

Оболонский А.В.

ГРАЖДАНИН И ГОСУДАРСТВО: НОВАЯ ПАРАДИГМА ВЗАИМООТНОШЕНИЙ И ШАГИ ПО ЕЕ ИНСТИТУЦИОНАЛИЗАЦИИ

Аннотация

Статья посвящена происходящему в последние десятилетия в мире поиску новой модели взаимоотношений государства и гражданина. Рассматриваются причины общего падения авторитета традиционных бюрократических структур, в частности, их недостаточная способность адекватно реагировать на новые социальные и технологические вызовы. В этой связи рассматриваются серьезные перемены, происходящие в национальных системах государственной службы. Особое внимание уделено российской специфике в данном контексте.

Ключевые слова: государство, бюрократия, гражданин, госслужба, новое государственное управление, патернализм, пост-веберизм, реформа.

Цель данной статьи – рассмотреть основные компоненты радикальных реформ государственной службы последних десятилетий и лет в более широком социально-политическом контексте. В определенном смысле это «взгляд сверху» на проблематику государственной службы. Представляется, что объективные потребности общественного развития страны и мало соответствующее им состояние нашей системы управления обязывают именно к такому макроподходу.

Последние десятилетия XX в. и начало XXI в. – время больших и прогрессирующих перемен в самих основах отношений гражданина и государственных институтов, являющихся одним из важных параметров меняющегося мира. Однако как масштабы, так и последствия этого процесса, а также его историческая необратимость пока осознаются далеко не в полной мере. Попытаемся обозначить причины и вектор этого процесса.

Противоречия XX в.

Прошедший век – время, которое человечество прожило как бы в зоне притяжения двух разнонаправленных «магнитных полей» – прошлого и будущего. С одной стороны, мы живем в доме, унаследованном от предков, где социальные привычки, культурные обычаи, нормы общественной морали, политические и правовые традиции, наконец, государственные институты – это те рамки, которые нам заданы прошлым, квинтэссенция опыта прежних поколений, их духовное завещание. Разумное следование этому «завету» необходимо для сохранения цивилизационной устойчивости, хотя из прошлого тянутся к нам и цепи многообразных конфликтов, увя, слишком часто трагических и кровавых.

С другой стороны, XX в. – время беспрецедентных по скорости и масштабам перемен в большинстве сфер жизни человечества и даже «шока от столкновения с будущим», как назвал свою знаменитую книгу около сорока лет назад футуролог Э. Тоффлер. Скорость и масштаб этих изменений все возрастают. Правда, со времени появления книги Тоффлера человечество адаптировалось к жизни в условиях перемен. Во всяком случае, шок теперь не главный тип реакции на них.

Но будущее – это не только материальные блага. Это и вызовы – технологические, экологические, культурные, – и проблемы, которые они порождают. Может быть, одна из глубинных причин трагедий ушедшего века как раз и состоит в том, что новые проблемы человечество пыталось решить при помощи подходов и институтов прошлого. Лишь практические инструменты, прежде всего оружие, обновились. Две самые смертоносные в истории мировые войны и полувековое балансирование на грани третьей – тому свидетельство. И боюсь, это не последнее наше испытание, если только мы не поймем, что наши новые проблемы, равно как и новые возможности, по самой своей сути предполагают и новые подходы к ним, и новые самоограничения, и принципиально более высокий уровень человеческой кооперации и социальной ответственности. Попытки осознать это и сделать практические выводы предпринимаются в разных областях человеческой деятельности. Одна из них – и немаловажная – поиски нового статуса, новой роли государства и изменения характера его взаимоотношений с гражданами, с гражданским обществом.

Движение в этом направлении началось примерно в середине 60-х гг. Государственный интервенционизм в экономической и социальной жизни уже тогда был тенденцией не новой, а насчитывал по меньшей мере полувековую историю. Более того, многим он казался естественным и неизбежным атрибутом индустриального века, едва ли не «неотвратимой поступью мирового духа». Но в свете трагического опыта разных версий тоталитаризма и все большей государственной «зарегулированности» жизни даже в демократических странах стала формироваться и крепнуть неолберальная по своей сути идеология, сутью которой стали настороженное отношение к усиливающемуся государству и попытки этому противостоять. *Представляется, что послевоенная «десакрализация» государства –*

одно из важнейших интеллектуальных достижений века. Она открыла человечеству возможность вернуть государство на прежнее, служебное по отношению к людям место и право сделать главным цивилизованным инструментом для разрешения конфликтов. Разумеется, не следует смешивать это с периодическими вспышками анархического нигилизма, хотя и романтического по духу, но деструктивного по сути, поскольку он отрицает ценность государства как такового, стремится подорвать его институты. К тому же произошедшее развенчание полумистических в своей основе представлений о каком-то «высшем предназначении», «абсолютной цели», «особой роли» и т.п. государства, во-первых, было отнюдь не всеобщим, а во-вторых, сосуществовало и продолжает сосуществовать с экспансионизмом и бюрократизацией государств, особенно структур исполнительной власти. Сейчас в европейских странах наблюдается фаза относительного снижения престижа государства в общественном сознании и попыток модернизации его традиционных институтов в соответствии с «вызовами» времени. Таков общий, философский контекст более конкретной управленческой проблематики.

В поисках новой модели государства

Итак, меняется сама логика отношений человека и «власти» (кстати, само слово «власть», столь обычное в нашей политической культуре и жизни, во многих странах явно вышло из моды). Пирамида перевернулась. Государство все более воспринимается людьми не как некая «высшая сила», а всего лишь как машина по оказанию услуг совокупному потребителю, оплаченных самим же потребителем – налогоплательщиком. При этом данная машина часто оценивается весьма критически и строго, как неэффективная. Крайняя точка этой рефлексии – это вопрос: «А для чего вообще нужно государство?». Не разделяя радикализм подобной постановки вопроса, отметим, что раньше он в такой форме даже возникнуть не мог.

Произошедшая «десакрализация» власти представляется мне сравнимой и по своей важности, и по еще до конца не осознанным последствиям, с появлением Интернета и социальных сетей. Страшные уроки тоталитаризма XX в. не прошли даром. В свете их, а также тенденции к увеличению «зарегулированности» жизни даже в странах с демократическими традициями в ответ стала формироваться и крепнуть контридеология, в основе которой – настороженное отношение к усилению государств и попытки им противостоять. Государство в духе либеральной традиции века Просвещения стремятся вернуть на прежнее, служебное по отношению к людям место. По существу, происходит поиск новой модели отношений гражданина и государства, госструктур и институтов гражданского общества.

Этот процесс далек от завершения и не вполне укладывается в классическую дихотомию «либерализм–патернализм». Государство в некоторых отношениях сохраняет свою ключевую роль, но при условии, что само оно должно кардинально измениться. Иными словами, идет поиск под лозунгом «Новое государство для нового мира».

Причины падения авторитета государства

Их немало. Я выделю несколько, не претендуя на исчерпывающую полноту:

- 1) общий рост политического сознания и политической культуры населения развитых стран, вследствие чего «просвещенные» граждане опасаются усиления государства, видя в этом угрозу возрождения новых форм тоталитаризма;
- 2) нарастающая неадекватность традиционных государственных институтов и методов управления вызовам современного мира – неприемлемость обычной для них медлительности реагирования на события, а также низкой эффективности принимаемых в итоге решений и низкого качества услуг по сравнению со сходными ситуациями в частном секторе; люди, все больше имеющие дело с обслуживанием их нужд в частных организациях, сравнивают их уровень и затраты времени с государственными организациями, и сравнение оказывается явно не в пользу последних: бюрократия предоставляет услуги более низкого качества и с более высокими издержками по сравнению с частным сектором;
- 3) появление и лавинообразное развитие социальных сетей (Facebook, а с недавних пор и WikiLeaks), что предъявляет к государственным институтам всех уровней принципиально новые требования, практически исключая веками сложившиеся стандарты «конфиденциальности»;
- 4) продолжающаяся вопреки предыдущему фактору экспансия бюрократических амбиций, пытающихся представить государство как главного двигателя общественного развития и «разрешителя» неизбежно возникающих в этом процессе проблем.

В результате совокупного действия этих факторов в последние десятилетия во многих, причем самых разных странах происходит падение доверия к государственным институтам, в частности к государственному аппарату, упадок престижа государственной службы. Тому есть множество эмпирических подтверждений – данных социологических опросов в разных странах – от США до России, причем страны с давней сильной этатистской традицией, как, например, Франция, не только не составляют в этом отношении исключение, но сталкиваются с указанным явлением в еще большей степени. Разумеется, уровень падения авторитета государственных институтов различен (в России он заметно больше). Различна и реакция государства и аффилированных с ним структур.

В правительственных кругах и связанных с ними научных центрах ряда стран даже звучат lamentации типа «Как трудно правительству управлять и вообще работать в нашу "антиправительственную эру"». Конечно, тут есть изрядная доля риторики и расчетливой драматизации ситуации. Это – один из механизмов бюрократической самозащиты. В России на этом строят мифологические конструкции, согласно которым «нам (просвещенному начальству) попался неудачный народ» с якобы непреодолимой рабской ментальностью и т.п. Вспоминают даже фразу из

знаменитой записки Пушкина императору Николаю I от 1826 г. о том, что «правительство – единственный европеец в России» и лишь от него одного зависит не стать хуже, ибо никто этого даже не заметит. Думается, излишне доказывать, что это давно уже не так. Разве что вспомним дневниковую запись Вернадского: «...власть глупеет на глазах», а «верхушка ниже среднего умственного и морального уровня страны»¹. Разумеется, в обществе сосуществуют весьма различные уровни и типы сознания. Но абсолютизация наиболее косных, архаичных стереотипов массового сознания – не более чем лукавое и удобное псевдообоснование для сохранения патернализма, ориентированного на максимизацию контроля и не ответственного перед обществом государством.

Государства, более чувствительные в социально-политическом плане (прежде всего англосаксонские), сделали из этой неблагоприятной для них ситуации прагматические и конструктивные выводы. Поэтому основной вектор развития отношений граждан и государственных институтов последних десятилетий состоит в поиске нового статуса, новой роли государства и изменении характера его взаимоотношений с гражданами, с гражданским обществом.

Наиболее известный и популярный аспект перемен – сдвиг к New Public Management (новое государственное управление, принятая латинская аббревиатура – NPM). В тексте, адресованном к потенциальным читателям данного издания, думается, было бы излишним излагать основные принципы и векторы связанных с этим процессов. Поэтому сразу перейдем к их последствиям. Они не вполне однозначны. Как часто случается с нововведениями, на первых этапах произошел определенный перебор, перекося в сторону абсолютизации идеи «клиентского» государства. Понятно, что государство и по своим функциям, и по способам их реализации не может быть полностью уподоблено бизнес-структурам. Отсюда возникла негативная встречная реакция. Об этом немало написано и сказано. Но, не вдаваясь в детали вопроса, я все же оцениваю этот сдвиг на 80% как положительный.

О переменах в государственной службе

Помимо NPM следует отметить ряд ключевых институционных моментов, а именно:

1. Отход от системы автоматической пожизненной карьеры и переход на контрактную систему, сопровождающийся ростом межсекторальной мобильности, увеличением процента заполнения вакансий кандидатами «со стороны».
2. Опыт с наймом служащих не другими аппаратчиками, а самим обществом через своих компетентных представителей. Такая система в ее наиболее совершенной форме уже несколько лет действует в Англии – Public Service Commission, – состоит из 11 «комиссионеров», которые назначаются на 5 лет, но при этом не оставляют свою основную работу и поэтому не становятся госслужащими. В их числе авторитет-

ные люди с опытом работы на заметных публичных постах, в общественном и частном секторах, но не бюрократы. Суть такой модели найма – передача функций по формированию корпуса чиновников под контроль и в руки не профессиональных аппаратчиков, а тех, кто имеет дело с аппаратом с другой стороны, а именно со стороны общества, подобно тому как в демократических странах формируется политическая власть. В Англии теперь данная практика в определенной мере распространяется и на персонал органов исполнительной власти. Полномочия Комиссии охватывают ряд ключевых кадровых направлений:

- а) рассмотрение и утверждение на основе принципов merit system кандидатов на 600 высших должностей службы, ее члены председательствуют на заседаниях, где решаются вопросы о назначениях на эти должности;
 - б) издание кодексов, регламентирующих правила найма служащих всех остальных категорий;
 - в) контроль за соблюдением установленных норм и процедур;
 - г) рассмотрение жалоб.
3. Резкое повышение роли и инструментов этико-правового регулирования (*это отдельная большая тема для специального рассмотрения. В данном случае я ограничиваюсь лишь ее обозначением. – Авт.*).
 4. Прозрачность государственной службы для внешнего, гражданского контроля².

Проблемы внедрения инноваций

Не все проходит гладко. Есть ряд возражений со стороны «традиционалистов», некоторые из них достаточно резонны. Назову лишь два наиболее серьезных и часто встречающихся аргумента:

- падение престижа государства как «идеального» и особого типа нанимателя;
- падение профессиональной компетентности корпуса чиновников.

Впрочем, самое большое сопротивление переменам связано не с этими факторами. Оно наблюдается в странах с патерналистской традицией, где и отношение к государству зачастую весьма специфическое, и, тем более, уровень компетентности и эффективности работников госаппарата явно оставляет желать лучшего. Излюбленный способ – маскировка аппаратной неэффективности и некомпетентности псевдопатриотической «государственной» риторикой.

Ситуация в постсоциалистических странах неоднозначна. Не случайно именно там возникла идеология «неовеберовского» государства. Приведу здесь довольно забавный пример – фрагмент гимна НИСПА (НИСПА – ассоциация, объединяющая образовательные и научно-исследовательские организации в области государственного управления стран Центральной и Восточной Европы). Так вот, повторяющийся припев их гимна звучит следующим образом: «Central Europe, Eastern Europe – Civil Service paradise»

(Центральная и Восточная Европа – рай для гражданской службы). К этим полным сладостного самоудовлетворения строкам хотелось бы адресовать лишь один вопрос: за чей счет существует этот «рай» и как живет тем, кто находится за пределами бюрократического «рая»?

Самые продвинутые на постсоциалистическом пространстве реформы произошли: в Европе – в Венгрии, а в СНГ – в Казахстане. Хотя в последнем ситуация достаточно противоречива, и полагаю, что она скорее может стать объектом для специального исследования на тему о возможностях и пределах авторитарной модернизации. Думается, сегодня пределы по меньшей мере близки к исчерпанию.

В целом *госслужба вступила в эпоху поствеберизма, что означает не отказ от веберизма, а частичный, но достаточно серьезный его пересмотр.*

Россия также не оказалась в стороне от этого процесса. И здесь тоже представляется целесообразным снова ненадолго подняться на более высокий уровень анализа.

Российская специфика

Что касается России, то у нас за десятилетие с 1990 по 2000 гг. маятник совершил взмах от одной крайности к другой, а с начала 2000-х гг. качнулся обратно. В конце 1980-х гг. общественное сознание очень быстро перешло от традиционного бессловесного повиновения всемогущему патерналистскому государству (не задержавшись на конструктивной критике его институтов и устоев) к тотальной, огульной критике любых властных действий государства. Демонстративное неуважение к власти, особенно власти центральной, стало модой, стилем поведения в 1990-е гг. Причем зачастую ведущие роли в этом спектакле играли отнюдь не бывшие диссиденты и другие реформаторы со стажем той или иной формы конфликтов с советским тоталитаризмом, а подхватившие новый ветер всепогодные «флюгеры», а то и прямые «оборотни», верные слуги советского режима. Для выпадов, очень часто безответственных и бездумных, в адрес «ельцинского режима» не нужно было ни особого ума, ни смелости. Непривычный воздух свободы слова опьянил. Не последнюю роль в этом, к сожалению, сыграла и так называемая четвертая власть, которая поняла данное метафорическое название в самом вульгарном и примитивном смысле – не как особую меру социальной ответственности, а как полную свободу от таковой, да к тому же и стала приторговывать своей позицией, использовать информационные потребности общества и предназначенные для их удовлетворения инструменты для личных и групповых коммерческих нужд.

Словом, всё по арии князя Галицкого из оперы «Князь Игорь»: «Пожил бы я всласть, ведь на то и власть». В результате произошла весьма тяжелая по своим социально-психологическим последствиям вещь: базовая либеральная ценность – свобода – была в значительной мере девальвирована и дискредитирована в общественном сознании. Возникла

реакционно-утопическая ностальгия по «порядку». А на гребне ее, в свою очередь, образовалась пена нарастающей политической реставрации, достигшей социально опасных масштабов в середине – второй половине «нулевого» десятилетия.

Действительно, в России государство играло роль более значительную, чем в большинстве европейских стран, не говоря уж о США, выступая как активная, во многом первичная по отношению к обществу сила. И в этом смысле наши нынешние крайние «государственники» опираются на мощную культурно-историческую традицию. Однако, поскольку мы сейчас живем в период переосмысления традиций, необходимо заново проанализировать характер, значение и последствия этого исторического обстоятельства. Многие, например, считают, что одна из фундаментальных причин российских бед как раз в том и состоит, что у нас всегда было слишком сильное государство и слишком слабое общество. Как писал великий русский историк В.О. Ключевский, «государство пухло, народ хирел». Иными словами, чем лучше становилось государству, тем хуже – жившим в нем людям. Об этом, в частности, ярко написано в одной из поздних работ Л.Н.Толстого, «Патриотизм и правительство». И народ понимал эту ситуацию, поскольку, используя выражение того же Ключевского, чувствовал себя в своем государстве «не хозяином, а постояльцем» и при первой возможности стремился уйти из сферы его контроля и влияния: «Московский народ выработал особую форму политического протеста: люди, которые не могли ужиться с существующим порядком, не восставали против него, а выходили из него, “брели розно”, бежали из государства»³. Впрочем, поскольку серьезный анализ данной проблемы выходит за рамки настоящей работы, ограничимся фиксацией важности названного аспекта.

И поэтому, учитывая многовековую традицию государственного деспотизма нашей «печальной и многотерпеливой истории» (А. Герцен), страшные последствия «особой роли государства» в России, а иными словами, всегдашнего подавления общества репрессивным государством, курс на «укрепление вертикали власти» не может не вызывать тревогу, особенно потому, что государство явно недостаточно осознает необходимость серьезного самоограничения, а общество практически не имеет эффективных инструментов контроля над государством. Все это может стать хотя и безнадёжной в историческом отношении, но способной причинить немалый ущерб и людям, и обществу в целом попыткой затормозить движение страны по пути к демократическому открытому обществу.

Пути назад нет

Один из крупнейших, с моей точки зрения, мыслителей XX в., К. Поппер, считал величайшей и еще далеко не завершённой революцией в истории переход от общества закрытого, где индивид растворен в коллективности и получает взамен иллюзию социальной защищенности, к обществу открытому, где он волен принимать многие решения, но и сам несет ответственность за их последствия.

Россия сейчас как раз проходит через период этого перехода, который неизбежно сопряжен со страхом свободы, с попытками вновь захлопнуть уже отворенную дверь. И процесс действительно можно задержать. В истории так случалось. Но это приносило людям лишь новые беды. В частности, вернуться в мнимый «утраченный рай» тоталитаризма невозможно. «Для вкусивших от древа познания рай потерян. Чем старательнее мы пытаемся вернуться к героическому веку племенного духа, тем вернее мы в действительности придем к инквизиции, секретной полиции и романтизированной гангстеризму... нам следует найти опору в ясном понимании того простого выбора, перед которым мы стоим. Мы можем вернуться в животное состояние. Однако если мы хотим остаться людьми, то перед нами только один путь – путь в открытое общество. Мы должны продолжать двигаться в неизвестность, неопределенность и опасность, используя имеющийся у нас разум, чтобы планировать, насколько возможно, нашу безопасность и одновременно нашу свободу»⁴.

Да, увы, очевидно, что путь России в открытое общество не получился ни очень легким, ни очень быстрым. Попятные движения 2000-х тому подтверждение. Но все же основной вектор движения зафиксирован, надеюсь, уже необратимо. Попытки реставрации обречены даже в среднесрочной перспективе. Именно в этом видится мне главный позитивный исторический смысл «ельцинского» десятилетия 1990-х гг. Это десятилетие, при всех его издержках, мне представляется самым морально достойным периодом нашего исторического существования едва ли не за весь XX век. Огульная же критика «лихих девяностых» – это для политиков не более чем банальный, довольно известный прием ухода от ответственности, а для лиц, обслуживающих их на околонучной и медийной нивах, – форма оплаченного холопства. Вернемся теперь к нашему непосредственному, более узкому предмету.

Отличия российской госслужбы от европейской

В Европе тоже существовали, а в какой-то мере и продолжают существовать, лестницы чинов. Там тоже существовала и существует бюрократия. И ее тоже критикуют, и порой весьма жестко. Однако есть у нас с ними несколько принципиальных отличий относительно роли и статуса бюрократии как в историческом плане, так и в современности. Попытаемся их кратко обозначить.

Во-первых, социальная роль бюрократии и, как следствие, чина в Европе всегда была менее «судьбоносна» для человека, чем в России. Большее значение имели другие социальные «лифты», мало зависимые от милостей или немилостей государственной власти, от положения в чиновной иерархии. Таланты, предприимчивость и другие подобные качества, а не приближенность ко «двору» в любых его ипостасях, позволяли людям выдвигаться и продвигаться, сформировали и поддерживали «третье сословие», буржуазию. От государства зависело меньше, от самого человека – больше.

Во-вторых, в большинстве стран и самих чиновных градаций было меньше, чем у нас. Правда, тут обращает на себя внимание любопытный эмпирический факт: количество рангов чиновников увеличивается от Запада к Востоку – от их минимума в Англии до максимума в Габсбургской империи и Пруссии. Видимо, отчасти поэтому в Центральной Европе сознание отчужденности человека от государства всегда было сильней. И видимо, не случайно самые глубокие антибюрократические «алармисты» – Вильгельм фон Гумбольдт, Людвиг фон Мизес, Э.Фромм, не говоря уж о К.Марксе – тоже люди центральноевропейского происхождения. Это нашло яркое отражение и в литературе. Вспомним хотя бы Гофмана с его «Крошкой Цахесом» или трагические картины бюрократического «обесмысливания» мира у Кафки.

В-третьих, на Западе бюрократия была и тем более сейчас остается более ограниченной по масштабам своего влияния и возможностей и несравненно более подконтрольной обществу, чем в России. О механизмах этой подконтрольности достаточно подробно рассказывалось выше.

Наконец, как мы видели, даже эта значительно более высокая по своим социальным качествам, по обращенности не к начальству в разнообразных его ипостасях, а к людям, потребителям государственных услуг, бюрократия подвергается последние десятилетия серьезному реформированию, поскольку уже не отвечает возросшим общественным потребностям.

У нас порой любят кивать на Запад, приговаривая: «Вот видите, у них тоже не все в порядке». Разумеется, идеала в общественной жизни не существует. Но «не в порядке» у них на совсем другом уровне. К тому же важное отличие состоит в отношении к своим недостаткам: западным обществам и государствам присуще стремление к перманентному усовершенствованию государственных механизмов, что резко контрастирует с нашим отечественным оправданием стагнации ссылками на якобы непреодолимую «ментальность». Как когда-то с горечью заметил М.Е. Салтыков-Щедрин, мы из всех европейских достижений заимствовали лишь деление людей на ранги, от чего на самом Западе, к тому же, уже отказались.

Подводя итоги нашему страноведческому обзору, думается, стоит обратить внимание на то, что при всех различиях в государственной службе западных стран у них есть нечто общее, более важное, чем различия. Прежде всего, это – **принципиально иной, нежели у нас, характер отношений государства и гражданина, стандартов обслуживания гражданами представителями государства.** Но даже такой уровень уже перестает устраивать людей. Обращаемые к государству требования и ожидания возрастают. И государства стараются в меру своих возможностей ответить на них. Идет процесс выстраивания новой, более равноправной модели отношений гражданина и государства. Идеологическая основа этого «тектонического сдвига» – все более наполняемое реальным содержанием **превращение государственного аппарата в подконтрольный людям механизм по предоставлению им специфического вида услуг,** основные виды которых установлены высшим законом страны – конституцией или конституционными актами. Напомним его основные черты: открытость («прозрачность») государственных органов для гражданского и надведом-

ственного контроля, перманентная обратная связь, наличие институтов для эффективного обжалования действий лиц и органов, выполняющих государственные функции, инкорпорирование некоторых элементов менеджмента в деятельность госорганов, ограничения пожизненного характера госслужбы как профессии.

Также представляется необходимым особо подчеркнуть огромную роль Интернета в этих процессах. Его поистине революционные возможности для **просвещенной** (это важно!) демократизации нашего мира воплощаются во все новых формах. Один свежий пример: в 2010 г. пять стран ЕС на уровне национального законодательства придали юридическую силу подписям под интернет-петициями на сайтах, а с 2011 г. это распространяется и на петиции, направляемые в международные организации. И мы здесь, как, увы, и во многом другом, не только не в лидерах, но и пытаемся делать шаги – по счастью, безнадежные – в противоположном направлении, по ограничению контролирования интернет-коммуникаций.

И в завершение обозначим еще один весьма показательный момент, несомненно заслуживающий особого анализа, – поведение служащих разных государств в трудные времена, в период кризиса. Так, в мае 2010 г. новый премьер-министр Великобритании Д.Камерон сообщил о сокращении зарплат членам своего кабинета на 5%, хотя за полгода до этого его предшественник Д.Браун уже объявил о намерении сократить дефицит бюджета на 3 млрд. фунтов за счет снижения расходов на госаппарат, в том числе посредством двадцатипроцентного (!) сокращения зарплат служащим высшего звена. Президент США Б. Обама в условиях инфляции заморозил зарплаты категории высших служащих, входящих в Senior Executive Service, предписав им к тому же летать в командировки экономическим классом. Правительство ФРГ наряду с сокращениями персонала в федеральных министерствах урезало их зарплаты на 2,5%. В Чехии премьер П.Нечас отказался от охраны и служебного автомобиля марки «Ауди», заявив, что будет ходить на работу пешком, а в служебные поездки – ездить на чешском автомобиле.

Для сравнения, и федеральные и московские чиновники в кризисном 2009 году увеличили свои официальные заработки в полтора раза. В 2010 г. эта линия на обеспечение собственного корпоративного благополучия в трудные для всех времена была успешно продолжена: средний заработок служащих федеральных органов власти за 9 месяцев года перевалил за 50 тыс. руб. Средний!

А теперь, «вооруженные» знанием западных тенденций, обратимся к главному предмету нашего интереса и социального беспокойства – России. Итак, что касается **российской реформы государственной службы**, то следует отметить, что на политическом уровне, начиная уже с 1997 г., неоднократно и четко признавалась необходимость реформ. А Президентским Указом 2002 г. № 885, Федеральными законами № 58 и № 79 соответственно от 2003 и 2004 гг. созданы, хотя и не в полной мере, реальные институциональные предпосылки для их проведения. Но реально процесс если и движется, то крайне медленно, а порой – и с откатами назад,

с элементами имитации изменений, что на деле ведет к дискредитации идеи перемен. Объективно ситуация напоминает известную басню о лебеде, раке и щуке.

Причин несколько – назову одну. Понимание этого поистине тектонического сдвига до сознания большей части нашего чиновничества, к сожалению, не дошло. А это – *источник реальной опасности как для устойчивости государства, так и, что гораздо важнее, для нашего гражданского общества и развития страны.*

ЛИТЕРАТУРА

1. Аксенов Г.П. Последний деятель свободы // Отечественные записки. – Т. 35. – 2007. – С. 355.
2. Вернадский В.И. Дневники. М., 2001.
3. Государственная служба: комплексный подход: Учебник / Отв. ред. А.В. Оболонский. – М.: Издательство «Дело» АНХ, 2009. – 512 с.
4. Ключевский В.О. Курс русской истории в 8 тт. М.: Социально-экономическая литература, 1958. – Т. 2. – С. 52.
5. Поппер К. Открытое общество и его враги. – М., 1993. – Т. 1. – С. 248.

ПРИМЕЧАНИЯ

- ¹ Вернадский В.И. Дневники. М., 2001 (цит. по: Аксенов Г.П. Последний деятель свободы // Отечественные записки. – Т. 35. – 2007. – С. 355).
- ² Подробнее см.: Государственная служба: комплексный подход. – М., 2009. – С. 348–350.
- ³ Ключевский В.О. Курс русской истории в 8 тт. М.: Социально-экономическая литература, 1958. – Т. 2. – С. 52.
- ⁴ Поппер К. Открытое общество и его враги. – М., 1993. – Т. 1. – С. 248.