

*Political Science and Ethnopolitics, South-Russian Institute of Management – branch of Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (70/54 Pushkinskaja St, Rostov-on-Don, Russia, 344002; ponedelkov@uriu.ranepa.ru*

*SHVETS Larisa Georgievna, Dr.Sci.(Pol.Sci.), Professor of the Chair of the Public and Municipal Administration, South-Russian Institute of Management – branch of Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (70/54 Pushkinskaja St, Rostov-on-Don, Russia, 344002; filosofoia@uriu.ranepa.ru)*

## CIVIL SOCIETY IN RUSSIA IN THE CONTEXT OF TRANSFER OF INNOVATIONS

**Abstract.** The article analyzes the theoretical and instrumental context of the development of ideas about civil society in Russia. The authors show that in the process of testing and implementation of civil society constructs the instrumental context associated with the concept of social and humanitarian innovations is poorly considered. The authors emphasize the importance of this self-reflection for understanding the mechanisms of effective action of the chosen technologies and modeling schemes of implementation activities. The results of the expert panel survey conducted in several regions of Russia in 2012 and 2016 are considered as markers of the nominated provisions.

**Keywords:** civil society, L-tradition, M-tradition, P-tradition, social and humanitarian innovation, innovation transfer, expert opinion, triangle of interaction (government, business, civil society)

---

**МЕРКУЛОВ Павел Александрович** – д.и.н., к.филос.н., доцент Орловского филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (302028, Россия, г. Орел, б-р Победы, 5а; merkulov-pa@ranepa.ru)

**ФИЛОНОВ Владимир Иванович** – д.и.н., доцент Орловского филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (302028, Россия, г. Орел, б-р Победы, 5а; kaf\_mdp@orel.ranepa.ru)

**МАЛАХОВА Оксана Владимировна** – к.полит.н., доцент Орловского филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (302028, Россия, г. Орел, б-р Победы, 5а; o.v.malahova@mail.ru)

## РОЛЬ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ В РЕАЛИЗАЦИИ ЦЕЛЕЙ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ ГОСУДАРСТВА

**Аннотация.** В статье анализируются проблемы устойчивого развития государства и роль в этом процессе профессиональной государственной службы. На основе анализа научных представлений о субъектах формирования и реализации политики устойчивого развития обосновывается ведущая роль государства и его институтов. Основное внимание концентрируется на исследовании института государственной службы современной России, выделяются базовые направления его реформирования. Авторы предпринимают попытку структурирования наиболее значимых проблем в исследуемой сфере и делают обоснованный вывод о зависимости процесса устойчивого развития государства от результатов модернизации государственной службы.

**Ключевые слова:** государство, реформирование, государственная служба, устойчивое развитие

**П**роблемам влияния государства и роли его институтов в создании условий для устойчивого развития в настоящее время уделяется значительное внимание. Это связано с динамичностью различных сфер общественно-политической жизни, существенными изменениями в расстановке сил на мировой арене, зна-

чительным числом новых вызовов и угроз, с которыми сталкиваются современные государства, низкой эффективностью и реалистичностью сценарного прогнозирования развития экономики.

При этом, несмотря на большой объем исследований и научных публикаций, посвященных обеспечению устойчивого развития, до настоящего времени не в полной мере разработанными являются вопросы, связанные с непосредственной ролью государства в этом процессе.

По обоснованному мнению ряда экспертов, в настоящее время концепция устойчивого развития является теоретической моделью и не содержит в себе каких-либо конкретных решений или инструментов для достижения установленных постулатов устойчивого развития. Отчасти это можно объяснить тем, что данная концепция рассматривается как эволюционирующая [Слатенькова 2014: 67].

Как известно, концепция устойчивого развития предполагает равномерное и поступательное развитие не только экономических подсистем, которые позволяют охарактеризовать уровень экономики, но и социальных факторов, оказывающих существенное влияние на стабильность и благосостояние. В Концепции долгосрочного социально-экономического развития России на период до 2020 года устойчивое развитие рассматривается как «возможность реализации стратегии выживания и непрерывающегося развития страны и цивилизации в целом в условиях сохранения окружающей природной среды»<sup>1</sup>.

В Концепции особенно подчеркивается тот факт, что развитие государства невозможно прогнозировать на долгосрочную перспективу в связи с кризисными явлениями в мировой экономике, изменением курсов мировых валют, перестройкой институтов мировой экономики и мировой финансовой архитектуры в целом, сокращением инвестиций в долгосрочные проекты. Развитие глобальной экономической конкуренции сопровождается усилением геополитического соперничества, в т.ч. в области контроля над сырьевыми, энергетическими, водными и продовольственными ресурсами.

Неоспоримым является и тот факт, что технологические изменения и усиливающаяся роль инноваций в социально-экономическом и общественном развитии требуют от государства и его институтов соответствующего уровня и возможностей взаимодействия с гражданами на основе использования современных информационно-коммуникационных технологий при сохранении высокого уровня легитимности и открытости.

Особое внимание и особая роль в процессе устойчивого развития государственных систем отводится такому фактору, как возрастание роли человеческого капитала. Идея развития человеческого капитала как инвестиций во множественные совокупности знаний, навыков, способностей, мотиваций, которые содействуют росту производительности труда и при сетевых взаимодействиях способны генерировать новые идеи и создавать высокоинтеллектуальный, а главное – конкурентный продукт, становится важным активом.

Концепция долгосрочного социально-экономического развития акцентирует внимание на наличии структурных ограничений, ряда институциональных и социальных проблем, которые являются препятствием для достижения намеченных целей.

В качестве важнейших из них выступают:

– высокий уровень социального неравенства и региональной дифференциации;

<sup>1</sup> Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года. Утв. распоряжением Правительства РФ от 17.11.2008 № 1662-р. Доступ: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=90601;fld=134;dst=1000000001,0;rnd=0.3149768903385848>

– высокие риски ведения предпринимательской деятельности в России, в т.ч. в связи с наличием коррупции, излишними административными барьерами, недостаточным уровнем защиты прав собственности, непрозрачностью системы земельных отношений, низкой корпоративной культурой;

– слабое развитие форм самоорганизации и саморегулирования бизнеса и общества, низкий уровень доверия в сочетании с низким уровнем эффективности государственного управления;

– недостаточный уровень развития национальной инновационной системы, координации образования, науки и бизнеса.

Происходящие в Российской Федерации изменения в общественно-политической и социально-экономической сферах тесным образом связаны со становлением новой системы государственного управления, ориентированной на удовлетворение потребностей населения и предоставление качественных государственных услуг гражданам и организациям. Это объективно требует внесения изменений в методологию и практику государственного управления, поиска новых инструментов и методов управления в целях реализации устойчивого и комплексного социально-экономического развития.

Именно эта цель реализуется в процессе реформирования системы государственного управления и модернизации государственной службы.

Реформа государственной службы в России является составной частью реформ общественного сектора, в совокупности охватывающих систему и структуру органов исполнительной власти и особенности их функционирования, изменения в принципах функционирования государственного аппарата, бюджетную реформу, трансформацию взаимодействия государства и гражданского общества.

Полагаем, что среди программ развития общественного сектора системные и структурные изменения института государственной службы занимают особое место, поскольку государственные служащие являются не только объектом, но и субъектом реформирования. Государственный аппарат отвечает за реализацию всех реформ общественного сектора, и без его активного участия ни одна из реформ реализована быть не может. Реформирование института государственной гражданской службы является базовым элементом достижения запланированных критериев эффективности системы государственного управления РФ.

Обоснованно встает вопрос и о качестве государственного аппарата, его способности быть не только объектом происходящих изменений, но и их активным субъектом, способным разрабатывать и реализовывать порой амбициозные и выходящие за рамки привычного функционирования проекты, быть гибким и инновационным институтом, способным в т.ч. генерировать управленческие и социальные инновации.

При этом необходимо понимать, что эффективность государственного управления, качество и результативность государственной гражданской службы, удовлетворенность процессом и результатом предоставления государственных услуг – взаимосвязанные процессы, способные к созданию кумулятивного эффекта от их системной синхронной реализации.

Основным направлением реформирования института государственной службы является кардинальное повышение эффективности и качества государственной службы в интересах развития гражданского общества и укрепления государства.

Для этой цели необходимо сформировать конкурентоспособные, эффективные государственные институты, которые смогут:

– вовлекать заинтересованных субъектов в формирование и реализацию социально-экономической политики и выстраивать новую модель развития общества;

– обеспечивать высокий уровень и динамику развития государства, повы-

шение эффективности функционирования его структур и институтов, в т.ч. на основе снижения уровня коррупции;

- выявлять, структурировать и учитывать интересы социальных групп при принятии решений на всех уровнях государственного управления, а также нести ответственность за результаты и последствия принятых и реализованных решений;

- вести равноправный диалог с институтами гражданского общества, бизнес-структурами по ключевым вопросам общественного развития, результаты которого становятся основой принимаемых программ и разрабатываемых решений;

- обеспечить и поддерживать на высоком уровне доверие граждан к государственной службе и государственным институтам в целом, обеспечивать широкий общественный консенсус по основным вопросам развития России.

Вследствие сложности и цикличности процесса реформирования института государственной службы, его зависимости от процесса и результата развития государства и общественных систем комплекс мероприятий в этой сфере не может полностью закончиться или прекратиться. По мнению профессора А.Г. Барабашева, стагнация государственного аппарата приведет к окончанию всех реформ публичного сектора, остановит развитие страны и сделает Россию неконкурентоспособной по отношению к другим странам, осуществляющим социально-экономические преобразования. Кроме того, для реформы государственной службы характерен циклический, а иногда – частично возвратный процесс реформирования, что зачастую воспринимается как неуспех реформы, ее поражение [Барабашев 2013: 8].

Первые две программы – «Реформирование государственной службы Российской Федерации (2003 – 2005 гг.)» и «Реформирование и развитие государственной службы Российской Федерации (2009 – 2013 гг.)», – по мнению многих специалистов, не достигли заявленных целей и во многом стали лишь декларацией о намерениях в сфере реформирования государственной службы. Это в т.ч. было связано с тем, что весьма значимые документы подготавливались в закрытом режиме, без широкого и гласного обсуждения как экспертным сообществом ученых и специалистов, так и обществом в целом, в интересах которого и проводится реформа государственной службы. Привлечение внимания специалистов и экспертов к наиболее значимым и системным проблемам, связанным с реформированием института государственной службы в России, способно сформировать значительный инновационный потенциал модернизации.

В настоящее время в России разрабатывается новая концепция развития института государственной службы, которая вынесена на общественное обсуждение и передана на экспертизу профессиональному сообществу. Присоединяясь к экспертным оценкам программы реформирования, считаем необходимым отметить тот факт, что государственной службе России, как и всех развивающихся стран, необходимы программы, нацеленные на опережающее развитие. Опережающее развитие системы государственной службы должно быть основано на обобщении и учете положительного опыта зарубежных стран, учете мнения различных слоев общества, независимых экспертов и самих государственных служащих о проблемах в системе государственной гражданской службы.

Формирование системы государственной службы, способной работать с опережением, позволит обеспечить наличие компетентных кадров, которые смогут эффективно реализовать реформы в других областях и решать текущие профессиональные задачи. В проекте федеральной программы «Развитие государственной гражданской службы Российской Федерации (2015–2018 годы)» изложены основные направления дальнейшей работы в этой сфере. Вместе с тем, по мнению экспертов, за рамками программы остается ряд вопросов, которые

играют достаточно важную роль в эффективном развитии государственного управления в целом и государственной службы в частности.

К ним можно отнести:

- включение госслужащих в процесс реформирования;
- формирование эффективных механизмов работы с кадровым резервом;
- конкретизацию механизмов непрерывного профессионального образования и обучения государственных служащих;
- повышение уровня мотивации и внедрение разнообразных мотивационных механизмов;
- совершенствование конкурсной системы замещения должностей государственной гражданской службы, включая проведение дистанционных экзаменов с использованием информационно-телекоммуникационных сетей и информационных технологий, формирование единой базы вакансий;
- дальнейшее развитие форм и методов гражданско-общественного контроля в сфере государственной службы;
- развитие системы наставничества на государственной службе как апробированной технологии накопления и передачи профессиональных навыков;
- формирование компетентного управления государственной службой как важнейшее условие достижения эффективности ее деятельности;
- качественное экспертное сопровождение реформирования и развития института государственной службы.

По всем вышеуказанным направлениям «продолжает сохраняться обширное поле для дискуссий, поиска оптимальных путей развития института государственной службы в России» [Гришковец 2014].

По нашему мнению, одним из ключевых мероприятий в сфере развития института государственной службы должно стать формирование качественной нормативно-правовой базы системы управления. Отсутствие таковой, по мнению А.А. Головиной, затрудняет процесс управления реформой и организацию контроля за органами управления государственным аппаратом со стороны должностных лиц государства и структур гражданского общества [Головина 2015: 17].

Результат реформы во многом будет зависеть от осознания имеющихся проблем в сфере государственного управления и государственной службы, формулирования стратегических целей и тактических задач, а также от политической воли, решимости и настойчивости.

Таким образом, реформирование института государственной службы может способствовать повышению динамики экономического развития страны, т.к. при его эффективном и инновационном функционировании может быть обеспечено устойчивое развитие системы государственного управления, ориентированной на достижение важнейших стратегических целей государственной политики.

### **Список литературы:**

Барабашев А.Г. 2013. *Эволюция государственной службы России: итоги десятилетия (2000–2010)*: препринт WP8/2013/01. М.: ИД ВШЭ. 64 с.

Головина А.А. 2015. Проблемы формирования системы управления государственной службой Российской Федерации на современном этапе. — *Ученые записки Тамбовского отделения РoСМУ*. № 4. С. 15–25.

Гришковец А.А. 2014. Государственная служба Российской Федерации: закономерный переход к новой стадии развития. — *Вестник Саратовской государственной юридической академии*. № 4(99). С. 29–32.

Слатенькова М.А. 2014. Государство и устойчивое развитие: взаимосвязь и взаимозависимость — *Азимут научных исследований: экономика и управление*. № 2. С. 66–69.

*MERKULOV Pavel Aleksandrovich, Dr.Sci.(Hist.), Cand.Sci. (Philos.), Associate Professor, Orel branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (RANEPA) (5a Pobedy Blv, Orel, Russia, 302028; merkulov-pa@ranepa.ru)*

*FILONOV Vladimir Ivanovich, Dr.Sci. (Hist.), Associate Professor, Orel branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (RANEPA) (5a Pobedy Blv, Orel, Russia, 302028; kaf\_mdp@orel.ranepa.ru)*

*MALAKHOVA Oksana Vladimirovna, Cand.Sci.(Pol.Sci.), Associate Professor, Orel branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (RANEPA) (5a Pobedy Blv, Orel, Russia, 302028; o.v.malahova@mail.ru)*

## THE ROLE OF PUBLIC SERVICE IN THE PROCESS OF REALIZATION OF SUSTAINABLE DEVELOPMENT OF THE STATE

**Abstract.** The article analyzes problems of the sustainable development of the state and the role of professional public service in this process. On this basis, the authors substantiate the leading role of the state and its institutes. The article concentrates on the research of the institute of public service in modern Russia and allocates the basic directions of its reforming, the most significant problems in the studied sphere and proves a conclusion about dependence of the process of the sustainable development of the state and the results of modernization of public service.

**Keywords:** state, reforming, public service, sustainable development

---

*ТРОФИМОВА Роксана Павловна – д.филол.н., профессор кафедры философии Финансового университета при Правительстве РФ (125993, Россия, г. Москва, Ленинградский пр-кт, 49)*

*СЕЛЕЗНЕВ Павел Сергеевич – д.полит.н., директор Института проектов развития Финансового университета при Правительстве РФ (125993, Россия, г. Москва, Ленинградский пр-кт, 49; seleznev Pavel@gmail.com)*

## АЛГОРИТМЫ КУЛЬТУРНОЙ ПОЛИТИКИ РОССИЙСКОЙ ЦИВИЛИЗАЦИИ

**Аннотация.** Культурная политика является составной частью развития России не только как государства, но и как самостоятельной локальной цивилизации. Цивилизационный подход к развитию культуры и культурной политики России качественно изменяет взгляд на эти процессы и позволяет дать некоторые сценарии ее дальнейшего развития. В результате предложенного анализа можно рассмотреть основные факторы (направления) государственной культурной политики России как алгоритмы ее культурно-ценностной системы. В статье теоретически обосновывается введение данных алгоритмов в моделирование российской цивилизации, что позволяет детализировать исследование этих направлений развития в культурной политике российской цивилизации постсоветского времени.

**Ключевые слова:** алгоритм локальной цивилизации, глобализация, инновационная локальная цивилизация, культура, культурная политика, культурно-экономическая система, культурно-экономическая политика, культурное наследие, традиция, традиционная локальная цивилизация, сценарии развития, цивилизационный подход

Культурная политика является составной частью развития России не только как государства, но и как самостоятельной исторически сложившейся локальной российской цивилизации. Если культурная политика государства формируется и осуществляется в пределах страны, то ее основные ценностные алгоритмы