

УДК 332.14

***КАЧЕСТВО ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ В РОССИИ КАК
ФАКТОР ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ СТРАНЫ***

Боровкова Г.А.

Магистрант 2 г.о.

ФГАОУ ВО «Казанский (Приволжский) федеральный университет»,

Казань, Россия

Аннотация

В статье проанализированы позиции Российской Федерации по рейтингу качества государственного управления GRICS в 1996 г. и 2015-2017 гг. Каждая из 6 групп показателей рассмотрена по критериям методики и аргументирована.

Ключевые слова: качество государственного управления, государственное управление, GRICS, Россия, экономическое развитие.

***QUALITY OF PUBLIC ADMINISTRATION IN RUSSIA AS A FACTOR OF
THE ECONOMIC DEVELOPMENT OF THE COUNTRY***

Borovkova G.A.

Master of the second year,

Kazan (Federal) university,

Russia, Kazan

Annotation

The article analyzes the position of the Russian Federation on the quality rating of the state administration GRICS in 1996 and 2015-2017. Each of 6 groups of indicators considered by criteria and argued.

Keywords: quality of public administration, public administration, GRICS, Russia, economic development.

В ежегодных докладах Всемирного экономического форума о глобальных рисках (Global Risks Report) 2017 и 2018 гг. экологические и геополитические проблемы признаны экспертами несущими угрозу человечеству. Одной из причин геополитических проблем эксперты называют неэффективность государственных властей, которая в крайней своей точке ведет к гражданским войнам и массовой миграции людей в другие страны.

Оценка качества государственного управления (Governance Research Indicator Country Snapshot, GRICS) проводится по методике Всемирного банка и включает в себя несколько сотен показателей, разделенных на 6 групп. Последний рейтинг проведен в 2017 г. На рисунке 1 отражены рейтинги России в данном рейтинге по каждой группе показателей за 1996 г. и 2015-2017 гг.

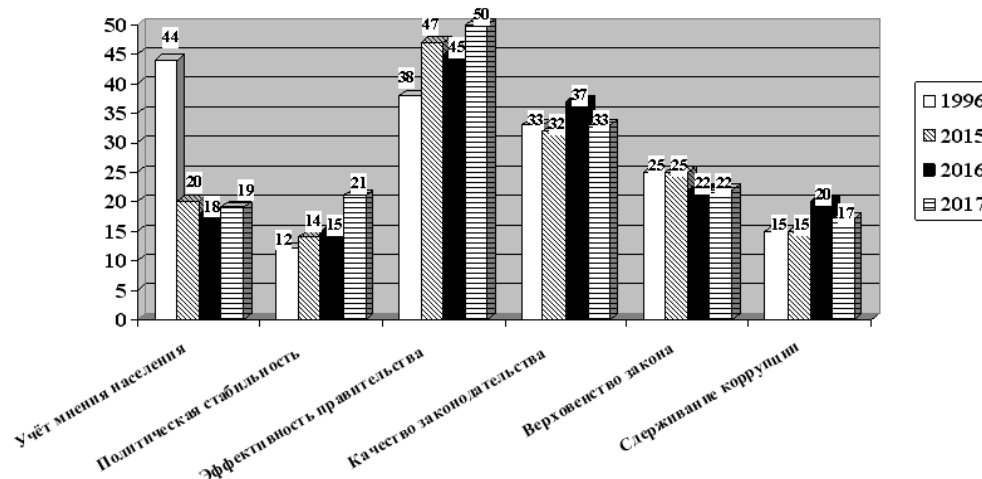


Рис. 1. Рейтинги Российской Федерации по 6 группам показателей GRICS за 1996 г., 2015-2017 гг. [6]

Таким образом, показатели Российской Федерации по каждой из групп не изменились относительно уровня 1996 г., что говорит о стагнации и даже ухудшении (по показателю «Учет мнения населения и подотчетность

государственных органов») государственного управления в стране. Бытует мнение, что подобные низкие рейтинги связаны с геополитическими факторами, что рейтинги занижены. Для того чтобы подтвердить или опровергнуть данный тезис, разложим каждую группу показателей на ряд аргументов. В таблицах 1-2 подробно расписаны блоки критерии каждого из 6 блоков, предлагаемые нами.

Таблица 1 – Критерии анализа РФ по показателям 1-3 групп GRICS

Учет мнения населения и подотчетность государственных органов (Voice and Accountability)	
Транспарентность государственного управления	Реализацией транспарентного управления является электронное правительство. В 2018 г. согласно данным доклада ООН E-Government Survey Россия заняла 32 место в рейтинге электронного правительства ООН из 193 стран мира. Активно развиваются порталы предоставления государственных услуг онлайн, а также ведется работа с интернет-обращениями через электронные приемные
Независимость прессы	Согласно Всемирному индексу свободы прессы 2018 г. Россия находится на 148 позиции из 180 стран (в 2017 г. тоже 148 место). Отмечается, что ухудшение атмосферы для независимых неуклонно росло с 2012 г.
Свобода слова в стране	В 2016 г. Левада-центром был проведен опрос на предмет уверенности населения в свободе слова в стране. Так, 21% респондентов считает, что свобода слова и деятельность независимых СМИ ограничиваются властями, 44% населения затруднились с ответом. Также 57% опрошенных считают, что на российском телевидении присутствует цензура со стороны государства
Степень возможности участия граждан в выборе органов власти	В 2016 г. ФОМ был проведен опрос населения «Какие права россияне считают самыми важными? Какие из них соблюдаются, а какие – нет?». Право избирать и быть избранным назвали важным лишь 4% респондентов, право на свободу собраний, манифестаций (митингов, демонстраций) – 3%, право на участие в управлении обществом и государством – 3% [5]
Политическая стабильность и отсутствие насилия (Political Stability and Absence of Violence)	
Стабильность государственных институтов	В данном аспекте представляет интерес Fragile states index (Индекс слабости государств мира). По итогам 2017 г. из 178 государств Россия заняла 69 место (178 – самый лучший, 1 – самый худший). Россия находится в группе «elevated warning» (повышенное предупреждение). Так, составителями рейтинга отмечено, что в России очень развит аппарат безопасности (8,6), раскол элит (политическая борьба, переход политиков из одной партии в другую) (8,1), социальные разногласия (8,5), не реализуются права человека и власть закона (9,2)
Дестабилизация и	Глобальный индекс миролюбия (Global Peace Index) наилучшим

свержение правительства неконституционными методами или с применением насилия	образом характеризует миролюбие стран мира, измеряя уровень насилия внутри государства и уровень агрессивности его внешней политики. Так, Россия находится на 154 месте (3,160 балла). Отечественные эксперты отмечают, что данная позиция закономерна, так как «Россия ведет войны, вооруженные силы стали важнейшим, если не единственным, инструментом внешней политики России»
Вероятность резких перемен	ВЦИОМом был проведен опрос на предмет необходимости изменений и перемен в России. 89% респондентов высказались за необходимость перемен и преобразований, а 59% из них – за перемены в большинстве сфер общества. Также по результатам опроса падает рейтинг В.В. Путина: на момент 4.11.2018 г. лишь 48% опрошенных готовы за него проголосовать [1]
Эффективность работы правительства (Government Effectiveness)	
Качество государственных услуг	В рамках Индекса слабости государств мира есть показатель Public Services / Государственные услуги, по которому у России один из наивысших баллов – 3,9 В индексе электронного участия (E-Participation Index), который строится из показателей, характеризующих электронные информирование, консультации с гражданами и участие их в принятии решений, Россия набрала 92,39% от максимально возможного количества баллов и заняла 23 место
Уровень доверия к внутренней политике, проводимой правительством	ВЦИОМом проведен опрос населения на предмет оценки властей. «В какой мере Вас устраивает внутренняя политика нынешних властей?»: 30% респондентов она в целом устраивает, а еще 33% – отчасти устраивает, отчасти нет [4] Итоги опроса общественного мнения, который был проведен в России американским Pew Research Center в 2018 г., показали, что внутреннюю политику В.В. Путина верной считают 55% участников
Качество функционирования государственного аппарата и работы государственных служащих	Всемирный обзор ценностей (World Values Survey, WVS) в качестве одного из индикаторов анализирует общественное доверие к государственным гражданским служащим. В России было опрошено 2500 респондентов по вопросу «Уверены ли Вы в государственных гражданских служащих РФ?», из которых абсолютно уверены лишь 5,4%, в некоторой степени – 41,2%, не очень уверены – 31,3%

На основании информации, представленной в таблице 1, отметим, что в целом приведенные аргументы подтверждают тенденции GRICS. Данные таблицы по группе «Эффективность работы правительства» демонстрируют положительную динамику, высокие оценки. Так, население высоко оценивает проводимую внутреннюю политику, а внешние эксперты отмечают высокое качество оказания государственных услуг.

Таблица 2 – Критерии анализа РФ по показателям 4-6 групп GRICS

Качество законодательства (Regulatory Quality)	
Экономическая свобода	В данном случае рассмотрим Индекс экономической свободы (Index of Economic Freedom). Россия в 2018 г. принадлежит к группе стран Mostly unfree (Страны с преимущественно несвободной экономикой) с результатом 58,2 балла (107 место). Отмечается, что в России не поддерживается верховенство права, судебная система зависима от политического давления, масштабна коррупционная составляющая. Также отмечено, что устаревший трудовой кодекс ограничивает производительность и рост занятости, а также много препятствий для торговли
Ведение бизнеса в стране	По методике Всемирного банка рассчитывается рейтинг Ведения бизнеса (Doing Business). В 2018 г. по этому рейтингу Россия на 35 месте с результатом 75,50 баллов. Улучшения относительно доклада 2016-2017 гг.: 1) сокращено время подачи заявления о государственной регистрации перехода права собственности, 2) улучшен доступ к кредитам, 3) Россия упростила экспорт и импорт, открыв новый глубоководный порт на побережье Финского залива и снизив стоимость соблюдения пограничных требований
Международная торговля	По индексу вовлеченности стран мира в международную торговлю (The Global Enabling Trade Index) Россия демонстрирует 111 позицию с результатом 3,79 балла (max – 7 баллов). В целом ситуация оставляет желать лучшего, так как уровень открытости остается неудовлетворительным (112), при этом только 39,7% товаров, поступивших на рынок без пошлины (102), и довольно сложная структура тарифов (105)
Верховенство закона (Rule of Law)	
Верховенство закона/права	Индекс верховенства закона (The Rule of Law Index) показывает, что у России общий рейтинг 0,47, что соответствует 89 месту из 113. Неудовлетворительно оценивается уголовное право и безопасность населения
Частота изменения законов	Доклад Центра стратегических разработок «Статистический анализ федерального законодательства» отражает динамику развития российского законодательства в период с 1994 по 2016 гг. В течение периода 01.01.1994-31.07.2016 принято 6717 федеральных законов. Чаше одного раза в год меняется большинство действующих кодексов в РФ, а период стабильности для Налогового и Уголовно-процессуального кодексов составляет менее 1 месяца
Соблюдение законодательства	Опрос «ФОМнибус» 15-16 сентября показал, что в России соблюдение законодательства обусловлено преимущественно страхом наказания (26%) и привычкой (39%). Однако независимо от качества закона население предпочитает его соблюдать (74%) [3]
Сдерживание коррупции (Control of Corruption)	
Рейтинг восприятия коррупции	Индекс восприятия коррупции (The Corruption Perceptions Index) в 2017 г. у России равняется 29 баллам из 100, что соответствует 135 месту среди 180 стран
Отношение населения	ВЦИОМом проводятся мониторинговые исследования об уровне коррупции в обществе. 55% опрошенных отмечают позитивные

	результаты работы властей по противодействию коррупции. В качестве самых коррумпированных сфер выделяют медицину (23%), ГИБДД (ГАИ) и полицию (по 16%), сферу ЖКХ (16%), судебную систему и прокуратуру (14%) [2] Подобное исследование Левада-центра показывает, что 89% респондентов считают неприемлемой коррупцию в органах власти. Однако 20% опрошенных допускает решение повседневных вопросов с помощью взяток (нарушение ПДД, получение водительских прав и пр.)
--	--

Результаты таблицы 2 показывают, что по критериям 3-6 групп в России демонстрируется невысокое качество государственного управления. В частности, по блоку «Качество законодательства» наблюдаем массу препятствий для развития частного сектора (подконтрольность судебной власти, административные барьеры при регистрации предприятия, при осуществлении торговли). В рамках блока «Верховенство закона» наблюдаем частую сменяемость норм права и скептическое отношение населения к их соблюдению. Что касается коррупционной составляющей, то она проходит красной нитью через все 6 групп показателей, так как отмечается размах коррупции в стране. Причем это замечает и население, и сторонние эксперты.

Результаты исследования показывают, что качество государственного управления сказывается и на международной торговле, и на условиях ведения бизнеса в стране. Длительность административных процедур была значительно сокращена, что позволило заметно улучшить позиции России в рейтинге Doing Business. Однако Российская Федерация еще больше потеряла доступ к внешним рынкам, поскольку ее средний уровень тарифов увеличился (на 4,9%), транспортные услуги неэффективны, что делает грузоперевозки сложными и недоступными. Наконец, частный сектор страдает от неуверенной защиты прав собственности и трудного доступа к финансированию, что увеличивает трудности работы в местной деловой среде.

Таким образом, выдвинутый нами в статье тезис о том, что низкие рейтинги России по показателям GRICS связаны с геополитическими

факторами и занижены, считаем опровергнутым. Во-первых, низкие рейтинги по 6 группам показателей GRICS наблюдаются с 1996 г. – с самого начала составления этого рейтинга. Рейтинги России за период 1996-2017 гг. находятся примерно в одном диапазоне значений, что говорит не в пользу выдвинутого тезиса. Во-вторых, подобранные аргументы также подтверждают общие тенденции GRICS. Следовательно, российские показатели по рейтингу GRICS объективно низкие и нуждаются во внимании властей и устранении коренных причин.

Библиографический список:

1. Большинство участников опроса ВЦИОМ заявили, что России нужны перемены [Электронный ресурс] // ТАСС. – URL: <https://tass.ru/obschestvo/5180605> (Дата обращения: 05.12.2018)
2. Коррупция в России: мониторинг [Электронный ресурс] // ВЦИОМ. – URL: <https://wciom.ru/index.php?id=236&uid=9139> (Дата обращения: 06.12.2018)
3. О соблюдении законов [Электронный ресурс] // Фонд Общественное Мнение. – URL: <https://fom.ru/Bezopasnost-i-pravo/11495> (Дата обращения: 05.12.2018)
4. Оценка властей [Электронный ресурс] // ВЦИОМ. – URL: https://wciom.ru/news/ratings/ocenka_vlastej/ (Дата обращения: 05.12.2018)
5. Права человека в России [Электронный ресурс] // Фонд Общественное Мнение. – URL: <https://fom.ru/obshchestvo/10873> (Дата обращения: 05.12.2018)
6. The Worldwide Governance Indicators project [Электронный ресурс] // The World Bank Group. – URL: <http://info.worldbank.org/governance/wgi/#reports> (Дата обращения: 03.12.2018)

Оригинальность 91%