

ВОПРОСЫ ЭКОНОМИКИ

УДК 321.011.3(460.6)

ФАКТОРЫ ТОРМОЖЕНИЯ ЭКОНОМИЧЕСКОГО СОЗИДАНИЯ: ВИДЕНИЕ ИЗ РЕГИОНА

Ю. Н. Сагидов

Институт социально-экономических исследований ДНЦ РАН

Дается оценка состояния общественной среды с позиций обеспечения условий активизации социально-экономического развития региона. Раскрыты сущностные основы негативных явлений, тормозящих созидательную деятельность. Предложены меры по преобразованию экономических и неэкономических условий, направленных на позитивное изменение состояния общественной среды.

The article evaluates the state of the social environment in terms of providing conditions for the enhance of socio-economic development. Revealed are essential bases of negative phenomena that slow down productive activity. Proposed are measures to transform economic and noneconomic conditions aimed at positive change of the social environment state.

Ключевые слова: стратегия экономического развития региона; механизм реализации; условия общественной среды; личностная ответственность руководства; политическое обустройство; гражданское общество.

Keywords: economic development strategy; implementation mechanism; state of social environment; personal responsibility of authorities; political structure; civil society.

Почти во всех регионах страны разработаны стратегии социально-экономического развития. Кампания разработки была стимулирована принятием в 2008 г. Правительством РФ Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации до 2020 г. (КДР-20) [1]. Однако в феврале 2011 г. премьер-министр обратился к руководству двух научных институтов – Высшей школы экономики и Академии народного хозяйства – с привлечением ученых страны дать предложения по модернизации экономики, повышению эффективности социальной сферы и выбору на этой основе новой модели развития страны, по сути дела, взамен КДР-20. Можно не сомневаться в том, что после разработки таковой регионы либо будут корректировать свои стратегии, либо разработают новые. Поэтому при разворачивании новой кампании следовало бы принять во внимание имеющиеся недоработки в региональных стратегиях с тем, чтобы учесть в последующих программных документах долговременного развития.

На наш взгляд, самой слабой стороной нынешних региональных стратегий является раздел, касающийся механизмов реализации долговременных намерений. Практически все стратегии составляются по единой методологии, прописанной в Концепции «Стратегия социально-экономического развития регионов Российской Федерации», разработанной Министерством регионального развития РФ [2]. Эта концепция предусматривает соблюдение единого структурного построения стратегий и, по сути дела, она предопределила для разработчиков общий стереотип подхода: считать, что разрабатываемая ими стратегия является чисто экономической разработкой и исключает междисциплинарный подход в решении проблемы их реализации на деле. Так, меры, касающиеся механизма реализации стратегии, преимущественно ограничиваются только рекомендациями, не выходящими за рамки совершенствования составляющих технологии управления: планирования, компьютерного информационного обеспечения, мониторинга хода реализации, косметических правок в правовых актах в основном экономической направленности и т.п. Что касается необходимости собственно механизма побуждения всех субъектов экономической и иных видов деятельности к активному созиданию, в том числе и к ответственности за реализацию на деле тех же составляющих технологии управления, то этот аспект игнорируется. Решение этой

проблемы требует более глубокого системного подхода, нежели тот, который предусмотрен установками Минрегионразвития РФ: пока не будет изменена та общественная среда, которая сложилась к настоящему времени, ни к каким позитивным подвижкам сами по себе неполные по завершенности стратегии не приведут [3]. Они окажутся очередными политическими декларациями, разработанными в популистских целях, отталкивающими людей от них как изначально, так и по ожиданию результатов*. То есть окажутся мертворожденными с позиций реализуемости.

Ни одно государство в мире не добивалось претворения замыслов активного развития без использования системы экономических, политических, административных, нравственных и иных форм побуждения главной производительной силы – труда – к созидательной деятельности посредством создания условий для здоровых рыночных отношений. Миф о том, что рынок сам по себе, без участия государства, способен обеспечить экономическое развитие страны, давно развеян. К сожалению, это понимание не вполне осознано в России. У нас, пока еще, путая роль государства – собственника с ролью государства – высшего органа административно-экономического управления, упорно предлагают отстранить его от управления экономикой. Это удобная позиция для чиновников: свое неумение управлять страной они списывают на издержки становления рыночной системы, чего не делают, например, китайские управленцы, которые реформируют страну по-умному, ни при каких обстоятельствах не допуская снижения уровня жизни населения.

Если говорить о системе государственного управления как о важнейшем факторе побуждения к созидательной деятельности, то его сущность и значение сводится к интегральной совокупности двух составляющих по каждому звену иерархии этой системы: побудительные посылы по вертикали «вниз» и ответственность за результаты по вертикали «вверх». В разных общественных системах формы посылов и ответственности различаются. В современном мире доминируют две системы – авторитарная и демократическая. Как известно, авторитарная система характеризуется тем, что лидер страны со своей командой соратников может направлять вниз по иерархии управления побудительные посылы и контролировать в порядке обратной реакции их исполнение. Сам же лидер и его команда, по сути дела, ни кому не подотчетны. В такой системе необходимость представительного органа (парламента) сводится к законотворческой деятельности под диктатом правящей верхушки. Ей же (системе) не формально, а фактически подвластны судебная деятельность и средства массовой информации.

Ясно, что в авторитарных системах власть, в силу своей природы, является субъективистской и может быть подвержена волюнтаризму. Здесь отсутствует контроль высшего звена управления «сверху» и соответственно отсутствует подотчетность субъекта управления перед кем-либо. Страна с таким режимом может успешно развиваться только при стечении такой благоприятной ситуации, как: лидер и его команда подвижнически преданы интересам общества, кристально честны, ответственны, прозорливы и талантливы. Но такая ситуация не может быть устойчивой раз и навсегда. Со временем такой режим деградирует и, как следствие, поражается системным кризисом. Яркими примерами объективной предрешенности такого конца являются участь советской системы и нынешний парад народных волнений, восстаний и революций, охвативших большинство мусульманских стран на протяжении от Марокко в Африке до Пакистана в Азии.

В демократической системе «чистые» выборы делегатов парламента и первых лиц исполнительных органов власти, право отзыва делегатов избирателями депутатов парламента, а также право импичмента первых лиц, отставок субъектов управления более низких рангов при низкой результативности их деятельности определяют и формальную, и фактическую их представительность от общества и объективную необходимость подотчетности перед ним. То есть в такой системе государственного устройства и управления не прерывается ответственность за

* Такие примеры известны: в 1963 г. был обещан к 80-м годам коммунизм. Но между словом и делом не оказалось связи, и в результате советское общество не только не дождалось коммунизма, но вообще разуверилось даже в социализме.

результаты деятельности по вертикали – от уровня низшего звена управления до общества. Суды и СМИ в такой системе независимы от органов власти.

Какую же систему мы имеем в настоящее время в Российской Федерации в целом, и какова ее проекция в регионах? От советской авторитарной системы Россия ушла в 1991 г. Однако вновь созданная система, приобретя демократические основы, не стала в полной мере таковой. С 1993 г. было подорвано поступательное движение к демократии, зародившееся в предыдущие два года. Ссылаясь на классификацию Freedom House, д.э.н. Л.И. Кондрашова отмечает, что Россия входит в число 114 (из 202) стран, в которых сложилась система электоральной демократии, а точнее псевдодемократии, по причине засилья власти узкой группой лиц, опирающейся на монополию правящей партии [4]. При формальном наличии структур институтов демократии фактически эти институты не являются в полной мере состоятельными, поскольку подчинены воле правящей верхушки и практически не подотчетны обществу. То же можно сказать о СМИ и судах, далеко не объективных в своих функциях.

Негативы этой симбиозной системы к настоящему времени сформировались полностью. Прежде всего, для нее характерно то, что фактически установившаяся псевдодемократия всецело служит коррумпированной кучке олигархов, расточительно эксплуатирующей природные ресурсы страны и совершенно не заинтересованной в ее экономическом развитии. Выборы представительных органов власти превратились в выдвижение в ее круги управленческой и олигархической элиты, но не в выборы «людей из народа», подотчетных обществу. Еще в начале 90-х годов именно эта нарождающаяся элита, пользуясь условиями искусственно спровоцированного хаоса в управлении страной, произвела инъекцию в общество мощной дозы бактерий коррупции. Коррупция приобрела характер неотъемлемой составляющей системы управления, стала и остается ныне главным фактором несвободы субъектов созидательной экономической деятельности.*

Указанное состояние вполне объясняет тот факт, что государственные органы управления не имеют четко выраженной и последовательной политики социально-экономического развития страны как совокупности стратегических идей, определяющих видение путей развития и имеющих в этом качестве мобилизующую значимость в обеспечении развития. Так, духом синергизма проникнуты указы Президента РФ, касающиеся государственной стратегии национальной политики РФ [5], основ стратегического планирования в РФ [6], стратегии национальной безопасности [7], ежегодные послания Президента РФ Федеральному Собранию [8] и др. В них даются установки на выравнивание уровней социально-экономического развития регионов страны, сбалансированное территориальное развитие, взаимосвязь и взаимообусловленность устойчивого развития государства. Однако в практической деятельности в кабинетах исполнительной власти реализуются совсем иные установки. Так, Минрегионразвития РФ в своей Концепции «Стратегия социально-экономического развития регионов Российской Федерации» определило такие императивы стратегирования, которые исключают не только выравнивание уровней развития регионов, но даже их сближение. Основной упор делается на развитие из всех 83 регионов страны только 6–9, которые определяются в качестве опорных регионов особого инвестиционного внимания [2]. Такой же позиции придерживаются Минэкономразвития РФ, Минфин РФ и другие центральные ведомства.

Все указанные и многие другие действия власти привели к потере доверия к государству, и, как следствие, в обществе сложилось нигилистическое отношение к правовым нормам, которые должны быть основным инструментарием системы государственного управления, определяющим экономическую деятельность. Они нарушаются или игнорируются во всех возможных случаях. Этот факт свидетельствует о значительной слабости возможного побуждения органами государственного управления созидательной деятельности людей во всех социальных и экономических сферах народного хозяйства, что, в конечном счете, оборачивается торможением активности экономического развития.

* По данным Heritad Foundation, индекс экономической свободы в России определяется 143-м местом.

Все негативы обустройства общегосударственной системы управления проецируются на уровень регионов, причем зачастую в более усугубленных формах. В этом можно убедиться на примерах регионов Северо-Кавказского федерального округа (СКФО). Их представительные и муниципальные органы управления, в силу искаженности системы выборов, не являются эmissарями социумов разных уровней. А главы регионов, фактически являясь назначенцами главы государства, ответственны перед последним, но не замыкают ответственность перед обществом ни на региональном, ни на конечном государственном уровнях. Ведь сами высшие органы власти страны не замкнуты на ответственность ни перед парламентом, ни перед обществом, то есть на высшем уровне личностная ответственность прерывается. Соответственно «подмяты» под исполнительные органы регионов и их суды и СМИ.

Что касается коррупции в регионах СКФО, то Президент РФ Д. Медведев называет ее «чудовишной» и представляет дело так, как будто она, переполнив регионы СКФО, переливается на всю страну. При этом вину за эту ситуацию он возлагает на деформированность регионального управления. Мы считаем, что, во-первых, коррупция распространяется не из периферийных регионов, а, наоборот, из центра на периферию, где катализируется. Чиновники Центра беспощадны и многообразны в своей корысти: известны «откаты», взятки за назначение руководителей федеральных органов управления в регионах, завладение собственностью в регионах, вымогательство разных видов подношений и пр. Во-вторых, подавляющее большинство органов государственного управления в регионах (практически все органы правоохранительных и контролирующих функций – МВД, ФСБ, Минюст, КРУ, ФАС, прокуратура) являются органами не регионального, а федерального уровня подчинения. Их руководители назначаются первыми лицами государства, а не регионов, и они не столь «привязаны» к интересам регионов, а также не столь ответственны за состояние регионов, насколько должны были бы быть. Понятно, что при таком раскладе ответственность за состояние дел в регионе должны нести в первую очередь первые лица страны. И критика по поводу деформированности регионального управления в большей мере должна была бы быть самокритикой высших органов власти.

Коррупция в федеральных органах, накладываясь на жадность региональных и муниципальных корыстолюбцев и других лиц, близких к распределению ресурсов, приобретает характер особой («чудовишной») усугубленности. Этому способствует и то, что в регионах нет политических партий региональных интересов. Имеющиеся партийные структуры – это филиалы централизованных всероссийских партий (ЕР, КПРФ, ЛДПР, СР и др.), не адаптированных к региональным интересам. Отсутствие конкурирующих между собой в борьбе за власть региональных политических партий не способствует выработке иммунитета сопротивления негативам, инъецируемым извне и генерируемым на местах.

Ныне очень модно говорить о вреде коррупции. И кто только об этом не говорит: и те, кто страдают от коррупции, и те, кто сами грабят людей. При этом предлагаются меры и все новые и новые антикоррупционные структуры-пристройки, а также проводится выборочное снятие должностных лиц и пр. Все это остается пустой суетой и имитацией борьбы с коррупцией по той причине, что последняя запрограммирована и заложена в самой общественной системе, в безответственности правящих кругов. Автор склонен верить в искренность высшего должностного лица страны Д. Медведева, а также, например, Президента РД М. Магомедова (как и руководителей других регионов СКФО), позиционирующих свою непримиримость к коррупции. Но возникают сомнения в том, что эта непримиримость может привести к существенным результатам, так же, как не были реализованы антикоррупционные намерения не менее непримиримого к коррупции бывшего Президента РД М. Алиева. Их административные возможности ограничены более мощным inferнальным (от шайтана) противодействием, не позволяющим переломить ситуацию без коренного изменения существующей общественной системы и излечения сложившегося болезненного состояния в целом всей общественной среды.

Характеризуя состояние общественной среды, следует отметить, что немаловажное значение в побуждении экономического развития имеют

неэкономические факторы нравственности и культуры, которые воздействуют на него не непосредственно, но оказывают существенное влияние.

Какими бы совершенными ни были государственные институты и законы, а также прямые административные воздействия, устанавливающие правила рыночного поведения, они не достаточны для установления цивилизованности рынка. Без нравственных устоев и принципов конкуренция побуждает хищничество, спекулятивные цены, обман, нарушение слова, подкупы, кражи, вымогательства, мошенничество и пр. При слабости государственного управления все эти факторы позволяют отдельным лицам в обход законов (особенно когда они несовершенно) в одночасье стать богатыми набобами-олигархами, а в целом обществу – беднеть, генерировать антагонизм между богатством и бедностью, что было подчеркнуто на августовском (2011) форуме в г. Ярославле. Государство при этом воспринимается как орудие, способствующее росту безнравственности. Все это ведет к торможению экономики. И наоборот, гражданская честь и честность, добросовестность, справедливость, верность слову, доверие к власти являются признаками здоровья общества, основой стабильности власти закона и экономического процветания. История свидетельствует о том, что полноценное экономическое развитие получают только те страны, в которых присутствуют положительные влияния этих факторов.

От нравственности неотделима культура. У нее есть две стороны: одна связана с развитостью искусства, литературы, науки, просвещения и религии, а другая – с культурой в обыденных взаимоотношениях людей и состоянием морали. Первая сторона определяет, скажем так, ум социума, его интеллектуальность, творческую потенцию. Вторая сторона – культуру взаимоотношений людей, которая непосредственно влияет на экономику. Эта культура побуждает людей к самоограничениям в эгоизме, стремлении к личной выгоде в ущерб окружающим и даже всему социуму. Культура – это, например, когда на рынке партнеры думают об обоюдной выгоде, а не о стремлении «надуть» друг друга. Это является одним из важных условий предпринимательской устойчивости обоих партнеров, исключая банкротство или разорение кого-либо из них и, в конечном счете, основой устойчивости экономического развития в целом. Стоит даже отметить такой факт: производительность труда членов коллектива будет высокой тогда, когда работник воспринимает работу не как каторгу, а как удовлетворяющий его труд. Для этого в коллективе не должно быть место грубости и интригам, негативно влияющим на моральный климат в той среде, где человек трудится.

Из разных периодов истории российского государства известно, что при ослаблении государственной власти (в смутные времена) усиливаются проявления безнравственности, и наоборот. Если же нравственность и культура заложены исторически на генетическом уровне, то ослабление власти не всегда вызывает вспышки безнравственности или эти вспышки оказываются слабыми. Нынешнее ухудшение общественной среды в регионах СКФО было бы еще более усугубленным, если бы на уровне рядовых членов общества (а не в верхах) не сохранились определенные традиции. У народов Северного Кавказа во все времена существовал определенный нравственный кодекс. Суровые условия жизни преимущественно в горах, необходимость преодоления трудностей укрепляло солидарность людей. Взаимовыручка, куначество (гостеприимство), фетишизация понятий яхI (терпение) и намус (совесть), вежливость и уважительность (всадник спешится, чтобы поздороваться с пешим путником, или, проезжая через село, тоже обязательно спешится и, ведя коня под узду, пожелает всем встречным мира – «салам алейкум!») – все это способствовало высокому нравственному уровню населения регионов Северного Кавказа. Этому же способствовало умелое сочетание правовых установок российского государства с установками исламского шариата и адатами (местными традиционными императивами), а также учет установок местных авторитетных джамаатов (советов). Определенный ущерб этим нормам был нанесен в советский период, характеризующийся борьбой с религией.

Но особенно ущербная метаморфоза с нравственностью произошла в период постсоветских реформ, которые с 90-х годов прошлого века по настоящее время оказались в основном антисоциальной направленности, определенной аморальным захватом отдельными лицами общественной собственности. Впрыснутая псевдолибералами формула «Обогащайтесь!» привела к потере связи между мерой

труда и мерой получения благ. Благосостояние стало связываться с умением ухищряться в завладении чужой собственностью, а не с действиями в соответствии с соблюдением общечеловеческих ценностей.

А теперь традиционный вопрос: что делать?

На него трудно ответить. Но не потому, что сложно обозначить круг необходимых мер, а потому, что все они будут противоречить нынешним установкам правящей группировки федерального центра. Эти установки характеризуются, например, жесткостью рамок требований соответствия нормативно-правовых актов регионов федеральным, ограничением действия статьи 35 Конституции РФ о свободе собраний и митингов, ограничением создания (и даже запретом) и регистрации политических партий региональных интересов и т.п. Вся деятельность представительных органов власти регионов полностью сводится к копированию федеральных законов с максимальным ограничением автономии и созидательных решений и действий. Поэтому в этих условиях следовало бы сначала задать вопросы: возможны ли и допустимы ли преобразования общественной среды в отдельно взятых регионах? Ответ находится в области решимости общественности регионов и их руководителей взять на себя большую, чем имеется ныне, меру инициативы и ответственности за проведение позитивных преобразований, а также в области доверия федеральных органов власти, подобно тому доверию, которое оказывается в Китае пятидесяти двум территориям, которым представлен статус свободных экономических зон.

Автор не готов к ответам на эти вопросы и не считает нужным их навязывать. Требуется предварительное выявление общественного мнения. Напрашивается необходимость проведения форумов с участием широкого круга специалистов: историков, социологов, кристов, экономистов и мн. др.

И все же очертим несколькими штрихами круг мер по преобразованию общественной среды в отдельном взятом регионе

1. Допустимость создания в регионах конкурирующих политических партий региональных интересов. Две или три партии могут иметь приблизительно одинаковые доктринальные формулировки идей стратегии (политики) развития региона, но разное видение путей и методов их реализации.

2. Развитие гражданской активности и гражданских институтов как важное условие очищения общества, препятствия негативным и содействию позитивным деяниям населения и органов власти. В обеспечении реальности этого пункта важно уяснить, что развитие гражданского общества должно протекать как объективный процесс. Созданные по инициативе федеральных государственных органов Всероссийская Общественная палата, а также ей подобные в регионах вовсе не являются институтами гражданского общества. По типу создания они являются государственными придатками, и их образование является инсценировкой гражданского общества. Видимо, надо разуть, что процесс развития гражданского общества может и будет протекать самостоятельно и успешно, если ему просто не мешать. А сегодня этот процесс тормозится целенаправленно такими шоковыми действиями, как расстрел в октябре 1993 г. Белого дома, постоянным угнетением любых протестных выступлений, их разгоном дубинками или даже расстрелом, как это было, например, в Кортмаскалинском и Докузпаринском районах Дагестана, когда на улицу вышли люди, требуя прекратить злоупотребления муниципальных руководителей при разделе земли.* Власти спекулируют, называя все без исключения протестные выступления экстремистскими. Кстати, подавление конструктивных протестных выступлений является одной из причин активизации террористических актов.

3. Добиться «чистых» демократических выборов первых лиц исполнительных органов власти и представительных органов региона и муниципалитетов, свободных от охлократических, попульных и административных продвижений. При этом представительность кроме как выборностью должна быть обеспечена формальной и фактической подотчетностью парламентариев и первых лиц избирателям, а также реальным правом отзыва и импичмента. Выборы должны

* Можно сравнить: ни при одном из многих мощных протестных выступлений во Франции и Греции не прозвучало ни одного выстрела, несмотря на колоссальный ущерб от таких выступлений.

проходить в условиях конкурентной борьбы политических партий региональных интересов.

4. Пересмотр всей законодательной системы. Отказ от всех правовых нормативов, направленных на удовлетворение корыстных интересов сложившейся эгоистической прослойки общества.

5. Первые руководители исполнительных органов власти регионов и муниципий должны быть формально и фактически подотчетны их представительным органам.

6. Средства массовой информации должны быть законодательно ограничены запретом выпуска передач, противоречащих общечеловеческим ценностям, религиозным заповедям и позитивным традиционным установкам, исторически сложившимся у населения регионов.

7. Избирательность судей, их неподотчетность органам власти и право избирателей немедленного отзыва мандата судей в случае обнаружения их профессиональной непригодности и должностного несоответствия.

8. К возможности возрождения нравственности можно отнестись с оптимизмом, если:

- будут с успехом реализоваться меры семи предыдущих пунктов;
- судебная власть будет справедливой по критериям соблюдения буквы праведных законов;
- средства массовой информации будут ориентированы на пропаганду общечеловеческих ценностей;
- мечеть, церковь и синагога будут способствовать своими проповедями избавлению от безнравственности.

Выполнение всех указанных мер привело бы к раскрепощению труда, высвобождению скрытой энергии народов Северного Кавказа, не лишенных по своей природе созидательских качеств.

ЛИТЕРАТУРА

1. Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года: пост. Прав. РФ от 08.08.2009 г. № 1121.

2. Концепция «Стратегия социально-экономического развития регионов Российской Федерации» / Минрегионразвития РФ.

3. Богомолов О.Т. Экономика и общественная среда // Экономическая наука современной России. 2005. № 4(31).

4. Кондрашова Л.И. Какая демократия нужна Китаю? // Неэкономические грани экономики. URL: <http://www.imepi-curasia.ru/news.php?id=229> (дата обращения 02.10.2011).

5. Концепция государственной национальной политики Российской Федерации: Указ Президента РФ от 15.05.1996 г. № 909.

6. Основы стратегического планирования в Российской Федерации: Указ Президента РФ от 12.05.2009 г. № 537.

7. Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года: Указ Президента РФ от 12.05.2009 г. № 536.

8. Послание Президента РФ Федеральному Собранию Российской Федерации (13.11.2009 года).

*Поступила в редакцию 15.10.2011 г.
Принята к печати 23.12.2011 г.*