

УДК 330.341.2

К ВОПРОСУ О ФЕНОМЕНЕ ТРАНСФОРМАЦИОННЫХ ИЗМЕНЕНИЙ В СИСТЕМАХ УПРАВЛЕНИЯ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИМИ ПРОЦЕССАМИ

Ижболдин-Кронберг Анатолий Рудольфович,

канд. экон. наук, доцент,
Барнаулский филиал Финансового университета,
Барнаул, Россия
ARlzhboldin-Kronberg@fa.ru

Губарь Алексей Иванович,

д-р экон. наук, профессор, Барнаул, Россия
gubar_tamara@mail.ru

Губарь Евгений Алексеевич,

директор ООО «Доминанта», Барнаул, Россия
GUBAR_BOSS@mail.ru

Аннотация. Торможение социально-экономического развития, которое проявилось в последние годы, очевидным образом указывает на ограниченные возможности и недостаточную эффективность функционирования отечественных властных и управленческих институтов. Стратегии развития страны в средне- и долгосрочной перспективе, предложенные ими, не позволили вывести экономику на траекторию устойчивого роста. В связи с этим актуальным становится выявление ключевых причин и механизмов, которые обусловили такое развитие событий, а также поиск путей решения возникших проблем.

В статье освещаются закономерности и феномен антидемократической энтропии управленческих институтов. Определены объективные факторы концентрации административного ресурса, сформулированы положения, направленные на обеспечение защиты демократических структур управления от подчинения локальным интересам отдельных социальных групп и субъектов. Сформулирован ряд положений, обеспечивающих действенные гарантии против антидемократической трансформации управленческих институтов.

Ключевые слова: институты; трансформация; аппарат; ответственность; корректность; формализация; бюрократизация.

ON THE ISSUE OF THE PHENOMENON OF TRANSFORMATIONAL CHANGES IN THE CONTROL SYSTEMS OF SOCIO-ECONOMIC PROCESSES

Izhboldin-Kronberg A.R.,

PhD in Economics, associated professor, Barnaul Branch Financial University, Barnaul, Russia
ARlzhboldin-Kronberg@fa.ru

Gubar A.I.,

gubar_tamara@mail.ru
Doctor of Economy Science, professor, Barnaul, Russia

Gubar E.A.,

Director of LLC "Dominanta", Barnaul, Russia
GUBAR_BOSS@mail.ru

Abstract. *The deceleration of socio-economic development, which has been evident of late years, clearly points to the limited possibilities and the lack of effective functioning of domestic power and management institutions. The country's development strategy in the medium-term and long-term perspective, proposed by them, has not allowed to set the economy on a sustainable growth path. In this connection, the identifying of main causes and mechanisms that have determined this development, as well the search of the ways of resolving appeared problems becomes actually.*

This research paper deals with the regularities, the phenomenon of antidemocratic entropy of management institutions. The objective factors of concentration of administrative resources are established, the states oriented to the providing protection to democratic structures of management from subordination to local interests of certain social groups and entities, are formulated. Established are the certain states ensuring effective guarantees against the anti-democratic transformation management institutions.

Keywords: *institutions; transformation; machinery; responsibility; correctness; formalization; bureaucratization.*

Исторический опыт радикальных экономических преобразований, социальных реформ и революций явно обнаруживает уже в среднесрочной перспективе преобладание негативных трансформаций в органах исполнительной власти.

В таком аспекте очень показательна эволюция этих институтов (президентских, правительственных, представительных, региональных, местных) в РФ за последнее десятилетие.

Очевидно, что все эти учреждения-институты развиваются по общим законам, так как в основе их функционирования заложены одни и те же принципы, лишь модифицированные по разным уровням управления [1].

Теория управления до настоящего времени оставляет исследование взаимодействия первичных, основополагающих субъектных интересов для общих философско-социологических и политологических построений или сводит их к прагматично зауженным функционально-технологическим механизмам. Между тем, практически проблема построения эффективных управленческих институтов с особой остротой встает именно в трансформационном обществе. И сама форма постановки задачи имеет достаточно общий, универсальный характер. Вспомним, что В.И. Ленин, ставя задачу построения государственного аппарата, «напрочь лишнего всяческого бюрократизма», отмечал, что армия чиновников «насквозь пропитана антидемократическим духом», «...она застыла, заскорузла, закоченела, она не в силах вырваться из этой атмосферы... Эта армия связана отношениями чиноподчинения, известных привилегий „государственной“ службы, а верхние ряды этой армии через посредство акций и банков закрепощены... финансовому

капиталу, в известной степени сами представляя из себя его агентов, проводников его интересов и влияния» [2, с. 202–203]. Это написано о России в 1917 г., но вполне может относиться и к настоящему времени.

Бюрократическая приватизация управленческой системы при социализме — это то, что при всей ее репрессивности все же осталось неопределенным, тоталитарно распространившимся и в конечном счете приведшим ее к разрушительному финалу. Неслучайно ее вождь и основатель пророчески вешал: «Если что нас погубит, то это» [3, с. 180]; «За это нас всех... надо вешать на вонючих веревках. И я еще не потерял надежды, что нас когда-нибудь за это поделом повесят» [3, с. 87]. При этом все усилия коммунистической власти, направленные на эффективную социальную демократизацию управленческих институтов, были изначально обречены на неудачу как в силу сущностной приверженности ее авторитарным механизмам, так и по причине невыясненности условий и закономерностей процессов формализации, бюрократизации и в конечном счете вырождению демократических систем управления [4].

Сохраняющаяся до нашего времени управленческая «невинность» состоит в том, что, допуская возможность монополизации экономических механизмов, наши представления совершенно абстрагированы от закономерных проявлений этой возможности в сфере формирования управленческих институтов. Систематические сбои этих институтов относятся, как правило, к частным недоработкам в области нормотворчества, являются результатом тех или иных упущений, недобросовестности, злоупотреблений и т. п. [5–6].

Россия, несомненно, имеет наиболее богатый опыт «пригибания» демократии, приспособления ее к кликарианским интересам негативно селекционированных властных и околовластных социальных групп [7, 8].

Для выяснения феномена скоротечной, бюрократической, теневой, а затем и кликарианской трансформации управленческих институтов необходимо как минимум исследовать два определяющих момента. Первый состоит в рассмотрении сути, условий и содержания процессов кликарианской трансформации. Второй сводится к определению особенностей этого феномена в условиях российского посттоталитаризма. Результаты такого рассмотрения позволяют сформулировать некоторые выводы для обоснования подходов к формированию и функционированию институтов управления в переходном обществе [9, 10].

Феномен антидемократической энтропии управленческих институтов проявляется в двух основных формах.

Во-первых, он находит отражение в тотальной формализации и бюрократизации управленческих институтов. Эта форма наиболее реализовала себя в условиях жесткой авторитарно-репрессивной системы власти. «Строгость» системы позволила поддерживать управляемость в рамках формально обозначенных норм, но ее эффективность крайне низка и закономерно снижается [11, 12].

Во-вторых, он реализуется в ослабленной, недостаточной управленческой системе, подверженной демократической мимикрии, прикрывающей реально корпускулированные институты, монополизацию существующих управленческих сфер и процессов и в конечном счете их приватизацию. Такие процессы свойственны для переходного, институционально необеспеченного общества, где заведомо неэффективные устаревшие институты управления заменяются новыми — несбалансированными, несостыкованными, образующими многочисленные противоречия, нормативные ниши и провалы, не обладающие соответствующим трансформационному периоду инструментарием. Такое положение, объясняемое трудностями роста (если оно затягивается на достаточно длительное время, тем более на десятки лет), порождает системные институциональные деформации и вполне вероятную опасность сво-

рачивания на хорошо известный, исторически проторенный путь формализации, узурпации управленческих институтов, поддержания видимости их многолетней и крайне неэффективной реформации.

Следует отметить, что в российских условиях системные преобразования управленческих институтов не только обречены на преодоление противоречий десятилетиями сцементированного монополизма, но и в ситуации неоправданно, на десятилетие затянувшейся перманентной трансформации подвержены усиливающемуся действию факторов «социальной усталости», приспособляемости, выживаемости, деформации социально-экономических преобразований, сателлизма, паразитирования, утраты, в конечном счете изначальных ориентиров и критериев реформации, ужатые позитивные итоги которой могут быть приватизированы незначительной кликой, оставляя тяжести перехода на долю основной массы населения [13].

Несомненным исходным моментом формирования общесистемных управленческих институтов в современном цивилизованном обществе является постулат демократизма. Именно демократизм как исходный институциональный принцип обеспечивает максимальное выражение интересов всех субъектов социальной системы. При этом нельзя смешивать исходность принципа с его всеобщностью. Так, в специальных функциональных системах принцип демократизма конвергируется с принципом профессионального авторитаризма. Подмена сфер применения этих принципов является одной из распространенных форм демократической мимикрии.

Принципы демократизма предполагают наиболее полный учет интересов для всех субъектов управляемой системы, которые не только многообразны, но и противоречивы. Это объективно обуславливает необходимость формирования социальных институтов и норм, обеспечивающих реализацию исходного принципа. Таким образом, демократия может существовать только при условии специального антиэнтропийного обеспечения. Она не может как элементарный рыночный механизм реализоваться автоматически. Более того, соблюдение принципов демократизма в управленческих институтах нуждается в специальной защите, поскольку систематически подвергается угрозам дефор-

мации, подчинения интересам тех или иных социальных групп или отдельных субъектов.

Очевидно, первой угрозой принципу демократизма является его деформация со стороны собственных исполнительных органов — аппарата, осуществляющего текущее руководство демократическим институтом. Мировая практика функционирования подобных институтов, в отличие от псевдодемократических социалистических построений, априори выработала специальные механизмы против таких деформаций [14, 15].

Для концентрации всей полноты реальных управленческих функций у исполнительного аппарата имеются объективные предпосылки. Отметим важнейшие из них.

Во-первых, аппарат как специальный управленческий орган должным образом организован, иерархически соподчинен, скреплен административными нормативами и в демократическом институте выделяется как определенная и наиболее управляемая целостность.

Во-вторых, исполнительный орган накапливает известную управленческую квалификацию, концентрирует специально подготовленные кадры.

В-третьих, аппарат аккумулирует специальную управленческую информацию и в известном смысле является монополистом исчерпывающей информации об управляемой системе.

В-четвертых, как правило, имеет в распоряжении наиболее широкие материальные возможности для проведения в жизни тех или иных решений, а следовательно, и условия для ранжирования тех или иных предпочтений.

В-пятых, в аппарате концентрируются возможности материального и морального стимулирования, а также карьерного роста управленческих кадров.

В-шестых, через аппарат проходят и контролируются им важнейшие управленческие коммуникации.

В-седьмых, исполнительные органы, как правило, подчиняют своей компетенции деятельность контрольных и репрессивных органов и служб.

В заключение следует указать, что эти предпосылки формируют в основном и так называемый административный ресурс, обеспечивающий широкие, а часто и решающие возможности демократически избранных субъектов

исполнительных управленческих институтов. Этот же ресурс часто позволяет распространять влияние исполнительного аппарата и на выборный процесс, под нарабатанным камуфляжем псевдоисполнения установленных демократических процедур и норм. В конечном счете этот процесс деформации демократизма простирается до превращения последнего во внешний формальный элемент реализации интересов руководства исполнительного органа.

Подводя итог, необходимо сформулировать ряд положений, которые, при условии их реализации на практике, помогут обеспечить действенные гарантии против антидемократизации управленческих институтов.

Первое — строгое неукоснительное разделение нормотворческих и исполнительно-распорядительных функций. Несоблюдение, невыдержанность этого принципа, а иногда и специально проводимое их смешение неукоснительно и скоротечно приводят к приватизации института управления. Это свойственно большинству российских акционерных обществ.

Второе — неукоснительное соблюдение установленных демократических процедур, которые незаметно упрощаются, «очеловечиваются», например, путем игнорирования требований кворума, «прозрачности» процедуры тайного голосования, манипулирования вопросами, выдвигаемыми на демократическое обсуждение, и т. д.

Третье — соблюдение принципа аккумуляции ответственности по мере возрастания уровня управленческой иерархии. Таким образом, освобождение от ответственности управленческого звена данного уровня ведет не к уничтожению последней, а к принятию данной ответственности управленческим подразделением последующего, вышестоящего уровня.

Четвертое — необходимость специальной разработки для каждого института унифицированных норм ответственности вплоть до отрешения от должности. При этом выборность не должна являться основанием для ухода от ответственности, административного иммунитета.

Пятое — формирование на базе и, очевидно, в рамках уже существующих правовых органов специальных структур административно-правового контроля, поскольку большая часть административной деятельности в настоящее время находится вне какого-либо контроля. В итоге

складывается положение, когда исполнительный орган сам издает часто не вполне юридически корректные акты, сам их исполняет, по ходу корректирует, а иногда и искажает.

Шестое — соблюдение принципа сбалансированности ответственности, т.е. соотношения имеющихся у исполнителя управленческих ре-

шений, стимулов к их исполнению и возможных негативных результатов неисполнения.

Седьмое — принципы корректности, прозрачности управленческих решений, принятие и реализация которых должны быть максимально обеспечены нормативно, содержательно обоснованы и ясны для исполнителей.

ЛИТЕРАТУРА

1. Губарь А.И. Институты и механизмы экономического развития: монография. Барнаул, Изд-во Алтайской академии экономики и права, 2006.
2. Ленин В.И. Один из коренных вопросов революции. Полн. собр. соч., 5 изд. М.: Изд. полит лит-ры, 1969. Т. 34.
3. Ленин В.И. Г.Я. Сокольникову, П.А. Богданову. Полн. собр. соч., 5 изд. М.: Изд. полит лит-ры, 1975. Т. 54.
4. Кирдина С.Г. Институциональная структура современной России: эволюционная модернизация // Вопросы экономики. 2004. № 10. С. 84–98.
5. Матвеев В.В. Бюрократия и институциональные инновации / Институциональная трансформация экономики: условия инновационного развития // Сб. статей по материалам III Международной научной конференции. Новосибирск, 2014. С. 376–379.
6. Суслов Н.И. Гетерогенность социальных систем: что мы знаем / Институциональная трансформация экономики: условия инновационного развития // Сб. статей по материалам III Международной научной конференции. Новосибирск. 2013. С. 143–152.
7. Барзилей М., Армаджани Б. Прорыв сквозь демократию / Классики теории государственного управления: американская школа. М.: Изд-во МГУ, 2003. С. 654–683.
8. Kaufman D., Kraay A., Mastruzzi M. Worldwide Governance Indicators, Washington, DC: World Bank. 2012.
9. Левин С.Н. Структура «рынков власти» и политический ресурс предпринимателей в современной России / Институциональная трансформация экономики: условия инновационного развития // Сб. статей по материалам III Международной научной конференции Новосибирск, 2013. С. 73–80.
10. Липов В.В. Институциональная комплиментарность как фактор формирования социально-экономических систем // Journal Of Institutional Studies (Журнал институциональных исследований). 2012. Т. 4. № 1. С. 25–42.
11. Шаститко А.С. Оценка эффектов государственной политики: предметное поле проблемы / Институциональная трансформация экономики: условия инновационного развития // Сб. статей по материалам III Международной научной конференции. Новосибирск, 2013. С. 156–160.
12. Aslund A. How Capitalism was Built: the Transformation of Central an Eastern Europe, Russia and Central Asia. N.Y.: Cambridge University Press, 2007.
13. Besley T., Persson T. Pillars of Prosperity. The Political Economics of Development Clusters. Princeton: Princeton University Press, 2011.
14. Ormosi P. Assessing Competition Policy: Methodologies, gaps and Agenda for Future Research // ESRC Centre for Competition Policy 2009–2014, 2010. Available at: <http://gtr.rcuk.ac.uk/project/217CBA0F-0F33-4574-9145-7A10BDB74682?pn=5&fetchSize=10&selectedSortableField=date&selectedSortOrder=ASC> (Accessed 22 May 2016).
15. Lane D. From Chaotic to State-led Capitalism. New Political Economy. 2008, vol. 13, no. 2, pp. 177–184.

REFERENCES

1. Gubar A.I. Institutes and mechanisms of economic development: monograph [Instituty i mehanizmy jekonomicheskogo razvitija: monografija]. Barnaul, Izd-vo Altajskoj akademii jekonomiki i prava, 2006 (in Russian).
2. Lenin V.I. One of radical questions revolution [Odn iz korenyh voprosov revoljucii. Polnoe sobranie sochinenij, 5 prod.]. Moscow, Izdatel'stvo politicheskoy literatury, 1969, vol. 34 (in Russian).

3. Lenin V. I. G. Ya. Sokolnikov, P. A. Bogdanov [G. Ja. Sokol'nikovu, P. A. Bogdanovu. Polnoe sobranie sochinenij, 5 prod.]. Moscow, Izdatel'stvo politicheskoy literatury, 1975, vol. 54 (in Russian).
4. Kirdina S. G. Institutional structure of modern Russia: evolutionary upgrade [Institucional'naja struktura sovremennoj Rossii: jevoljucionnaja modernizacija]. *Voprosy jekonomiki – Economy Questions*, 2004, no. 10, pp. 84–98 (in Russian).
5. Matveev V. V. Bureaucracy and institutional innovations / Institutional transformation of economy: conditions of innovative development [Bjurokratija i institucional'nye innovacii / Institucional'naja transformacija jekonomiki: uslovija innovacionnogo razvitija // Sbornik statej po materialam III Mezhdunarodnoj nauchnoj konferencii]. Novosibirsk, 2014, pp. 376–379 (in Russian).
6. Suslov N. I. Heterogeneity of social systems: that we know / Institutional transformation of economy: conditions of innovative development [Geterogenost' social'nyh sistem: chto my znaem/ Institucional'naja transformacija jekonomiki: uslovija innovacionnogo razvitija // Sbornik statej po materialam III Mezhdunarodnoj nauchnoj konferencii]. Novosibirsk, 2013, pp. 143–152 (in Russian).
7. Barzilej M., Armadzhani B. Proryv through democracy / Classics of the theory of public administration: American school [Proryv skvoz' demokratiju / Klassiki teorii gosudarstvennogo upravlenija: amerikanskaja shkola]. Moscow, Izd-vo MGU, 2003, pp. 654–683 (in Russian).
8. Kaufman D., Kraay A., Mastruzzi M. *Worldwide Governance Indicators*, Washington, DC: World Bank, 2012.
9. Levin S. N. Structure of “the markets of the power” and a political resource of entrepreneurs in modern Russia / Institutional transformation of economy: conditions of innovative development [Struktura «rynkov vlasti» i politicheskij resurs predprinimatelej v sovremennoj Rossii / Institucional'naja transformacija jekonomiki: uslovija innovacionnogo razvitija // Sbornik statej po materialam III Mezhdunarodnoj nauchnoj konferencii]. Novosibirsk, 2013, pp. 73–80 (in Russian).
10. Lipov V. V. Institutional complementarity as the factor of formation of socio-economic system [Institucional'naja komplimentarnost' kak faktor formirovanija social'no-jekonomicheskikh system]. *Zhurnal institucional'nyh issledovanij – Journal Of Institutional Studies*, 2012, vol. 4, no. 1, pp. 25–42 (in Russian).
11. Shastitko A. S. Assessment of effects of state policy: subject field of a problem / Institutional transformation of economy: conditions of innovative development [Ocenka jeffektov gosudarstvennoj politiki: predmetnoe pole problemy / Institucional'naja transformacija jekonomiki: uslovija innovacionnogo razvitija // Sbornik statej po materialam III Mezhdunarodnoj nauchnoj konferencii]. Novosibirsk, 2013, pp. 156–160 (in Russian).
12. Aslund A. *How Capitalism was Built: the Transformation of Central an Eastern Europe, Russia and Central Asia*. N.Y., Cambridge University Press, 2007.
13. Besley T., Persson T. *Pillars of Prosperity. The Political Economics of Development Clusters*. Princeton, Princeton University Press, 2011.
14. Ormosi P. *Assessing Competition Policy: Methodologies, gaps and Agenda for Future Research* // ESRC Centre for Competition Policy 2009–2014, 2010. Available at: <http://gtr.rcuk.ac.uk/project/217CBA0F-0F33-4574-9145-7A10BDB74682?pn=5&fetchSize=10&selectedSortableField=date&selectedSortOrder=ASC> (Accessed 22 May 2016).
15. Lane D. From Chaotic to State-led Capitalism. *New Political Economy*. 2008, vol. 13, no. 2, pp. 177–184.