

РЕЦЕНЗИИ И ОБЗОРЫ

Рецензия на монографию «Общественный контроль в системе экономических институтов»*

Белов Вадим Геннадиевич

доктор экономических наук, профессор, академик РАЕН,
президент Вольного экономического общества Москвы

vgbelov@mail.ru

Ключевые слова: общественный контроль, гражданское общество, экономические институты

Keywords: public control, civil society, economic institutions

Политическая экономия как наука становится все более и более динамичной. При этом исследовательские коллективы (научные школы) достаточно последовательны в своих целях. В журнале «Вопросы политической экономии» уже публиковались материалы о направлении «Новая политическая экономия» и об издании серий «Новая политическая экономия» и «Теория и практика новой политической экономии». Рецензируемая монография и вышла двенадцатой книгой в последней серии.

Об актуальности проблематики общественного контроля особо долго рассуждать нет смысла в силу ее очевидности. Напомню лишь, что принят ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» (ФЗ—212). В его развитие приняты соответствующие законы и в ряде субъектов РФ. И это не случайно.

Известно, что в правовом государстве власть должна быть подчинена праву, что достигается только путем контроля над ней. Как справедливо пишет А. С. Панарин, «нет ничего опаснее бесконтрольной власти, опирающейся не на закон, а на угрозу применения насилия; необходим надежный демократический контроль»¹⁾. В свою очередь, В. О. Лучин и Н. А. Боброва отмечают: «Способность общества к контролю над властью — признак гражданского общества. Только контроль, приобретая правовые формы, способен подчинить власть праву, и только при условии существования гражданского общества государство оказывается „под правом“, становится правовым»²⁾.

В силу объективных причин государству часто свойственны злоупотребление властными полномочиями и реализация своих интересов в ущерб общественным, что подтверждает его

* Пишулин О. В., Чемарев В. В. Общественный контроль в системе экономических институтов. Кострома: КГУ им. Н. А. Некрасова, 2015. 318 с. Серия «Теория и практика новой политической экономии». Вып. 12.

¹⁾ Панарин А. С. Глобальное политическое прогнозирование. М.: Статус, 2008. 218 с.

²⁾ Лучин В. О., Боброва Н. А. Конституционный строй России: основные политико-правовые характеристики // Право и политика. 2006. № 10. С. 27–31.

неготовность делиться властью. Такая негативная тенденция ведет к изменению сущности и социального назначения государства, поэтому для ее преодоления требуется ограничение власти, т. е. контроль.

Содержание понятия «общественный контроль» как бы развивает содержание понятия «народный контроль». Формы и функции общественного контроля многообразны. Может быть, и поэтому авторы книги поставили конкретную задачу — исследовать проблему общественного контроля как функцию управления социально-экономическими отношениями в процессе становления гражданского общества.

В первой же главе с политико-экономических позиций авторы определили роль и место общественного контроля в системе функций государства. Казалось бы, что здесь можно было обнаружить нового? Но дело в том, что четверть века назад общество постигла трагедия — изменился уклад жизни людей, живших, как они думали, в советском социалистическом обществе с гуманистическими началами. Речь не о том, что «развалился СССР» и идеи социализма потерпели серьезное поражение. Представляется, что это следствие совокупности внешних и внутренних факторов, идеологических диверсий врагов и недомыслия «коллективного разума», да и просто малого исторического времени, которое пока пришлось для решения задачи очеловечивания человека. Важно понять, почему носители деклараций и знамен коммунизма и советской власти стали перевертышами, антисоветчиками, антикоммунистами. Но еще более важно понять, почему и сегодня наша страна в первых рядах стран с процветающей коррупцией. Почему руководители всех уровней и рядовые, дававшие присягу служить и защищать определенные ценности, не осуществляют действия, предусмотренные присягой. Почему большинство

людей не стали противостоять нарастанию безнравственности и изменению целополагания жизни с трудового коллективизма и бескорыстия на паразитический индивидуализм, корысть и деньги. И хотя это вопросы широкого масштаба, но дело в том, что общая трагедия отразилась и отражается в частных трагедиях и невзгодах практически каждого человека.

Отсюда и значимость политико-экономического подхода в парадигме новой политической экономии, который и был реализован авторами монографии.

Содержание второй и третьей глав монографии раскрывают институциональную составляющую деятельности по осуществлению общественного контроля. Авторы на примерах доказывают, что имеющиеся институциональные уложения являют собой форму перемирия намерений с результатом. Общественный контроль рассмотрен и как квазиинститут развития, и как форма реализации института самоуправления, и как барометр социальных настроений.

В разделе «Самоконтроллинг» авторы доказывают, что важно и другое: общество, ориентированное на универсальную модель социальной политики, принципиально отличается от общества, существующего в рамках селективной модели. В универсальных социальных государствах общественное внимание сфокусировано на вопросах улучшения качества общедоступных здравоохранения, образования и т. д., а в селективных — на том, кого признавать нуждающимися, какой минимум средств выделить, как минимизировать мошенничество и бюрократический произвол со стороны чиновников созащиты.

Более того, расходы бюджета на проверку нуждемости и контроль над работой социальных служб оказываются сопоставимыми с расходами на сами предоставляемые блага.

Затем авторы обращаются к регулярно звучащему постулату о «нехватке» бюджетных средств — именно он

служит обоснованием для секвестра расходных статей и инициатив, направленных на снижение социальных прав граждан: сокращение объема бесплатных услуг; повышение пенсионного возраста; отмена различных надбавок, связанных с работой в тяжелых и вредных условиях и т. д.

В книге показывается, что существует две причины, не позволяющие согласиться с этим постулатом. Первая причина связана с тем, что сложившийся государственно-политический механизм с фактическим отсутствием разделения властей, реального парламентского контроля, выборной составляющей и т. п. не позволяет даже экспертам быть уверенным в полноте и достоверности информации о имеющихся у правящего слоя ресурсах и степени добросовестности распоряжения ими. Те же отрывочные сведения, которые время от времени поступают, например, из Счетной палаты Российской Федерации или Следственного комитета, свидетельствуют о, скажем так, явном отсутствии надлежащего контроля. Вторая причина связана с тем, что сегодня в России неким образом не используются те инструменты, которые способствуют наполнению казны и препятствуют оттоку капитала.

Уже второй десяток лет сохраняется плоская шкала НДФЛ, регрессивная шкала для социальных отчислений, мизерные налоги на доходы от капитала и финансовых операций, нулевой налог на наследование и дарение. В течение десятилетий бюджет недополучает налоговых доходов в силу чрезвычайной офшоризации российской экономики (4/5 активов крупного бизнеса, производящих более 80 % ВВП, зарегистрировано в офшорах). При этом и здесь есть давно апробированные зарубежной практикой инструменты, например, резкий рост налоговых ставок в случае нахождения в офшорных юрисдикциях более определенной доли акций. Крайне неэффективным является использование богатейшего природно-ресурсного

потенциала. В то время, как в мире усиливается «ресурсный национализм», в России планируется и реализуется снижение доли государства в крупных добывающих компаниях («АЛРОСА», «Роснефть», «Газпром» и т. д.). Отказ от использования хорошо известных зарубежной практике инструментов контроля за трансграничным перетоком капитала генерирует отток финансовых ресурсов, исчисляемый десятками миллиардов долларов в год.

В четвертой главе «Общественный контроль в процессах управления обеспечения экономической безопасности» авторы предьявили критическое осмысление сущностных характеристик принципов западной концепции демократии и разработали собственную концепцию формы и развития социально-экономических отношений, базирующуюся на заявленной в первой главе роли общественного контроля. Даже сами названия разделов главы говорят сами за себя: «Кто спросит с власти?», «Над-всемнадзор», «Когда приходит очередь спецслужб, ситуация безнадежно запущена». С позиций обеспечения экономической безопасности особую значимость как объект общественного контроля предстает бюджет социального времени. Известно, что в правовом государстве власть должна быть подчинена праву, что достигается только путем контроля над ней. Как справедливо пишет А. С. Панарин, «нет ничего опаснее бесконтрольной власти, опирающейся не на закон, а на угрозу применения насилия; необходим надежный демократический контроль». В свою очередь, В. О. Лучин и Н. А. Боброва отмечают: «Способность общества к контролю над властью — признак гражданского общества. Только контроль, приобретая правовые формы, способен подчинить власть праву, и только при условии существования гражданского общества государство оказывается „под правом“ становится правовым».

В силу объективных причин государство часто свойственны злоупо-

ребление властными полномочиями и реализация своих интересов в ущерб общественным, что подтверждает его неготовность делиться властью. Такая негативная тенденция ведет к изменению сущности и социального назначения государства, поэтому для ее преодоления требуется ограничение власти, т. е. контроль.

Не преследуя цели дать исчерпывающее изложение системы общественного контроля за использованием всего социального времени, авторы обращают внимание на саму возможность такого контроля.

В настоящее время в нашей стране на один миллион жителей имеется 400 тысяч работающих, а рабочий год одного человека составляет 2 тысячи человеко-часов или 250 человеко-дней, общий бюджет рабочего времени на один миллион жителей составляет 100 миллионов человеко-дней. Эти 100 миллионов человеко-дней и используются на удовлетворение всех общественных и индивидуальных потребностей. Этот полный бюджет рабочего времени расчленяется на две части:

- на простое воспроизводство машин и механизмов, зданий, сооружений, человеческой личности;
- на развитие техники и человеческой личности.

Следовательно, возможно рассмотреть некую систему «неисчезающих потребностей», удовлетворение которых *было, есть и будет* необходимо в любое время. Очевидно, что подлинной целью общественного производства всегда было, есть и будет производство человеческой Личности. Это означает, что каждая удовлетворяемая человеческая потребность формирует ту или иную особенность, ту или иную сторону Личности. При такой постановке вопроса каждый предмет потребления есть «орудие» производства человеческой Личности.

Исходя из человека как «меры всех вещей», и следует рассматри-

вать «полный жизненный цикл» Личности от момента формирования семьи и рождения ребенка до момента «ухода в мир иной». Нормировка бюджета социального времени на один миллион жителей и позволяет рассмотреть *все потребности*, двигаясь шаг за шагом по возрастному составу.

В пятой главе рассмотрены новые системные условия реализации общественного контроля. Политэкономический подход позволил авторам исследовать проблему общественного контроля в дискурсе социального капитала и предложить форсайт-прогноз усиления роли общественного контроля в устойчивом развитии российской экономики.

В качестве недостатков рецензируемой книги укажу на определенное несовершенство изложения идей, малочисленность фактов статистического содержания, филологические погрешности. Видимо, следует пожелать авторам доработать текст и переиздать книгу большим тиражом. На мой взгляд, требуется расширение и проблемного исследовательского поля общественно-го контроля. Это могли быть вопросы организации эффективного общественного контроля за ходом набирающей обороты избирательной компании, процедурой голосования и правильностью подсчета голосов. Это могло бы быть обобщение практики конкретных механизмов общественного контроля за деятельностью ТИК. Это могло быть обоснование нового формата взаимодействия по контролю выборов между политическими партиями и общественными наблюдателями: создание координационных групп общественного контроля при каждом ТИК, освещение деятельности ТИК в социальных сетях весь период, на протяжении всей избирательной компании, в день голосования и до момента принятия решений по всем фактам нарушения избирательных прав граждан.

Если суммировать вышеизложенное, то можно с уверенностью утвер-

ждать, что предлагаемая в книге концепция общественного контроля имеет как теоретическое, так и прикладное значение. Современное общество развивается на трех двигателях: государство, рыночный механизм и гражданское общество, которое, с одной стороны, демпфирует естественные стремления государства всегда доминировать над всем, а с другой стороны, — демпфирует естественное стремление предпринимательства «приватизировать» государство и которое и выдвигает тех самых лидеров. У нас не хватает третьего — гражданского общества с функцией общественного контроля.

Приведем пример. Наш президент в какой-то момент объявил, что необходимо реализовать самоокупаемые инфраструктурные проекты, и назвал три. Это — реконструкция Транссибирской магистрали, строительство скоростной железной дороги «Москва—Казань» и кольцевой дороги вокруг Москвы. Академик РАН, депутат Госдумы РФ Б. Кашин не поленился написать в Министерство экономического развития запрос, как они видят механизм окупаемости этих проектов. Выяснилось, что они никак не видят, что, по их мнению, это — никакой не самоокупаемый проект. И здесь уже встает вопрос: как будут потрачены эти деньги, если никто не берет ответственность за возврат? Вот здесь как раз ресурсы эффективности управления и место общественному контролю.

Еще один пример, приводимый в журнале «Город-812» профессором А. Бузгалиным. В рамках селективного регулирования стратегического планирования должны быть обозначены «правила игры»: если бизнес работает в рамках «коридора», у него низкие на-

логи, дешевые кредиты, государственные инвестиции плюс государственно-частное партнерство и поддержка СМИ и общественного мнения. Если бизнес выходит за рамки «коридора», занимается спекуляцией, вырубкой леса — будь добр, плати высокие налоги, государство не будет о тебе заботиться. При этом при работе в «коридоре» у бизнеса должна быть абсолютная свобода и конкурентная борьба. Но — только в рамках «коридора», который обеспечивает продвижение вперед, а не в сторону или назад.

Циклический процесс определенного усиления позиций государственной собственности в последние годы, и особенно в условиях кризиса (обмен государственной помощи в рамках антикризисных программ на соответствующие пакеты бумаг корпораций), идет без параллельного воссоздания необходимых механизмов управления и контроля, что также расширяет базис угроз неэффективности и неуправляемости, коррупционно-криминальной угрозы. Особо подчеркну необходимость восприятия общественного контроля как функции эффективного управления. Его отсутствие обуславливает перманентную нестабильность отношений собственности в стране, тип и облик, систему ценностей, мотиваций и интересов российского предпринимателя.

Главное, к чему обращаются авторы книги — это гражданское общество. Когда мнения ученых, экспертов, журналистов, просто граждан, которые задумаются над тем, что происходит в стране, изменяются, уверены, это серьезно повлияет на экономическую политику государства.