



Геннадий УТЕНКОВ

## СТРАТЕГИЧЕСКИЕ ИДЕИ В.В. ПУТИНА И ВОПРОСЫ ЭФФЕКТИВНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

В статье анализируются основные направления государственной политики, отраженной в программных статьях, указах, послании президента РФ.

*This paper analyzes the main directions of the state policy reflected in policy articles, decrees, message of the president of Russia.*

**Ключевые слова:**

президент РФ, стратегические идеи, государственное и муниципальное управление, государственная и муниципальная служба; president of Russia, strategic ideas, state and municipal government, state and municipal service.

Первое десятилетие XXI в. в истории России характеризуется масштабными и сложными общественно-политическими процессами. Руководству страны удалось найти решения, чтобы противостоять разрушительному давлению мирового финансового кризиса и придать позитивный импульс социально-экономическому развитию страны, начать системное наступление на коррупцию.

В.В. Путин в послании Федеральному Собранию отметил, что огромный по важности этап восстановления и укрепления страны пройден, а текущая задача — создать богатую и благополучную Россию<sup>1</sup>. Тем не менее перед государством и обществом постоянно встают новые проблемы, нередко обостряются, казалось бы, уже решенные. Очевидно, их решение требует системного подхода, стратегического планирования, высокой эффективности государственного и муниципального управления, профессионализма и ответственности государственных и муниципальных служащих.

Анализ существующих проблем и стратегические идеи их решения отражены в программных статьях В.В. Путина. Так, важнейшая стратегическая задача состоит в том, чтобы «обеспечивать стабильное поступательное развитие нашей экономики, максимальную защищенность наших граждан от ударов кризисов»<sup>2</sup>. Однако механизмы управления экономическими процессами, позволившие противостоять кризису, оказываются недостаточно эффективными в условиях жесткой международной конкуренции. Президент РФ отмечает, что для России непозволительно иметь экономику, которая не гарантирует ни стабильности, ни суверенитета, ни достойного благосостояния. В современных условиях нужна новая экономика, работающая на современной технологической базе, с конкурентоспособной промышленностью и инфраструктурой, с развитой сферой услуг, с эффективным сельским хозяйством. Поэтому перед органами государственной власти и местного самоуправления, бизнес-сообществом стоит задача «выстроить эффективный механизм обновления экономики, найти и привлечь необходимые для нее огромные материальные и кадровые ресурсы»<sup>3</sup>.

История мировой экономики знает множество рецептов эффективного развития. Однако еще в 1912 г. выдающийся экономист

<sup>1</sup> Послание Президента Федеральному Собранию от 12 декабря 2012 г. // <http://www.kremlin.ru/transcripts/messages> (дата обращения 12.12.2012).

<sup>2</sup> Путин В.В. О наших экономических задачах // Ведомости, 30.01.2012, № 15(3029).

<sup>3</sup> Там же.

УТЕНКОВ  
Геннадий  
Николаевич —  
к.полит.н.,  
заведующий  
кафедрой  
государственного  
управления и права  
Балаковского  
филиала РАНХиГС  
[ugn64@mail.ru](mailto:ugn64@mail.ru)

Й. Шумпетер писал, что главной движущей силой, локомотивом экономического развития являются научно-технические инновации, которые определяют эффективность производственных отраслей и рост производительности труда<sup>1</sup>. Его выводы не потеряли своей актуальности для понимания вектора экономического развития современной России и концептуально не противоречат позиции президента РФ. Так, С.Ю. Глазьев считает, что подъем российской экономики возможен только при комплексном формировании сопряженных кластеров производств нового технологического уклада и согласованности макроэкономической политики с приоритетами долгосрочного технико-экономического развития. Долгосрочные ориентиры инновационного развития экономики России с учетом существующих вызовов и угроз задает Стратегия—2020<sup>2</sup>.

Некоторые разделяют мнение, что развитие реального сектора экономики требует комплексного территориально-отраслевого подхода, основанного на теории кластеров<sup>3</sup>. Во всяком случае, здесь необходимо развитое, эффективное государственно-частное партнерство. Президент РФ высоко оценивает имеющийся в этой области опыт. Например, в 2011 г. в рамках «оценки регулирующего воздействия», которая осуществляется совместно с предпринимательским сообществом, еще на предварительной стадии разработки был отклонен фактически каждый второй проект нормативного акта как ухудшающий условия развития экономики России<sup>4</sup>.

В системе государственного управления одно из важнейших мест отводится местному самоуправлению. Президент РФ оценивает его как школу демократии, ответственности граждан, «профессионально-политическое училище», которое формирует ключевые компетенции начинающего политика: способность договариваться с

разными социальными и профессиональными группами, понятно доносить свои идеи до людей, защищать права и интересы своих избирателей<sup>5</sup>.

Однако процесс становления местного самоуправления идет с известными трудностями. Перечень вопросов местного значения постоянно расширяется. На уровень местного самоуправления периодически передается часть государственных полномочий, причем без должного финансирования. В настоящее время лишь 2,5% муниципалитетов могут обеспечить свои расходы за счет собственных средств. А собственные доходы составляют около 3% средств, необходимых для исполнения закрепленных полномочий<sup>6</sup>.

Председатель Всероссийского совета местного самоуправления В. Тимченко в своем докладе на IV съезде ВСМС «О развитии местного самоуправления и задачах ВСМС» обозначил наиболее острые проблемы развития местного самоуправления. Среди них несоответствие доходных источников местных бюджетов расходным обязательствам муниципалитетов; несовершенство межбюджетных отношений; проблемы модернизации ЖКХ; сворачивание социальной инфраструктуры на селе и вымирание села; низкий профессиональный уровень должностных лиц МСУ; избыточный контроль за осуществлением местного самоуправления со стороны контрольно-надзорных органов государственной власти<sup>7</sup>. Это приводит, в частности, к тому, что муниципальные правоотношения нередко подменяются административными отношениями по выполнению делегированных полномочий вышестоящих органов власти<sup>8</sup>.

Президент РФ видит решение этой проблемы в том, что муниципалитеты должны стать в полной мере финансово самостоятельными и автономными, иметь достаточные источники для исполнения своих полномочий, для решения повседневных людских проблем. Надо преодолеть зависимость от «подачек сверху», которые

<sup>1</sup> См.: Шумпетер Й. Теория экономического развития. — М.: Прогресс, 1982.

<sup>2</sup> См.: Глазьев С.Ю. Стратегия опережающего развития России в условиях глобального кризиса. — М.: Экономика, 2010.

<sup>3</sup> См.: Кашбиева Р. Промышленные кластеры в региональной экономике: инновационная составляющая // Проблемы теории и практики управления, 2012, № 9—10, с. 72—79.

<sup>4</sup> Путин В.В. Демократия и качество государства // Коммерсантъ, 06.02.2012, № 20/П(4805).

<sup>5</sup> Там же.

<sup>6</sup> См.: Перспективы развития самоуправления: позиция федеральной власти и опыт территорий // Муниципальная власть, 2012, № 3, с. 6—13.

<sup>7</sup> См.: Тимченко В. Современные проблемы и перспективы развития местного самоуправления // Муниципальная власть, 2012, № 4, с. 6—10.

<sup>8</sup> См.: Бабичев И. Основные задачи и проблемы местного самоуправления: сегодня и завтра // Муниципальная власть, 2012, № 5, с. 13—39.

подавляют самостоятельность и ответственность, порождают иждивенчество. А по сути — лишают смысла само существование муниципального уровня власти<sup>1</sup>.

Реализация стратегических идей президента РФ естественным образом ложится на государственных и муниципальных служащих, ответственных работников аппаратов государственных институтов. В условиях жесткой конкуренции государств за идеи, людей и капитал в центре внимания государственного аппарата, считает президент РФ, должно быть создание в России лучших, наиболее конкурентоспособных условий для жизни, творчества и предпринимательства<sup>2</sup>. С этой целью структурам государственного управления важно сосредоточиться на основных приоритетах. Среди них определение границы государства, т.е. пределов его вмешательства в экономическую жизнь; эффективность деятельности государственных институтов, которая должна выражаться в комфорте и удобстве получения госуслуг, в снижении финансовых и временных затрат для каждого гражданина; развитие конкуренции государственных администраторов, выявление и широкое внедрение лучших практик госуправления, переход к стандартам госуслуг нового поколения, оценка работы госчиновников по результатам. Для качественного решения сложных задач государственного управления необходим адекватный по уровню квалификации и опыту работы состав государственных служащих<sup>3</sup>. В послании президента РФ Федеральному Собранию также сказано, что работа всех звеньев государственного механизма и уровней власти должна ориентироваться на измеримый, прозрачный и понятный для общества результат работы<sup>4</sup>.

В связи с этим необходимо отметить, что оценка деятельности органов власти по результатам представляет собой сбалансированную систему показателей и подразумевает учет широкого спектра управленческих практик, в которых используется

формализованное обозначение целей, задач.

Здесь важно соблюдать установленную законодательством меру, поскольку механизмы отчетности весьма трудоемки. Их усиление ведет к нарушению баланса между затратами и результатами, который смещается в сторону затрат. Таким образом, нередко акты отчетности не стимулируют результативность работы, а препятствуют ей<sup>5</sup>. Также зависимость качества государственного управления, государственной службы от уровня финансирования не всегда очевидна. Ухудшение уровня предоставления государственных услуг при увеличении государственного бюджета вполне возможно<sup>6</sup>.

В числе общегосударственных, общенародных проблем президент РФ называет «большую коррупцию», которая в силу своей значимости приобретает политический характер. Она стимулирует коррупцию «низовую», бытовую, придавая этому явлению черты системности. Согласно федеральному конституционному закону «О внесении изменений в статью 10 Федерального конституционного закона «О Правительстве Российской Федерации»» на Председателя Правительства РФ, заместителей Председателя Правительства РФ и федеральных министров возлагается обязанность дополнительно представлять сведения о своих расходах<sup>7</sup>. Для победы над системной коррупцией президент РФ считает необходимым разделить не только власть и собственность, но и исполнительную власть и контроль за ней. Политическую ответственность за борьбу с коррупцией должны совместно нести и власть, и оппозиция. Борьба с коррупцией должна стать подлинно общенациональным делом, а не предметом политических спекуляций, полем для популизма, политической эксплуатации,

<sup>1</sup> Путин В.В. Демократия и качество государства // Коммерсантъ, 06.02.2012, №20/П(4805).

<sup>2</sup> Там же.

<sup>3</sup> Там же.

<sup>4</sup> Послание Президента Федеральному Собранию 12 декабря 2012 года // <http://www.kremlin.ru/transcripts/messages> (дата обращения 12.12.2012).

<sup>5</sup> См.: Калгин А.С. Управление по результатам на региональном уровне: контроль или результативность? // Вопросы государственного и муниципального управления, 2012, № 3, с. 35–60.

<sup>6</sup> Бойн Дж. А. Источники совершенствования государственной службы: критический обзор научной литературы и программа исследований // Вопросы государственного и муниципального управления, 2012, № 3, с. 94–134.

<sup>7</sup> <http://www.kremlin.ru/acts/17032> (дата обращения 12.12.2012).

кампанейщины и вброся примитивных решений<sup>1</sup>.

В числе многих проблем, носящих фундаментальный характер для России с ее многообразием языков, культур, конфессий, одной из важнейших является национальный вопрос. Указ Президента РФ от 7 мая 2012 г. № 602 «Об обеспечении межнационального согласия» направлен на гармонизацию межнациональных отношений, укрепление единства многонационального народа РФ и обеспечение условий для его полноправного развития. Эти идеи легли в основу Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации. Она предлагает комплекс мер, направленных на совершенствование работы органов государственной власти РФ по предупреждению межнациональных конфликтов, создание эффективных механизмов их урегулирования и проведение системного мониторинга состояния межнациональных отношений.

Анализ пакета указов президента РФ от 7 мая 2012 г. показывает, что в них устанавливаются количественные стратегические цели реализации государственной политики. Обеспечение их достижения выдвигает новые требования к системе государственного управления, мониторингу, планированию и оценке деятельности органов государственной власти, их территориальных органов и структурных подразделений, государственных и муниципальных служащих. Государственному аппарату предстоит в своей деятельности сместить акцент с выполнения текущих

поручений на реализацию стратегических идей президента РФ<sup>2</sup>.

Стратегические идеи В.В. Путина, базирующиеся на ценностях и смыслах Конституции РФ, на далекую перспективу принципиального, базового характера для каждого жителя России изложены в его послании Федеральному Собранию<sup>3</sup>. В российской Конституции фундаментальным принципом государственности провозглашается ответственность за Родину перед нынешними и будущими поколениями. Именно в гражданской ответственности, в патриотизме президент РФ видит консолидирующую базу политики государства. Цитируя А.И. Солженицына, В.В. Путин говорит, что патриотизм – чувство органическое, естественное. И как не может сохраниться общество, где не усвоена ответственность гражданская, так и не существовать стране, особенно многонациональной, где потеряна ответственность общегосударственная.

Таким образом, стратегические идеи В.В. Путина, их реализация направлены на укрепление экономического, научного, культурного потенциала России, ее позиций в глобализирующемся мире. Это потребует от органов государственной власти и местного самоуправления, государственных и муниципальных служащих напряженной работы с ориентацией на конечный результат.

<sup>1</sup> Путин В.В. Демократия и качество государства // Коммерсантъ, 06.02.2012, №20/П (4805).

<sup>2</sup> См.: Александров А.В., Добролюбова Е.И., Южаков В.Н. Мониторинг внедрения управления по результатам в деятельность органов государственной власти и местного самоуправления // Вопросы государственного и муниципального управления, 2012, № 3, с. 135–146.

<sup>3</sup> Послание Президента Федеральному Собранию 12 декабря 2012 года // <http://www.kremlin.ru/transcripts/messages> (дата обращения 12.12.2012).