

ЗАДАЧИ ПРАВЯЩЕЙ ЭЛИТЫ ПО СТРОИТЕЛЬСТВУ СИЛЬНОЙ РОССИИ

PROBLEMS OF RULING ELITE IN CONSTRUCTION
OF STRONG RUSSIA

А. Н. Аринин, директор Института федерализма и гражданского общества,
доктор политических наук

Аннотация: В статье определяются признаки сильной страны, главный из которых — государственный суверенитет. Автор рассматривает правящую элиту как движущую силу в осуществлении необходимых преобразований в России, раскрывает её роль в защите национальных интересов страны. В статье раскрываются механизмы реформ по строительству эффективного государства — прозрачности и ответственности, ставятся конкретные задачи для элиты по созданию сильной России.

Annotation: In clause attributes of the strong country, main of which — the state sovereignty are defined. The author considers ruling elite as motive power in realization of necessary transformations to Russia, opens its role in protection of national interests of the country. In clause mechanisms of reforms on construction of the effective state — a transparency and the responsibility reveal, specific targets for elite on creation of strong Russia are put.

Ключевые слова: государственный суверенитет, эффективное государство, правящая элита, национальные интересы страны, механизмы прозрачности и ответственности, конфискация имущества чиновников.

Key words: the state sovereignty, the effective state, ruling elite, national interests of the country, mechanisms of a transparency and the responsibility, confiscation of property of officials.

Суверенитет — главный признак сильной страны

В современном мире эффективно развиваться и быть конкурентоспособной может только сильная страна. Главным признаком сильной страны является государственный суверенитет, — когда правящая элита способна принимать независимые (от элит других стран) решения. Вторичными признаками сильной страны являются:

- эффективное государство, призванное обеспечить неукоснительное соблюдение закона всеми без исключения;
- высокопроизводительная экономика;
- армия, способная дать сокрушительный отпор любому агрессору;
- современное образование, наука и здравоохранение;
- высокий уровень жизни народа;
- массовый средний класс — основа правового демократического государства;
- развитые демократические институты;
- активное гражданское общество.

Россия обладает главным признаком сильной страны — государственным суверенитетом. Это убедительно подтвердилось в связи с принятием 18 марта 2014 г. в состав Российской Федерации двух новых субъектов — Крымской Республики и Севастополя, несмотря на огромное давление правящих элит США и Евросоюза. По этому поводу Президент Российской Федерации В.В. Путин в своём Послании Федеральному Собранию 4 декабря 2014 г. подчеркнул: «Если для ряда европейских стран национальная гордость — давно забытое понятие, а суверенитет — слишком большая роскошь, то для России реальный государственный суверенитет — абсолютно необходимое условие её существования».¹

В тоже время, имея государственный суверенитет и боеспособную армию, Россия пока остаётся недостаточно сильной страной. Сильной Россия станет тогда, когда в ней появится ответственная и компетентная правящая элита, заинтересованная в создании эффективного государства. Ибо только эффективное государство способно обеспечить соблюдение закона всеми без исключения гражданами и повысить их личную ответственность за свои жизнь и судьбу, за любые действия и бездействие. Только эффективное государство может качественно и своевременно решать возникающие социально-экономические и иные государственные проблемы. Как следствие, эффективное государство создаёт условия для формирования и развития мощной экономики, основанной на высокой мотивации людей к производительному труду, а в результате — обеспечивает высокое качество жизни и благосостояние народа, а также создаёт современное образование, науку и здравоохранение, образует условия для развития сильного гражданского общества.

¹ «Российская газета». 5 декабря, 2014.

Правящая элита — движущая сила необходимых преобразований

Движущей силой построения эффективного государства является национально ориентированная правящая элита, имеющая необходимые ресурсы — власть, деньги и крупную собственность, контролирующая средства массовой информации и обладающая политической волей для принятия важных государственных решений по модернизации страны, в том числе, непопулярных среди населения. Ибо практически все реформы связаны с изменением, а нередко сломом сложившихся общественно-экономических отношений и менталитета граждан, и потому вызывают с их стороны недовольство и сопротивление.

До событий, связанных с воссоединением Крыма с Россией, правящая элита страны в массе своей была слаба, некомпетентна, безответственна и не обладала политической волей. А её представители, хранящие на Западе значительные денежные средства, имеющие там недвижимость и вывозящие туда членов своих семей, были не способны в полной мере защищать национальные интересы страны. Под действиями санкций, введённых США и Евросоюзом против России из-за Крыма, сложилась ситуация, когда интересы российской элиты в принципе (потенциально) совпадают с национальными интересами страны. В результате воссоединения Крыма с Россией произошёл рост патриотизма и чувства национального достоинства, гордости у россиян, которым может и должна воспользоваться правящая элита для проведения необходимых, но непопулярных у населения реформ.

Итак, относящиеся к Крыму события, способствовали возникновению объективных условий для появления и укрепления в России национально ориентированной элиты. Этот процесс ускоряется тем, что национально ориентированная элита может быть только в суверенной стране. Примечательно, что Крым второй раз в истории России связан с процессом сосредоточения российской элиты для осуществления необходимых преобразований в стране. Первый раз это было после военной неудачи России в Крыму в 1855 г., когда элита, осознав слабость страны, была вынуждена пойти на отмену крепостного права, провести судебную, земскую, городскую и военную реформы.

Только строительство мощной и процветающей России позволит отечественной элите достичь желаемых результатов — сохранить власть, деньги и собственность, а также защититься от внутренних и внешних конкурентов. Лишь в сильной стране, при

неукоснительно действующем для всех без исключения Законе правящая элита, даже при потере власти, сможет достойно уйти с политической сцены, сохранив своё лицо, капиталы, собственность и влияние. В противном случае её представителей ожидают драматические, а подчас и трагические потрясения, связанные с утратой ими власти, недвижимости, финансовых средств, а кое-кем — свободы и, возможно, жизни.

Подтверждением тому являются трагические события в Украине. Долгие годы украинская элита, подобно российской, вместо борьбы с коррупцией и воровством бюджетных средств, проведением необходимых экономических преобразований, укрепляющих Украину и поднимающих благосостояние народа, занималась одним только личным обогащением, переводя деньги за границу и теряя суверенитет. Как следствие, резко обострилось социально-экономическое положение в стране и выросло недовольство населения проводимой властью политикой. Этим воспользовались внутренние противники правящей элиты и её внешние конкуренты (руководители и спецслужбы ряда западных государств), инициировавшие и финансировавшие акции протеста и управлявшие экстремистами по совершению государственного переворота. В результате их разрушительной деятельности властная элита Украины потерпела крушение, а страна, фактически, распалась. В этой связи, трагические события в Украине можно оценить как наглядный урок для российской правящей элиты, побуждающий её к началу строительства сильной и процветающей России.

Элита и защита национальных интересов страны

Защита национальных интересов России подразумевает создание условий, при которых элита обеспечивает сохранение своих власти, собственности и капиталов. К этим условиям относятся, в первую очередь, повышение эффективности экономики и системы государственного управления, создание оптимальной системы законов и обеспечение строгого исполнения их всеми без исключения — то есть, наведение в стране порядка.

Этот порядок напрямую связан с необходимостью разрешения правящей элитой долго копившихся внутренних проблем. К ним относятся: коррупция, пронизавшая всю систему государственного управления и общественно-экономических отношений; всеобщая некомпетентность и безответственность граждан (в первую очередь, чиновников); массовое неисполнение законов; отсутствие у людей мотивации к высокопроизводительному труду. Именно эти

проблемы, а не санкции, введенные США и Евросоюзом в 2014 г. против России, являются истинными причинами экономического кризиса и падения уровня жизни российского народа и создают реальную угрозу существования нынешней элиты.

Помимо государственного суверенитета основной сильной России должна стать мощная, эффективно функционирующая экономика, обеспечивающая высокие социальные стандарты жизни; экономика, в которой каждый гражданин активно и сознательно работает на себя, но тем самым и на всю страну, повышая свои ответственность, компетенцию, производительность труда и опираясь на передовые науку и технологии. А эффективной экономика может быть только тогда, когда у каждого гражданина будет мотивация к активному, свободному и производительному труду.

Для появления у российских граждан мотивации к высокопроизводительному труду правящей элите необходимо принять систему способствующих этому законов, стимулирующих частное предпринимательство, защищающих трудящихся и предпринимателей от необоснованных претензий кого бы то ни было на их ответственность и результаты трудовой деятельности. Следует также обеспечить неукоснительное исполнение принятых законов всеми без исключения гражданами страны, в том числе, представителями бизнеса и государственной власти, и создать условия для честной и полноценной конкуренции. Для этого элите необходимо настроить и заставить эффективно функционировать свой главный инструмент — государство, призванное, в первую очередь, защищать интересы граждан и бизнеса от недобросовестных конкурентов, коррумпированного чиновничества, злоупотреблений и избыточных желаний монополий.

Прозрачность как механизм создания эффективного государства

Для построения сильной России и эффективного государства, обеспечивающего условия ее конкурентоспособного развития, решения масштабных общенациональных задач и способного осуществлять результативные реформы, необходимо создать систему всеобщей ответственности граждан за результаты своей трудовой деятельности (в первую очередь это касается государственных служащих). Каждый должен в полной мере отвечать за то, что и как он делает (или не делает). В том числе, — занимаемой должностью (рабочим местом), своими денежными средствами и имуществом (вплоть до полной его конфискации).

Только личная материальная ответственность за своё (и своей семьи) благополучие может побудить чиновников, предпринимателей и работников к повышению компетенции, увеличению производительности труда и конкуренции, а тем самым, к росту эффективности производства товаров и услуг и экономики страны в целом. Лишь неукоснительно действующая персональная ответственность всех без исключения граждан способна полностью искоренить воровство и коррупцию в стране.

Но для того чтобы ввести систему всеобщей ответственности, мало принять соответствующие законы, пусть даже правильные. Надо ещё, чтобы все они обязательно исполнялись всеми. А наилучшим инструментом для этого оказывается система полной прозрачности деятельности органов государственной власти, местного самоуправления и монополизированного бизнеса.

За 2008–2013 гг. Государственной Думой принят, а Советом Федерации одобрен целый ряд федеральных законов, устанавливающих определенные процедуры прозрачности. Следует заметить, что мотивацией к разработке и принятию этих законов стал мировой финансово-экономический кризис.

Первым из этих законов стал Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции», установивший обязанность государственных и муниципальных служащих представлять сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера.

Существенно усилил парламентский контроль Федеральный закон о поправке к Конституции Российской Федерации от 30 декабря 2008 г. № 7-ФКЗ «О контрольных полномочиях Государственной Думы в отношении Правительства Российской Федерации». Этот закон расширил конституционные полномочия Государственной Думы в отношении исполнительной власти, предусматривающие заслушивание ежегодных отчетов Правительства РФ о результатах его деятельности, в том числе, по вопросам, поставленным Государственной Думой.

Важную роль в формировании и развитии правового государства играют Федеральный закон от 22 декабря 2008 г. № 262-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации» и Федеральный закон от 9 февраля 2009 г. № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления». В результате, в РФ стали действовать правовые нормы, обязывающие государственные органы и органы местного самоуправления открывать доступ к информации о своей деятельности.

Определенные инструменты прозрачности ввел Федеральный закон от 12 мая 2009 г. № 95-ФЗ «О гарантиях равенства парламентских партий при освещении их деятельности государственными общедоступными телеканалами и радиоканалами». С развитием механизма прозрачности связан Федеральный закон от 7 мая 2013 г. № 77-ФЗ «О парламентском контроле». Перечисленные законодательные акты, безусловно, способствуют созданию эффективного государства, призванного обеспечить соблюдение закона всеми без исключения гражданами, включая правящую элиту.

Вместе с тем, не все из вышеприведенных законов действуют эффективно. Например, федеральный закон «О противодействии коррупции от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ не ввёл ответственность государственного и муниципального служащего за незаконное обогащение, не создал механизм прозрачной конфискации имущества коррупционеров. Закон не установил императивную норму проверки всех деклараций о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера государственных и муниципальных служащих.

Между тем, выборочная, а нередко и формальная проверка — неэффективна. Закон не обеспечил прозрачности и ответственности государственных и муниципальных служащих при конфликте интересов. Наконец, закон не создал условий, при которых выстраивается система обратной связи между обществом и государством, когда каждый сигнал о коррупции получает адекватную реакцию.

Ответственность — важнейший механизм создания эффективного государства

Следующий важный шаг в создании эффективного государства — установление механизма ответственности в деятельности органов государственной власти, органов местного самоуправления и их должностных лиц. Чтобы обеспечить соблюдение закона всеми без исключения, получить поддержку общества (легитимность), правящая элита должна показать пример и начать с себя — с принятия законов, устанавливающих строгую ответственность органов власти и их должностных лиц.

В этой связи, вновь избранный в марте 2012 г. Президентом РФ В.В. Путин, пошёл на углубление реформирования власти. Особое значение для повышения эффективности в противодействии коррупции имела законодательная инициатива Президента РФ по установлению контроля над расходами чиновников, реализован-

ная в Федеральном законе от 3 декабря 2012 г. № 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам».

Закон установил правовые и организационные основы осуществления контроля над соответствием расходов лица, замещающего государственную должность (иного лица), расходов его супруги (супруга) и несовершеннолетних детей общему доходу данного лица и его супруги за три последних года, предшествующих совершению сделки; определил категории лиц, за расходами которых осуществляется контроль; порядок осуществления такого контроля, а также механизм обращения в доход РФ имущества, в отношении которого не представлено сведений, подтверждающих его приобретение на законные доходы.

В развитии контроля над расходами лиц, замещающих государственные должности, стал Федеральный закон от 7 мая 2013 г. № 79-ФЗ «О запрете отдельным категориям лиц открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках». Повышение ответственности государственных служащих, депутатов, должностных лиц способствует достижению основной цели в проведении необходимых реформ — построению эффективного государства, главного инструмента модернизации России.

Безусловно, это — важные шаги к усилению ответственности должностных лиц и государственных служащих, к получению властью поддержки общества, необходимой при проведении назревших, но подчас непопулярных реформ. Однако они — лишь начало проведения необходимых реформ, поскольку предстоит осуществить целый ряд соответствующих преобразований, ведущих к созданию эффективного государства. Что я предлагаю конкретно?

Задачи для правящей элиты по созданию эффективного государства — главного инструмента модернизации страны

Для создания эффективного государства, обеспечивающего строительство сильной России, правящей элите следует осуществить ряд реформ.

Во-первых. Необходимо законодательно обеспечить конфискацию имущества чиновников, в судебном порядке признанных расхитителями бюджетных средств, коррупционерами, и их родственников. При этом конфискация имущества должна проходить открыто, чтобы не было злоупотреблений при ее осуществлении.

Во-вторых. Необходимо ратифицировать ст. 20 Конвенции ООН против коррупции «Незаконное обогащение», обязывающую публичное должностное лицо обосновать расходы, превышающие его законные доходы.

В-третьих. Требуется законодательно закрепить норму обязательной проверки всех деклараций о доходах государственных служащих. Расхождения реальных доходов с задекларированными время от времени обнаруживаются. Но эти расхождения носят обычно формальный характер и редко кого изобличают в незаконном обогащении. По данным социологов «Левада-центр», 70 процентов россиян не доверяют сведениям о доходах и имуществе, публикуемых госслужащими. Почти 80 процентов опрошенных убеждены, что чиновники декларируют далеко не все; что обнародованные цифры, и без того потрясающие воображение обывателя, отражают лишь мизерную долю реального богатства. Для организации общественного контроля декларации о доходах государственных служащих и депутатов всех уровней необходимо сделать прозрачными, то есть, опубликовать их в сети Интернет.

В-четвертых. Следует законодательно обеспечить результативный контроль над расходами чиновников. В настоящее время закон о декларировании расходов государственных служащих, принятый в 2013 г., фактически, не работает из-за отсутствия действенного контроля. Вместе с тем, закон предполагает декларирование крупных расходов на приобретение земли, другой недвижимости, транспортных средств, ценных бумаг и акций. Госслужащий обязан предоставлять сведения обо всех расходах, превышающих общий доход его или его супруги по основному месту работы за три года до заключения сделки. Представлять декларацию о расходах должен каждый госслужащий и каждый чиновник независимо от их ранга. Если в ходе проверки обнаружится дисбаланс между приходным и расходным «ордерами», от чиновника потребуют объяснить, откуда он взял средства, а суд будет вправе обратиться в доход государства незаконно приобретенную собственность. Однако российское общество пока ничего не знает о результатах проводимых проверок.

Между тем контроль над расходами совершенно необходим, так как, не проработав в бизнесе ни дня, многие российские чиновники, депутаты тратят сотни тысяч долларов в месяц, демонстрируя недоступные большинству российских граждан стандарты потребления. Несоответствие официальных доходов государственного служащего тому образу жизни, который он ведет, давно никого не удивляет, поэтому декларации о расходах должны строго проверяться.

В-пятых. Требования повышения ответственности касаются также руководителей компаний, находящихся под контролем государства. В этой связи необходимо наладить эффективный контроль государства за их работой. Чтобы организовать эффективный контроль, необходима прозрачность — свободный доступ к полной, достоверной, своевременной и регулярной информации о деятельности руководителей таких компаний. Когда государство и общество будут знать о долгосрочных стратегиях, целях и задачах компаний, а также о персональной ответственности руководителей за их реализацию, тогда можно строго спросить персонально за выполнение поставленных целей и задач.

В-шестых. Чтобы получить поддержку общества, необходимую для проведения непростых реформ, правящей элите придется поступиться частью своих сверхприбылей, получаемых за счет роста тарифов на услуги естественных монополий и ЖКХ, тем самым, взяв на себя определенную часть социально-экономических тягот. Для этого надо законодательно установить моратории на тарифы естественных монополий и услуги ЖКХ, а в идеале и существенно снизить их.

Наконец, во избежание процессов стагнации внутри самой правящей элиты, необходимо существование сильной конструктивной оппозиции, которая, помимо прочего, является обязательным элементом структуры любого демократического государства, гражданского общества. Поэтому важно создать законодательные механизмы, защищающие такую оппозицию от давления со стороны органов власти и позволяющие ей осуществлять конструктивную критику.

Процессы строительства сильной России, безусловно, требуют повышения ответственности бизнеса. В этих целях правящей элите следует осуществить ряд преобразований:

— законодательно усилить ответственность за нарушения законодательства о конкуренции и недобросовестной деятельности монополий, в том числе, естественных;

— ввести инструменты прозрачности в деятельность банков, страховых компаний, пенсионных фондов и других финансовых организаций. За предоставление заведомо недостоверных или неполных сведений о реальном положении этих организаций необходимо установить уголовную ответственность в отношении их руководства;

— для обеспечения реального возвращения в страну финансовых активов из-за рубежа следует немедленно приступить к созданию эффективной банковской системы и её правовому обеспече-

нию. Но чтобы банковская система была эффективной, в ней надо создать реальную конкуренцию. Представляется, что принятие элитой решения о работе в российской банковской системе крупных западных банков позволит внедрить в неё новые технологии и установить такие правила конкурентной игры, которые приведут к повышению эффективности и надёжности банковского сектора;

— установить процедуры ответственности бизнеса, работающего в оффшорах. Для этого следует создать и законодательно обеспечить механизм уплаты хозяйствующими субъектами, которые зарегистрированы в оффшорной юрисдикции, налоговых платежей в российский бюджет, тем самым, устранив потери бюджета Российской Федерации.

Итак, в настоящее время перед российской правящей элитой стоят масштабные и качественно новые задачи. И от их своевременного и компетентного решения в значительной степени зависит, сумеет ли эта элита сохранить свои власть, собственность и капиталы в условиях социально-экономического кризиса, а также насколько сильной, конкурентоспособной и благополучной будет Россия в XXI веке.