

М.А. Положихина

**ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ ЭКОНОМИКОЙ:
ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ПРОБЛЕМЫ И ПОДХОДЫ
К ИХ РЕШЕНИЮ**

Любая экономическая система может функционировать только в рамках определенного социального и политического порядка, т.е. при соблюдении неких правил в различных сферах общественной жизни, которые лучше всего обеспечиваются государством. Первые древнейшие государства создавались во многом для организации хозяйственной деятельности и экономической инфраструктуры общества. Существуют убедительные доказательства того, что первоначально централизованная власть возникла с целью организации сбора урожая и защиты этого богатства (14, с. 15–17). В силу целого комплекса факторов государство стало той организацией, которая объединила людей в упорядоченное общество, где по сути дела был положен конец знаменитому тезису «война всех против всех», который был характерен для догосударственных сообществ людей. А для выполнения возложенных на него функций государство нуждается в немалых материальных ресурсах, поскольку его жизнеспособность, эффективность и военно-политическое могущество мало чего стоят без соответствующей экономической базы.

Взаимоотношения общества (экономики, хозяйства) и государства можно представить следующим образом (см. схему). Из данного рисунка видно, что, во-первых, государство и общество (в том числе любую из его составляющих – экономику, социальную сферу и т.д.) можно рассматривать как достаточно самостоятельные системы, которые развиваются по собственным законам. Во-вторых, существует область их пересечения (например, государственный сектор экономики; чиновники как участники социальных процес-

сов или потребители материальных благ и т.д.), которая имеет большое значение для обеих систем. Наконец, между государством и обществом действуют сложные прямые и обратные связи, включающие как влияние государства на общество (государственное управление), так и воздействие общества на государство.

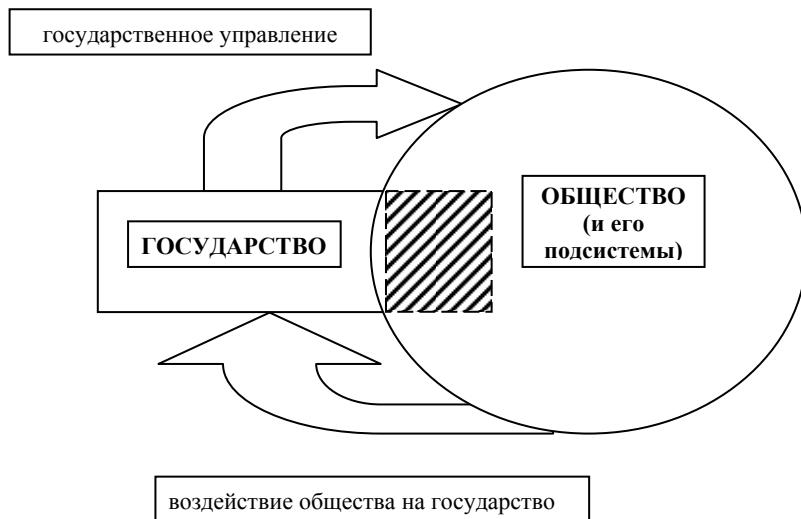


Схема взаимоотношений государства и общества

Государственное управление (регулирование) общественных, в том числе социально-экономических процессов, объективно вытекает из самой сущности государства и законов функционирования общества. Причем управление экономической (хозяйственной) деятельностью представляет одно из наиболее значимых направлений деятельности государства, которое определяет необходимость его существования и одновременно создает материальные возможности для этого.

Основные понятия

Несмотря на то, что сам феномен государственного управления существует с древнейших времен, он остается одним из наиболее сложных и даже таинственных сторон общественной жизни.

В докапиталистических формах социально-политической организации политическое или государственное начало пронизывало все сферы общественной жизни от культуры и воспитания подрастающего поколения до различных сфер экономики. В эпоху свободно-предпринимательского капитализма произошло обособление государства и хозяйства, поэтому объем, масштабы и характер государственного управления стали иными. В условиях корпоративного капитализма функции государства изменились и продолжают меняться в соответствии с изменением исторических условий. Соответственно трансформируются и направления, формы и методы государственного управления. В то же время накопление научного знания о закономерностях и тенденциях развития общества сопровождается углублением теоретических представлений о государственном управлении и расширением использования научных методов в его практике.

В зависимости от подхода государственное управление может являться собственно объектом изучения или выступать как внешняя сила по отношению к другим системам общества, в том числе экономике (рынку), или представлять собой один из компонентов различных общественных систем (например, как непосредственный субъект хозяйственной деятельности). Кроме того, понятие «система государственного управления» может использоваться в широком и узком смысле. Поэтому даже в рамках одного научного подхода существуют различные определения для этого понятия.

В том числе в теории государственного управления, в широком смысле под государственным управлением понимается «организующая деятельность государства по повседневному руководству экономической, политической, социальной и культурной сферами жизни общества». Иначе – политическое управление делами всего общества, что во многом аналогично системе государственного устройства (14, с. 203). В (10, с. 28–29) уточняется, что это «практическое, организующее и регулирующее воздействие государства на общественную жизнедеятельность людей в целях ее упорядочения, сохранения или преобразования, опирающееся на его властную силу». Государственное управление в то же время сплав науки, искусства (таланта) и опыта. Явление, место и роль которого в обществе зависят от уровня управляемости (самоуправляемости) общественных процессов и результатов активности субъектов других видов управления, а также граждан в управле-

мых объектах. В узком смысле под государственным управлением понимают деятельность органов исполнительной власти.

Представляется, что данные определения не слишком удачны с точки зрения практического использования: или слишком общие, или слишком узкие (в частности, не учитывают влияния на экономику действий органов представительной и судебной власти). Существуют и другие определения государственного управления. Например, что это деятельность органов государственной власти и их должностных лиц (public administration) по практическому воплощению выработанного на основе соответствующих процедур политического курса (public policy) (6, с. 59). По мнению авторов (4), государственное управление (экономическим развитием) должно включать прямое управление принадлежащими государству хозяйствующими субъектами и хозяйствующими субъектами с достаточной долей государственной собственности, а также выработку экономических и социальных приоритетов, создание условий для развития рыночных отношений и хозяйствования, способствующих достижению публичных экономических целей Российской Федерации и мотивирующих негосударственные хозяйствующие субъекты к принятию самостоятельных хозяйственных решений не только в своих интересах, но и в интересах государства, общества, личности (с. 46).

Как следует из всех этих определений, государственное управление – это одновременно процесс и явление, которые могут рассматриваться с разных сторон. В связи с тем, что государство является и субъектом экономики, и субъектом управления, роль государственного управления в хозяйственной жизни весьма неоднозначна.

Основные концепции государственного воздействия на экономику

Роль государства в экономике, задачи и методы его воздействия на социально-экономические процессы обсуждались еще до появления самостоятельной экономической научной дисциплины и продолжают обсуждаться в настоящее время. Отношение к данному кругу проблем, как правило, основывается на более широких представлениях об обществе и в конечном счете отражает определенную экономическую и социальную философию.

Историю формирования представлений об экономической роли государства принято начинать с *меркантилизма* (конец XVI – середина XVII в.), являвшегося по сути первой самостоятельной

школой экономической мысли. Примечательно, что ее становление было связано именно с определением роли государства в экономике.

Представители этой школы считали основным источником богатства торговлю и соответствующим образом обосновывали необходимость активной государственной экономической политики (1, с. 10–14). Теория раннего (денежного) меркантилизма предлагала государствам осуществлять целую систему мер, направленную на удержание денег в стране. Согласно позднему (мануфактурному) меркантилизму, государство тем богаче, чем больше разница между стоимостью вывезенных из страны и ввезенных в нее товаров. Отсюда политика протекционизма, которая позволила Англии, Франции и Голландии в эпоху первоначального накопления капитала и становления капиталистической рыночной системы вырваться вперед в промышленном развитии.

Идеи меркантилизма подвергались резкой критике представителями классической школы политической экономии, отстаивающими систему представлений о роли, месте и задачах государства, которая сегодня известна как *экономический либерализм*. Классики политической экономии (особенно А. Смит) исходили из представлений о существовании социального и экономического порядка, который возникает и поддерживается без целенаправленного воздействия. В функционировании такого порядка участвуют индивиды, имеющие возможность реализовывать свои собственные цели. Отсюда идея ненужности и даже вредности вмешательства государства в экономику. Государство должно было только обеспечивать условия свободного осуществления индивидуальных целей и, если необходимо, устранять препятствия на этом пути. По существу, основными задачами государства было обеспечение институциональных и правовых условий функционирования экономики, а также поддержание устойчивой национальной валюты.

Экономический либерализм стал основой теории и политики свободной торговли (фритредерства – от англ. «free trade»), наиболее полно реализованной в Великобритании в середине XIX в. и способствовавшей превращению данной страны в мировую промышленную державу. В той или иной форме экономический либерализм господствовал на протяжении всего XIX в. и в начале XX в. во многих странах мира, прежде всего в Великобритании и США.

В 30-е годы XX в. идеи, выдвинутые Дж.М. Кейнсом, коренным образом изменили представления о роли государства и инструментах его воздействия на экономику. Этот новый подход, полу-

чивший название *кейнсианство*, предполагал перемещение внимания от предложения к спросу, изменение временной перспективы (от долгосрочной к краткосрочной), признание принципиальности институциональных изменений на рынках капитала и рабочей силы, неизбежности вынужденной безработицы. Соответственно были разработаны, а в ряде случаев развиты методы государственного регулирования экономики.

Главными направлениями государственной политики стали воздействие на инвестиции (важнейшую составляющую эффективного спроса) и создание благоприятных условий для частных капиталовложений. Наряду с чисто экономическими задачами перед государством были поставлены и социальные: проведение научных исследований, развитие производственной и социальной инфраструктуры (образования, подготовки и переподготовки кадров, медицинского обслуживания).

Разработанные в рамках кейнсианства меры, по общему признанию, позволили США и Великобритании преодолеть глубочайший экономический кризис, который охватил почти все капиталистические страны мира в конце 20-х – начале 30-х годов прошлого века. В 50–60-х годах XX в. кейнсианство стало господствующей западной экономико-политической доктриной (8, с. 10–16). Теоретические воззрения и практические действия последователей этой доктрины способствовали тому, что промышленно развитые страны Европы и Северной Америки добились в послевоенный период устойчивого экономического роста.

Параллельно с развитием кейнсианства в XX в. оформилось направление, которое иначе представляло экономику – как часть социальной системы, претерпевающей эволюционные изменения. Отсюда следует, что ценностные ориентации, мотивы и характер поведения экономических агентов формируются под воздействием изменений в экономических структурах и социальной среде. Этот подход, получивший название «социальная школа», имел своих предшественников, но не представлял единой доктрины. Наибольшую известность среди многочисленных течений социального направления получило учение теоретиков *фрейбургской школы* (или *ордolibералов* – В. Ойкена, А. Мюллер-Армака, Л. Эрхарда) о конкурентном порядке и концепция социального рыночного хозяйства (8, с. 16–18). Создатели данной концепции выдвинули четыре основные идеи:

- эффективная конкуренция обеспечивается не стихийным развитием, а активной конкурентной политикой государства (ограничение деятельности монополий);
- государство корректирует рыночное распределение доходов политикой перераспределения;
- государство добивается полной занятости, стабильности цен и равновесия платежного баланса посредством регулирования конъюнктуры;
- не ограничиваясь перераспределением доходов, государство обеспечивает привлечение широких масс населения к владению имуществом. При этом государственное планирование не должно быть авторитарным, а общественность не должна преследовать узко-потребительские цели.

Смысл данного учения сводится к тому, что государство, в сущности, ограничивается формированием экономического строя, тогда как сами по себе регулирование и ход хозяйственного процесса происходят спонтанно. Государственное воздействие на хозяйственный процесс допускается лишь как спорадическое, в исключительных случаях, связанных главным образом с действием экзогенных факторов.

Данные подходы были положены в основу хозяйственных реформ в послевоенной Германии. Созданная в итоге социальная рыночная экономика привела к значительным экономическим и социальным результатам: быстрому экономическому росту, высокому уровню жизни населения страны и его социальной защищенности.

Несколько иначе трактовалась социальная рыночная экономика в работах представителей *стокгольмской школы* (Б. Улин (Олин), Э. Лундберг, А. Линдбек, Э. Вестерлинд, Р. Бекман). Скандинавские авторы рассматривали современную экономику как «комбинацию частной и государственной деятельности с широким спектром воздействия государства на экономические и социальные процессы в условиях, благоприятных для частной инициативы» (8, с. 30–33). Один из наиболее видных представителей стокгольмской школы, Б. Улин, допускал вмешательство государства в экономику лишь при сохранении принципа «конкуренции на равных условиях». По его мнению, цель государственной политики – создавать ресурсы, а не только их перераспределять.

Особенностью данной модели социальной экономики являются сравнительно небольшие масштабы государственного предпринимательства при наличии развитого государственного сектора

в сфере распределения, потребления и услуг. Основываясь на указанных теоретических положениях, Скандинавские страны, особенно Швеция, во второй половине XX в. добились значительного прогресса в социально-экономическом развитии.

Проблемы стабильности экономического развития привлекали внимание одного из видных представителей институционализма – Ф. Перру (8, с. 20–30). Он считал, что различия размеров производства и капитала, условий заключения сделок и предоставления кредитов, разная степень информированности, а также принадлежность к активной или пассивной зоне экономики приводят к неравенству экономических единиц, отношения между которыми строятся по принципу доминирования. При этом экономический рост происходит не равномерно, а через «полюса роста».

Из концепции доминирования Ф. Перру выводил необходимость селективной государственной структурной политики (т.е. избирательного вмешательства государства в экономику) и создания «полюсов роста» в отсталых в экономическом отношении районах страны, а также принципы индикативного планирования. Достижение «экономической гармонии» и решение проблем регионального развития не доверяется стихийным силам рыночного механизма, а связывается с целенаправленной деятельностью государства.

Идеи Ф. Перру оказали большое влияние на формирование системы государственного индикативного регулирования во Франции после Второй мировой войны. В дальнейшем в рамках институционализма высказывались предположения, что благодаря «революции в экономических функциях» государство стало играть роль организатора хозяйства в интересах всеобщего благосостояния (Джон М. Кларк), а его вмешательство преобразует стихийное капиталистическое рыночное хозяйство в новую регулируемую экономику, которая свободна от противоречий и недостатков старого строя (Г. Мюрдаль).

В 70-х годах прошлого века возник целый ряд теорий так называемой «консервативной волны», критикующих кейнсианские теоретические подходы и методы регулирования экономики. В определенном смысле происходил возврат к классической теории и идеям экономического либерализма. Различные школы в рамках этого течения объединяла вера в принципиальную устойчивость рыночной системы и отрицание активного вмешательства государства с целью стабилизации конъюнктуры.

В русле неолиберализма в экономической политике многих стран в этот период стали активно применяться принципы *монетаризма*, наиболее ярким представителем которого является М. Фридман – лидер чикагской экономической школы (8, с. 33–34). Монетаристы основное внимание уделяют стабильности денежного обращения, видя в этом залог безинфляционного развития. Они трактуют инфляцию как чисто денежный феномен, порожденный большими государственными расходами на поддержание высокого уровня занятости и социальные нужды. Согласно воззрениям монетаристов, для государства возможна лишь такая форма регулирования экономики, как проведение фискальной политики и регулирование объема предложения денег для стабилизации национального рынка.

Монетаристские подходы к регулированию экономики получили широкое распространение в разных странах мира (в основном в развивающихся), в том числе благодаря рекомендациям МВФ и Всемирного банка. Но в последние годы все большее число экономистов утверждают, что акцент на рыночном саморегулировании экономики и уменьшении роли государства опровергается практикой экономического развития стран.

В обобщенном виде эту идею высказал профессор Гарвардского университета Д. Родрик: «Два десятилетия осуществления либеральных экономических реформ в развивающихся странах привели к неутешительным результатам. Латинская Америка, которая строже всех остальных стран придерживалась рецептов “Вашингтонского консенсуса”, а именно свободной торговли, свободных цен и приватизации, столкнулась с медленным ростом и углубляющимся неравенством. Только немногие страны бывшего коммунистического блока и Советского Союза достигли уровня производства 1990 года. В странах Центральной и Южной Африки программы МВФ и Всемирного банка по реформированию экономики провалились. Несколько успешных примеров принадлежат странам, которые шли под звуки собственного марша. Китай, Вьетнам и Индия нарушили практически все правила из учебников, даже когда они двигались в сторону рыночно ориентированной экономики» (8, с. 34–36).

Еще дальше монетаристов в отрицании позитивной роли государственного регулирования экономики пошли представители *новой классики*. В работах Р. Лукаса, Т. Сартейба и др. было показано, что кредитно-денежная политика не имеет шансов позитивно влиять на состояние реальной экономики. Поэтому единственно

правильной является консервативная политика регулирования денежной массы. Представители теории реального цикла (Ф. Кидленд и Э. Прескотт) вообще считали, что сама идея борьбы с циклическими колебаниями принципиально неверна. Стремление сгладить цикл снижает потенциал экономики к росту и развитию. Отсюда их радикальный вывод – антицикличная политика не только не эффективна, но и вредна с точки зрения долговременных перспектив развития экономики.

Теория общественного выбора связана с применением методологии неоклассической экономической теории для изучения политических процессов и феноменов (6, с. 688–689). Зародившись в 1960-х годах как отрасль экономической науки, изучающая вопросы налогообложения и государственных расходов в контексте проблем предоставления общественных благ, данная теория значительно расширила сферу своего анализа и в настоящее время может рассматриваться в качестве дисциплины, по праву претендующей на статус «экономической теории политики». Благодаря работам Дж. Бьюкенена, Дж. Бреннана, У. Нисканена, М. Олсона, Г. Таллока, Р. Толлисона и других исследователей был достигнут существенный прогресс в разработках как базовых идей теории общественного выбора, так и концепций, опирающихся на эти идеи.

В том числе, согласно *теории политического делового цикла* (В. Нордхауз), государственная политика подчинена цели достижения успеха правящей партии на выборах. По мнению Д. Гибса, характер экономической политики зависит от того, какая партия («левая» или «правая») находится у власти (6, с. 706–707). В более совершенных моделях предполагается, что экономика адаптируется к «шокам», вызванным сменой правительства.

Один из наиболее значимых результатов, связанных с использованием моделей *теории эндогенного определения экономической политики*, заключается в доказательстве противоречия между экономической эффективностью, определяемой по критерию Парето, и политической эффективностью, условием которой является максимизация каждой категорией субъектов политического рынка своей целевой функции в условиях ограничений, налагаемых аналогичным поведением других субъектов (6, с. 707–710). С точки зрения большинства исследователей, ослабление негативных последствий ориентации экономической политики на запросы групп давления может быть достигнуто только с помощью специальных конституционных ограничений.

В рамках *экономической теории политических институтов* широкое распространение получили исследования, посвященные анализу структуры органов власти, процедур утверждения в государственных органах мероприятий экономического регулирования, а также стабильности политических институтов (6, с. 714–718). Признается, что создание более эффективных политических институтов обеспечивает снижение уровня «политически обусловленных» трансакционных издержек, т.е. приближает границу социальных возможностей к границе трансакционных возможностей. А в условиях функционирования эффективных политических институтов открываются возможности создания качественно новых для данной экономической системы механизмов заключения контрактов и защиты прав собственности, что приближает границу трансакционных возможностей к границе производственных возможностей. Учет действия политических институтов позволяет сделать важные выводы относительно факторов, определяющих возможности использования потенциала экономического роста в различных странах.

Экономические концепции, возникавшие в разное время в развитых западных странах, имели большое влияние на решение теоретических и практических вопросов государственного управления экономикой в России как в прошлом, так и в настоящем. Идеи же отечественных авторов о взаимоотношениях государства и экономики, часто весьма оригинальные, не получали должного общественного признания (1, 6). Вместе с тем российская система государственного управления всегда значительно отличалась от практик в других странах.

История государственного управления экономикой в России

Как считает ряд зарубежных исследователей, для российской и советской экономики традиционно обращение за помощью к государству для организации и управления. Многие русские ученые-экономисты были государственниками, разделяли позиции меркантилистов.

В XIX в. перед страной всталая задача индустриализации, решение которой потребовало срочного развертывания железнодорожной сети и развития отраслей тяжелой индустрии, что могло быть по силам только государству. Государство выступало единст-

венным экономическим актором, способным оказать определенный регулирующий эффект на деятельность предприятий и частных объединений, в то же время без принижения роли частного сектора в экономике (12, с. 12–15).

В конце XIX – начале XX в. государственное регулирование с опорой на рыночные силы, а также институциональное обустройство хозяйственной жизни стимулировали экономическую деятельность в стране и привели к повышению доли России в мировой экономике (11, с. 28–29). Действия правительства Российской империи в предвоенное десятилетие включали и методы финансового регулирования (конвертируемость рубля, жесткий контроль денежной массы, сбалансированность бюджета, налоговое регулирование, развитие многоуровневой банковской системы), и промышленной (структурной) политики (государственные финансовые вложения в транспорт, внешнеторговый протекционизм, господдержка сельского хозяйства), и институциональные преобразования (реформирование сельского хозяйства, преодоление межсословного экономического неравенства, защита собственности). В этот период государственная политика обеспечивала сочетание государственных и частных интересов, взаимодополнение рыночного и государственного механизмов регулирования экономики (там же, с. 35–36).

Первая мировая война способствовала усилению элементов планирования и росту государственных монополий. Военно-промышленная организация, которая заметно улучшила производительность частных и государственных предприятий, была постепенно принята для управления всей российской экономикой (12, с. 15–16). После Октябрьской революции произошел переход от военной экономики Временного правительства к системе военного коммунизма. Военное управление благоприятствовало концентрации сил и средств, а в связи с тяжелыми экономическими условиями национализация распределительных и обменных отношений представлялась необходимой. Кроме того, сформировавшийся в предшествующий период государственный монополистический капитализм создавал основания для перехода к советской модели экономики.

В дальнейшем идеология полной занятости и патерналистское отношение к предприятиям привели к тому, что предпочтение отдавалось росту численности занятых и увеличению объемов производства. Модель экстенсивного роста, принятая в СССР, не благоприятствовала ни динамичному развитию предприятий, ни своевременному обновлению производительных сил (там же, с. 19–20).

Социалистическая система, которая породила много надежд в конце 50-х годов прошлого века, постепенно деградировала и бюрократизировалась.

Когда в 80-е годы М.С. Горбачёв начал перестройку, он предложил создать систему демократического рынка, социалистический маяк для всего человечества, но эта идея потерпела крах. По мнению А.Н. Тарасова, попытка реформирования социализма в государство социальной рыночной экономики провалилась из-за того, что не были созданы институты, способные проводить мероприятия экономической реформы в жизнь (11, с. 102). Невысокий уровень государственного управления в советском государстве позднего социализма определялся также тем, что:

- не произошло замены административно-планового регулирования экономики принципиально новой системой координации экономической деятельности;
- существовало два соперничающих центра политической власти – Кремль и Белый дом;
- произошел разрыв хозяйственных связей и начали возникать региональные экономические барьеры.

В конце 1991 г. политическая и экономическая ситуация в России была катастрофической. Страна находилась на грани банкротства. Несмотря на медлительность реформ и снижение уровня жизни шла полным ходом спонтанная приватизация. Государственный аппарат находился в состоянии стагнации, государственный контроль оказывался невозможным (3, 10, 15). В этот период существовали разные предложения о направлении дальнейшего развития России, в том числе:

- консерваторы (Зюганов, Рыжков, Лигачёв и Бузгалин, Калганов, Сергеев): наведение порядка в экономической сфере (продолжение политики Ю.В. Андропова), в том числе контроль и персональная ответственность работников, жесткие меры против нетрудовых доходов; создание Государственной согласительной комиссии;
- умеренные реформаторы (Глазьев, Фёдоров, Абалкин, Лужков): создание сильных промышленных и финансовых групп, избирательная государственная поддержка производителей;
- реформаторы (Явлинский, Петраков, Михайлов): приватизация, демонополизация и формирование рыночных структур;
- правые реформаторы (Гайдар, Чубайс, Васильев и Улюкаев): немедленное внедрение рыночной экономики, следуя советам эко-

номических организаций Вашингтона и американских экспертов; провозглашение независимости России.

Б.Н. Ельцин решил преобразовывать социалистическую систему в либеральный капитализм. Российское правительство выбирало «все» или «ничего», поскольку промежуточные цели не являлись достаточными гарантированием сохранения власти (12, с. 25). Под влиянием западных экспертов, таких как Дж. Сакс и А. Аслунд, а также МФВ, Мирового банка и членов Большой семерки, Е.Т. Гайдар начал в 1992 г. «шоковую терапию». Новое реформаторское правительство начало политику, неожиданную для многих экономических агентов, в ряде случаев представляющую абсолютно инородное тело для существовавшей в стране социальной, экономической, политической и юридической среды. Принципиально программа Гайдара отвергала потребность в государственной деятельности по управлению переходом. Корректизы, которые иногда предпринимались в отношении этой политики, представляли собой своего рода капитуляцию (там же, с. 34).

Те, кто является сторонником «шоковой терапии» и исключительно быстрой приватизации, и в настоящее время не считают выбранную в тот момент политику ошибочной (17). Но, например, по мнению французских исследователей, реформа Гайдара не имела ничего общего с условиями установления демократии, поскольку последняя предполагает равное отношение к группам лиц и индивидуумам, чего не было в России (12, с. 42). Это было очередной утопией, способствующей тому, что признаком переходной экономики стали обеднение населения и криминализация общества. Если с идеей шоковой терапии можно согласиться, то гораздо труднее согласиться с методами ее осуществления, которые очень были похожи на перевоплощенные большевистские методы, но с «обратным знаком» (там же, с. 39).

Плохо понятый капитализм приводит к тяжелым человеческим издержкам, а максимальное сокращение роли государства – не лучшая стратегия (там же, с. 47). Кроме того, западные советники и международные экономические организации, основываясь на ограничительной концепции регулирования экономики, недооценили трудности и тем самым способствовали ослаблению России, а международная помощь имела политические основы. Жители России были уверены, что помощь МВФ основывается на достаточных экономических результатах, а истинной причиной являлась идея западных лидеров о поддержке режима президента Ельцина.

В настоящее время общим положением западной экономической мысли является вывод об ошибочности экономической политики Б.Н. Ельцина, констатация неоправданно высоких темпов российского реформирования (4, с. 159–180). Россия служит примером того, как не следует осуществлять переход к рыночной экономике. Траектория ее экономического развития представляется как ряд зигзагов, связанных со сменой системной парадигмы, резким переходом от одного модельного принципа к противоположному. В такой радикализации выбора многие исследователи усматривают специфику национального менталитета.

После десятилетия следования принципам «Вашингтонского консенсуса» в отечественной политике последнего времени наметилась тенденция возрастания роли государства в регулировании общественных процессов: усиление «вертикали власти», реализация национальных приоритетных проектов, попытка трехлетнего бюджетного планирования, разработка государственных программ развития отдельных отраслей и т.д. Как отмечается в (7), в России традиционно осуществление грандиозных планов модернизации, независимо от того, утопичны они или реализуемы, обычно сопровождается ограничением личных свобод. И наоборот, как только в стране раскрепощается личная инициатива и человек, становясь свободным, получает право на выбор, государство начинает стремительно утрачивать свое величие, а иногда даже и суверенитет (с. 245). Неизбежна ли такая дилемма?

По мнению авторов (7), анархо-олигархический капитализм в России мертв. Но восстановление «закона и порядка» несет совсем не абстрактную угрозу господства номенклатурного капитализма. Недостаток государственного регулирования так же вреден рыночной экономике, как и его избыток. *Плохое государство нужно заменить только таким государством, где политике социально-экономической модернизации не приносятся в жертву ни индивидуальная свобода граждан, ни обеспечение социальной справедливости.*

Современные подходы к вопросам государственного регулирования экономикой

Экономическая история показывает, что развитие любой страны во многом определяется соотношениями между государством и рынком. Каждая из этих систем организации общественных взаимосвязей обладает внутренним источником развития, но соци-

ально-экономический прогресс в целом может быть достигнут только тогда, когда между ними наблюдается определенный баланс. Если одна из систем доминирует над другой, координация экономической деятельности становится неэффективной. Это хорошо подтверждается всем опытом российской социалистической и постсоциалистической трансформации (11, с. 73).

Рынок не формируется сам по себе и его повседневное функционирование предполагает наличие законченной системы правил и системы, гарантирующей их выполнение (1, с. 89–90). Таким образом, признается, что государственное регулирование экономики является важнейшим элементом современной модели смешанной рыночной экономики. Рынок не в состоянии решить все проблемы общества без вмешательства государства. В частности, необходимость государственного регулирования связана с «провалами рынка» – ситуациями, когда рыночный механизм не в состоянии эффективно разместить ресурсы. Также отмечается, что рыночный механизм имеет малый горизонт планирования и не может решать задачи в долгосрочной перспективе.

Рынок призван обеспечить свободный обмен товарами, рабочими и услугами, тогда как общественные блага в полной мере могут быть созданы только государственными институтами (11, с. 110). В то же время существуют и «провалы государства» – неэффективное размещение ресурсов в результате государственного регулирования. Соответственно, государство должно действовать лишь там, где рыночные регуляторы не приводят к эффективному распределению ресурсов в масштабах общества. По мнению Т.В. Миролюбовой, при решении этого вопроса необходимо исходить из следующей методологической предпосылки: в отношении каждой конкретной функции и задачи регулирования требуется сопоставление возможностей рынка с возможностями государства (8, с. 59).

Развитие многих стран свидетельствует также о чередовании периодов усиления государственного регулирования экономики с периодами возрастания рыночного саморегулирования. Можно сделать вывод о цикличности роли государственного регулирования экономики. В определенные периоды развития стран возникает настоятельная необходимость в усилении регулирования экономики и как ответ на этот «заказ» происходит усиление роли государства. В другие периоды возникает необходимость ограничения роли государства в рыночной экономике, и это должно реализовываться (там же, с. 36).

Рыночная организация хозяйственной жизни позволяет в наибольшей степени реализовать частные интересы в создании богатства, но она не предназначена для реализации специфических общественных интересов (12, с. 53). Как следует из концепции *экономической социодинамики* (Р.С. Гринберг, А.Я. Рубинштейн), наряду с совокупностью предпочтений индивидуумов (выражаяющихся в рыночном процессе) существуют и общественные интересы, реализация которых является миссией государства. Систематическая государственная активность соответственно должна быть жестко привязана к целевым установкам общества и вытекающим из них приоритетам стратегии социально-экономического развития (7, с. 237–238).

Это особенно важно для сегодняшней России, где экономика функционирует в условиях, когда эффективные рыночные отношения в полной мере еще не сформировались, а груз прошлого в комбинации с ошибками 1990-х годов уже породил системные диспропорции, деформировавшие общество и обескровившие во многом его хозяйственную жизнь. Преодоление болевых точек в экономике страны – задача сложнейшая. Надежды на рыночное саморегулирование здесь заведомо бесполезны – нигде и никогда рынок не формулировал и не реализовывал национальную экономическую политику. Это прерогатива государства – только оно способно, предназначено и уполномочено реализовывать общественные интересы подобного масштаба.

Современные проблемы государственного управления экономикой в России

В настоящее время можно выделить ряд теоретических и прикладных проблем государственного регулирования экономики.

Во-первых, *возросшая сложность и разнородность социально-экономических процессов в мире в целом и в России в частности*. Как считают авторы (7, с. 10), в XXI в. мир вступил в новую эпоху развития. Сейчас проступают и осознаются только ее отдельные черты – превращение науки в реальную производительную силу, информатизация и развитие коммуникационных технологий, усиление социальной составляющей экономики, партнерство разных групп общества и т.д. Высокая степень неопределенности и неустойчивости мировой системы создает значительные трудности для разработки и проведения эффективной государственной политики, а также повышает требования к качеству (в т.ч. знаниям)ластной элиты.

Во-вторых, *отсутствие национальной модели социально-экономического развития России, признаваемой и поддерживаемой обществом* (или большей его частью).

При всех различиях теоретических позиций общим у прежних экономических учений являлся вывод о том, что для всех стран существует только один рациональный и естественный путь экономического и всего общественного развития. Однако наличие и естественная множественность режимов функционирования экономик определяют невозможность общих для всех рецептов оздоровления и эффективного развития. Согласно *теории регуляции* (Ж. де Бернис, М. Агальетта, Р. Буйе), способы регуляции экономических систем различаются во времени и пространстве, и не существует оптимальной организации, которая гарантировала бы устойчивую экономическую динамику раз и навсегда (1, с. 90). Также не существует единого, вечного и неизменного способа регулирования экономики.

Экономические успехи и социальный прогресс достигаются только тогда, когда правительство добивается гармонизации экономических функций государства и механизмов рыночного саморегулирования в проводимой экономической политике сообразно национальным интересам, на базе национальных духовно-культурных традиций, с учетом конкретных особенностей (11). Опыт целого ряда стран мира (Японии, Южной Кореи, Швеции, Китая и т.д.) свидетельствует, что наилучшие результаты достигаются в том случае, когда общие подходы модифицируются в соответствии с национальными особенностями. Современная отечественная практика также убедительно доказала, что простой перенос институтов без соответствующей трансформации приводит к неэффективности их функционирования (пример – система антимонопольного регулирования).

История экономического развития всех стран мира сопровождается поиском оптимального варианта соотношения рыночного саморегулирования и государственного регулирования. Россия по-прежнему находится в суровых условиях перехода от одной социально-экономической системы к другой. И хотя этот процесс еще не завершен, шансы на продвижение страны к гражданскому обществу, плюралистической демократии и социальному рыночному хозяйству сохраняются (7, с. 238). И другого пути, как создание собственной модели социально-экономического развития, учитывающей природные, исторические и культурные особенности,

для нее не существует. Главное – уметь извлекать уроки из недавнего прошлого и не повторять прежних ошибок.

В-третьих, отсутствие в России системы разработки и контроля реализации направлений государственной экономической политики.

Разработка экономической стратегии и политики любого государства – дело комплексное, кропотливое и чрезвычайно сложное. Анализ государственной деятельности в развитых странах убеждает: они стали «постиндустриальными» благодаря использованию мощного, гибкого, хорошо организованного механизма подготовки, принятия, координирования экономических решений на национальном уровне, их исполнения и контроля за исполнением и за эффективностью. В России в течение последних 15 лет такого механизма не существует, хотя и имеется известный набор органов власти, занимающихся в разных ракурсах и с разными, не всегда связанными между собой целями, различными экономическими проектами (7, с. 228–229).

Отсутствует целостная и взаимосвязанная система нормативных документов, определяющих направления экономической политики: они носят разные названия (стратегии, концепции, федеральные целевые программы, национальные приоритетные проекты и т.д.) и имеют свои особенности. Хотя большинство проблем социально-экономического развития носит комплексный характер, на практике преобладает отраслевой подход и доминирование позиций Минфина, а межведомственное взаимодействие трудно реализуется. В итоге разработка программ осуществляется «под деятельность ведомств», а не «под проблемы».

В результате управление экономическим развитием страны в настоящее время представляет собой достаточно хаотичное явление: разными органами и людьми разрабатываются и реализуются различные мероприятия, эффективность их осуществления не оценивается (4, с. 590–611). Это сопровождается стихийной самоорганизацией взаимодействия отдельных ведомств и их руководства, не обязательного и законодательством не предусмотренного; закрытым режимом принятия решений; отсутствием единой достоверной статистики. Каждое ведомство действует самостоительно, без какой-либо значимой координации с другими (там же, с. 233).

Однако, как и всякий другой вид деятельности, процесс государственного управления экономикой нуждается в тщательной ор-

ганизации (там же, с. 229–231). Государственный механизм, предназначенный для управления экономикой, должен включать:

- орган, формулирующий долгосрочные цели экономической и социальной политики, а также стратегию и основные способы их достижения;
- органы, реализующие принятые и утвержденные решения;
- органы, осуществляющие контроль за выполнением принятых решений.

Опыт стран, сумевших в последние шесть десятилетий реализовать успешную стратегию догоняющего развития и модернизации экономик, свидетельствует о необходимости долгосрочного планирования (целеполагания) в практике государственного управления, в т.ч. использование принципов стратегического планирования. В России стратегическое планирование часто ассоциируется с планом-законом советских времен и воспринимается как инструмент господства государства над обществом. Однако формирование стратегий происходит и в нынешних условиях. Роль государственного органа по стратегическому планированию выполняет Экспертное управление Президента Российской Федерации. Именно ему, в соответствии с Положением об Экспертном управлении, вменены в обязанность «координация, разработка и экспертиза общенациональных проектов», а также «анализ информации, разработка прогнозов и сценариев развития социально-экономических отношений».

Однако закрытость процесса планирования и отсутствие гибкой системы согласования решений накладывают серьезные ограничения на результаты плановой деятельности даже при самой высокой квалификации и абсолютной честности исполнителей. Бизнес и общество не участвуют в формировании стратегий на регулярной основе и нередко воспринимают решения как навязанные против их воли. Авторы стратегии остаются в тени. Ответственность за неудачи в глазах общества несут министерства, для наказания которых на самом деле нет оснований (4, с. 243).

Подготовка экономических решений, важных инициатив и крупных мероприятий в закрытом режиме частично оправдывается тем, что первоначальные инициативы в процессе дальнейшего обсуждения обычно подвергаются существенному искажению, упрощению, удешевлению и т.д. В результате режим закрытости начинает казаться нормальным и даже удобным и выгодным. В то же время мировой опыт свидетельствует: эффективность государственной

экономической политики прямо зависит от того, насколько открыто она готовится и проводится и насколько она доступна независимому анализу и критике, т.е. насколько она публична (там же, с. 233).

Закрытость и нечеткость процедуры принятия управленческих решений ведет к тому, что современное государственное управление экономикой в России отличается непоследовательностью, кампанией, волонтеризмом и вкусовщиной в выборе приоритетных направлений, развитием лоббизма и коррупции. Для ее трансформации нужно внесение значительных изменений в нормативные документы, регламентирующие деятельность ведомств. Достижение открытости процессов принятия решений в России связано также с достаточно многочисленными аппаратными новшествами, с новыми чиновничими технологиями (включая использование компьютерных технологий) и особенно – с восприятием руководства и госслужащих новых (отличающихся от традиционных) взглядов на отношения государства (органов управления) и общества (населения, бизнеса, науки).

В-четвертых, несоответствие отечественной управляющей системы (т.е. государства) изменившемуся объекту управления.

Управляющая система не может быть менее сложной, чем управляемая. Вплоть до конца XIX в. в государственных расходах доминировали традиционные функции (обеспечение внутренней безопасности и обороны, администрирование и сбор налогов, развитие экономической инфраструктуры). В конце XX в. на первый план в деятельности наиболее развитых государств вышли новые (современные) функции: социальное обеспечение, образование, наука и здравоохранение (7, с. 30–31). Проведенные в последние годы исследования позволили определить, что несмотря на различные модели регулирования экономики в развитых государствах уровень «чистых социальных расходов» является определяющим и достаточно близким – около 25% ВВП (там же, с. 33–36).

На рубеже 70–80-х годов прошлого века в большинстве западных стран была проведена модернизация государственной службы. Качественные изменения объектов управления определили трансформацию структуры и методов государственного управления, а также существенные изменения полномочий должностных лиц, появление новых подходов к собственно государственному администрированию (в том числе перенос управленческих технологий из частного сектора, бюджетирование по результатам и т.д.).

В Российской Федерации в период рыночных преобразований реформе системы государственного управления не придавалось большого значения. Частично это объясняется преобладанием либеральных взглядов на экономику, частично – отрицательной реакцией на само понятие «государство». Но за последнее десятилетие в России произошли большие изменения в системе государственного управления. Однако при становлении новой системы государственной службы возникли и новые проблемы.

Неповоротливость, коррумпированность государственной машины, ее оторванность от нужд граждан, общая неэффективность стали устойчивой доминантой общественного мнения. Отечественная государственная бюрократия, чья нормативная база, а также провозглашенные принципы организации и управления вполне соответствуют современным западным стандартам, подчас менее эффективна, чем во времена крушения Советского Союза. В структуре расходов правительства РФ преобладают традиционные функции (свыше 6% ВВП), а современные функции финансируются по остаточному принципу на уровне примерно в два раза ниже, чем в развитых демократических странах (около 2,5% ВВП). Эти диспропорции сохраняются и даже усиливаются в перспективе в результате проводимой бюджетной и налоговой политики (там же, с. 38–39).

Однако анализ эволюции функций государства приводит к выводу о том, что высокий уровень экономического развития, демократия и активная роль государства (в том числе в социальной сфере) тесно связаны между собой. Только формирование социального государства с современными функциями позволяет сохранить социально-экономическую стабильность в обществе и обеспечить его развитие, а также претендовать на передовые позиции в мире (там же, с. 35).

В России сохраняется необходимость проведения более последовательной и решительной реформы собственно системы государственного управления. По-прежнему актуален и выбор ее направления развития (западный, традиционный, свой собственный). Также нужен орган, который бы оценивал эффективность управления и готовил преобразования; необходим комплекс мер по корректировке статуса и условий деятельности госслужащих (13, с. 266–267). В целом, требуется создать такие организационные, мотивационные, экономические и нравственные условия, такую корпоративную культуру, которая бы объективно вынуждала чиновника служить с максимальной отдачей, честно и творчески. Эта управлен-

ческая задача решена во многих западных странах, но в России еще только предстоит ее решить как в теоретической, так и в практической плоскостях. А без отлаженной, четко функционирующей системы управления в принципе невозможно проведение эффективной государственной политики.

Наконец, вопросы государственного управления в России осложняются тем, что системы проведения прикладных экономических исследований для государственных нужд как таковой не существует.

Закрепление в отечественном законодательстве исключительно за ведомствами функций социально-экономического прогнозирования и планирования ведет к дилетантизму. В советский период деятельность Госплана и отраслевых министерств опиралась на разработки ряда научных институтов. А сейчас стратегию и ориентиры развития страны на длительную перспективу пытаются создавать силами отдельных рабочих групп, что ведет к низкому качеству итоговых документов. Анализ проблем, поиск решений, прогноз возможных последствий – это вид научной деятельности, чиновники не умеют и не должны этим заниматься.

Речь идет в целом о взаимоотношении науки и органов управления в современной России. Наука и власть обречены на взаимодействие: власть без научного сопровождения не может эффективно функционировать, и наоборот, социально-экономические дисциплины развиваются в результате поиска ответов на запросы практики. В СССР действовала достаточно жесткая система связей между научными организациями и органами власти. Хотя система прикладных экономических исследований, существовавшая в советский период, уничтожена, но и сейчас в России функционирует множество различных научных организаций, ведущих подобные работы (в том числе экономическое моделирование, разработка сценариев и прогнозов и т.д.) (9, с. 53–77). В настоящее время связи между научными организациями и органами управления должны строиться на основе рыночных принципов и конкуренции между различными научными организациями за выполнение заказов государственных органов (в соответствии с Федеральным законом от 21.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» в ред. от 30.12.2008)¹. Этот механизм имеет множе-

¹ Собрание законодательства РФ. – М., 2005. – № 30, ч. 1, ст. 3105.

ство недостатков как теоретического, так и практического характера (непрозрачность, недобросовестная конкуренция, кратковременность отношений и т.д.), что определяет необходимость его значительного изменения.

Ситуация осложняется тем, что в настоящее время практически не происходит притока в науку практиков государственного управления. Непонимание научными исследователями специфических проблем, возникающих при осуществлении управленческих функций, ведет к тому, что чиновники игнорируют или не используют отечественный научный потенциал. Это препятствует развитию отечественной экономической науки, поскольку не происходит осмысление и обобщение накопленного отечественного опыта. Обучение и повышение квалификации специалистов-управленцев происходит в основном на примере зарубежных стран, положение в которых сильно отличается от российских реалий.

Взаимодействие науки и власти можно рассматривать на нескольких иерархических уровнях, в том числе:

– глобальном – когда научная концепция (доктрина) превращается в идеологию. В отечественной истории немало подобных примеров. Одни из самых ярких – создание плановой системы вместе с превращением марксизма в господствующую идеологию и теорию социально-экономического развития после победы большевиков в 1917 г., а также переход к рыночной экономике в 90-е годы XX в. На этом уровне большое значение имеет «качество» властной элиты;

– стратегическом – связан с выбором стратегии, приоритетом отдельных отраслей и т.д. Хотя на этом уровне заметную роль играют внутриполитическая борьба и лоббизм различных группировок, научные построения также имеют существенное значение, т.к. от них во многом зависит эффективность политических режимов;

– прикладном – привлечение научных организаций/работников для решения конкретных управленческих задач.

Если говорить о *глобальном уровне*, то основная проблема – отсутствие конструктивного дискусса (и площадки для него) между представителями органов управления (властными элитами) и научным сообществом по принципиальным вопросам развития общества. В результате происходит определенная «монополизация» подходов и «политизация» экономической мысли, приводящая к негативным результатам в управлении общественным развитием. Еще в опубликованном в 1909 г. сборнике «Вехи» авторы, лучшие философы России, отмечали как специфическую черту мышления отечествен-

ной интеллигенции крайне деформированное восприятие западных учений. В принципиально искаженном виде на российскую почву были экстраполированы концепты гегельянства, дарвинизма, марксизма. Традиции деформации, конъюнктурной подгонки под готовые идеологемы в очередной раз проявились в 1980–1990-е годы (4, с. 158). Чтобы избежать повторения «пройденного», отечественным элитам очень важно перейти от полемики, в которой главное – доказать свою правоту, к публичному диалогу, в котором стороны разъясняют свои позиции с целью достижения согласия. Именно это, по мнению Дж. Стиглица, является одним из принципиальных моментов при переходе к обществу, ориентированному на консенсус (15, с. 58).

Проблемы организации экономических исследований, связанных с решением *стратегических управленческих задач*, ярко проявляются на примере экономического моделирования.

История экономической мысли свидетельствует о том, что прогноз или оценка, сделанные на базе одной модели, будут, скорее всего, односторонними. А если эта модель окажется к тому же единственno признанной, то односторонность легко может обернуться предвзятостью и даже коррумпированностью. В разных странах для нейтрализации или ограничения указанные негативные тенденции используют различные институциональные формы и организационные решения (там же, с. 53–69).

В то же время в многочисленных научных источниках приводятся доказательства того, что одна и та же реальность может быть представлена разными экономическими моделями, а эти модели, в свою очередь, могут служить основанием для различных и даже противоположных выводов для экономической политики (там же, с. 49–53). В частности, в Англии проводились специальные сравнительные исследования основных экономических моделей, используемых для подготовки экономико-политических рекомендаций. Рекомендации по реагированию на шок (при одних и тех же целевых установках и регулирующих инструментах), основанные на разных моделях, оказались противоположными.

Примером внутриведомственного механизма, который соглашает рекомендации для макроэкономической политики, выработанные на целом спектре различных моделей, может служить деятельность Федерального комитета по операциям на открытом рынке Федеральной резервной системы США – органа, определяющего денежную политику в США. Аналогичную роль на межведомст-

венном уровне американской Администрации играет так называемая Тройка – рабочая группа в составе высших чиновников трех экономических ведомств, ответственных за бюджетную политику: Государственного казначейства, Административно-бюджетного управления и Совета экономических консультантов.

В Англии задача согласования прогнозов в течение 1993–1997 гг. решалась в рамках специально созданного Форума независимых прогнозистов – совещательного органа при Министерстве финансов. Члены Форума целенаправленно отбирались так, чтобы в нем был представлен весь спектр влиятельных экономических школ. Этот орган был предназначен вести публичный поиск консенсуса среди профессионалов по вопросам экономической политики. Причем специалисты были уверены, что, не договорившись между собой, они отдадут решение соответствующих вопросов политикам, не всегда компетентным в экономических вопросах или склонным решать их в угоду политической конъюнктуре (там же, с. 51–53).

Высоко доверие к экономическим моделям, используемым в Центральном плановом бюро в Нидерландах. В соответствии со своим уставом Бюро регулярно представляет общественности свои прогнозы, проектировки и сценарии, а его ежегодный «Макроэкономический обзор» служит официальной основой бюджетных проектировок правительства. Влиятельность голландского ЦПБ во многом строится на его репутации строго научного и политически нейтрального учреждения.

В России в настоящее время нет аналогичных научных и государственных организаций (Экспертное управление Президента Российской Федерации и Общественная палата подобные функции не выполняют). В этих условиях представляется очень актуальным создание в стране публичного Экспертного совета, в который бы вошли представители различных научных организаций (9, с. 77). Он мог бы служить площадкой для публичного обсуждения разных стратегий (моделей, концепций) социально-экономического развития страны и достижения консенсуса. Этот шаг способствовал бы снижению социальной напряженности и преодолению разобщенности российского социума, повышению в целом качества государственного управления.

Организованный как профессиональная саморегулируемая организация, Экспертный совет мог бы также осуществлять корпоративный контроль за качеством прикладных научных разработок для государственных нужд. В этом направлении определенные

возможности представляет система «Электронного правительства», в частности мониторинг и анализ материалов Официального сайта Российской Федерации для размещения информации о размещении заказов¹, на котором размещаются сведения о всех конкурсах на выполнение научно-исследовательских работ для государственных и муниципальных нужд.

На уровне решения *прикладных управленческих задач* речь идет о роли помощников, референтов, консультантов, экспертов и даже консультативно-экспертных подразделений самого высокого ранга, действующих в различных ведомствах. В соответствии с частью IV Гражданского кодекса проекты официальных документов могут быть изменены без согласия автора (ст. 1264), а права собственности обычно принадлежат органам, заказавшим работу (ст. 1298), которые сами решают, публиковать ее или нет и как использовать. Авторское право и авторский контроль в данном случае отсутствуют. Хотя в принципе органы власти должны направлять полученные НИР для размещения в свободном доступе, но это пока не делается. В итоге, во-первых, общественность, в том числе научная, недостаточно осведомлена, какие предложения по государственному регулированию социально-экономических процессов сделаны или обсуждаются. Во-вторых, в ходе внутриведомственных и межведомственных согласований проекты документов могут претерпевать существенные изменения, не всегда достаточно обоснованные.

Статус, права и степень ответственности экспертов по документам стратегического назначения должны быть законодательно определены и закреплены (по аналогии с судебно-медицинской экспертизой), а их отбор – стать более регламентированным и открытым процессом. Возможно, нужен закон, аналогичный закону «Об экологической экспертизе». Как варианты можно рассматривать индивидуальное признание физического лица экспертом по отдельным вопросам социально-экономического развития или признание за организацией права осуществления экспертизы документов по вопросам экономической политики.

Наконец, должен соблюдаться принцип открытости (публичности) аналитической деятельности ведомств и осуществляться поддержка атмосферы критической требовательности вокруг их работы, прежде всего силами научной (академической) общественности.

¹ www.zakupki.gov.ru

Можно констатировать, что в России имеются значительные интеллектуальные ресурсы для повышения качества государственного управления. Но для того, чтобы имеющиеся возможности были использованы, необходимо встречное движение как со стороны органов управления, так и со стороны научного сообщества, а также сознательная организация их взаимодействия.

Список литературы

1. *Андраник В.Д.* Эволюция основных концепций регулирования экономики от теории меркантилизма до теории саморегуляции. – М.: Экономика, 2008. – 326 с.
2. *Атаманчук Г.В.* Теория государственного управления: Курс лекций. – 4-е изд. – М.: Омега-Л, 2006. – 579 с.
3. *Белоусов Р.А.* Экономическая история России: ХХ век: В 5 т. – М., 1999 – 2006.
4. Государственная экономическая политика и Экономическая доктрина России: К умной и нравственной экономике / Центр пробл. анализа и гос.-управлен. проектирования; Под общ. ред. С.С. Сулакшина. – Т. 1. – М.: Научный эксперт, 2008. – 840 с.
5. История государственного управления в России: Учебник / Болошина Н.Ю., Герасименко Г.А., Гусев К.В. и др.; Под общ. ред. Пихои Р.Г.; Рос. акад. гос. службы при Президенте Рос. Фед. и др. – 4-е изд., доп. и перераб. – М.: РАГС, 2009. – 439 с.
6. История экономических учений: Учебное пособие / Под ред. Автономова В.С., Ананьина О.И., Макашевой Н.А. – М.: ИНФРА-М, 2001. – 784 с.
7. К программе социально-экономического развития России, 2008–2016: Науч. докл. / РАН; Подгот.: Гринберг Р.С. и др. – М.: Ин-т экономики РАН, 2008. – 246 с.
8. *Миролюбова Т.В.* Теоретические и методологические аспекты государственного регулирования экономики в субъекте федерации / Перм. гос. ун-т. – Пермь, 2008. – 399 с.
9. Наука и власть: Проблемы коммуникации: Материалы Всероссийской науч. конференции: Москва, 26 сентября 2008 г. – М.: Научный эксперт, 2009. – 1332 с.
10. Система государственного и муниципального управления: Учебник / Адамович А.С., Атаманчук Г.В., Буякина А.Н. и др.; Под общ. ред. Атаманчука Г.В.; Рос. акад. гос. службы при Президенте Рос. Федерации. – М., 2005. – 487 с.
11. *Тарасов А.Н.* Государство в трансформирующейся экономике: Очерки экономической истории. – Ростов-н/Д., 2006. – 122 с.

12. *Фонтанель Ж., Самсон И.* Российское государство и экономика: Трудные взаимоотношения / Пер. с фр. Н.В. Буровой, А.А. Кручининой; Под ред. д-ра экон. наук, проф. Л.С. Тарасевича. – СПб., 2005. – 204 с.
13. *Халиков М.И.* Система государственного и муниципального управления: Учеб. пособие / Рос. акад. образования. Моск. психол.-социал. ин-т. – М., 2008. – 447 с.
14. *Шамхалов Ф.И.* Государство и экономика. Власть и бизнес. – 2-е изд., перераб. и доп. – М., 2005. – 714 с.
15. Экономика как искусство: Методологические вопросы применения экономической теории в прикладных социально-экономических исследованиях / Ананьев О.И., Кошовец О.Б., Одинцова А.В. и др.; Отв. ред. Ананьев О.И.; РАН. Ин-т экономики. – М.: Наука, 2008. – 255 с.
16. *Якунин В.И.* Формирование государственной политики в современной России: проблемы теории и практики. – М.: РОССПЭН, 2006. – 352 с.
17. *Ясин Е.Г.* Структура российской экономики и структурная политика: Вызовы глобализации и модернизации: Докл. к IX Междунар. науч. конф. «Модернизация экономики и глобализация», 1–3 апр. 2008 г., Москва / Гос. ун-т – Высш. шк. экономики. – М., 2008. – 200 с.