

ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ В УСЛОВИЯХ ГЛОБАЛИЗАЦИИ И САНКЦИОННЫХ ОГРАНИЧЕНИЙ

© 2017 г. Евгений Васильевич Охотский¹

Статья посвящена одной из наиболее актуальных для современной России проблем. Ее первая цель чисто научная — помочь читателю сформировать научное понимание сущности, организационно-правовых основ, особенностей и важнейших составляющих государственного управления в условиях глобализации и кризисных негативов, а также трудностей реализации государственной политики антисанкционной направленности. Вторая цель прагматическая — сравнительный анализ конкретного управляющего антикризисного действия с учетом трудностей и перспектив устойчивого социально-экономического и политического развития. Третья цель заключается в объяснении того, что является базовым и определяющим в механизме эффективного государственного управления в условиях глобализации, кризиса и внешнего санкционного давления. Статья является результатом многолетних исследований актуальных проблем государственного управления в условиях кризисных рисков и неопределенностей, при этом, естественно, не исключаются ошибочные позиции и суждения (в процессе научного поиска такое неизбежно!), требующие дальнейших более полных и завершенных исследований.

The article is devoted to one of the most actual for modern Russia problems. Its first purpose is purely scientific — to help the reader to form a scientific understanding of the nature, legal basis, characteristics and essential components of public administration in the context of globalization and the crisis of the negatives as well as the difficulties of implementation of the state policy anticyclonic direction. The second goal of pragmatic analysis in comparative form the specific anti-crisis Manager's actions given the potential opportunities, challenges and prospects of moving in the direction of sustainable socio-economic and political development. The third purpose is to explain what is basic and fundamental in the mechanism of effective state administration in the context of globalization, crisis and external sanctions. The article is the result of years of research of actual problems of public administration in the conditions of crisis risks and uncertainties, in this case, naturally, does not exclude the erroneous attitudes and judgments in the process of scientific inquiry is inevitably that requires further more complete studies.

Ключевые слова: антикризисная стратегия, антикризисное государственное управление, волатильность, глобализация, государственное управление, законность, импортозамещение, контрсанкции, кризис, международное право, санкции, стратегическое планирование, экономика.

Key words: anti-crisis strategy, anti-crisis governance, volatility, globalization, governance, the legality, import substitution, counter-sanctions, crisis, international law, sanctions, strategic planning, economics.

Современный мир как на глобально-мировом, так и на локальном уровнях отличается нестабильностью и застойно-кризисными проявлениями².

Обществом надо **управлять, а не править в стиле бюрократического “запрещать и не пушать”**, создавать атмосферу свободы,

инициативы и созидания. Правительственный аппарат должен быть по-настоящему профессиональным, последовательным и эффективным, а также учитывать, что кризисы бывают не только “кризисами упадка”, но и “кризисами развития”³ и сообразно этому выстраивать механизмы государственного управления. Законодательство, соответственно, также должно быть системным и выстраиваться, по формуле Томаса Пейна, по “единому принципу”⁴.

Антикризисная стратегия сегодня — это особый проект, который противостоит как вульгарному детерминизму и фатализму, так и конформизму, консерватизму и близоруким интересам. Это — **система рациональных действий**, цель которых — приостановка неуправляемых изменений и приведение общества в состояние нового социального равновесия, не забывая при этом, что кризис — явление не только объективного происхождения, но и результат серьезных политических и управленческих ошибок⁵ — разрегулированности государственного механизма и нарушения научных принципов управления, безраз-

¹ Профессор кафедры государственного управления и права Международного института управления ФГБОУ ВПО “Московский государственный институт международных отношений (университет) Министерства иностранных дел Российской Федерации”, доктор социологических наук, почетный работник высшего профессионального образования РФ (E-mail: e.ohotskii@mail.ru).

Yevgeny Okhotsky, Professor of Public Administration and Law of International Institute of Management FBGOU VPO “Moscow State Institute of International Relations (University) of the Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation”, Doctor of Sociology, honored worker of higher professional education of the Russian Federation (E-mail: e.ohotskii@mail.ru).

² Кризис — период максимального обострения противоречий между различными социальными силами, переходное состояние, при котором имеющиеся в обществе ресурсы и средства обеспечения запрограммированных целей становятся неадекватными, в результате чего возникают непредсказуемые ситуации и трудноразрешимые проблемы; тяжелое переходное состояние социального института, сферы государственной или общественной жизни (см.: Юридическая энциклопедия. Изд. 5-е. / Под ред. М.Ю. Тихомирова. М., 2005. С. 447).

³ См.: Куда ведет кризис культуры? Опыт междисциплинарных диалогов. М., 2011. С. 14.

⁴ См.: Пейн Т. Избр. произведения. М., 1959. С. 180.

⁵ См.: Стиглиц Д., Сун А., Фитусси Ж.-П. Неверно оценивая нашу жизнь. Почему ВВП не имеет смысла? Доклад Комиссии по измерению эффективности экономики и социального прогресса / Пер. с англ. И. Кушнаревой. М., 2016. С. 16–20.

личного отношения к состоянию социального климата, обособленности частных интересов от интересов страны.

Фактор глобализации

Анализ современных систем государственного управления в трехмерном пространстве глобализации, кризисных противоречий и внешних санкционных ограничений не случаен. Объясняется такой подход многими факторами. Глобализация⁶ определяет содержание и динамику социальных трансформаций, во многом формирует среду повседневного обитания современного человека, ставит множество задач, решение которых требует единого правового регулирования и конструктивных совместных усилий всего мирового сообщества, путем, например, создания мощных международных формирований оперативного экологического и гуманитарного реагирования. Причем решить подавляющее большинство национальных проблем путем механического заимствования ценностей и моделей западного образа жизни вряд ли приемлемо. Абсолютизация чужой модели, как свидетельствует исторический опыт, малопродуктивна и стратегически тупикова.

Нельзя не учитывать также и того, что последствия **глобализации далеко не всегда носят позитивно-созидающий характер**, даже несмотря на то что объективные процессы движения к глобальному мировому хозяйству действительно создают благоприятные условия для формирования нового, более гибкого и дееспособного мирового порядка. Неопровержимым фактом является и то, что глобализация ведет к разрушению веками сложившихся форм общественного бытия, ослабляет позиции суверенных государств, политизирует экономику, подрывает основы многих национальных экономик⁷.

Нельзя полагаться также на созидющие возможности так называемого мирового правительства. Его нет и быть не может, как нам представляется, в принципе в раздираемом непримиримыми экономическими, социальными, национальными и идейно-нравственными противоречиями мире. Это не столько “чистая фантастика”, что тоже является неоспоримым фактом, сколько “закамуфлированная форма атаки на суверенитет национальных государств”⁸.

Будущее не за каким-то всемирным правительством и не за некой великодержавной монополией, а за доброй волей и поиском компромисса между глобализацией и сохранением национальных суверенитетов. Государство, как это закреплено Вестфальской системой, сохраняет и долго будет сохранять статус “центрального звена” политической организации жизнедеятельности общества. Это тот институт, который, будучи максимально приближенным к реальным потребностям человека, реализует базовые общественно значимые функции, причем как на

местном, так и на мировом уровнях. В конечном счете он остается единственным источником власти, делегируя свою власть различным органам и социальным структурам⁹.

Наша страна всегда последовательно выступала против любых проявлений дискриминационной политики и всегда была среди самых искренних сторонников равноправного и взаимовыгодного международного сотрудничества¹⁰, чтобы оно обеспечивало реальный суверенитет в рамках цивилизованного общественного развития.

Антикризисная стратегия России, особенно в ее внешнеполитической составляющей, учитывает также и то, что глобализация привносит в нашу жизнь немало рисков, неопределенностей и противоречий, связанных во многом с переходом:

от индустриального общества к информационно-постиндустриальному, от национальной экономики к экономике мировой. В рамках таких трансформаций меняются традиционные представления о конкуренции, усиливается мировое господство глобального финансового капитала и транснациональных корпораций, которые оказывают все большее влияние не только в финансово-экономической и политической, но и в международно-правовой, культурной и духовно-нравственной сферах;

от национально-государственной идентичности и вовсе к размыванию идентичности. Не случайно все более расхожим становится утверждение, что “глобализация — это американизация с ее повсеместным и устойчивым доминированием”. Кризис идентичности — это реакция на вызовы глобализации. Это конфликт между людьми, мыслящими глобальными категориями, людьми, мыслящими локально, в рамках веками сложившихся духовно-культурных, национальных, нравственных традиций. По мере утверждения мировых ценностей ведущим фактором становится не суверенитет и не международное право, не человек с его естественными правами, реальными свободами и законными интересами, а мировое господство (под прикрытием демократии), основанное на власти денег, тотальном бюрократическом контроле государственных и международных организаций, манипулировании общественным сознанием;

от ценностей в веках сформированного консерватизма и высоких нравственных постулатов к ценностям либерализма, когда в условиях их господства государство “перестает быть институтом, способным совершать трудный выбор между противоречащими друг другу ценностями”, по сути, оно “становится монопольным держателем интересов”¹¹, как это убедительно доказал Теодор Дж. Лоуи, считавший, что либерализм стимулирует концентрацию власти в одних руках, тем самым подрывая правовые и демократические основы государственной политики и управленческой деятельности. Либерализм не в состоянии обеспечить полноценную реализацию принципа социальной справедливости и, что особо важно, ослабляет правовую законность, социальность и демократию;

от централизации к децентрализации политико-управленческих отношений. Если еще не так давно перечень негосударственных субъектов международного взаимодействия ограни-

⁶ Глобализация — объективный процесс усиления международных экономических, политических, научно-технических и духовно-культурных связей, возрастание международных потоков финансовых ресурсов, товаров, услуг, научных знаний, информации и трудовых ресурсов в условиях открытости общества, демократизации правящих режимов и усиливающегося международного сотрудничества (см.: *Охотский Е. В.* Теория и механизмы современного государственного управления. М., 2014. С. 70).

⁷ См.: *Медведев Д. А.* Выступление на пленарном заседании XV Международного инвестиционного форума “Сочи — 2016” 30 сентября 2016 г. // <http://government.ru/Новости/24729>

⁸ История российской политической науки / Под ред. Ю. С. Пивоварова, А. И. Соловьева. М., 2015. С. 461—463.

⁹ См.: *Тихомиров Л. А.* Монархическая государственность. М., 1998.

¹⁰ См.: *Путин В. В.* Выступление на XX Петербургском экономическом форуме 17 июня 2016 г. Стенограмма // <http://rg.ru/2016/06/17/reg-szfo...putina-na-pmef-2016.html>

¹¹ *Lowi Theodore J.* The end of Liberalism: Ideology, policy and the Crisis of Public Authority. 2nd ed. New York, 1979.

чивался в основном транснациональными корпорациями и научно-производственными объединениями, то сегодня в него входят глобальные СМИ, религиозные организации, рейтинговые агентства. Все более влиятельными становятся всевозможные неправительственные организации, фонды, альянсы и клубы типа Бильдербергского с их многочисленными проектами¹². В центре внимания таких неофициальных, но достаточно влиятельных структур практически все аспекты современного бытия: политические, финансовые, военные, пропагандистские, президентские выборы, миграционные кризисы, энергетические и сырьевые рынки, перспективы Интернет-пространства, “цветные” революции, международный терроризм;

от национальных элит к формированию “суперкласса глобального мира”, обладающего реальной политической властью и реальными финансовыми возможностями для реализации собственной корыстной политики. Мировая элита, по оценкам Д. Роткопфа, сейчас насчитывает примерно 6 тыс. человек — весьма влиятельные люди, составляющие мультинациональный клан политиков, бизнесменов, деятелей культуры и СМИ. Они обладают непропорциональной концентрацией власти, неформальными, во многом превосходящими возможности правительств суверенных государств механизмами регулирования¹³, в огромных масштабах трансграничного сетевого взаимодействия. Существенно меняются все форматы международного взаимодействия, набирает силу “сетевая дипломатия”, опирающаяся на гибкие формы участия в многосторонних структурах в целях коллективного поиска решений общих задач¹⁴;

от институциональной помощи к самопомощи. Нормой становится обостряющееся социальное неравенство, политическая поляризация, массовая миграция и даже “perverse connection” — изоляция целых стран и народов. Огромные масштабы приобретают офшоризация национальных экономик, перемещение производств в “выгодные” регионы с дешевой рабочей силой, доступными источниками сырья и низкими налогами;

от десятилетиями устоявшихся к непрочным международным правовым отношениям. Традиционные правовые основы международных и межгосударственных отношений разрушаются. Создаются нелегальные организации, растет транснациональная преступность, зарождаются экстремистские движения типа “Исламского государства”. Из системы международного взаимодействия постепенно исключается диалог равноправных партнеров, падает эффективность межпарламентского контроля, снижается качество действующих механизмов урегулирования конфликтных ситуаций.

Большое влияние оказывают также социальные сети и информационные технологии, которые становятся ведущим средством не только развития IT-образования, телекультуры, телемедицины и интернет-общения, но и глобального контроля, сдерживания и идеологического манипулирования, даже организации трансграничной преступности.

В таких условиях эффективно управлять очень непросто. Основой выхода из кризиса могут быть лишь — закон,

гражданская солидарность, своевременная “перенастройка управленческих механизмов”¹⁵.

Мы не можем позволить себе политику “железного занавеса”. Наоборот, с огромным трудом, но все-таки создаем недостающие институциональные основы международной интеграции, осваиваем новые правовые и культурные нормы, подключаемся к экономическим и социокультурным процессам планетарного характера, приводим национальное законодательство в соответствие с принципами и нормами международного права, создаем благоприятные условия для иностранных инвестиций, формируем систему профессиональной подготовки кадров новой культуры управления, не забывая при этом, что в критические эпохи новое право рождается в муках, разрывая старые правовые покровы и уничтожая непрерывность правового развития¹⁶.

Антикризисная стратегия: правовые основы, принципы и приоритеты

Антикризисная стратегия и соответствующие ей программы основаны на том, что кризис требует достаточно глубоких преобразований и системного переосмысления установившихся понятий и привычных действий. Ясно лишь то, что механический возврат к докризисной модели развития невозможен — необходимы новые параметры социально-экономического роста, новые решения и условия мобилизации имеющихся ресурсов.

Неизменными остаются лишь принципы антикризисной стратегии: законность, демократия, федерализм, научность и профессионализм, гуманизм. А значит, объективность в оценках имеющихся политических, социальных, производственно-экономических и финансовых ресурсов, гибкая правовая обеспеченность, государственный интерес, концентрация усилий на ключевых направлениях, учет мировых тенденций и, самое главное, — доверие общества.

Правительственный “План антикризисных действий по обеспечению стабильного социально-экономического развития Российской Федерации в 2016 году”¹⁷ интегрирует в единое целое меры стратегического антикризисного действия и основные составляющие механизма оперативного управления: предвидение, мониторинг, правовое, бюджетно-финансовое и кадровое обеспечение, аудит возможных социально-экономических рисков, прогнозный расчет результатов. Декларирует цели и задачи антикризисного действия, содержит список факторов, которые осложняют реализацию намеченных мероприятий, набор пилотных проектов, систему отчетности и контроля. Предусматривается реализация крупномасштабных мер по диверсификации экономики и оздоровлению инвестиционного климата, оптимизации бюджетных расходов, стимулированию конкуренции, смягчению последствий роста цен на социально значимые товары и услуги, повышению роли институтов гражданского общества. Общий объем финансирования — 880 млрд руб. В том числе 185 млрд руб. предполагается обеспечить за счет антикризисного фонда, 130 млрд руб. планируется мобилизовать из пре-

¹² См.: Nye J. The Paradox of American Power: Why the World's Only Superpower Can't Go In Alone. Oxford, 2002. P. 8.

¹³ См.: Rothkopf D. Superklass. The Global Power and the World they are Makinc. Canada, 2008.

¹⁴ См.: Концепция внешней политики Российской Федерации (утв. Президентом РФ 12 июля 2008 г.).

¹⁵ Политическая наука перед вызовами глобального и регионального развития / Под ред. О.В. Гаман-Голутвиной. М., 2016. С. 27.

¹⁶ Устрялов Н.В. Понятие государства // Очерки философии права. М., 2006.

¹⁷ Утвержден Председателем Правительства РФ 1 марта 2016 г.

зидентского резерва¹⁸. Большие надежды возлагаются на участие иностранных компаний в создании новых индустриальных парков типа “гринфилд” и технопарков по поддержке малого и среднего бизнеса типа “браунфилд”. Определенные шаги запланированы на направлении поддержки рынка труда, развития ипотечного кредитования, упрощения доступа производителя к торговым сетям.

В перечне приоритетных антикризисных мер:

оптимизация налогового и таможенного режимов, существенная финансовая поддержка программ импортозамещения, ослабление фискального давления на бизнес;

более строгое отношение к принципам и нормам антимонопольного законодательства, активизация и более гибкое правовое обеспечение рыночной конкуренции;

диверсификация экономики, повышенное внимание отраслям, которые позиционируются в качестве ключевых точек роста;

оптимизация банковской системы. Причем не путем наращивания зарубежных заимствований и докапитализации из резервов государственного бюджета, а прежде всего путем оптимизации реестра системно значимых банков, лишения лицензий проводящих рискованную кредитную политику финансовых организаций, развития национального долгового рынка, формирования “эффективных институтов управления деньгами”;

сокращение бюджетных расходов, прекращение кредитования других стран и зарубежных корпораций, но в то же время увеличение сотрудничества в зонах свободной торговли;

деофшоризация экономических отношений, проведение амнистии находящихся за рубежом активов, запрет компаниям, зарегистрированным в иностранной юрисдикции, пользоваться ресурсами государственной поддержки;

решение проблемы несбалансированности региональных бюджетов, введение фиксированных процентных ставок по дотациям, более строгое исполнение принципов межбюджетных отношений. Существенные меры предусматриваются в части сокращения количества регионов, находящихся в зоне повышенного кризисного риска, создания территорий опережающего экономического роста;

реализация эффективных мероприятий по противодействию коррупции, прежде всего в части ужесточения антикоррупционного законодательства, усиления контроля за доходами, расходами и имуществом должностных лиц и членов их семей, сокращения разрыва между доходами руководителей и оплатой труда подчиненных;

обновление механизма управления, приближение его к стандартам, как это принято в современной практике публичного администрирования, «нового государственного управления». Прежде всего это ориентация на ценности социальной справедливости, укрепление единства антикризисной политики и управления, стремление к разрушению всего того, что мешает реализации принципов качественного управления, единства программирования, планирования. Причем ведущее место занимает задача разрушения бюрократических барьеров, антикоррупционного очищения государственного аппарата, перехода “от модели управления по поручениям к управлению по результатам”.

Девиз антикризисного управления — каждая аппаратная структура должна быть компактной и более эффективной, а по финансовым затратам — менее дорогостоящей.

Санкции и антисанкционные решения: факторы деградации или развития

Так уж получилось, что политика санкционного сдерживания для Российской Федерации стала важнейшим внешним фактором активизации национальной антикризисной стратегии, тем более что санкции сами по себе для нашей страны не являются чем-то новым и исключительным. Мы хорошо усвоили, что санкции в современном мире уже стали практически рядовым инструментом внешнего воздействия. Понимаем и учитываем, что крупномасштабные односторонние санкции стали не просто фактом международной практики, а **неотъемлемым элементом “сдерживания” и “холодной войны”** с их экономическими, правовыми и политическими ограничениями, бойкотами, информационными акциями, судебными исками, дисквалификациями, двойными стандартами и нравственным релятивизмом.

Причем применение нелегитимных принудительных мер санкционной направленности не способно ослабить, а тем более снять политические, социально-экономические, межэтнические и другие противоречия. Наоборот, порождает новые риски и формирует новые неопределенности, ведет к расширению конфликтного пространства и чревато самыми серьезными внешнеполитическими, материальными и репутационными потерями¹⁹. Многие неополитические по своей природе явления обретают ярко выраженный политический характер. Дискриминационные действия лишь еще больше порождают правовой нигилизм, подрывают международное право, обрекая мировое сообщество на новый виток глобальной конфронтации. Примеров великое множество: карибский кризис, вьетнамская война, “борьба” с иранскими ядерными силами, государственные перевороты в духе “арабской весны”, “европейский выбор” Украины.

Пришло время признать, что в условиях разрушения биполярного мироустройства, кризиса институтов международно-политического регулирования и сложившейся системы международного права складывается новый мировой порядок. Мир обретает принципиально новый политико-правовой облик. Каждая страна находится в новых пространственно-временных условиях и вынуждена приспосабливать свою систему управления к новой глобальной реальности.

¹⁸ Оптимальный срок антикризисного планирования — минимум три года. Годовой бюджетный период носит вынужденный характер. Причины: структурное несовершенство экономики, кризисное состояние и ее сырьевая ориентированность; запредельная волатильность мирового финансового и энергетического рынка; жесткость антироссийских политических и экономических санкций, стремление западного мира изолировать Россию; беспрецедентность антироссийской пропагандистской кампании; вынужденность участия в сирийской военной кампании; негативное влияние разрушающейся украинской экономики и военного конфликта на юго-востоке украинского государства.

¹⁹ См.: Концепция внешней политики Российской Федерации (утв. Президентом РФ 12 февраля 2013 г.).

Стратегия противодействия санкциям современным Российским государством все это учитывает и реализует антикризисный курс по двум генеральным направлениям. Правда, позиции политиков и экспертов по поводу санкций разделились: одни убеждены, что санкции усугубляют кризисные процессы, другие, наоборот, оценивают их как фактор развития и стимулирования отечественного производителя.

Первое направление — мероприятия внешней контрсанкционной направленности:

а) разработка специального анти- и контрсанкционного законодательства, начало которой положил Указ Президента РФ “О применении отдельных специальных экономических мер в целях обеспечения безопасности Российской Федерации” от 6 августа 2014 г.;

б) запрет для определенных физических и юридических лиц владеть зарубежными активами;

в) ограничительные меры по линии промышленного производства, мясо-молочного, растениеводческого, цветочного и рыбопромышленного бизнеса с обязательной утилизацией контрабандных санкционных товаров, поступающих из стран Евросоюза, Соединённых Штатов Америки, Австралии, Канады, Норвегии и некоторых других стран, включившихся в систему антироссийских санкций. Параллельно предусматривается активное стимулирование различных форм политического, оборонного, научно-технического и внешнеторгового взаимодействия по линии Таможенного союза, БРИКС, ШОС, ОДКБ, АТЭС и АСЕАН;

г) повышение почтовых пошлин и усиление контроля за работой международных интернет-магазинов, ужесточение контроля качества товаров, поступающих из стран, включившихся в санкционный процесс против России;

д) запрет использования воздушного пространства для транзитных рейсов европейских и американских авиакомпаний в регионы Восточной Азии, ужесточение правил использования транссибирских маршрутов;

е) свертывание некоторых межкультурных, межрелигиозных и дипломатических контактов, переориентация туристических потоков на курорты России с параллельным развитием отечественной туристской инфраструктуры.

Второе направление — антисанкционные мероприятия, реализуемые внутри страны.

В сфере правового регулирования сформирована гибкая и достаточно прочная законодательная база антикризисного, в том числе контрсанкционного, действия в соответствии с принципами современной мультивекторной внешней политики в духе сотрудничества и конструктивного диалога, а не конфронтации и изоляционизма. В ее основе — Устав ООН, Всеобщая декларация прав человека, Совместная декларация о стратегических отношениях между Российской Федерацией и Соединенными Штатами Америки от 24 мая 2002 г., Концепция внешней политики Российской Федерации от 12 февраля 2013 г., соответствующие федеральные законы, указы главы государства и постановления правительства.

В настоящее время реализуется “План действий Правительства Российской Федерации, направленных на обеспечение стабильного социально-экономического развития Российской Федерации в 2016 году”:

В экономике:

отказ от концепции “культа рынка. От государства зависит успех антикризисных программ, только оно способно обеспечить должную бюджетную сбалансированность и предметно контролировать государственные ресурсы, формулировать стратегические антикризисные цели и формировать соответствующие приоритетные проекты, совершенствовать должным образом и укреплять правовые основы государственной и частной собственности, обеспечивать равновесие венчурных рынков, утверждать ценности социального партнерства и социальной ответственности, улучшать экономическую, социальную и управленческую среду²⁰;

взят курс на импортозамещение. Введены соответствующие защитные меры в авиастроении, судостроении, автомобильной промышленности, сельском хозяйстве, в других отраслях. Существенно увеличены государственные инвестиции в научно-технический, военно-промышленный и агропромышленный комплексы;

начал функционировать механизм деофшоризации, главный инструмент которого — налоговая амнистия, защита вернувшихся в Россию активов от излишнего налогообложения и дополнительных внеэкономических рисков;

в сфере науки и инновационного развития поставлен вопрос о реализации на практике достижений фундаментальной науки. Создаются современные наукоемкие кластеры, повышается интеллектуальный потенциал наукоградов и технико-внедренческих зон;

по линии государственного управления — активизация анти-санкционной составляющей в деятельности Минфина, Минэкономики, Минэнерго, Минсельхоза, Минтранса и Банка России, таможенной и санитарно-надзорной служб, Открытого правительства и его Экспертного совета. Предметнее используются антикризисные инструменты Роспотребнадзора, Финпотребсоюза, Федеральной комиссии по ценным бумагам, омбудсмена по защите прав предпринимателей. Свою позитивную роль играют президентский Совет по стратегическому развитию и приоритетным проектам, федеральное агентство “Россотрудничество”, фонд “Русский мир”, общественные палаты, Общероссийский народный фронт. Существенное место в системе антикризисного управления занимает Совет Президента РФ по стратегическому развитию и приоритетным проектам;

в сфере международной политики и дипломатии формируется внешнеполитический курс с опорой на собственные материально-технические, финансово-экономические, энергетические, научно-инновационные, интеллектуально-кадровые ресурсы; активизируются деловые контакты с международными институтами.

За краткий временной отрезок стране удалось адаптироваться к санкционному режиму и обеспечить не только относительную устойчивость социально-экономической системы, но и добиться некоторых успехов. Намечилась положительная динамика промышленного и сельскохозяйственного производства, уменьшилась инфляция, снизились темпы падения розничного товарооборота. Международное рейтинговое агентство “Fitch”

²⁰ См.: Право и инновационная деятельность / Отв. ред. В.А. Садовничий. М., СПб., 2011; Чиркин В.Е. Конституция России: в проекции будущего // В кн.: Либеральная конституция России 1993 года: проблемы смены. Материалы научно-экспертной сессии. Москва, 6 декабря 2013 г. М., 2014. С. 65.

прогнозирует, что к концу 2016 г. Россия войдет в режим умеренного экономического роста²¹. Это и есть, как представляется, один из важных показателей эффективности антикризисного управления.

Основные составляющие государственного антикризисного управления

Для того чтобы реформы были успешными, необходимо осознавать, что все действия государственных органов и структур муниципального управления должны быть переведены на рельсы хорошо скоординированного антикризисного действия. Антикризисная стратегия должна носить многоуровневый характер и включать в себя:

во-первых, анализ и диагностику кризисной ситуации, в том числе с использованием технологии постоянного улучшения Э. Деминга (PDCA) на каждом этапе управленческого цикла — планирования (Plan), исполнения (Do), контроля (Check) и воздействия (Fct)²². Главное — выявление потенциальных кризисных угроз на ранней стадии, оперативность введения в действие соответствующих антикризисных правовых механизмов, финансово-экономических программ и планов разъяснительной и организаторской работы, обеспечивающих поддержание высокого уровня доверия к антикризисной политике государства со стороны общества, грамотное консалтинговое (юридическое, налоговое, управленческое, патентное, ценовое и технологическое аудирование) и маркетинговое сопровождение антикризисных действий;

выбор приоритетов и принятие соответствующих антикризисных управленческих решений в форме соответствующих нормативно-правовых актов, антикризисных планов, программ и технологий. Не менее значимы политические документы уровня ежегодных парламентских посланий главы государства, публичные выступления наиболее авторитетных и влиятельных представителей общественности на общенациональных и международных саммитах и форумах, прямые линии и пресс-конференции руководителей страны и регионов;

формирование новой, наиболее приемлемой для данного исторического этапа модели социально-экономического роста, ее правового, финансового, кадрового, информационного и управленческого обеспечения с целью возобновления роста экономики, социально-политической стабильности, создания качественно новой среды жизнедеятельности людей;

юридическое закрепление антикризисных мер в рамках научно обоснованной государственной антикризисной стратегии. Каждая мера должна гарантировать достижение конкретной цели, формироваться в режиме консультаций с учеными в различных областях, наиболее успешными представителями бизнеса, заинтересованными политическими и общественными институтами;

модернизация механизма государственного управления — совершенствование антикоррупционного законодательства, в том числе с точки зрения создания гибких правовых механизмов имплементации в национальное законодательство международных антикоррупционных конвенций²³;

введение в практику адекватного новым условиям *набора показателей, измерений и индикаторов* оценки качества и эффективности управления. Это — экономический рост, инвестиционная активность, темпы инфляционных процессов, индекс цен, стоимость энергоносителей и сырьевых ресурсов, качество рынка труда, доходы домохозяйств, уровень бедности, качество публичных услуг. Грамотно сформированная система показателей своевременно предупреждает о наступлении кризисных провалов, дает объективную картину активов, долгов и трудностей в реализации взятых обязательств, заставляет управленцев не оперировать примерными величинами, а выстраивать антикризисный курс на реальных основаниях;

дебюрократизация, овладение созидующим стилем управления²⁴, важнейшая составляющая которого — активные действия, интеграция усилий всех субъектов антикризисного действия в расчете на серьезный синергетический успех. При этом необходимы не только сильная политическая воля, но и экономическая и интеллектуальная соревновательность. Особая роль принадлежит правящей элите, ее способности воспринимать современность как непрерывный процесс стремительных перемен и демонстрировать свою «открытость этим переменам». Только высокопрофессиональный и ответственный аппарат способен направить стремление и деятельность граждан в единое русло антикризисного созидания.

²¹ См.: Информация Reuters // Независимая газ. 2016. 30 июня. С. 4.

²² Камолов С.Г., Меркулов М.В., Шитенкова Е.В. Применение цикла PDCA при реализации Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 596 «О долгосрочной государственной экономической политике» // Инновации и инвестиции. 2016. № 7. С. 95–103.

²³ См.: Правовые проблемы противодействия коррупции. Материалы Междунар. науч. конф. Москва, 2 ноября 2011 г.; Хабриева Т.Я., Тиунов О.И., Кашенов В.П. и др. Правовые механизмы имплементации антикоррупционных конвенций / Под ред. О.И. Тиунова. М., 2012; Уголовно-правовые меры по противодействию коррупции за рубежом. Сравнительно-правовое исследование / Отв. ред. И.С. Власов. М., 2014; Охотский Е.В., Охотский И.Е. Международно-правовые стандарты противодействия коррупции и их имплементация в российскую практику // Публичное и частное право. 2015. С. 64–77.

²⁴ См.: Охотский Е.В., Смольков В.Г. Бюрократия и бюрократизм. М., 1996. С. 77–116; Игнатов В.Г., Охотский Е.В., Понделков А.В. Организация государственной службы Российской Федерации. Ростов-н/Д., 2006.