

Гузель КОЛОБОВА

СИСТЕМА ПОЛИТИКО-ГОСУДАРСТВЕННЫХ МЕХАНИЗМОВ РЕГУЛИРОВАНИЯ ЭКОНОМИКИ В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ: ПРОБЛЕМЫ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ И ПЕРСПЕКТИВЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ

В статье раскрыта политическая обусловленность функционирования системы политико-государственных механизмов регулирования экономики в постсоветской России, рассмотрена конфигурация системы, обозначены основные проблемы функционирования ее отдельных механизмов и предложены способы их совершенствования.

In the article political conditionality of functioning the system of political and governmental mechanisms of regulating the economics in post-Soviet Russia is revealed; its configuration is considered; main problems of functioning several mechanisms are designated and ways of its improvement are offered.

Ключевые слова:

политика, государство, политико-государственные механизмы, политико-организационные механизмы, политико-правовые механизмы, приватизация, финансовый рынок, государственные корпорации; policy, state, political and government mechanisms, political and organizational mechanisms, political and legal mechanisms, privatization, financial market, state corporations.

Политико-государственные механизмы регулирования общественных отношений формируются в сфере пересечения политических и государственных механизмов, которая характеризует политически значимое государственное воздействие на общественные отношения. В нашем представлении политико-государственные механизмы — это система устойчивых государственных инструментальных форм реализации политической власти, обеспечивающих регулирование общественных отношений в рамках определенной политико-государственной стратегии с целью удовлетворения конкретных общественных потребностей и интересов.

Политико-государственные механизмы характеризуются следующей спецификой:

- 1) они формируются в политико-властной сфере;
- 2) создателем политико-государственных механизмов является государство как субъект политической власти;
- 3) политико-государственные механизмы являются реакцией государства на изменения в социально-политической, экономической и иных сферах общества, особым средством адаптации политической системы к изменившимся условиям развития;
- 4) основным целевым назначением политико-государственных механизмов является достижение поставленных государством политических целей в приоритетных сферах его деятельности;
- 5) ключевыми функциями политико-государственных механизмов являются удовлетворение государственных интересов, обеспечение социальной стабильности и устойчивости политической системы, обеспечение национальной безопасности, регулирование и обеспечение динамичного развития общества;
- 6) основным результатом применения политико-государственных механизмов являются трансформации в сфере государственного регулирования.

Система политико-государственных механизмов регулирования общественных отношений формируется под воздействием полити-

КОЛОБОВА

Гузель

Анисовна —

к.ю.н., доцент;

заведующий

кафедрой

гражданского права

и процесса БАГСУ

при Президенте РБ,

г. Уфа

guzel_kolobova@

mail.ru

ческих факторов в рамках одного государства в конкретной сфере, что позволяет анализировать национальные системы политико-государственных механизмов регулирования однородных по содержанию отношений. Модель национальной системы политико-государственных механизмов включает:

1) базовые механизмы, которые составляют политическую основу государства, выполняют ключевую роль в реализации государственных интересов и в силу этого воздействуют на все сферы политического регулирования;

2) специальные политико-государственные механизмы, которые по своим политическим характеристикам производны от базовых механизмов, по функциональному предназначению – от политической стратегии государства и политических целей в конкретной сфере общественной жизни.

Ключевыми факторами, определяющими формирование системы политико-государственных механизмов регулирования экономики в постсоветской России, являются особенности политической системы, политический режим как совокупность особенностей функционирования российской власти и производная от него политическая стратегия государства в экономической сфере. Изменение политического режима влечет за собой изменение системы и качества политико-государственных механизмов регулирования экономики. Поэтому критерием выделения этапов развития современной системы политико-государственных механизмов регулирования экономики выступает характер политического режима государства, предопределяющий стратегию государства в экономической сфере и обуславливающий необходимость функционирования конкретных механизмов и их специфику. С учетом этого критерия можно определить 2 этапа развития системы политико-государственных механизмов регулирования российской экономики.

Первый этап развития вышеуказанной системы (1991–1999 гг.) рассматривается как период оформления нового институционального дизайна государственного управления в России, формирования системы государственных институтов регулирования экономики, становления правящей и теневых политических элит,

противостояния политических сил в российском обществе, зарождения гражданского общества, установления формальных и неформальных практик политической жизни. На этом этапе олигархическо-авторитарный политический режим обусловил радикально-либеральную стратегию развития российской экономики, формирование новых базовых и специальных политико-государственных механизмов регулирования переходной экономики, в большей степени определивших характер и политические результаты трансформации экономических отношений в нашем государстве: это политико-организационные и политико-правовые механизмы, приватизация, участие государства в создании финансового рынка.

На втором этапе (с 2000 г. по настоящее время) бюрократическо-авторитарный политический режим сформировал консервативно-либеральную стратегию развития российской экономики, потребовал как адаптации функционирующих политико-государственных механизмов регулирования экономики (и базовых, и специальных), так и формирования новых специальных инструментов, которые были реализованы в деятельности государства по созданию государственных корпораций.

Ключевыми механизмами, определяющими эффективность государственного воздействия на экономику, являются политико-организационные механизмы. Наиболее значимыми проблемами их функционирования являются вопросы формирования и реализации экономической политики, структурирования и эффективности государственных институтов регулирования экономики, наличия негативных неформальных практик в их функционировании и др., обусловленные особенностями российской политической системы: ведущей ролью президентских структур в формировании экономического курса; низким качеством функционирования федеральных исполнительных органов власти; неспособностью партийных фракций парламента формировать собственные позиции и идеи экономического развития; формальным характером независимости судов; фактическим отсутствием декларируемой системы сдержек и противовесов в деятельности политических институтов.

Существующие структура и полномочия

органов государственной власти, оказывающих ключевое воздействие на экономическую сферу, требуют развития в вопросах регламентации основной функции – выработки государственной политики (закрепление порядка, принципов реализации функции и норм об ответственности), а также исключения функциональной несогласованности в действиях экономических ведомств, определения критериев оценки эффективности деятельности политико-организационных механизмов регулирования экономики. Дальнейшее реформирование федеральной исполнительной власти должно развиваться, на наш взгляд, путем реального сокращения избыточных, дублирующих и неэффективных функций, передачи необходимых функций структурам гражданского общества (независимым регулирующим и саморегулируемым организациям), включения в государственный механизм бизнес-подходов для оценки их результативности и повышения ответственности за иницилируемые и реализуемые в экономике государственные механизмы. Для разрешения проблем функционирования государственной гражданской службы необходимы: создание полноценной системы управления ею, устранение пробелов в ее административно-правовом регулировании, формирование эффективной кадровой политики, проявление политической воли в вопросах искоренения коррупционной практики.

Современные значимые проблемы функционирования политико-правовых механизмов, препятствующие развитию рыночной экономики (несоответствие публично-правовых механизмов рыночным условиям, отсутствие действенных механизмов поддержки субъектов малого и среднего бизнеса, неэффективность антимонопольного регулирования экономических отношений, неразвитость в праве конкурентных принципов и др.), могут быть разрешены путем принятия правовой доктрины экономического развития России, обозначения в законодательстве РФ стратегических интересов государства в экономической сфере, разрешения проблемы правовой реализации политико-программных государственных документов и последующего пересмотра экономического законодательства с точки зрения национальных интересов в экономике.

Анализ формирования и реализации приватизационного механизма показывает, что негативные результаты обусловлены, прежде всего, субъективным фактором – неспособностью политической власти принимать продуманные, эффективные государственные решения и ответственно их реализовывать. Современные тенденции приватизационного процесса, как и многочисленные примеры последнего времени, убеждают в том, что низкое качество политико-организационных механизмов регулирования экономики по-прежнему остается главным сдерживающим фактором формирования эффективной экономики, и проведение дальнейшей приватизации при существующем политическом режиме не будет служить интересам гражданского общества.

Современная политическая стратегия развития финансового рынка нацелена на создание в Москве мирового финансового центра – МФЦ. Постановка столь грандиозной политической задачи демонстрирует значительный отрыв политических деклараций от российских социально-экономических реалий: в государстве не созданы условия для раскрытия потенциала финансового рынка. Ключевыми проблемами, без решения которых нельзя ожидать повышения государственной конкурентоспособности и инвестиционной привлекательности, являются:

- незащищенность отношений собственности;

- отсутствие справедливого судопроизводства, недоверие гражданского общества к действиям государства на финансовом рынке;

- государственная ориентация на иностранного инвестора;

- отсутствие национальной доктрины развития финансового рынка, правовая неурегулированность инвестиционных процессов и пр.

Указанные проблемы имеют политическую обусловленность, т.к. являются производными от низкой эффективности политико-организационных механизмов регулирования экономики.

Проблемы функционирования государственных корпораций в России обусловлены действиями самого государства: государственные корпорации используются как механизмы перераспределения собственности и не повышают эффективность государственного участия в

экономике; отсутствуют убедительные экономические, юридические и организационные обоснования их создания; отсутствуют системы взаимодействия государственных корпораций как новых субъектов государственного управления с существующими органами власти и бизнес-сообществом; не определены критерии оценки эффективности функционирования корпорации; бесконтролен процесс управления собственностью, переданной государственным корпорациям, и др. Политический режим не смог создать условия для прозрачного и экономически эффективного функционирования государственных корпораций, которые действуют, в первую очередь, в интересах правящей элиты и не обеспечивают защиту государственных интересов. Это позволяет говорить о нецелесообразности дальнейшего использования данного механизма при существующем в России политическом режиме и внести предложение об их национализации.

Таким образом, существующая система политико-государственных механизмов регулирования российской экономики не позволяет преодолеть технологическое отставание России от развитых мировых держав, не обеспечивает инновационное развитие экономики и конкурентоспособность российской экономики, не создает условия для привлечения инвестиционного капитала в Россию.

Основной причиной неэффективности рассматриваемых механизмов в России являются политические условия. Необходимую динамику развития экономических рыночных отношений может обеспечить только демократическая модернизация: проведение конституционной реформы, направленной на реализацию принципа разделения властей; закрепление политического плюрализма как принципа функционирования политической системы и формирование правительства РФ на партийной основе; масштабная ревизия экономического законодательства России с целью укрепления позиций предпринимателей; осуществление комплексной судебной-правовой реформы для создания независимой судебной системы.

Несмотря на активизацию становления гражданского общества в последние годы, укрепление среднего класса (по мнению политологов, средний класс составляет от четверти до трети населения страны),

предпринятые властью попытки проведения реформ, направленных на разрешение существующих политических и экономических противоречий, в настоящий момент нет достаточных оснований говорить об изменении характера бюрократически-авторитарного политического режима в России и кардинальном изменении действующей системы политико-государственных механизмов регулирования российской экономики.

В рамках существующего режима с учетом опыта стран с переходной экономикой, российской практики и современных вызовов и рисков представляется перспективным включить в систему политико-государственных механизмов регулирования российской экономики следующие элементы.

- Существующая в России система политико-государственных механизмов регулирования экономики сложилась стихийно, в постсоветский период государственные механизмы в экономике формировались в административном порядке по мере осознания политической элитой наиболее острых проблем развития общества, без учета позиций научного сообщества. И в настоящий момент отсутствие научной концепции развития российской экономики является наиболее уязвимым элементом государственной политики.

- Перспективным представляется развитие инновационного механизма модернизации российской экономики. Этот механизм получил свое закрепление в политических программных заявлениях, Стратегии инновационного развития России¹. Ценность современной российской государственной стратегии инновационного развития заключается в том, что в ней предпринята попытка увязать элементы российской инновационной системы (науку, технику, экономику, предпринимательство и государственное управление) путем обозначения основных проблем в формировании инновационной среды и ключевых государственных задач по их устранению, выявления механизмов

¹ Стратегия инновационного развития Российской Федерации на период до 2020 года. Утв. распоряжением Правительства РФ от 08.12.2011 № 2227-р, официально не опубликована, размещена 10.02.2012 на официальном сайте Министерства экономического развития РФ; http://www.economy.gov.ru/minec/activity/sections/innovations/doc20120210_04 (дата обращения 15.02.2012).

взаимодействия элементов, определения государственных способов поддержки инноваций и мер по созданию соответствующей инфраструктуры. Однако этот механизм нельзя признать действующим, т.к. нерешенность ряда вопросов, определяющих результативность инновационного механизма модернизации экономики (неопределенность правовой составляющей инновационного развития государства, вариативность и отсутствие обоснований выбора приоритетных направлений лидерства России, низкое качество политико-организационных механизмов регулирования экономики), не позволяет реализовать заявленную стратегию. Будущее данного механизма будет зависеть от готовности и способности российской политической власти самосовершенствоваться ради политического выживания в современном мире¹.

• Полагаем, что недостаточно эффективны и в силу этого нуждаются в развитии российские политико-государственные механизмы обеспечения экономической безопасности. Современная концепция экономической безопасности России во многом декларативна и имеет ряд существенных недостатков. В стратегических документах государства не нашли должной регламентации вопросы сотрудничества политических институтов государства и гражданского общества в рассматриваемой сфере; недостаточно проработаны вопросы защиты национальных интересов; не актуализированы внутренние угрозы экономической безопасности, связанные с незавершенностью процессов масштабного перераспределения собственности, инициатором которых выступает государство, а также с увели-

чением имущественной дифференциации доходов в российском обществе, и др. За рамками государственной стратегии остаются вопросы качества государственного управления в сфере безопасности, ответственности власти за результативность политики, необходимость совершенствования политико-правовых и политико-организационных механизмов обеспечения безопасности.

• На наш взгляд, существует острая необходимость в разработке государственного механизма адаптации российской экономики к требованиям Всемирной торговой организации. Россия, вступив в ВТО после 18 лет противоречивых переговоров, не имеет значительных конкурентоспособных возможностей, поэтому результаты ее участия в ВТО всецело будут зависеть от способности государственной власти адаптировать российскую экономику к правилам ВТО. В настоящее время, по мнению генерального директора ВТО Паскаля Лами, подавляющее большинство российских чиновников не понимают условий присоединения России к ВТО и необходимости исполнения ею принятых при вступлении в организацию обязательств².

Реализация политико-государственных механизмов регулирования российской экономики оказывает влияние на политическую систему общества, на развитие отношений власти и гражданского общества. В силу судьбоносного значения современной модернизации российской экономики используемые механизмы являются актуальным предметом политической дискуссии.

¹ См. об этом: Колобова Г.А. Стратегия инновационного развития российской экономики // Власть, 2012, № 5, с. 13–18.

² Россия долго сомневалась : интервью с генеральным директором ВТО Паскалем Лами // Ведомости, 2013, 15 апр.