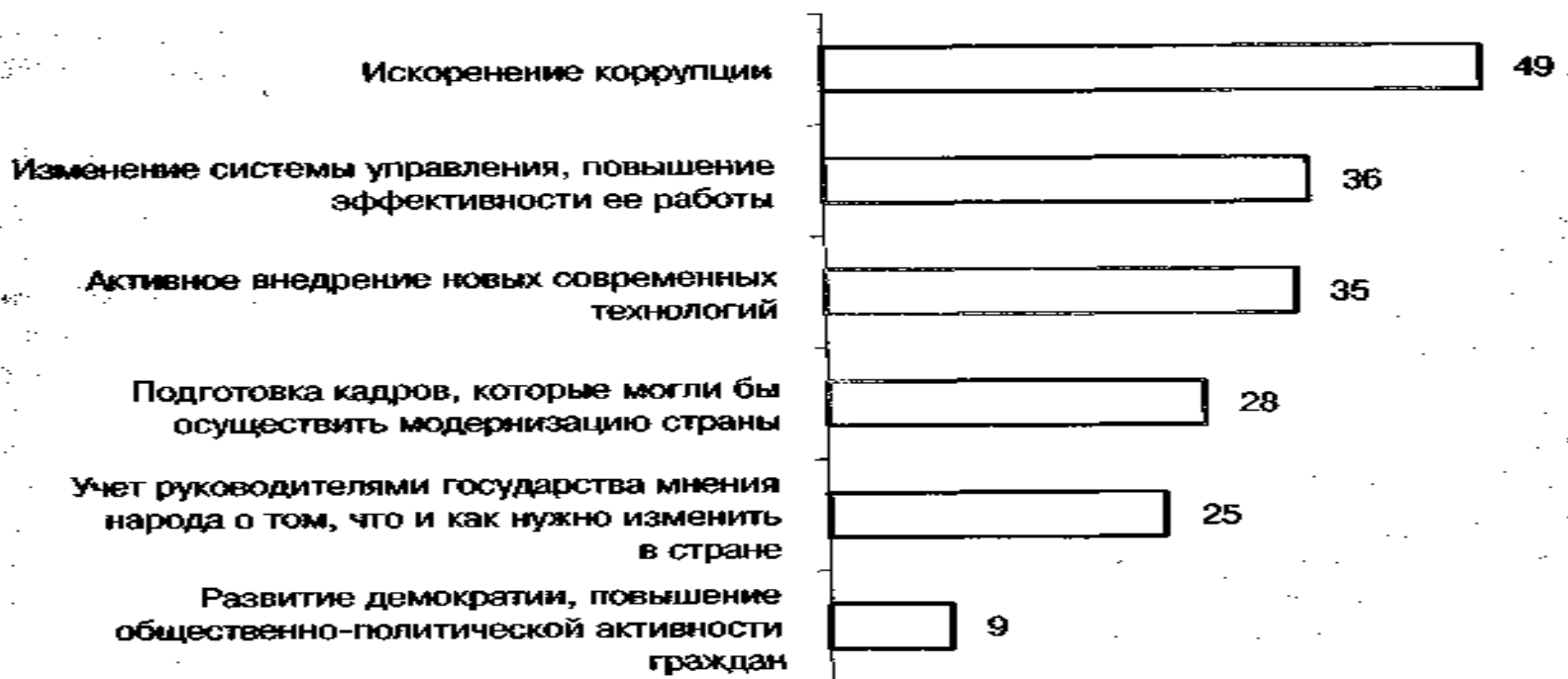
Аспект, связанный с *формированием эффективной инновационной экономики*, отметил в качестве ключевой идеи модернизации лишь каждый четвертый россиянин, хотя именно этот аспект чаще всего звучит на различных властных уровнях, и в частности — назывался как один из ключевых в Послании президента Д. Медведева Федеральному Собранию РФ. Возможно, это связано с тем, что *россияне понимают — в сложившейся социально-экономической обстановке, утвердившейся «институциональной матрице» становление эффективной инновационной экономики невозможно, и, соответственно, ставят во главу угла именно проблемы изменения самой этой «матрицы».*

Идеи и мнения

- Как сказал мой хороший западный товарищ, «вы не можете ввести инновации декретом». И это чистая правда. Другое дело, что есть вторая половина правды. Особенность России состоит в том, что ты не можешь ввести инновации без декрета тоже. (А. Чубайс, генеральный директор «Роснано»)
- Очень часто, когда я слушаю федеральных чиновников, мне кажется, что мы живем с ними в разных странах. Они живут в стране, где вся проблема – в удельных князьках-губернаторах, неэффективных и творящих беспредел. Мы живем в стране, где федералы стягивают на себя полномочия и не могут их исполнить. На самом деле все мы живем в стране, где люди не договорились между собой о том, что является их культурными ценностями, не договорились, что хорошо, а что плохо (О. Чиркунов, губернатор Пермского края)

Запрос к целям и способам модернизации страны формируется через те проблемы, которые, по ощущениям россиян, в обществе еще не решены, хотя потребность в этом стоит очень остро. Картина наиболее распространенных в обществе мнений о ключевых идеях российской модернизации ярко отражает и наиболее значимые общественные потребности, которые государство пока не может удовлетворить - всеобщее равенство перед законом, искоренение коррупции, обеспечение социальной справедливости для тех, кто нуждается в государственной поддержке, и построение инновационной экономики для тех, кто мог бы эффективно в ней работать.

Неудивительно, что при таком общественном запросе среди мер, которые, по мнению россиян, могут обеспечить проведение в стране успешной модернизации, первое место занимает именно искоренение коррупции.



Какие меры, по мнению населения, могут обеспечить проведение в стране успешной модернизации, % (два варианта ответа)

Около 60% россиян верят в успех осуществления модернизации в России хотя бы в среднесрочной перспективе (до 15 лет). Каждый четвертый житель страны считает, что успешная модернизация будет осуществлена, но не раньше, чем через 20 лет. Наконец, 18% вообще не верят в успех модернизации в России.

Оценка перспектив модернизации России населением, %

Верите ли Вы лично в возможность осуществления в России модернизации, выведения страны на качественно новый уровень жизни и развития?

Да, верю, и считаю, что это может произойти уже через 5–10 лет	23
Да, верю, но считаю, что это может произойти не раньше, чем через 10–15 лет	35
Да, верю, но считаю, что это произойдет очень нескоро, не раньше, чем через 20 лет	24
Нет, не верю, и думаю, что по крайней мере в ближайшие 30 лет этого не произойдет	18

По поводу условий модернизации:

Принципиальных решений всего пять. Первое – это гарантировать гражданам России прожиточный минимум (или убрать право на жизнь из Конституции). Тогда увеличится внутренний спрос.

Второе – технологическая модернизация, пока у нас окончательно не развалилась и не сгнила вся инфраструктура.

Третье и четвертое - ограничение произвола монополий и обуздание коррупции. Ничего сложного здесь нет, все процедуры проработаны. Не только для Китая или для Индии, но даже для Азербайджана.

И последнее – это разумный протекционизм. Если мы хотим, чтобы у нас были рабочие места, то нужно ограничивать ввоз китайской продукции, потому что иначе производить что-либо внутри России не имеет смысла.

М.Делягин. Новая газета. №105 23.09.2009 г.

Модернизация как вынужденная мера

В. Иноземцев. Российская газета. №130 2010 г.

- Мы являемся сверхдержавой только в мечтах. Сделаться ей на деле – задача, требующая мобилизации всех имеющихся сил и средств. Модернизация для России, как и для других модернизовавшихся стран – мера вынужденная. Модернизация должна вывести общество на путь, который позволит затем отказаться от модернизаций и перейти к нормальному поступательному развитию.

Модернизация как мобилизация

- Каждая модернизовавшаяся страна ставила задачей самообеспечение качественными промышленными товарами и вывод своей продукции на мировой рынок.
- Россия в последние десять лет не просто стоит на месте: доля национальных производителей сокращается на всех рынках конечной продукции – от автомобилестроения до бытовой электроники, от фармацевтики до сельского хозяйства. Почему? На то есть две причины.
- Во-первых, мы не готовы зарабатывать свое благосостояние собственными усилиями
- Во-вторых, мы не хотим нести ответственность за неудачи, и потому уже привыкли ставить не реальные цели, а мифические «ориентиры», приближение к которым невозможно измерить.

Бюрократический тупик

- С 1991 по 2007 г. численность чиновников в нашей стране выросла почти вдвое – с 950 тыс. человек до 1,75 миллионов. Содержание гигантской государственной машины обходится стране в треть ее бюджетных расходов, или почти 10% ВВП.
- Эффективность нашей бюрократической машины сомнительная: в подборе кадров отсутствует и намек на меритократический принцип. Некомпетентность компенсируется реорганизациями, усложняющими систему принятия решений и бросающими чиновников с одного места на другое.
- Росси нужен порядок, основанный на «социальном договоре» народа и власти.

-
- Сегодня нужно строить не чиновно-бюрократические «вертикали», а «горизонталы» ответственности; бороться за интересы не бюрократического сообщества, а страны и ее граждан. В этом суть повестки дня.

 - «Национальной идеей» модернизации является сбережение: а не безумная роскошь и «разбазаривание» незаработанного. Рациональное использование ресурсов, целевые вложения в «точки роста» экономики и социальной инфраструктуры – вот единственно возможный путь.

Соловьев В. 1001 вопрос о прошлом, настоящем и будущем России. М.: ЭКСМО, 2010. С. 103

- Проведение модернизации, как это ни странно, является отнюдь не объективным физическим законом, поэтому и не работают формулы. Модернизация — это в первую очередь идеологический проект, в котором проявляется и самобытность народа, и заряженность элиты идеей переустройства, и сфокусированность власти на ее реализации за счет экстренных усилий и зачастую феноменальных, внешне даже парадоксальных идей.
- Успешность модернизационных проектов связана с личностями их идеологов, с их готовностью рисковать и действовать на совершенно ином поле — креативном, где приходится ежесекундно сталкиваться с критикой ретроградов всех мастей.

- Необходимо переходить к делам. Работа на духовном уровне должна формализоваться в поступки — в конкретные действия, результат которых заметен и понятен. Ощущение необходимости перемен в обществе -существует. Есть запрос на надежность институтов власти, на доверие и спокойствие, на работающую доброжелательную систему помощи и защиты. Требуются видимые изменения, которые успокоят и вдохновят людей. Власть должна стать осязаемой, понятной, открытой и милосердной к гражданам, справедливой, законопослушной и неотвратимой в выявлении и наказании преступников.
- Людей, находящихся во власти, необходимо поставить в новые условия. Они живут в стеклянном доме и должны это понимать. Все и на всех уровнях. Доверие народа и совместная с властью работа возможны только при условии самоограничения и очищения госструктур на всех уровнях.
- Необходимо вернуть связь народа и власти на ежедневной основе, а не только в день голосования. Иначе траур будет объявляться все чаще... Необходимо переходить из режима «развлекать и вещать» в режим «обсуждать и прислушиваться к голосам реальных людей».

О сращивании политических и бизнес-элит

- В стране произошло теснейшее сращивание политических и бизнес-элит.
- Правящая партия всегда привлекает бизнес. Происходит взаимпроникновение. Бизнесмены идут в политику защищать и лоббировать свои интересы.
- Политики внедряются в бизнес, становясь де-факто партнерами, а через владеющих долями доверенных лиц закрепляют свое положение и де-юре.
- Кризис приводит к конфликтам. Так внутри партии зреет напряжение, сконцентрированное в точках бизнес-интересов. Возникают конфликты между губернаторами, мэрами и депутатами.

- По словам С. Белковского, сложившаяся в России коррупционная система как «экономика РОЗ» основу коррупции составляют три понятия:, они же факторы, они же источники и составные части:
- **а) распил; б) откат; в) занос** (превентивная взятка до начала проекта) – основные методы коррупционного рынка, на котором происходит распределение государственных средств и активов. Размеры распилов, откатов и заносов составляли 20-30%, 10% и типа 2% соответственно. Теперь расценки равны 60%, 30% и 10%. Что превратило многие проекты в нереализуемые. Система начала давать сбой: агенты коррупционной политик перестали выполнять свои обязательства перед частью «клиентов». Мелкая клиентура уже не нужна.
- Экономика РОЗ – это наркотик. «На ее игле сидят тысячи тысяч чиновников и бизнесменов вкупе с обслуживающим их персоналом. Фактически вся «элита»... Умом многие понимают, что с иглы надо слезать, иначе – скорая смерть. Но сердцем и руками они все еще тянутся к новой дозе. [Ж. «Forbes», декабрь 2010 г.]

-
- В сложившейся административной системе главный критерий деятельности чиновника – это не коррумпированность или честность, а «эффективность выполнения поставленных задач». Российская административная система по-прежнему ориентирована на результат: чиновник, выполняющий задания сверху и лояльный руководству, никогда не будет этой системой сдан, прокуратура будет закрывать глаза на публикации в СМИ или запросы депутатов. Или, наоборот, давать им ход, если чиновник теряет лояльность. (Л.Рейман, Ж Forbes, ноябрь 2010 г. С.141).

Трансформация приоритетов и молодого поколения

- Поколению 90-х несложно было найти свое место в жизни. Все только начиналось. Было создано огромное количество компаний.
- Нынешнее поколение не представляет, как это может быть – открыть свое дело. Свой бизнес – экзотика для одержимых, для любителей риска.
- Быстрое, понятное и очевидное обогащение может принести только устройство на госслужбу. Поддерживает такое стремление официальная пропаганда., подкрепляемая показным потреблением и роскошью, окружающей чиновников.
- Ум, активность, интеллект не поощряются, а наоборот вытравливаются из нашей страны.
- Новое поколение управляемо как зомби, они не занимались бизнесом и не хотят, потому что не знают что это такое.
- Чиновник, партийный деятель, бюрократ – вот понятная и современная карьера, позволяющая стать достойным членом общества (Я. Яковлева, Ж.Forbes, ноябрь 2010 г.).

Тезисы Примакова по поводу модернизации

Е. Примаков – президент торгово-промышленной палаты РФ, академик,
Российская газета, январь 2011 г.

- Экономическая политика России за период реформирования не решила одну из самых важных задач – создание конкурентной среды. Выявилось, что конкурентную среду невозможно создать без радикального изменения существующей практики лоббирования чиновниками всех рангов интересов отдельных компаний, преимущественно крупных. Без разрыва связи чиновничества с бизнесом невозможна серьезная борьба с коррупцией.
- Остро стоит проблема в связи с приватизацией значительных долей государства в акциях крупных компаний и банков. Речь идет о девятистах предприятиях, подлежащих приватизации (это почти два триллиона рублей). В чьи руки попадут эти акции? Если людьми, находящимися на государственной службе, это чревато усилением бюрократического начала, серьезным уроном для процесса построения гражданского общества.

Продолжение

- Вторая проблема – это появившиеся признаки политической нестабильности в России. Идет серьезное недовольство существующими порядками, существующими методами государственного управления.
- «Откровением» стало существование в стране дыр государственной власти, которые заполняют срастающиеся с криминалитетом местные руководители властных структур. Причем это не краткосрочное и не одноразовое явление.

Продолжение

- Третье. История многих стран учит, что перевод экономики на инновационные рельсы, а это – сердцевина модернизации, нельзя осуществить методом единичных научно-технологических прорывов без мощной конкурентной промышленности. Переход к постиндустриальному обществу не может быть решен без реиндустриализации, иными словами, без восстановления в России индустрии на сугубо современной основе.

Продолжение

- Четвертое. Модернизация в экономике не может осуществляться изолированно, без демократизации общественной жизни. В нашей стране процесс демократизации развивается зигзагообразно. До сих пор не обрела независимость судебная система. Законодательная власть, как правило, беспрекословно выполняет волю руководства, даже в тех случаях, когда не очевидна правильность поступающих установок. На низком уровне находится политическая конкуренция. Сохраняется практика административного давления, когда «Единая Россия» в открытую оценивает зависящего от нее местного руководителя по проценту «единороссов», прошедших в орган власти.

Продолжение

- Пятое. Учитывая специфику России, демократизация ни в коем случае не должна приводить к ослаблению государства. Многие ассоциируют сильное государство с авторитарным правлением, иногда даже с тоталитарным. Категорически не согласен. Для модернизационного рывка России нужна сильная государственная власть плюс демократизация, которая направляет эту власть служению интересам народа.

В октябре 1991 г. Д.Фурман написал:

- «Демократия не господство партии «демократов»... Демократия – это борьба партий в рамках закона. Сейчас демократы оказались практически без оппозиции... Но если демократам оппозиция не нужна, то демократии она нужна как воздух». Тогда это предостережение мало кто услышал – в стране завершалась антикоммунистическая революция, которая, как считалось, приведет к торжеству народовластия.
- В современной политологии Россию вместе с республиками Средней Азии, Закавказья и Белоруссии относят к категории «гибридных» режимов, которые не являются переходным этапом от диктатуры к демократии, а имеют собственную динамику и специфические черты. Фурман предпочитает называть такие системы «имитационными демократиями».

-
- Режимы имитационной демократии слабы. У них нет идейной основы, они стыдливы и вынуждены юлить. В них идут процессы вырождения: в элиту попадают все более слабые люди. Власть все хуже понимает, что происходит в стране и вообще в мире.

[Ж. «Forbes», декабрь 2010 г.]

-
- - История России будущего вероятна по срокам, но она абсолютна без вариантов по ближайшим изменениям. Когда окончательно разворуют международные резервы, произойдет обвальная, крайне болезненная девальвация. Она приведет к полному разочарованию во власти. Ключевые фигуры государственного управления просто сядут в свои личные самолеты и улетят в свои замки. И это будет разрушением государственности. А на ее руинах будет мучительно, хотя достаточно быстро, формироваться новое государство из очень злых и очень обиженных людей. Это будет третий, четвертый, может быть второй эшелон современного бизнеса и бюрократии.

М.Делятин. Новая газета, №105 23.09.2009 г.

- Тогда Россия войдет в период авторитарной модернизации. Подчеркиваю, что этой авторитарности пугаться не нужно. Ограничение прав будет вряд ли большим чем сейчас. Зато это будет реальная работа по восстановлению страны.
- Вероятность такого сценария мы с коллегами оцениваем где-то в 70%. Но если новые управленцы будут недостаточно ответственны или недостаточно компетентны, то скорее всего, российская цивилизация исчезнет с лица Земли вообще. Речь идет не о том, что государство в очередной раз распадется на что-то, а о том, что русская культура перестанет существовать. Так, как перестала существовать римская культура. Это тоже вполне реальный выбор, и для того, чтобы уменьшить эту вероятность, чтобы сделать ее малозначимой, нужно стараться, организовываться, учиться и готовиться к этому системному кризису, чтобы не было, как в 90-м году, когда нам в руки упала судьба нашей страны, и мы с воплем восторга ее уничтожили.

[М.Делягин, Новая газета, №105, 23.09.2009 г.]

Благодарю за
внимание!
