

Е. А. Страдина

УДК 32

<https://orcid.org/0000-0001-9907-9748>

«Хромающие решения» российской политики

Для цитирования: Страдина Е. А. «Хромающие решения» российской политики // Социально-политические исследования. 2020. № 1 (6). С. 29–35.
DOI 10.20323/2658-428X-2020-1-6-29-35

Статья посвящена проблеме исполнения принимаемых решений в современной российской политике. Автор опирается на концепцию «хромающих решений» отечественного философа А. И. Ахиезера, который рассматривает её как устоявшийся режим политического процесса, ограничивающего достижение динамичного государственного развития. Главным субъектом политического решения определена власть политической элиты, выявляются условия его результативности и основные требования к нему: соблюдение последовательности в содержании и реализации всех политических решений сверху до низу.

Глубоко анализируются свойства «хромающих» политических решений: опора на установки «сверху» без учета территориальных особенностей, чрезмерное упрощение исполнения («латание дыр»), дезорганизация исполнения разными организационными структурами, – все это ведет к непоследовательному дезинтеграционному реформированию разных областей жизни общества.

В статье приводятся убедительные примеры невыполнения конкретных политических решений последних лет в силу отсутствия необходимой последовательности, что, по мнению автора, служит фактором снижения эффективности государственного управления.

Ключевые слова: концепция «хромающих решений», государственное управление, непоследовательность реализации решений, современная российская политика.

Е. А. Stradina

"Limping decisions" of russian politics

The article is devoted to the problem of execution of decisions in modern russian politics. The author relies on the concept of "limping solutions" by the russian philosopher A. I. Akhiezer, who considers it as an established mode of political process that restricts the achievement of dynamic state development. The main subject of a political decision is the power of the political elite, the conditions for its effectiveness and the main requirements for it are identified: consistency in the content and implementation of all political decisions from top to bottom.

The author deeply analyzes the properties of "limping" political decisions: reliance on "top – down" settings without taking into account territorial features, excessive simplification of execution ("patching holes"), disorganization of execution by different

organizational structures-all this leads to inconsistent disintegrative reform of various areas of society.

The article provides convincing examples of failure to implement specific political decisions of recent years due to the lack of necessary consistency, which, in the author's opinion, is a factor in reducing the effectiveness of public administration.

Keywords: the concept of "limping decisions", public administration, inconsistency in the implementation of decisions, modern russian politics.

Современная российская политика приняла характер перманентного реформирования, одной из причин которого является непоследовательность принимаемых политических решений [Макаренко, 2010]. Актуальность этой проблемы все больше возрастает, поскольку подобный подход вне зависимости от того, осуществляется ли он интуитивно или осознанно, крайне негативно сказывается на всех областях жизни российского общества. Одни политические решения принимаются, другие их отменяют или ограничивают возможность реализации, третьи так и остаются нереализованными, поскольку не прорабатывается механизм их реализации.

Следует отметить, что такая ситуация не является для нашего государства каким-то открытием. На различных исторических этапах начинавшаяся было политическая модернизация (а вместе с ней и экономическая, и социальная и т. д.) оказывалась незавершенной, слабоэффективной именно в силу непоследовательности действий российской политической элиты [Прядкина, 2017]. Одним из объяснений подобной нелогичности стала предложенная отечественным философом А. С. Ахиезером концепция «хромающих ре-

шений» как режима политического процесса, ограничивающего достижение желаемых уровней государственного развития [Ахиезер, 1997].

Политическими называют решения, которые принимаются в коллективной форме (представительными и исполнительными органами государственной власти) содержат в себе определение политической повестки, переложение в цели и задачи политических действий, выбор программы их практической реализации [Бубнов, 2019; Лутфуллин, 2014; Сычугова, 2017]. Несмотря на то, что политическое решение является разновидностью управленческого решения, оно обладает одним исключительным свойством: центральным его субъектом является власть политической элиты, полномочия которой позволяют ей определять действия не просто отдельной группы лиц, но и всего общества [Коряковцева, 2019]. Таким образом, политическое управленческое решение следует рассматривать в качестве средства властеосуществления. Непосредственным выражением этого становятся законы и содержащие механизм их реализации подзаконные акты, обязательные к исполнению. Принципиальным ка-

чеством политического решения должно являться его принятие как результата осознанного выбора, делаемого между рядом альтернативных векторов развития и действий, выбора наилучшего способа с учетом ограниченных ресурсов.

Результативность политического решения достигается при двух условиях: оно принято должным образом и, что крайне важно, – исполнено. Само по себе такое решение не является самоцелью, по сути, оно всего лишь начальная, отправная точка для своей дальнейшей реализации. В российской политической практике сложилась прямо противоположная ситуация. Сама по себе эффективность политического управления рассматривается через достижение принятия политического решения без достаточного прогнозирования и проработки его исполнимости. Кроме того, каждое политическое решение влечет за собой последующую цепь политико-управленческих решений как законодательного, так и подзаконного характера. Основное требование заключается в необходимости соблюдения последовательности в их содержании и реализации, чтобы поставленная цель политического развития была в итоге достижима. Например, решения Правительства Российской Федерации по патристическому воспитанию и формированию гражданственности подрастающего поколения практически не находят отражения и не конкретизируются в документах государ-

ственной молодежной политики [Коряковцева, Бугайчук, 2018].

Российская политика, трактуемая через призму концепции «хромающих» политических решений, объясняет достижимость заявляемых целей именно в силу отсутствия необходимой последовательности в их содержании и реализации.

Изначальная сущность «хромающего» политического решения состоит в том, что принимаемое решение влечет за собой цепь следующих решений, которые не развивают его, а, наоборот, частично или полностью отменяют, тем самым нарушая его исполнимость. В подобного рода цепной реакции решения либо сами себя отменяют, либо принимаются запреты на их реализацию, либо допускается разрешение того, что сначала было запрещено, то есть появляются множественные оговорки, исключения, условия и т. д. В итоге ни одно решение, начинание невозможно завершить, и тем в большей степени, чем оно сложнее [Абакаров, 2016].

А. И. Ахиезер доказывал свою позицию путем анализа политических решений, принятых в эпоху Перестройки и последовавших за ней «сложных» 1990-х годов. Исследователь отмечал, что все новые законы (экономические, социальные, образовательные и т. д.) принимались на скорую руку, имея своей основной целью не реальное реформирование общественных отношений, а стремление как можно быстрее отменить советские за-

конодательные акты [Ахиезер, 2006]. Подобные решения не привели к желаемому снижению дезорганизационных механизмов и росту эффективности государственного управления, а лишь усложнили ситуацию в целом, поскольку сами стали фактором дальнейшей дезорганизации, так как не содержали ни механизма своей реализации, ни взаимосвязи между собой.

Непосредственно А. И. Ахиезер обращал внимание, что подобного рода политические решения в целом свойственны социокультурным основаниям российской модели государственного управления, приводя в качестве примера «недоделанные» реформы Александра I, декларировавшего необходимость реформ и даже проработавшего их проекты, но не учитывавшего реальное положение в обществе [Ахиезер, 1995]. В итоге политика приняла «колеблющийся» характер, а заявленные трансформации так и не были реализованы в полной мере, проекты реформ просто повисали в воздухе. Таким образом, начатое Александром I реформирование политической системы не только не получило дальнейшего развития, но впоследствии просто было перекрыто прямо противоположными законами и установлениями. Аналогичные примеры можно привести и на более ранних, и последующих этапах российской истории, практически все российские правители демонстрировали противоречивость принимаемых ими политических решений.

Одним из свойств «хромающих» решений является стремление лиц, их принимающих, следовать нравственному и политическому идеалу, массовым настроениям, причем конкретно не сформулированным. Для российской внутренней политики это проявляется, в частности, в том, что она находится в прямой зависимости от международной конъюнктуры на фоне так и не проработанной стратегии национального развития [Бирюков, 2012]. Низовые же уровни государственного управления ориентируются в своей деятельности исключительно на установки вышестоящих уровней, причем персонифицируя их без учета территориальных интересов [Захаров, 2018]. В итоге «хромающий» характер приобретает вся вертикаль власти, затрагивая систему управления в целом даже на корпоративном уровне, поскольку последний, с одной стороны, копирует общегосударственную практику, а с другой – сам живет в ситуации постоянных, рационально не всегда объяснимых изменений. Еще М. Тэтчер говорила про взаимодействие с Россией: «Многие предприниматели отказываются с вами работать. Нельзя каждый день пересматривать заключенные соглашения, так бизнес не делается!» [Ахиезер, 1995, с. 34].

Следующее свойство «хромающих» решений – это чрезмерное упрощение их исполнения: принимаются политические решения не с целью решения имеющихся проблем, а по принципу «решить то,

что может быть решено», или поставить такие цели, которые изначально не достижимы или не имеют объективной основы для своей разработки. Таким образом, формирование политической повестки и действия органов государственного управления исходят не из стратегических целей, а основываются на реактивном «латании дыр». Следствием такого «хромающего» характера принятия политических решений становится паралич законодательной и исполнительной деятельности, поскольку в реальности она оказывается во многом противоположной тому, что реально говорится, решается и делается. Примером такого рода решений, которые уже можно рассматривать как классические, являются национальные проекты, основная цель которых не развить имеющиеся потенциалы (таковые даже не выявляются), а хоть как-то показать деятельность и распределить финансы. Это проявляется в отсутствии достаточной проработанности научно-методологических и управленческих основ создания и реализации данных проектов, их противоречии с текущей политикой в социальной сфере. В текущий момент примером такого проекта может служить национальный проект «Образование», цели которого, во-первых, не достижимы в заявленной пятилетней перспективе, во-вторых, явно противоречат тем решениями, которые уже были приняты в ходе реформы образования, а в-третьих,

просто не затрагивают всей сферы образования, в частности, практически исключив высшее образование.

«Хромающие» решения выражаются и в дезорганизации своего исполнения, поскольку различные их составляющие оказываются закрепленными за разными организационными структурами, каждая из которых ориентируется на достижение собственных целей. В результате вместо сотрудничества и синтеза получается некая инверсия, разрывающая целое на части. В организационном контексте необходимо обратить внимание и на то, что принимаемые решения ориентированы на своего рода идеальный кадровый состав государственной службы, который в реальной практике далек от такого состояния [Ахиезер, 1995]. Таким образом, появляется несоответствие между сложностью реализации политических решений и реальной практикой профессиональной деятельности служащих, которые действуют на основании должностных регламентов, не учитывающих специфику конкретной должности и содержащих размытые требования к профессиональному уровню, квалификации, компетентности и даже ответственности чиновников за ненадлежащее выполнение ими повседневных должностных обязанностей. Вопрос об их способности мыслить системно, уметь прогнозировать и видеть альтернативы даже не ставится.

На современном этапе подобное непоследовательное, дезинтеграционное реформирование привело к

тому, что происходящие в обществе процессы не зависят напрямую от принимаемых политических решений, которые, в свою очередь, приобретают собственную, не всегда понятную логику. Решение должно преодолевать собственную пульсацию, свой «хромающий» характер, то есть стремление переходить от одной крайности к другой. Следует постоянно избегать опасности попасть в заколдованный круг, когда само решение превращается в фак-

тор роста дискомфорта состояния [Ахиезер, 1995].

Таким образом, можно сделать вывод, что современный «хромающий» характер государственных решений в России определяется как непоследовательностью содержания, так и реализации, что приводит к невозможности их неисполнимости и, соответственно, к недостижимости поставленных целей государственного развития.

Библиографический список

1. Абакаров Д. К. Концепция управления будущим и возможность ее применения в государственном управлении: взгляд социолога // Материалы VI международной социологической Грушинской конференции «Жизнь исследования после исследования: как сделать результаты понятными и полезными», 16-17 марта 2016 г. Москва : АО «ВЦИОМ», 2016. С. 259-262.
2. Ахиезер А. С. Труды. Москва : Новый хронограф, 2006. 408 с.
3. Ахиезер А. С. Россия: некоторые проблемы социокультурной динамики // Мир России. 1995. № 1. С. 3-56.
4. Ахиезер А. С. Ценности общества и возможности реформ в России // Общественные науки и современность. 1997. № 1. С. 17-23.
5. Бирюков Е. С. Глобальные дисбалансы и задачи модернизации экономики России // Ресурсы модернизации: возможности и пределы международного контекста (Материалы VII Конвента РАМИ 28-29 сентября 2012 г.). Москва : Аспект Пресс, 2012. С. 68-79.
6. Бубнов М. В. Процесс принятия решений: внешняя и внутренняя политика государства // Научный труды Республиканского института высшей школы. 2019. № 18. С. 46-52.
7. Захаров В. М. Патологии в системе государственного управления: анализ и программа преодоления / В. М. Захаров, О. В. Никонова // Научные ведомости Белгородского государственного университета. Серия: Философия. Социология. Право. 2018. Т. 43. № 1. С. 37-45.
8. Коряковцева О. А. Социальная ответственность российской политической элиты как импульс преобразований // Социально-политические исследования. 2019. № 3(4). С. 17-24.
9. Коряковцева О. А. Роль государственной молодежной политики в развитии гражданской идентичности молодежи / О. А. Коряковцева, Т. В. Бугайчук // Актуальные проблемы развития государственной молодежной политики: сборник научных статей (Материалы Всероссийской научно-практической конференции). 2018. С. 47-52.

10. Лутфуллин Д. Ф. Механизм принятия политических решений в современной России // Социально-гуманитарные знания. 2014. № 2. С. 323-327.
11. Макаренко А. А. Политические решения и демократические реформы в России // Социум и власть. 2010. № 2 (26). С. 42-46.
12. Прядкина И. М. Политическая модернизация в России: историко-политологический анализ // Теории и проблемы политических исследований. 2017. № 1А. С. 94-101.
13. Сычугова Н. Е. К вопросу о сущности понятий «политическое» и «государственное» решение // Вопросы политологии. 2017. № 2 (26). С. 22-26.

Bibliograficheskij spisok

1. Abakarov D. K. Konceptija upravlenija budushhim i vozmozhnost' ee primeneniya v gosudarstvennom upravlenii: vzgljad sociologa // Materialy VI mezhdunarodnoj sociologicheskoj Grushinskoj konferencii «Zhizn' issledovanija posle issledovanija: kak sdelat' rezul'taty ponjatnymi i poleznymi», 16-17 marta 2016 g. Moskva : AO «VCIOM», 2016. S. 259-262.
2. Ahiezer A. S. Trudy. Moskva : Novyj hronograf, 2006. 408 s.
3. Ahiezer A. S. Rossija: nekotorye problemy sociokul'turnoj dinamiki // Mir Rossii. 1995. № 1. S. 3-56.
4. Ahiezer A. S. Cennosti obshhestva i vozmozhnosti reform v Rossii // Obshhestvennye nauki i sovremennost'. 1997. № 1. S. 17-23.
5. Birjukov E. S. Global'nye disbalansy i zadachi modernizacii jekonomiki Rossii // Resursy modernizacii: vozmozhnosti i predely mezhdunarodnogo konteksta (Materialy VII Konventa RAMI 28-29 sentjabrja 2012 g.) Moskva : Aspekt Press, 2012. S. 68-79.
6. Bubnov M. V. Process prinjatija reshenij: vneshnjaja i vnutrennjaja politika gosudarstva // Nauchnyj trudы Respublikanskogo instituta vysšej shkoly. 2019. № 18. S. 46-52.
7. Zaharov V. M. Patologii v sisteme gosudarstvennogo upravlenija: analiz i programma preodolenija / V. M. Zaharov, O. V. Nikonova // Nauchnye vedomosti Belgorodskogo gosudarstvennogo universiteta. Serija: Filosofija. Sociologija. Pravo. 2018. T. 43. № 1. S. 37-45.
8. Korjakovceva O. A. Social'naja otvetstvennost' rossijskoj politicheskoj jelity kak impul's preobrazovanij // Social'no-politicheskie issledovanija. 2019. № 3(4). S. 17-24.
9. Korjakovceva O. A. Rol' gosudarstvennoj molodezhnoj politiki v razvitii graždanskoi identichnosti molodezhi / O. A. Korjakovceva, T. V. Bugajchuk // Aktual'nye problemy razvitija gosudarstvennoj molodezhnoj politiki: sbornik nauchnyh statej (Materialy Vserossijskoj nauchno-prakticheskoj konferencii). 2018. S. 47-52.
10. Lutfullin D. F. Mehanizm prinjatija politicheskikh reshenij v sovremennoj Rossii // Social'no-gumanitarnye znanija. 2014. № 2. S. 323-327.
11. Makarenko A. A. Politicheskie reshenija i demokraticheskie reformy v Rossii // Socium i vlast'. 2010. № 2 (26). S. 42-46.
12. Prjadkina I. M. Politicheskaja modernizacija v Rossii: istoriko-politologicheskij analiz // Teorii i problemy politicheskikh issledovanij. 2017. № 1А. S. 94-101.
13. Sychugova N. E. K voprosu o sushhnosti ponjatij «politicheskoe» i «gosudarstvennoe» reshenie // Voprosy politologii. 2017. № 2 (26). S. 22-26.