Толпегин Александр Всеволодович,
канд.филос.наук, доцент каф.
экономической теории
и экономической политики УрФУ
г. Екатеринбург

ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ И ОСНОВА ЕГО НЕЭФФЕКТИВНОСТИ

Современная российская экономика довольно уникальна. Мало того, что “современная Россия не знает ни целей ни путей дальнейшего развития, ни скорости и глубины тех серьезнейших преобразований, которые ждут ее либо уже сегодня, либо в обозримом будущем”[1]; кроме этого, никто точно не может указать “тип” отечественной экономической системы. Даже существуют некоторые сомнения в ее наличии. В западных исследованиях иногда нашу экономику называют **виртуальной,** т.е. всего **лишь возможной** (не реальной), “почти существующей”.[2] Такое название она получила прежде всего потому, что построена на иллюзорном представлении практически обо всех важнейших рыночных параметрах – ценах, объемах производства, зарплате, налогах и бюджете. Кроме того, сохраняются еще неденежные формы расчетов, сопровождающиеся множественностью форм и инструментов платежа, задолженность по платежам, существует и успешно функционирует огромный сектор “теневой” экономики и т.д. С подобной точкой зрения западных экономистов солидарны и некоторые отечественные исследователи. “В основе виртуальной экономики, - пишет, например, помощник Председателя Правительства РФ образца 2000 года В.Андриянов, - лежит обманчивое представление о том, что положение в экономике лучше, чем оно есть на самом деле. Поэтому в настоящее время сложно говорить о России как о **едином национальном хозяйстве,** а об ее экономике – как о целостной системе, поддающейся объективному количественному анализу. В связи с этим трудно прогнозировать возможность создания действенных механизмов саморегуляции в российской экономике (выделено нами – А.Т.)."[3]

Действительно, единой национальной экономики в России сегодня, скорее всего, нет. Экономические отношения существуют – но на уровне отдельных фирм, предприятий, может быть, даже регионов. Не более. И прежде всего, это обусловлено тем, что экономика - это управление хозяйством с **выгодой**, т.е. такое управление, которое увеличивает собственность “хозяина”. А вот как раз последнего (хозяина) в современной России и нет. Скорее есть обратное: не увеличение, а уменьшение собственности, в том числе и прежде всего – собственности государственной. Отечественная литература изобилует примерами этого “уменьшения”. Здесь и сокращение золотого запаса страны (в

---

[1] Шмелев Н. О консенсусе в российской экономической и социальной политике//Вопросы экономики. 1999. № 8. С. 49.
[2] См.,напр.: Geddi C., Ickes B. Russia “ Virtual Ekonomy. – Foreign Affairs. 1998, vol. 77, № 5.
[3] Андриянов В. Россия: смена экономической парадигмы//Общество и экономика. 2000. № 5-6..

сравнении с “доперестроечным”), и вывоз капиталов за границу, и огромные масштабы “экспорта” сырьевых ресурсов, и так называемая приватизация и многое другое. В том числе – стремление высшего руководства превратить свою политическую власть в осязаемый, экономический капитал. Как пишет, например, В.Радаев, наблюдается тенденция к “обуржуазиванию правящей элиты”…им (новым лидерам – А.Т.) хотелось сочетать восточную власть с западным стилем жизни. А для этого нужно было “конвертировать” часть политической власти в более осязаемую форму экономического капитала.”[4] Правда, указанный автор это писал о лидерах конца 80-х, периода “ускорения” и “перестройки”. Нам же представляется, что данные мысли, по большей части, применимы и к современному руководству страны. И вот почему.

Стремление, грубо говоря, “растащить” государственную собственность при помощи политической власти, или, по словам В. Радаева, “конвертировать” политическую власть в экономический капитал, - это не признание “аморальности” руководства и не результат его “вредительских” действий. На самом деле это вполне **объективная экономическая закономерность**, не зависящая от личностей. Это вполне объективный процесс становления государства (в лице его руководителей) реальным **собственником.** Это становление качественно нового поколения менеджмента нашей супермонополии-государства, превращение российских государственных управляющих в предпринимателей, в “нормальных” частников, в хозяев, способных и желающих увеличивать свою собственность, относящихся к собственности государственной не как к какой-то обезличенной “общенародной”, а как к своей, и потому требующей личной заботы. Проблемы отечественной экономики не в монополизации всего и вся, а в **качестве менеджмента** монополий. **Менеджеры** прошлого поколения **не были предпринимателями** – в силу существовавшей ранее в корпорации-государстве “корпоративной культуры” (советской), основанной на коммунистической идеологии и отрицании рынка и предпринимательства как “пережитков капитализма”. Бывшие руководители не стремились формировать у себя предпринимательские способности и даже считали это постыдным. Если они и выполняли какие предпринимательские функции, то лишь вынужденно, по необходимости. “В советской экономике, - пишет по этому поводу уже цитировавшийся нами автор, - существовало несколько специфических хозяйственных типов, реально исполняющих **предпринимательскую функцию**.” И, проведя интересный анализ, он указывает четыре типа “предпринимателей”, существовавших в СССР: руководители-“экспериментаторы”, “вынужденные” предприниматели, “теневики” и “частники” (кустари). В результате он делает заключение: “В итоге в советскую эпоху сформировался целый ряд групп полупредпринимателей, которые, выполняя (зачастую по совершенно неэкономическим мотивам) необходимую для любого современного хозяйства инновационную функцию, **не могли**

---

[4] Радаев В. Хозяйственный мир России: постсоветское общество//Российский экономический журнал. 1996. № 5-6. С. 92.

считаться предпринимателями в полном смысле слова (выделено нами – А.Т.)."[5] Сегодняшние менеджеры государства (государственные чиновники) ими становятся.

Основной смысл данного становления заключается в следующем. “Внешний управляющий”, условно говоря, т.е. менеджер, не имеющий в активах управляемой им фирме собственного капитала, не чувствующий, что эта фирма (хотя бы частично, в размере вложенной в нее собственности) принадлежит ему, никогда не будет здесь предпринимателем. Такой менеджер будет выполнять добросовестно определенные функции по управлению, но принимать серьезные решения не будет заинтересован. Он не хозяин. Поэтому заботиться об увеличении собственности фирмы для него особого смысла нет. Он только наемный служащий, а **не предприниматель** в полном смысле этого слова.

Та же самая ситуация присутствует и в менеджменте нашего сегодняшнего государства. Даже в менеджменте высшего звена. Они не чувствуют себя собственниками (или сособственниками) фирмы-государства, они “внешние управляющие”, или как говорят, “слуги” народа, наемные служащие. И это не только их субъективное ощущение. Это объективное экономическое положение руководителей нашего государства. Они не собственники, не хозяева. Отсюда и качество принимаемых ими решений, своеобразная “половинчатость” проводимых «реформ», нерациональность (с точки зрения экономики) принимаемых постановлений, законов, указов и т.п. Для примера, которых в литературе приводится очень много, представим слова Н.Шмелева: “Никто уже всерьез не оспаривает еще недавно казавшееся ересью убеждение, что значительная часть экономики страны была в предшествующие десятилетия создана зря: примерно 1/3 нашего промышленного потенциала ни при каких условиях не может быть и не будет жизнеспособной. Примерно еще 1/3 потенциала, чтобы быть конкурентоспособной и эффективной по мировым критериям, нуждается в радикальной и чрезвычайно дорогостоящей модернизации. И лишь не более 1/3 нынешнего потенциала имеет шансы на то, чтобы вписаться в мировую экономическую жизнь и мировой научно-технический прогресс, оставаясь в главных чертах в современном своем состоянии.”[6]

Проблема здесь в собственности. Предпринимателем человек-“несобственник” быть не может, соответственно, не может он принимать и экономически грамотных решений. По большому счету это ему и не нужно. У него **нет личного интереса** и он не обладает той “психологией”, которая необходима предпринимателю. Даже, казалось бы, далекий от экономических проблем, наш соотечественник Л.Н.Толстой, и тот проводил мысль, что ни одно дело не может рассчитывать на успех, если оно не основано на частном интересе. А любой частный интерес основан на собственности.

---

[5] Радаев В. Указ соч. С. 73-74.
[6] Шмелев НУказ соч. С. 51.

Отсюда вполне закономерная мысль. Если бы руководители нашего государства (самого разного уровня) были предпринимателями (собственниками), имели свой бизнес более или менее крупного размера, если бы они знали, что их бизнес является “структурным подразделением” фирмы-государства, которой они руководят, и что успех их бизнеса зависит от успешной деятельности фирмы в целом, они бы относились и к самой фирме как к своей (в той или иной мере), и всячески бы заботились об ее выгоде, об увеличении ее собственности, собственности государства. Видимо, именно поэтому, с учетом экономических особенностей, в развитых странах для занятия более или менее высокого государственного поста вводят так называемый “имущественный ценз”, т.е. кандидат на государственную должность должен уже быть человеком обеспеченным, имеющим в данном государстве собственный бизнес, и, следовательно, заинтересованный лично в процветании той “фирмы” (государства), менеджером которой он становится.

В России же вплоть до сегодняшнего дня дела обстоят иначе. До сих пор интуитивно, а иногда и вполне осознанно, проводится старая, высказанная еще В.И.Лениным, идея, что “каждая кухарка может управлять государством”. И в результате, большинство государственных чиновников - вплоть до высшего эшелона – основной целью своей “службы” видят не приумножение государственной собственности, а собственное обогащение, формирование своего “частного” экономического капитала. Государственные интересы здесь вторичны. Думается, что данное утверждение вполне очевидно. Наш отечественный государственный менеджмент мыслит на сегодняшний день не государственными масштабами, а масштабами своей личной собственности: коттедж, дача, машина, вклад в банке (лучше всего – не в отечественном, а в заграничном, что очень симптоматично) и т.д. Это вполне объективный процесс. Это экономическая закономерность становления частного собственника, накопления капитала и формирования предпринимателя. Государственные чиновники, если можно так выразиться, мыслят пока еще на уровне мелкого бизнесмена, наподобие “лоточного” коммерсанта. И это опять же объективно, это соответствует размеру той собственности, которой они владеют, и степени ее включенности в экономические отношения страны. Класс предпринимателей еще только складывается. “Слуги” народа, как и сам народ, только проходят этап профессионализации как предприниматели, еще только учатся “торговать”. И вполне естественно, что данный этап начинается “с мелочей”. Наиболее простой способ “обучения рынку” представлен уличной штучной торговлей “с рук. На следующих ступеньках располагаются лоточная и палаточная торговля. Более серьезный уровень связан с оптовым торговым посредничеством и экзотической для нас работой брокера. Наиболее предприимчивые граждане освоили профессию “челноков”, коммивояжеров. Развивается торговля деньгами и манипулирование ценными бумагами. Тысячи людей всех возрастных групп и разных социальных статусов вкладывают последние сбережения в акции широко разрекламированных компаний и осваивают на уровне здравого смысла механику фондового рынка. Рыночную профессионализацию проходят и государственный чиновники. Опять же – в

соответствии с указанной логикой и последовательностью. Как это уже зафиксировано в литературе, “учатся торговать и “слуги народа”. Конечно, коррупция среди чиновничества была и раньше. Но сегодня действительно можно говорить о **новой породе чиновников-предпринимателей**, переводящих торговлю разрешениями (подписями) на регулярную (профессиональную) основу (выделено нами – А.Т.).”[7] Таким образом - от малого к большому – формируется класс предпринимателей в нашей стране во всех сферах жизни. И вполне естественно, что степень сформированности предпринимателя определяется (в основном) **размером его собственности**. А пока в этой “новой породе” чиновников преобладают мелкие собственники, то и государственные решения по необходимости будут оставаться на “мелком” уровне, соответствующем уровню предпринимательского мышления.

Указанное выше положение дел, на наш взгляд, является основной причиной той ситуации, которая сложилась в современной России. Экономическая эффективность решений, принимаемых на государственном уровне, вполне соответствует величине собственности руководителей. Известный отечественный исследователь экономических проблем С.Глазьев достаточно точно это описывает: “Экономический рост (увеличение собственности – А.Т.) – одна из естественных целей хозяйственной политики в любой стране. Однако в России задачи экономического роста в последние годы оказались отодвинутыми на задний план и даже не упоминались в официальных программных документах. Либерализацию, приватизацию, стабилизацию и прочие типичные средства экономической политики перевели в ранг целей, и в результате эта политика утратила позитивный смысл, превратившись в хаотический набор плохо увязанных друг с другом и самостоятельно реализуемых направлений. Вместо параметров уровня и качества жизни, объема производственной деятельности, научно-технического прогресса и экономической эффективности в качестве оценочных и отчетных использовались показатели роста общего количества приватизированных предприятий, динамики инфляции, снижения таможенных тарифов, доли свободных цен и другие, отражающие инструментальную, а не целевую составляющую хозяйствования. При таком подходе власти теряют разумные ориентиры своей деятельности: на фоне катастрофического падения производства и уровня жизни, разрушения научного и оборонного потенциала страны они рапортуют о “выдающихся успехах.”[8] Каков уровень предпринимательского мышления нашего государственного менеджмента, таков и уровень программ, оценок, отчетности и предпринимаемых действий. И подобна ситуация будет сохраняться до тех пор, пока к руководству государством не придут крупные собственники, настоящие предприниматели, достигшие своего положения своими собственными усилиями и способностями, а не получившие политическую власть “по наследству” от

---

[7] Радаев В. Хозяйственный мир России: постсоветское общество//Российский экономический журнал. 1996. № 5-6. С. 97.

[8] Глазьев С. Как добиться экономического роста? (макродинамика переходной экономики: упущенные возможности и потенциал улучшения)//Российский экономический журнал. 1996. № 5-6. С. 3.

советской системы – в зависимости от положения в партийно-государственной номенклатуре, которое занимали они, или их родственники, или хорошие знакомые и т.д. Другими словами – не рантье.

Любая реформа по необходимости, по своей сути, не может проходить без кардинальной замены кадров. “В общем случае, - пишут, например, В. Лексин и А. Швецов, - технология кадрового обеспечения реформы заключается в оперативном размывании высшего дореформенного кадрового корпуса, остающегося на ключевых управленческих позициях, в срочном формировании “новой элиты”[9] На сегодняшний день подобное формирование и происходит в нашем государстве. Правда, как представляется, оно происходит пока стихийно, не целенаправленно. Основная же причина этой стихийности, на наш взгляд, заключается в слабом осознании (как среди руководителей, так и в “широких массах общественности”) той мысли, что **государственные руководители должны быть крупными собственниками,** ставшими таковыми в результате своей предпринимательской деятельности. И чем выше государственный пост, тем более крупный собственник должен его занимать. Только тогда государственные решения будут экономически эффективными и последовательными. И только в этом случае можно будет говорить, что у нас в стране сложилась национальная экономика.

Вышеприведенные мысли относятся не только к государственному менеджменту. Они касаются и руководства всех более или менее крупных предприятий и организаций – независимо от формы собственности. Без подобной смены кадрового состава на всех уровнях национальная экономика невозможна, прежде всего потому, что экономика - это управление хозяйством с выгодой. Выгода же – это не возможность отдыхать где-нибудь на Канарах или в Анталии, не наличие собственных коттеджа и парка автомобилей, не наличие счета в заграничном банке и т.п., это – **увеличение собственности**, расширение собственного бизнеса. Государство в целом и любое предприятие, функционирующее на территории данного государства, должны управляться именно экономическими средствами (в указанном выше смысле, т.е. с точки зрения увеличения их собственности). У нас же пока довольно распространены прямо противоположные взгляды. Так. например, группа отечественных исследователей из ЦЭМИ РАН говорят, что “государственный сектор должен управляться **административно**, его структуры (учреждения и казенные предприятия) будут работать в режиме иерархического соподчинения по плановым заданиям. Всякую **деятельность** руководителей предприятий и учреждений госсектора, **направленную на получение прибыли** от операций, не связанных с выполнением плановых заданий, **следует запретить** (везде выделено нами – А.Т.).”[10] Другими словами, по мнению этих авторов, весь “государственный сектор” следует вывести из рыночных отношений, а значит, по сути дела, убрать из российской экономики, лишить экономического статуса.

---

[9] Лексин В., Швецов А. Технология реформ. (Разработка и применение их общей организационной теории)//Российский экономический журнал. 1996. № 4. С. 61.

[10] Путь российских реформ//Вопросы экономики.1996. № 6. С. 130.

Дело в том, что национальная экономика, как бы там ни было, формируется государством, той **сверхмонополией на определенной территории**, которая задает “правила игры” и следит за их исполнением. В этом смысле есть два пути, по которым может пойти государство, и которые ведут к становлению двух основных типов экономических систем – командная экономика и экономика рыночная. Первая характеризуется тотальным “огосударствлением” всей хозяйственной жизни, жестким контролем и учетом деятельности всех без исключения экономических субъектов, лишением их самостоятельности и инициативы, отсутствием доверия и распространением всеобщей подозрительности, установлением таких правил хозяйственного поведения, которые превращают все население страны и все “структурные подразделения” национального хозяйства в бессловестных исполнителей спускаемых высшим менеджментом корпорации (государства) планов, в “винтики” единой государственной машины. Примеры и более подробное описание подобных систем приводить вряд ли стоит, т.к. они общеизвестны и в достаточно большом объеме присутствуют в отечественной литературе.

Вторая экономическая система характеризуется тем, что высшее руководство монополии-государства применяет механизм “невидимой руки” А.Смита. Оно наделяет все “структурные подразделения” своей корпорации титулом собственника и позволяет им богатеть в той мере, на которую они способны, за счет свободных отношений купли-продажи находящихся в их собственности экономических ресурсов. Здесь “правила игры” предоставляют максимальную свободу всем экономическим субъектам в поисках путей достижения прибыли, фактически реализуя известную мысль, что чем богаче население, тем богаче и сильнее государство. (В подстрочнике отметим, что в этом отношении основная задача государства может интерпретироваться и так: повышение благосостояния населения. На уровне ООН существует и измеритель указанного благосостояния – так называемый **индекс развития человека,** который состоит из средней продолжительности жизни в стране, уровня образованности населения и размера дохода на душу населения.).

Характеристики указанных выше экономических систем общеприняты и понятны, поэтому не будем останавливаться на них подробно. Здесь интересны две мысли.. Во-первых, хочется обратить внимание, что и в той и в другой системе национальная экономика существует. В первой (например, в СССР) “управление хозяйством с выгодой” осуществляло непосредственно государство, постоянно **расширяя государственную собственность**, в которой находилось фактически все хозяйство страны, - начиная с большевистских национализации, коллективизации, индустриализации и заканчивая Целиной, БАМом и другими грандиозными мероприятиями Советского руководства последних лет. В рыночной же экономике присутствие основного признака именно экономического поведения – управление хозяйством в целях расширения собственности – представляется очевидным на всех уровнях.

И вторая мысль. Как в командной, так и в рыночной экономической системе, конечная цель, вообще-то, - усиление и обогащение государства. Той супермонополии, которая господствует на данной территории. Только пути

достижения этой цели различны. Даже в либеральной рыночной экономике (скажем, в США) именно государство устанавливает “правила игры” (хочется обратить внимание на название – “игра” – говорят, язык честнее нас), и конечно же, данная “игра” имеет целью осуществление интересов того, кто ее организует. Государство действительно “играет” с население, присваивая отдельным лицам и их группировкам титул собственников и разрешая им вести себя с другими так, чтобы их собственность расширялась, чтобы они богатели в той или иной мере – в зависимости от их способностей и инициативы, и тем самым обогащали государство в целом. Расширяя свою собственность население тем самым увеличивает на самом деле (не в “игре”, а реально) собственность той монополии, в рамках которой оно “играет”, - государственную собственность. На первый взгляд такое утверждение может показаться странным и не соответствующим действительности. Однако при более внимательном рассмотрении оно представляется достаточно обоснованным. Ведь по большому счету любое государство имеет все возможности и для “национализации” любого хозяйства, и для “приватизации”, и даже для “экспроприации”. А что оно предпримет в отношении того или иного “собственника” в той или иной ситуации, это зависит от того, как он соблюдает “правила игры”. Санкций же здесь множество – от различных форм налогообложения и штрафов, до прямого изъятия путем конфискации или экспроприации. Причем к этому способно и готово не только государство тоталитарное (чему масса примеров в истории), но и самое либеральное. Здесь, естественно, примеров не так много, как в тоталитаризме, - в силу самой специфики государства, но они тоже есть в истории любой нации.

Итак, экономика существует и в командной и в рыночной форме. Причем и там и там конечная цель экономического поведения – расширение государственной собственности. В современной же России этого нет. Российская экономика сегодня действительно **виртуальна**. Она возможна, она почти существует, но – только “почти”. Из командной системы Советского Союза мы вышли посредством либерализации, приватизации и других форм “разгосударствления” (в том числе и криминальных, “теневых”, очень похожих на обыкновенное, слабо прикрытое разворовывание, когда, выдающиеся предприятия ВПК, например, “прихватизировались” по цене, сопоставимой со стоимостью новой квартиры и 80% продажных акций этого комплекса оказывались в руках фирм, которые либо не хотят, либо не могут инвестировать высокотехнологичные производства.[11] А в рыночную систему мы еще не вошли, хотя мало кто сегодня у нас сомневается в необходимости такого вхождения. “Вряд ли на российской политической сцене, - пишет Н.Шмелев, - найдется сегодня какая-либо серьезная организованная сила, которая выступала бы против рынка как такового. Но **никто, наверное, не решится сказать, что то, что мы сейчас имеем, - это и есть рынок.** Очевидно, что строительство рынка с развитой, всеохватывающей инфраструктурой (т.е. “национального” рынка – А.Т.) является одной из

[11] См., напр.: Сосковец О. Приватизация: работа над ошибками//Российская газета. 1996. 20 апреля. С.1.)

главных задач страны на все предвидимое будущее (выделено нами – А.Т.)”[12] Главной же причиной того, что Россия в рынок еще не вошла, является неготовность отечественного менеджмента, отсутствие в государственном руководстве и среди управляющих большинства российских предприятий и организаций достаточного количества **предпринимателей,** т.е**.** людей, обладающих достаточно крупным объемом собственности для того, чтобы в своей деятельности руководствоваться не заботой о “личном кармане” и материальном обеспечении своего ближайшего будущего, а – прежде всего – заботой о государственных интересах, об установлении “нормальных” рыночных “правил игры”, нормальной рыночной “корпоративной культуры”, и тем самым, об увеличении и своей “частной” собственности. Наша корпорация (государство) сегодня действительно “без руля”, т.е. без экономически состоятельного менеджмента – отсюда и все проблемы.

Список использованной литературы:

1. Шмелев Н. О консенсусе в российской экономической и социальной политике//Вопросы экономики. 1999. № 8.
2. См.,напр.: Geddi C., Ickes B. Russia “ Virtual Ekonomy. – Foreign Affairs. 1998, vol. 77, № 5.
3. Андриянов В. Россия: смена экономической парадигмы//Общество и экономика. 2000. № 5-6.
4. Радаев В. Хозяйственный мир России: постсоветское общество//Российский экономический журнал. 1996. № 5-6.
5. Глазьев С. Как добиться экономического роста? (макродинамика переходной экономики: упущенные возможности и потенциал улучшения)//Российский экономический журнал. 1996. № 5-6.
6. Лексин В., Швецов А. Технология реформ. (Разработка и применение их общей организационной теории)//Российский экономический журнал. 1996. № 4.
7. Путь российских реформ//Вопросы экономики.1996. № 6.
8. Сосковец О. Приватизация: работа над ошибками//Российская газета. 1996. 20 апреля.

[12] Шмелев Н. О консенсусе в российской экономической и социальной политике//Вопросы экономики. 1999. № 8. С. 55.