

Для цитирования: Чередниченко Л. Г., Губарев Р. В., Дзюба Е. И., Файзуллин Ф. С. Формирование эффективной российской системы управления в контексте построения социального государства // Журнал экономической теории. — 2020. — Т. 17. — № 3. — С. 530-545

<https://doi.org/10.31063/2073-6517/2020.17-3.2>

УДК 331.2; 35.08

JEL D23, D73, J31, J38

Л. Г. Чередниченко ^{а)}, Р. В. Губарев ^{а)}, Е. И. Дзюба ^{б, в)}, Ф. С. Файзуллин ^{г, д)}

^{а)} Российский экономический университет имени Г. В. Плеханова (Москва, Российская Федерация)

^{б)} Отделение Общероссийского народного фронта в Республике Башкортостан (Уфа, Российская Федерация; e-mail: intellectRus@yandex.ru)

^{в)} Башкирское региональное отделение Российского общества «Знание» (Уфа, Российская Федерация)

^{г)} Академия наук Республики Башкортостан (Уфа, Российская Федерация)

^{д)} Институт социально-экономических исследований Уфимского федерального исследовательского центра Российской академии наук (Уфа, Российская Федерация)

ФОРМИРОВАНИЕ ЭФФЕКТИВНОЙ РОССИЙСКОЙ СИСТЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ В КОНТЕКСТЕ ПОСТРОЕНИЯ СОЦИАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВА ¹

В настоящее время главной причиной, сдерживающей устойчивое социально-экономическое развитие России, является низкая эффективность системы управления. На основе системной экономической теории предлагается комплекс мер, позволяющих обеспечить высокую эффективность управления в РФ и, как следствие, устойчивое социально-экономическое развитие страны. Такие мероприятия сгруппированы в несколько направлений: 1) снижение коррупционных рисков; 2) «прозрачный» подбор персонала; 3) карьерный рост на основе оценки уровня компетентности; 4) система оплаты труда работников «по результатам» и 5) социально-экономическое партнерство. За исключением пятого направления (только для коммерческих организаций) перечисленный комплекс мер применим как на государственном, так и корпоративном уровне управления. На наш взгляд, краеугольным камнем новой высокоэффективной системы управления в РФ является внедрение системы оплаты труда работников (топ-менеджеров госкомпаний и российских госслужащих, работающих в регионах страны) «по результатам». Зарплатный проект для госслужащих не противоречит концепции New Public Management, поскольку учитывает как зарубежный опыт (имеет определенное сходство с сингапурской моделью), так и специфику российской системы госуправления. С целью определения корректного объема коллективных стимулирующих выплат госслужащим, на наш взгляд, необходима модификация теории оптимальных контрактов для государственных учреждений. Возможность такой модификации основывается на точке зрения Нобелевского лауреата Р. Коуза об одинаковой природе транзакционных издержек в коммерческих организациях и государственных учреждениях. Внедрение новой системы оплаты труда по «результатам» для работников органов исполнительной власти на региональном уровне, во-первых, позволит «заинтересовать» российских госслужащих в повышении качества жизни населения субъектов РФ, во-вторых, будет способствовать координации деятельности всех министерств (ведомств) и, наконец, в-третьих, обеспечит контроль целевого расходования бюджетных средств. Однако для вывода национальной системы управления на качественно иной более высокий уровень необходима реализация всего комплекса предлагаемых мер.

Ключевые слова: эффективное управление, системная экономическая теория, коррупционные риски, «прозрачный» подбор персонала, карьерный рост, компетентностный подход, стимулирование топ-менеджеров госкомпаний, премирование российских госслужащих, оплата «по результатам», социально-экономическое партнерство

Введение

Во все экономические эпохи государство играло ключевую роль в экономике за счет осуществления ряда регулирующих и управленческих функций, которые традиционное рыночное саморегулирование выполняет плохо

или вообще не способно выполнять. Даже в эпоху капитализма и свободной конкуренции в условиях господства классической либеральной парадигмы о вреде и нежелательности вмешательства государства в экономику допущено такое вмешательство при возникновении на рынке сбоев — «рыночных провалов», не устранимых другим путем (Городецкий, 2018). Как справедливо отмечает ряд известных

¹ © Чередниченко Л. Г., Губарев Р. В., Дзюба Е. И., Файзуллин Ф. С. Текст. 2020.

Таблица 1

Сравнительный анализ структуры расходов государственного (консолидированного) бюджета России и стран мира

Страна мира	Удельный вес расходов государственного (консолидированного) бюджета, %				Место страны в субрейтинге «Государственное управление»
	2013 г.		2016 г.		
	Услуги органов государственного управления	Социальная защита	Услуги органов государственного управления	Социальная защита	
Норвегия	8,7	40,2	9,2	40	2
Новая Зеландия	26,2	15,4	11,6	30,2	3
Швеция	14,6	42,3	13,3	41,7	4
Голландия	11	36,7	9,9	37,3	6
Дания	13,6	43,9	12,6	43,6	8
Бельгия	15,5	36,1	15,1	37,5	15
Австрия	14,1	42	12,9	42,6	16
Израиль	13,4	26,7	11,2	27,6	19
Россия	22,6	30,7	37,8	32,7	115

Составлено по: Россия и страны мира. 2016: стат. сб. М.: Росстат, 2016; Россия и страны мира. 2018: стат. сб. М.: Росстат, 2018; The Legatum Prosperity Index 2017 [Electronic resource]. URL:<http://www.prosperity.com/about/resources>.

ученых-экономистов России (Ильин, Морев, 2018а; Татаркин, 2016), Президенту РФ необходимо решить множество социально-экономических проблем и прежде всего власть должна обеспечить высокий уровень жизни всего населения, а не узкой прослойки, как в настоящее время. Так, например, в работе (Глазьев, 2013. С. 89) представлены результаты причинно-следственного анализа основных проблем национальной экономики: «...отсутствуют ключевые составляющие — нет системы управления развитием, нет механизмов поддержки инновационной и инвестиционной активности. Зато есть чрезмерный балласт в форме раздутого, некомпетентного и коррумпированного госаппарата, бесящегося с жиру олигархата и бессчетного количества спекулянтов — все они обременяют экономику. Как говорится, на одного с сошкой — семеро с ложкой. Фактически экономика развивается не благодаря, а вопреки деятельности институтов ее регулирования. Она напоминает полузатонувший корабль, у которого паруса спущены, руль сломан, команда отдыхает, а сам он вяло дрейфует по воле ветра, ожидая, пока кто-нибудь возьмет на буксир. При этом помощники капитана жестко пресекают попытки матросов привести судно в порядок». Подобной точки зрения придерживаются и другие не менее известные российские ученые. Так, например, в научной статье (Бузгалин, Колганов, Барашкова, 2016) справедливо отмечается, что реальная политико-экономическая власть в современной России сращена с олигархическим капиталом. В иссле-

довании (Мамедов, 2016) подчеркивается движение национальной экономики по кругу: от кризиса — к кризису. Развивая мысль, автор отмечает, что если ситуация кардинально не изменится, то российская экономика может повторить судьбу советской предшественницы. Выходом из такой ситуации, по мнению О.Ю. Мамедова, является продолжение рыночных реформ. Он справедливо отмечает, что нам придется строить настоящую рыночную экономику. В противном случае России никогда не выиграть стоимостную конкуренцию у других стран. Помимо этого, вышеуказанный автор (Мамедов, 2018) отмечает опасность такого явления, как квазитоварный фетишизм. Действительно, в современной России реальную экономику начинает вытеснять ее имитация — квазитоварное производство с его диковинными квазитоварами (циркулярами и распорядками), которые неустанно изготавливаются бюрократическими структурами. Ярким примером квазитоварного фетишизма можно считать национальную высшую школу и науку, ставшую жертвой экспериментов чиновников. Анализ другой работы (Ильин, Морев, 2018b) указывает на то, что современная Россия находится в начале пути формирования социального государства. Аналогичный вывод можно сделать, проанализировав структуру расходов (долю их на услуги органов госуправления и социальную защиту) государственного (консолидированного) бюджета РФ и стран мира из первой двадчатки по эффективности госуправления (табл. 1).

Данные таблицы 1 указывают на то, что в турбулентный период развития российской экономики на фоне незначительного увеличения доли расходов на социальную защиту населения страны (с 30,7 в 2013 г. до 32,7 % в 2016 г.) резко возрос удельный вес расходов государственного (консолидированного) бюджета на услуги органов госуправления с 22,6 % в 2013 г. до 37,8 % в 2016 г. На наш взгляд, такой рост последнего показателя нельзя признать экономически обоснованным, учитывая лишь 115-е место РФ в субрейтинге «Государственное управление» (определяется в рамках расчета индекса процветания стран мира) для 2016 года.

При этом кардинально иная ситуация наблюдается в странах с высокой эффективностью государственного управления. Так, например, в Норвегии (2-е место в субрейтинге «Государственное управление») менее 10 % в составе расходов консолидированного бюджета приходится на услуги госуправления и порядка 40 % — на социальную защиту населения страны. Поэтому даже поверхностный анализ структуры бюджетов России и ряда стран мира по функциональному признаку позволяет поставить под сомнение социальную направленность национального бюджета.

В связи с вышесказанным в рамках исследования поставлена цель: предложить комплекс мер, способных обеспечить ускорение социально-экономического развития страны в результате повышения эффективности управления в РФ. Формулировка цели основана на гипотезе о низкой эффективности действующей системы госуправления в России. Для подтверждения или опровержения такой гипотезы проводится эмпирическое исследование.

1. Оценка эффективности системы государственного управления в России

В рамках работы проводится эмпирическое исследование на основе данных страновой статистики за 2013, 2016 и 2017 годы. Для оценки эффективности российской системы государственного управления применяется методика Г.А. Борщевского (2016), позволяющая рассчитать и проанализировать изменение ряда показателей (коэффициентов) в динамике. Результаты эмпирического исследования представлены в таблице 2.

В 2016 году произошел существенный рост коэффициента бюрократизации по сравнению с 2013 годом и фиксация его значения в 2017 году. Такое повышение доли госслужащих в российском обществе нельзя признать

обоснованным, поскольку оно произошло в турбулентный период национальной экономики (начиная с 2014 года в отношении ряда хозяйствующих субъектов США и странами ЕС введены секторальные санкции) и связано с попыткой руководства РФ адекватно ответить на «новые» социально-экономические вызовы за счет экстенсивного пути развития госслужбы. При этом нельзя не отметить, что в Великобритании и США значение показателя в настоящее время значительно ниже, чем в России (составляет соответственно около 6 и выше 8).

Значение коэффициента оплаты в 2016 году, наоборот, существенно сократилось по сравнению с 2013 г. В 2017 году такая тенденция продолжилась. Изменение значения коэффициента в динамике свидетельствует о снижении «стоимости» госслужбы для российского общества.

В 2017 году произошло сокращение коэффициента расходов не только по сравнению с 2016 годом, но и 2013-м. Это указывает на уменьшение доли расходов государственного бюджета на содержание госслужащих в указанный период времени.

Исходя из расчета и анализа изменения значений коэффициентов оплаты и расходов в динамике, можно сделать вывод, что руководство страны из-за внешнего давления на национальную экономику начало проводить оптимизацию бюджетных расходов на госслужбу.

На корректность такого вывода указывает переход из второго в первый квадрант матрицы коэффициента полезности в 2016–2017 годы. Так, если в 2016 году по сравнению с 2013 годом наблюдался рост как среднедушевого ВВП, так и бюджетных расходов на содержание госслужбы, то в 2016–2017 годы ситуация кардинально изменилась: рост среднедушевого ВВП происходил на фоне сокращения бюджетных расходов на содержание госслужбы в России. Согласно автору методики Г.А. Борщевскому, если второй квадрант матрицы означает промежуточное состояние (не позволяет сделать вывод об изменении эффективности госслужбы), то первый квадрант матрицы — оптимальная ситуация (свидетельствует о повышении эффективности госслужбы).

Следует отметить, что анализ не позволяет сделать однозначный вывод о повышении / снижении эффективности российской госслужбы в динамике. Так, с одной стороны, в исследуемом периоде времени наблюдалось сокращение коэффициента оплаты и расходов, а также позитивная трансформация квадранта

Таблица 2

Оценка эффективности системы госуправления в России

Показатель	2013 г.	2016 г.	2017 г.
Численность населения, млн чел.	143,5	146,7	146,8
Численность работников федеральных органов исполнительной власти, тыс. чел.	600,6	1214,8	1217,5
Коэффициент бюрократизации	4,2	8,3	8,3
Среднемесячная номинальная начисленная заработная плата работников организаций, руб.:			
вся экономика	29792	36709	39167
государственное управление и обеспечение военной безопасности, а также социальное страхование	40449	43611	43500
Коэффициент оплаты	135,8	118,8	111,1
Расходы консолидированного бюджета РФ (и государственных внебюджетных фондов), млрд руб.	25290,9	31323,7	32395,7
в том числе на общегосударственные нужды, национальную оборону и безопасность, а также правоохранительную деятельность	5790,8	7638,9	6840,9
Коэффициент расходов	22,9	24,4	21,1
Валовой внутренний продукт (в текущих ценах), млн руб.	73133895	86148566	92037176
Среднедушевой ВВП (в текущих ценах), тыс. руб./чел.	509,6	587,4	626,8
Коэффициент полезности*	(2)	(2)	(1)

Примечание: * указывается квадрант матрицы, отражающий одновременно динамику среднедушевого ВВП и бюджетных расходов на содержание госслужбы.

Составлено по: Российский статистический ежегодник. 2018: стат. сб. М.: Росстат, 2018.

матрицы коэффициента полезности, но, с другой стороны, произошел и рост значения коэффициента бюрократизации.

На наш взгляд, руководству страны экономически целесообразнее было снижать долю бюджетных расходов на содержание госслужбы в динамике не за счет относительного (по сравнению со средним по национальной экономике) уменьшения уровня оплаты труда российских госслужащих, а в результате оптимизации их численности (сокращения до минимально возможного значения). Действительно, даже относительное снижение уровня оплаты труда госслужащих в условиях рыночной экономики может выступить демотивирующим фактором, т. е. снизить их «заинтересованность» в «результатах» деятельности. Очевидным является вывод о необходимости в современной России отказаться от экстенсивного пути развития госслужбы.

Для современной России и некоторых экономически развитых стран мира, входящих в ЕС, характерны существенные межрегиональные разрывы в социально-экономическом развитии и, как следствие, высокая степень дифференциации населения по качеству жизни (Бобков, 2018; Горшков, 2018b. С. 5; Леонард, 2016). Стартовавшие в конце 2018 года — начале 2019 года национальные проекты, ини-

цированные Президентом РФ В.В. Путиным¹, направлены, прежде всего, на повышение качества жизни населения во всех регионах России. Анализ успешности реализации таких проектов будет осуществляться в рамках оценки эффективности органов исполнительной власти в российских регионах. С этой целью были внесены изменения в методику мониторинга социально-экономического развития субъектов РФ². Изменения произошли в части системы показателей. Так, были дополнительно включены девять новых, статистически ранее не наблюдаемых показателей (восемь самостоятельных и один агрегированный показатель, характеризующий качество и доступность услуг жилищно-коммунального хозяйства). Эти новые показатели будут применяться при оценке эффективности деятельности по повышению уровня социально-экономического развития с 2020 года, а при оценке достижения высоких темпов наращивания экономического (налогового) потенциала территорий — с 2021 года.

¹ Указ Президента России от 7 мая 2018 года № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года».

² Указ Президента России от 14 ноября 2017 года № 548 «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации».

С целью дальнейшего развития методики нами предлагается применение высокоточных нейросетевых технологий. В работе (Губарев, 2019) представлена и апробирована авторская методика, предназначенная не только для ретроспективной оценки (включающей и кластеризацию), но и прогнозирования качества жизни населения в субъектах РФ. Обе задачи (кластеризация и прогнозирование) нами решаются с помощью искусственных нейронных сетей в программном продукте Neuro Solutions for Excel. Выбор метода кластеризации российских регионов по качеству жизни населения не случаен. Именно искусственные нейронные сети способны к обучению, а в нашем случае это дает возможность не только ретроспективно оценить успешность, но и прогнозировать эффективность национальных проектов в (кратко- и среднесрочной) перспективе. Результаты ранее проведенного эмпирического исследования (Губарев, 2019) позволяют сделать вывод о низком качестве сформировавшейся кластерной структуры субъектов РФ, исходя из качества жизни населения. Так, в частности, в настоящее время отсутствуют российские регионы, характеризующиеся очень высоким или высоким качеством жизни населения. Помимо этого, свыше одной трети (33,8 %) субъектов РФ относятся к четвертому или пятому кластеру (с низким или очень низким качеством жизни населения). Устойчивость (робастность) полученных результатов обеспечивается проведением процедуры кластеризации на усредненных данных региональной российской статистики за 2010–2017 годы, т. е. включающей как относительно стабильный (2010–2013 годы), так и турбулентный (2014–2017 годы) периоды развития национальной экономики.

Результаты вышеуказанного эмпирического исследования коррелируют с данными социологического опроса, представленными в работе (Маркин, 2018). Так, если согласно данным социологического исследования свыше 69 % респондентов поддерживают Президента РФ В.В. Путина, то мнения россиян в части доверия федеральному правительству и руководству региона разделились. В свою очередь, относительно низкий уровень доверия к руководству страны на мезоуровне со стороны респондентов объясняется во многом лишь удовлетворительным качеством жизни россиян.

В работе (Горшков, 2018а. С. 8) представлены данные, также свидетельствующие о негативной тенденции изменения в динамике каче-

ства жизни россиян. Так, согласно результатам социологического опроса, проведенного в 2018 году, практически половина респондентов отмечает снижение уровня жизни за последние пять лет.

Таким образом, обобщая вышесказанное, можно сделать вывод, что для страны актуальным является вопрос социально-экономического развития и, прежде всего, повышения качества жизни населения во всех регионах России на основе обеспечения эффективности национальной системы управления.

2. Эффективная система управления как ключевой фактор формирования социального государства

Социально-экономическую политику необходимо рассматривать в контексте политического курса, проводимого высшим руководством страны. На наш взгляд, такая политика является производной от политического курса. В связи с вышесказанным кратко охарактеризуем политический курс страны. Современная история нашей страны, начиная с 2000 года, по объективным причинам неразрывно связана с политикой, проводимой действующим Президентом РФ В.В. Путиным. Китайские экономисты (доктора наук) Гуань Сюэлин и Чжан Мэн написали книгу «Политэкономия Владимира Путина: взгляд из Китая». Не менее «интересной», чем книга, на наш взгляд, является рецензия на нее, подготовленная В.Т. Рязановым (2018). Китайские ученые, исходя из содержания, «политэкономии» В.В. Путина относят к реалистическому направлению в экономической теории. Именно с такой позиции («идеологии реализма») иностранными коллегами рассматриваются характеристики реформирования современного российского общества. Основными из них являются: 1) формирование политики этатизма с упором на централизацию властного ресурса; 2) ставка на смешанные формы собственности и применение политики выборочного протекционизма с четко поставленными целями; 3) антизападничество и неоконсерватизм в идеологии, опора на патриотизм и возрождение национальных традиций. Необходимо отметить, что отдельные выводы китайских экономистов носят дискуссионный характер. Так, например, они утверждают, что В.В. Путину удалось укротить господство сформировавшегося клана олигархов и большую часть этих нефтедолларов направить на решение задач развития страны и сокращения бедности населения. Ведущие политэкономы нашей страны (в частности,

В.А. Бузгалин, Р.С. Дзарасов, А.И. Калганов, О.Ю. Мамедов, В.Т. Рязанов, Г.Н. Цаголов и др.), признавая заслуги В.В. Путина, как правило, не соглашались с утверждением о полном решении в России проблемы олигархата (отстранения его от власти и возможности влиять не только на социально-экономические, но и политические вопросы). Так, например, Г.Н. Цаголов (2018) справедливо отметил жесточайшее сопротивление со стороны бизнесменов-олигархов инициативе А.Р. Белоусова (на тот момент помощника Президента РФ, теперь работающего в должности первого заместителя Премьер-министра РФ), рекомендовавшего В.В. Путину изъять 513,7 млрд руб. сверхдоходов по итогам деятельности в 2017 году у 14 металлургических, горнодобывающих и химических компаний. При этом вопрос о национализации захваченных с помощью «залоговых аукционов» и иных приватизационных уловок крупнейших российских предприятий даже не поднимался. В работе О.Ю. Мамедова, (2016. С. 9), другого не менее известного российского политэкономиста, подчеркивается следующее: «бизнес так и не стал у нас не только ведущим, но даже самостоятельным сектором экономики, поскольку нередко за «бизнесом» скрывается все то же чиновничество».

Исторически сложилось так, что в современной России достаточно много ведущих (ранее перечисленных) политэкономистов придерживаются марксистской идеологии. Поэтому они ждут трансформации (эволюции) капитализма с сильной позицией олигархата в общественно-экономическую формацию более высокого уровня (в контексте проводимого исследования назовем ее социальным государством), в которой происходило бы устойчивое пространственное социально-экономическое развитие страны в интересах всего населения, а не узкой его прослойки.

Решение проблемы социально-экономического развития и, прежде всего, повышения качества жизни населения во всех субъектах РФ невозможно без обеспечения эффективности системы государственного и корпоративного управления за счет проведения социокультурной модернизации регионов (Леньков, 2018; Тихонов, 2017). Однако при этом, как правило, ученые предлагают свой «рецепт» такой модернизации. В рамках исследования ограничимся лишь кратким обзором тематической литературы, выделяя наиболее интересные, на наш взгляд, работы.

Так, член-корреспондент РАН Г.Б. Клейнер (2013) рассматривает реформирование рос-

сийской системы управления в контексте перехода от ручного стиля управления к стратегическому и институциональному стилю управления с помощью системной экономической теории. В его представлении функционирование общества комплексно описывается цепочкой взаимодействия государства, социума, экономики и бизнеса. При этом в нормальной социально-экономической ситуации установкой государства является «устойчивое неограниченное развитие на ограниченной государственным границами территории» (Клейнер, 2013. С. 8).

В более поздних работах (Клейнер, 2016; Клейнер, Рыбачук, 2017) уточняются и дополняются основные положения концепции (парадигмы) управления социально-экономическими системами.

Труды ученых восходят к исследованиям родоначальника системной парадигмы Я. Корнаи и, по мнению академика РАН В.Л. Макарова (написал предисловие к книге (Клейнер, 2016), работы Г.Б. Клейнера можно рассматривать как один из альтернативных вариантов практической реализации такой концепции.

Авторы придерживаются точки зрения о том, что все многообразие известных социально-экономических систем можно объединить в четыре типа: 1) объекты (системы с определенными пространственными и неопределенными временными границами); 2) среды (системы, не имеющие определенных пространственных и временных границ); 3) процессы (системы с неопределенными пространственными и определенными временными границами) и 4) проекты (системы, характеризующиеся определенными пространственными и временными границами).

В указанных работах (с помощью теоретико-эмпирических исследований) предпринята безуспешная попытка доказать важную роль, которую играют так называемые «тетрады» («четверки») в микро-, мезо- и макроэкономике.

Ряд ведущих экономистов страны (см., например, Бузгалин, Калганов, 2016; Нижегородцев, 2018; Полтерович, 2017), отмечающих важность работ Г.Б. Клейнера в части развития системного подхода в экономике, по ряду вопросов, однако, вступают с автором в заочную дискуссию, подвергая конструктивной критике его концепцию. Рецензенты работ (вышеуказанные экономисты), в частности, отмечают целесообразность дальнейшего совершенствования и развития методологического основания авторской парадигмы. Так, напри-



Рис. 1. Основные направления обеспечения эффективности управления в РФ

мер, Р.М. Нижегородцев считает необходимым разработку аппарата функций полезности экономических систем различных типов. По мнению академика РАН В.М. Полтеровича, системная парадигма на данном этапе развития является слишком абстрактной и поэтому не позволяет экономистам, применяя соответствующую терминологию, в полной мере изучать многочисленные проблемы национальной экономики. Соавторы А.В. Бузгалин и А.И. Калганов справедливо отмечают, что в предлагаемой методологии Клейнера из экономики практически исключены производственные отношения и, как следствие, предпринята попытка построения ее системной модели исключительно на результатах анализа господствующего в современной России позднего капитализма полупериферийного типа. Поэтому они, учитывая теорию и практику российских либеральных реформ, предлагают (достаточно простую, но в то же время универсальную) авторскую модель структурирования качественно различных социально-экономических систем, исходя из пяти параметров: 1) технологические уклады; 2) способ координации; 3) присвоение / отчуждение собственности; 4) способ распределения дохода (с учетом других социальных параметров) и 5) воспроизводство. Таким образом, А.В. Бузгалин и А.И. Калганов, в отличие от Г.Б. Клейнера, акцентируют внимание на необходимости (как минимум) реформирования, а в идеале (программа максимум) — качественном изменении содержания всех со-

циально-экономических процессов — системы производственных отношений.

На наш взгляд, также заслуживает особого внимания и работа академика РАН С.Ю. Глазьева (2013), в ней представлен авторский подход, который должен способствовать устойчивому социально-экономическому развитию страны. Так, он справедливо отмечает, что в условиях рыночной экономики у государства имеется четыре механизма воздействия на нее (экономику): 1) денежно-кредитная политика; 2) налогово-бюджетная политика; 3) регулирование хозяйственной деятельности контрагентов и 4) управление госсобственностью. Автор небезосновательно считает, что данные механизмы в современной России тормозят развитие экономики. Развивая мысль, С.Ю. Глазьев говорит о необходимости перенастроить такие механизмы за счет принципиально другой философии (опережающего развития) национальной экономической политики.

На основе вышерассмотренных подходов (прежде всего, системной экономической теории) предложим ряд собственных мер по формированию эффективной системы управления в РФ, предварительно сгруппировав их по нескольким ключевым направлениям, способствующим устойчивому социально-экономическому развитию страны (рис. 1).

Первые четыре направления позволяют обеспечить эффективность управления как на государственном, так и корпоративном уровне.

Пятое направление относится только к корпоративному уровню управления, а именно, к коммерческим организациям (главной целью их функционирования является извлечение прибыли). Изучение в тесной взаимосвязи проблем управления на государственном и корпоративном уровнях продиктовано ключевой ролью государственных компаний в ряде отраслей национальной экономики.

Кратко охарактеризуем такие направления.

1. *Снижение коррупционных рисков.* Типичной для России ситуацией является следующая: одна персона по совместительству занимает несколько (зачастую даже множество) руководящих должностей в органах исполнительной или законодательной власти регионов страны и в высших органах управления коммерческих организаций (прежде всего, госкомпаний, созданных и функционирующих в форме публичных акционерных обществ или ПАО) с широкой географией присутствия в субъектах РФ. Необходимо отметить, что такое взаимодействие бизнеса и власти могло бы способствовать синергетическому эффекту благодаря преодолению проблемы асимметрии информации и, соответственно, минимизации трансакционных издержек. Однако в той институциональной среде, которая существует в современной России, такое взаимодействие способствует формированию коррупционных рисков (по сути, мы самостоятельно открываем «ящик Пандоры»), что не способствует обеспечению эффективности на государственном и корпоративном уровнях управления.

В условиях жесткого ограничения по времени усложняется процесс принятия эффективных управленческих решений при одновременном участии в руководстве нескольких организаций различных типов, в частности, государственных компаний, функционирующих в форме ПАО и государственных учреждений. Выходом из такой ситуации является внесение изменений в действующее трудовое законодательство России путем прямого запрета любому гражданину страны занимать по совместительству руководящие должности на государственном и корпоративном уровнях управления, т. е. фактически, а не декларативно «развести» бизнес и власть. Также необходимо лимитировать количество руководящих должностей, занимаемых одним лицом (например, не более двух или трех) в различных организациях, предполагающих возможность такого совместительства.

Безусловно, положительную роль играет участие России в межправительственной Группе

разработки финансовых мер по борьбе с отмыванием денег ФАТФ (Financial Action Task Force) и неформальном объединении национальных «антиотмывочных» органов. С 2002 года Россия является членом Группы «Эгмонт», которая организовала сотрудничество 151 страны. Ее основной задачей является оперативный обмен информацией между своими членами о способах и тенденциях в легализации преступно формируемых доходов, о средствах анализа финансовой информации и новых технологических разработках (Селезнев, 2016. С. 41).

2. *«Прозрачный» подбор персонала.* В настоящее время в коммерческих организациях России превалирует традиционная система подбора персонала. При такой системе в первую очередь учитывается опыт руководящей работы кандидата на замещение вакантной должности. На наш взгляд, продолжительное «сидение» на различных руководящих должностях не является гарантией компетентности лица по определенному кругу вопросов. Решение такой проблемы возможно за счет обязательного и регламентированного процесса конкурсного отбора на замещение вакантных мест руководителей и специалистов в коммерческих организациях, подконтрольных государству. Все без исключения кандидаты должны проходить, например, обязательное тестирование, позволяющее определить уровень компетентности по ключевым вопросам. При этом нельзя не отметить и искусственный барьер для молодых специалистов — выпускников вузов и ССУЗов страны в форме обязательного требования со стороны работодателей к наличию опыта работы. Прямой запрет на такое требование, инициированный законодательной властью страны, способствовал бы снижению уровня молодежной безработицы. С аналогичными проблемами сталкиваются и соискатели вакантных рабочих мест специалистов и руководителей на государственной гражданской службе в России. Так, например, И.Н. Дрогобыцкий (2016. С. 27) справедливо отмечает тотальный непрофессионализм во многих сферах деятельности из-за отсутствия профильного образования даже у большинства федеральных министров страны. Другой не менее важной национальной проблемой, в сфере экономики труда, вызванной слабо регулируемым рынком, является диффузия классов и активное формирование меж- и внутриклассовых слоев, в том числе с ограниченной социальной защищенностью. Один из таких новых слоев — протокласс прекариат — достаточно подробно оха-

рактизован в трудах члена-корреспондента РАН Ж. Т. Тощенко. Логически связанной с его исследованиями является работа (Бузгалин, Колганов, 2019), где внимание ученых акцентировано на изучении креативного класса и его неоднородности. Здесь же представлена классификация слоев такого класса по двум критериям: месту в общественном производстве и системе производственных отношений. В первом случае к креативному классу соавторы относят занятых в креатосфере, создающих феномены культуры, и занятых в превратном секторе, «креативно» создающих бесполезные блага. Они вводят в научный оборот понятие «социалиат» (другой протокласс), под которым понимаются работники общественного сектора, создающие общественные (бесплатно присваиваемые обществом) блага, получающие свои доходы из общественных источников (в частности, государственного бюджета). Во втором случае креативный класс составляют занятые в общественном секторе креатосферы («ядро социалиата») и занятые в коммерческом секторе креатосферы. Помимо этого в работе уделяется внимание и прекариату в качестве alter ego социалиата. Соавторы, например, справедливо подчеркивают, что представители протокласса (слоя) прекариат являются свободными даже от гарантий труда.

3. *Карьерный рост на основе оценки уровня компетентности.* Данное направление, по сути, является продолжением предыдущего. Основным обоснованием карьерного роста работников (руководителей и специалистов) в российских коммерческих организациях, подконтрольных государству, оказывается общий трудовой стаж без учета компетентности по определенному кругу вопросов. Для перехода на компетентностный подход в таких организациях, на наш взгляд, необходимо обеспечить следующее: 1) запретить принимать на работу соискателей без конкурсного отбора, а не имеющих профильного (или приравненного к нему) опыта работы не назначать на позиции руководителей и старших/ведущих/главных специалистов; 2) перемещение по карьерной лестнице вверх должно производиться также по результатам конкурсного отбора, где ключевое место должна занимать объективная оценка компетентности соискателя (например, посредством тестирования уровня знаний). Как справедливо отмечается в работе (Управление компетенциями, 2016. С. 5), «некоторая часть знаний и навыков, приобретаемых в процессе обучения, оказывается «скоропортящимся» товаром». Развивая

мысль, Р. М. Нижегородцев и С. Д. Резник (Управление компетенциями, 2016) отмечают необходимость формирования в России не только системы непрерывного, но и опережающего образования. Действительно, в условиях курса на цифровизацию национальной экономики, взятого руководством страны, дополнительным конкурентным преимуществом соискателей вакантных мест руководителей и специалистов является уровень владения современными специальными программными продуктами, прежде всего, отечественных разработчиков.

4. *Система оплаты труда работников «по результатам».* Такое направление, на наш взгляд, является основным. Нельзя не отметить существующий запрос со стороны общества на справедливую оплату труда (порядка 41 % опрошенных считают эту проблему ключевой с позиции актуализации положений государственной социальной политики современной России) (Горшков, 2018а. С. 16). Действительно, в условиях рыночной экономики именно материальное стимулирование выступает ключевым инструментом эффективности управления как на государственном, так и на корпоративном уровне. Однако для современной России даже в коммерческих организациях, подконтрольных государству, уровень премирования топ-менеджмента практически не зависит от достигнутых результатов (эффективности деятельности). Такой вывод научному коллективу позволило сделать эмпирическое исследование, проведенное на примере крупнейших нефтяных компаний страны (Губарев, 2017b. С. 73). При этом нельзя не отметить существенные «разрывы» между уровнем оплаты топ-менеджеров и средней заработной платой работников госкомпаний. В настоящее время такие «разрывы» в крупнейших компаниях (ПАО «Газпром» и ПАО «НК Роснефть») нефтегазового сектора российской экономики исчисляются сотнями раз (Губарев, 2017а). С целью обеспечения «заинтересованности» высшего руководства (членов правления) госкомпаний в результатах деятельности нами была разработана методика, позволяющая определять экономически обоснованный размер премирования топ-менеджеров таких организаций. Краеугольным камнем авторской методики является прогрессивная шкала: интегральный (обобщающий) показатель эффективности деятельности компании — уровень премирования ее высшего руководства. Такая шкала обеспечивает стимулирование L-типа, т. е. интенсивность премирования топ-менед-

жеров повышается не только при росте интегрального показателя, но и при переходе на более высокий уровень эффективности управления деятельностью компании. Методика была апробирована (протестирована) на данных корпоративной статистики ряда крупнейших нефтяных компаний России. Повышение объективности расчетов такой методики возможно за счет применения широко известной за рубежом теории оптимальных контрактов для обоснования значений шкалы. Развитием этой теории занималась плеяда известных иностранных исследователей (С. Гроссман, Р. Майерсон, Э. Маскин, Дж. Мур, Дж. Стиглиц, Ж. Тироль, О. Харт, Б. Хольмстрем и др.) (Grossman, 1986; Hart, 1988; Holmström, 1991; Maskin, 1990; Myerson, 1983). В России теоретико-игровой подход в сфере оплаты труда работников на корпоративном уровне управления применяют, например, член-корреспондент РАН Д.А. Новиков (Заложнев, Новиков, 2009) и Н.А. Зенкевич (2012). В работе (Измалков, Сонин, 2017) представлен обзор ряда известных, преимущественно зарубежных, моделей по теории оптимальных контрактов, которые являются научной базой для дальнейшего ее развития.

Аналогичная проблема (заинтересованности в повышении эффективности деятельности) существует и на государственном уровне управления.

Научный коллектив предлагает переход на принципиально новую (смешанную / гибридную) систему оплаты труда российских госслужащих, работающих в регионах страны, «по результатам». Основные положения авторской методики расчета экономически обоснованного объема премирования (коллективных стимулирующих выплат) работников органов исполнительной власти субъектов РФ представлены в работе (Губарев, 2018), а результаты ее апробирования (тестирования) отражены в другом исследовании (Гринберг и др., 2018). Такая методика не противоречит концепции Нового государственного управления (New public management или NPM) и имеет определенное сходство с сингапурской системой материального стимулирования госслужащих «по результатам». На наш взгляд, принципиальным отличием (от других методик, применяемых за рубежом) авторской методики является «привязка» объема премирования российских госслужащих к достигнутому уровню социально-экономического развития субъекта РФ (определяется не только изменение его в динамике, но и конкурентная позиция среди других

регионов страны). Высокая точность кластеризации российских регионов, исходя из достигнутого уровня социально-экономического развития и прогнозирования изменения его в динамике, достигается за счет применения нейросетевых технологий. Авторская методика решает актуальную для современной России проблему координации деятельности различных министерств и ведомств на мезоуровне. На наш взгляд, именно коллективное стимулирование побудит работать региональные министерства и ведомства единой командой «на результат», в противном случае их работники не смогут рассчитывать на высокий уровень премирования. Так же, как и для корпоративного уровня, предлагается применить стимулирование L-типа. В настоящее время авторским коллективом с помощью метода экспертных оценок разработана прогрессивная шкала: индекс социально-экономического развития регионов страны — уровень премирования госслужащих «по результатам». Разделяя мнение лауреата Нобелевской премии Р. Коуза об идентичных внутренних законах функционирования (в части трансакционных издержек) в коммерческих организациях и государственных учреждениях (Коуз, 2007) с целью обоснования значений такой шкалы считаем возможным модифицировать и применить для этого теорию оптимальных контрактов. Помимо решения проблемы координации деятельности различных органов исполнительной власти на мезоуровне авторская методика также позволяет обеспечить контроль целевого расходования бюджетных средств. На заседании Правительства Российской Федерации М.В. Мишустин дал поручение аппарату правительства, Министерству финансов и казначейству «проанализировать причины образования остатков законтрактованных расходов... с соответствующими жесткими выводами, с применением мер дисциплинарной ответственности» (Кузьмин, 2020).

5. *Социально-экономическое партнерство.* В условиях рыночной экономики адекватным механизмом выравнивания денежных доходов населения различных стран мира считается механизм социального партнерства. В работе Р.Р. Галлямова, Г.Д. Горбуновой (2013) представлен критический анализ основных подходов к трактовке понятия «социальное партнерство». Так, в настоящее время, как за рубежом, так и в России различают системный, отношенческий, управленческий (менеджерский), правовой, аксиологический (ценностный) и сетевой подходы. Несмотря на многообразие име-

ющихся подходов, большинство исследователей акцентируют внимание только на решении социальных проблем трудовых коллективов за счет доброй воли собственников бизнеса. На наш взгляд, в научный оборот необходимо ввести альтернативное понятие «социально-экономическое партнерство». Действительно, в рыночных условиях фактически защищать собственные интересы трудовым коллективом, не принимая участия в управлении компанией, практически невозможно. А это, в свою очередь, предполагает наличие доли в бизнесе. Реализация на практике механизма социально-экономического партнерства в России способствовало бы созданию экономической основы для повышения степени социальной защищенности трудовых коллективов за счет постепенного перехода к ним государственной собственности. Так, например, заинтересовать трудовой коллектив госкомпании (функционирующей в форме ПАО) в результатах основной деятельности можно путем поощрения фантомными и/или обыкновёнными акциями в случае повышения эффективности деятельности хозяйствующего субъекта.

Заключение

Проведенная оценка эффективности системы госуправления в России позволяет сделать вывод о необходимости перехода от экстенсивного к интенсивному пути развития национальной госслужбы. В настоящее время

решение многочисленных социально-экономических проблем осуществляется за счет «раздувания» численности госслужащих. При этом чтобы не допустить увеличения роста бюджетных расходов на содержание госслужащих, замедляется повышение относительного уровня оплаты их труда, что может выступить сильным демотивирующим фактором работы «на результат». На наш взгляд, целесообразнее оптимизировать численность госслужащих (путем снижения их уровня до уровня в экономически развитых странах мира) на фоне повышения оплаты производительного труда.

При этом необходимо отметить, что именно реализация «зарплатных» проектов (внедрение системы оплаты труда топ-менеджеров госкомпаний и российских госслужащих, работающих в регионах, «по результатам») станет краеугольным камнем новой высокоэффективной системы государственного и корпоративного управления в РФ. Действительно привязка уровня премирования вышеуказанных работников к результатам деятельности должна выступить важным мотивирующим фактором производительного труда. А это, в свою очередь, должно обеспечить долгосрочный устойчивый рост социально-экономического развития российских регионов. Однако при этом для обеспечения эффективности управления в РФ необходима практическая реализация всего комплекса основных мер в рамках выше-рассмотренных направлений.

Список источников

- Бобков В. Н., Херманн П., Колмаков И. Б., Одинцова Е. В. Двухкритериальная модель стратификации российского общества по доходам и жилищной обеспеченности // Экономика региона. — 2018. — № 4. — С. 1061–1075.
- Борщевский Г. А. Коэффициенты объективной оценки эффективности государственной службы // Управленческие науки. — 2016. — № 4. — С. 33–43.
- Бузгалин А. В., Колганов А. И. Системный взгляд на экономику: позитивная критика методологии и теории Г. Б. Клейнера // Экономическая наука современной России. — 2016. — № 4. — С. 43–64.
- Бузгалин А. В., Колганов А. И. Трансформации социальной структуры позднего капитализма: от пролетариата и буржуазии к прекариату и креативному классу? // Социологические исследования. — 2019. — № 1. — С. 18–28.
- Бузгалин А. В., Колганов А. И., Барашкова О. В. Россия: новая империалистическая держава? // Полис. Политические исследования. — 2016. — № 1. — С. 74–87.
- Галлямов Р. Р., Горбунова Г. Д. Отечественные и зарубежные определения понятия «межсекторное социальное партнерство»: сравнительный анализ основных подходов // Вестник ВЭГУ. — 2013. — № 1. — С. 26–32.
- Глазьев С. Об альтернативной политике устойчивого социально-экономического развития России // Мир перемены. — 2013. — № 1. — С. 89–95.
- Городецкий А. Е. Государство и новое индустриальное общество: проблемы соответствия и партнерства // Экономическое возрождение России. — 2018. — № 3. — С. 13–33.
- Горшков М. К. Российское общество после президентских выборов-2018: запрос на перемены (информационно-аналитический доклад). — М.: ФНИСЦ РАН, 2018а. — 54 с.
- Горшков М. К. Столицы и регионы в современной России: мифы и реальность пятнадцать лет спустя (информационно-аналитическое резюме научного издания). — М.: ФНИСЦ РАН, 2018b. — 43 с.
- Гринберг Р. С., Ахунов Р. Р., Володин А. И., Губарев Р. В., Дзюба Е. И. Новая (смешанная) система оплаты труда российских госслужащих «по результатам» // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. — 2018. — № 6. — С. 163–183.

- Губарев Р. В., Дзюба Е. И., Куликова О. М., Файзуллин Ф. С. Управление качеством жизни населения в регионах России // Журнал институциональных исследований. — 2019. — № 2. — С. 146–170.
- Губарев Р. В., Дзюба Е. И., Тюленев Ю. В., Файзуллин Ф. С. Премирование российских государственных служащих «по результатам» // Финансы. — 2018. — № 5. — С. 51–58.
- Губарев Р. В., Дзюба Е. И., Файзуллин Ф. С. Взаимосвязь оплаты труда и эффективности деятельности руководства государственных компаний // Экономическая наука современной России. — 2017а. — № 2. — С. 102–122.
- Губарев Р. В., Дзюба Е. И., Файзуллин Ф. С. Премирование топ-менеджеров российских государственных компаний «по результатам» // Управленческие науки. — 2017б. — № 3. — С. 68–80.
- Дрогобыцкий И. Н. Гармонизация региональной администрации по стилю управления // Управленческие науки. — 2016. — № 1. — С. 26–42.
- Заложнев Д. А., Новиков Д. А. Модели систем оплаты труда. — М.: ПМСОФТ, 2009. — 192 с.
- Зенкевич Н. А., Катъкало В. С., Клемина Т. Н., Медведев А. Г. Эволюция моделирования стимулирующих контрактов с топ-менеджерами компаний // Вестник Санкт-Петербургского университета. Серия 8. Менеджмент. — 2012. — Вып. 1. — С. 3–25.
- Измалков С., Сонин К. Основы теории контрактов (Нобелевская премия по экономике 2016 года — Оливер Харт и Бенгт Хольмстрем) // Вопросы экономики. — 2017. — № 1. — С. 5–21.
- Ильин В. А., Морев М. В. «Российская Федерация — социальное государство?» Оценка 25-летних итогов реализации статьи 7 Конституции РФ // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. — 2018а. — № 6. — С. 9–25.
- Ильин В. А., Морев М. В. И снова к вопросу о будущем российской государственности ... // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. — 2018б. — № 5. — С. 9–29.
- Клейнер Г. Какая экономика нужна России и для чего? (опыт системного исследования) // Вопросы экономики. — 2013. — № 10. — С. 4–27.
- Клейнер Г. Б. Экономика. Моделирование. Математика. — М.: ЦЭМИ РАН, 2016. — 856 с.
- Клейнер Г. Б., Рыбачук М. А. Системная сбалансированность экономики. — М.: Научная библиотека, 2017. — 320 с.
- Коуз Р. Фирма, рынок и право. — М.: Новое издательство, 2007. — 224 с.
- Кузьмин В. Бюджету нужна дисциплина // Российская газета. — 2020. — 11 февраля.
- Леньков Р. В. Социально-ресурсная поддержка населением с высшим образованием политики социокультурной модернизации регионов // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. — 2018. — № 6. — С. 202–211.
- Леонард К. Пространственное развитие и инновации в России // Форсайт. — 2016. — № 3. — С. 30–33.
- Мамедов О. Нам нужна не реиндустриализация, нам нужна — реэкономизация // Terra Economicus. — 2016. — № 4. — С. 6–13.
- Мамедов О. Эпоха квазитоварного фетишизма (200-летию со дня рождения Карла Маркса посвящается) // Terra Economicus. — 2018. — № 2. — С. 6–16.
- Маркин В. В. Социологический мониторинг социально-экономического развития регионов и муниципальных образований как фактор реализации Указа Президента РФ от 07.05.2018 № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» // Задачи и перспективы развития региональной и муниципальной науки и усиление научного влияния на инновационное развитие регионов и муниципальных образований: сборник материалов круглого стола. — Белгород: Издательство БГТУ им. В. Г. Шухова, 2018. — С. 42–56.
- Нижегородцев Р. М. Логика системной парадигмы в экономике (О книге Г. Б. Клейнера и М. А. Рыбачука «Системная сбалансированность экономики») // Вопросы экономики. — 2018. — № 8. — С. 128–135.
- Полтерович В. М. О книге Г. Б. Клейнера «Экономика. Моделирование. Математика» // Экономическая наука современной России. — 2017. — № 4. — С. 139–144.
- Рязанов В. Т. Политэкономика Владимира Путина: взгляд из Китая // Вестник Санкт-Петербургского университета. Экономика. — 2018. — № 4. — С. 639–649.
- Селезнев А. З., Чердниченко Л. Г. Международная система противодействия легализации незаконно получаемых доходов и финансированию терроризма // Экономика. Предпринимательство. Окружающая среда (ЭПОС). — 2016. — № 2. — С. 39–47.
- Татаркин А. И. Региональная направленность экономической политики Российской Федерации как института пространственного обустройства территорий // Экономика региона. — 2016. — № 1. — С. 9–27.
- Тихонов А. В., Маркин В. В. Атлас модернизации России и ее регионов: социоэкономические и социокультурные тенденции и проблемы (рецензия) // Социологические исследования. — 2017. — № 7. — С. 170–172.
- Управление компетенциями: структура, институты, механизмы / под ред. Р. М. Нижегородцева, С. Д. Резника. — М.: ИНФРА-М, 2016. — 208 с.
- Цаголов Г. Н. Олигархат против кремлевского Нострадамуса // Вопросы политической экономии. — 2018. — № 4. — С. 159–167.
- Grossman S., Hart O. The costs and benefits of ownership: A theory of vertical and lateral integration // Journal of Political Economy. — 1986. — Vol. 94. — No. 4. — P. 691–719.

- Hart O., Moore J. Incomplete contracts and renegotiation // *Econometrica*. — 1988. — Vol. 56. — No. 4. — P. 755–785.
- Holmström B., Milgrom P. Multitask principal-agent analyses: Incentive contracts, asset ownership, and job design // *Journal of Law, Economics, & Organization*. — 1991. — Vol. 7. — Special Issue. — P. 24–52.
- Maskin E., Tirole J. The principal-agent relationship with an informed principal: The case of private values // *Econometrica*. — 1990. — Vol. 58. — No. 2. — P. 379–409.
- Myerson R. Mechanism design by an informed principal // *Econometrica*. — 1983. — Vol. 51. — No. 6. — P. 1767–1797.

Информация об авторах

Чередниченко Лариса Геннадиевна — доктор экономических наук, профессор, кафедра экономической теории, Российский экономический университет имени Г. В. Плеханова (Москва, Российская Федерация; e-mail: cherednlarisa@yandex.ru).

Губарев Роман Владимирович — кандидат экономических наук, доцент, кафедра экономической теории, Российский экономический университет имени Г. В. Плеханова (Москва, Российская Федерация; e-mail: gubarev roma@yandex.ru).

Дзюба Евгений Иванович — эксперт, отделение Общероссийского народного фронта в Республике Башкортостан; лектор, Башкирское региональное отделение Российского общества «Знание» (Уфа, Российская Федерация; e-mail: intellectRus@yandex.ru).

Файзуллин Фаниль Саитович — академик, Академия наук Республики Башкортостан; доктор философских наук, профессор, главный научный сотрудник, Институт социально-экономических исследований Уфимского федерального исследовательского центра Российской академии наук (Уфа, Российская Федерация; e-mail: fayzullin.f@gmail.com).

For citation: Cherednichenko, L. G., Gubarev, R. V., Dzyuba, E. I., & Fayzullin, F. S. (2020). Ways of Enhancing the Efficiency of Public Governance in Russia in the Context of Social State Development. *Zhurnal Ekonomicheskoy Teorii* [Russian Journal of Economic Theory], 17 (3), 530-545

Cherednichenko L. G.^{a)}, Gubarev R. V.^{a)}, Dzyuba E. I.^{b, c)}, Fayzullin F. S.^{d, e)}

^{a)} Plekhanov Russian University of Economics (Moscow, Russian Federation)

^{b)} Department of All Russia's People Front (ONF) in the Republic of Bashkortostan (Ufa, Russian Federation; e-mail: intellectRus@yandex.ru)

^{c)} Bashkir regional department of Russian society "Znanie" (Ufa, Russian Federation)

^{d)} The Academy of Sciences of the Republic of Bashkortostan (Ufa, Russian Federation)

^{e)} Institute for Socioeconomic Studies of Ufa Federal Research Centre of the Russian Academy of Sciences (Ufa, Russian Federation)

Ways of Enhancing the Efficiency of Public Governance in Russia in the Context of Social State Development

At the current stage, the main impediment to steady socio-economic development of Russia is its inefficient system of public governance. This article relies on methods of systems economics to describe a set of measures that would enhance the efficiency of governance in Russia and, as a result, stimulate the country's socio-economic development. These measures are divided into the following groups: measures aimed at reducing the risk of corruption; measures to ensure the transparency of the staff recruiting process; measures for merit-based recruitment; performance-based remuneration; and socio-economic partnership. Except for the fifth group of measures (applicable only to commercial organizations), all of the above can be used in public governance as well as in corporate management. We believe that the cornerstone of the new system of governance in Russia should be the system of performance-based pay to top executives of state companies and civil servants. Such system does not contradict the concept of new public management since it takes into account both the international experience (it has a certain similarity with the Singapore model) and the specific characteristics of the Russian system. In order to identify the right amount of collective incentive payments to civil servants, it is necessary to adjust the optimal contract theory for state institutions. Nobel laureate Ronald Coase showed that such modification is possible through his transaction costs approach, which revealed a similar nature of transaction costs in commercial organizations and state institutions. The implementation of the new system of performance-based pay in regional executive government bodies can make Russian civil servants more interested in raising the quality of life in the regions; it will contribute to more efficient coordination of ministries, and, finally, it will help to establish a more rigorous control over government expenditures. It should be noted, however, that in order to achieve a qualitative improvement in the national system of governance, it is necessary to realize the whole set of the above-described measures.

Keywords: effective management, systems economics, corruption risks, transparent recruitment, career growth, competency-based approach, incentive schemes, civil servants, performance-based payment, socio-economic partnership

References

- Bobkov, V. N., Herrmann, P., Kolmakov, I. B., & Odintsova, E. V. (2018). Dvukhkriterial'naya model' stratifikatsii rossiyskogo obshchestva po dokhodam i zhilishchnoy obespechennosti [Two-Criterion Model of the Russian Society Stratification by Income and Housing Security]. *Ekonomika regiona [Economy of Region]*, 4, 1061–1075. (In Russ.)

- Bortshevsky, G. A. (2016). Koeffitsienty obiektivnoy otsenki effektivnosti gosudarstvennoy sluzhby [Objective Assessment Indices of Public Administration Efficiency]. *Upravlencheskie nauki [Management sciences in Russia]*, 4, 33–43. (In Russ.)
- Buzgalin, A. V., & Kolganov, A. I. (2016). Sistemnyy vzglyad na ekonomiku: pozitivnaya kritika metodologii i teorii G.B. Kleynera [The Systems View of the Economy: Positive Critique of the Methodology and Theory of G.B. Kleiner]. *Ekonomicheskaya nauka sovremennoy Rossii [Economics of Contemporary Russia]*, 4, 43–64. (In Russ.)
- Buzgalin, A. V., & Kolganov, A. I. (2019). Transformatsii sotsial'noy struktury pozdnego kapitalizma: ot proletariata i burzhuazii k prekariatu i kreativnomu klassu? [Social Structure Transformation of Late Capitalism: from Proletariat and Bourgeoisie Towards Precariat and Creative Class?]. *Sociologicheskie issledovaniya [Sociological Studies]*, 1, 18–28. (In Russ.)
- Buzgalin, A. V., Kolganov, A. I., & Barashkova, O. V. (2016). Rossiya: novaya imperialisticheskaya derzhava? [Russia: new imperialist power?]. *Polis. Politicheskie issledovaniya [Polis. Political Studies]*, 1, 74–87. (In Russ.)
- Gallyamov, R. R., & Gorbunova, G. D. (2013). Otechestvennye i zarubezhnye opredeleniya ponyatiya «mezhsektornoe sotsial'noe partnerstvo»: sravnitel'nyy analiz osnovnykh podhodov [Domestic and Foreign Definitions of the Concept of a «Cross-Sector Social Partnership»: Comparative Analysis of Main Approaches]. *Vestnik VEGU [Vestnik VEGU]*, 1, 26–32. (In Russ.)
- Glazev, S. (2013). Ob al'ternativnoy politike ustoychivogo sotsial'no-ekonomicheskogo razvitiya Rossii [On the alternative policy of sustainable socio-economic development of Russia]. *Mir peremen [The World of Transformations]*, 1, 89–95. (In Russ.)
- Gorodetsky, A. E. (2018). Gosudarstvo i novoe industrial'noe obshchestvo: problemy sootvetstviya i partnerstva [The state and the new industrial society: congruity and partnership issues]. *Ekonomicheskoe vozrozhdenie Rossii [The Economic Revival of Russia]*, 3, 13–33. (In Russ.)
- Gorshkov, M. K. (2018). Rossiyskoe obshchestvo posle prezidentskikh vyborov-2018: zapros na peremeny (informatsionno-analiticheskiy doklad) [Russian society after the presidential election-2018: request for changes (information and analytical report)]. Moscow, Russia: FNISTS RAN, 54. (In Russ.)
- Gorshkov, M. K. (2018). Stolitsy i regiony v sovremennoy Rossii: mify i real'nost' pyatnadsat' let spustya (informatsionno-analiticheskoe rezyume nauchnogo izdaniya) [The Capitals and Regions of Modern Russia: Myths and Facts Fifteen Years Later (information and analytical summary of a scientific publication)]. Moscow, Russia: FNISTS RAN, 43. (In Russ.)
- Grinberg, R. S., Akhunov, R. R., Volodin, A. I., Gubarev, R. V., & Dzyuba, E. I. (2018). Novaya (smeshannaya) sistema oplaty truda rossiyskikh gossluzhashchikh «po rezul'tatam» [Performance-based pay — a new (mixed) payment scheme for Russian civil servants]. *Ekonomicheskie i sotsial'nye peremeny: fakty, tendentsii, prognoz [Economic and Social Changes: Facts, Trends, Forecast]*, 6, 163–183. (In Russ.)
- Gubarev, R. V., Dzyuba, E. I., Kulikova, O. M., & Fayzullin, F. S. (2019). Upravlenie kachestvom zhizni naseleniya v regionakh Rossii [Quality management of the population in the regions of Russia]. *Zhurnal institutsional'nykh issledovaniy [Journal of Institutional Studies]*, 2, 146–170. (In Russ.)
- Gubarev, R. B., Dzyuba, E. I., Tulenev, U. V., & Fayzullin, F. S. (2018). Premirovanie rossiyskikh gosudarstvennykh sluzhashchikh «po rezul'tatam» [Performance bonuses for Russian public officers]. *Finansy [Finance]*, 5, 51–58. (In Russ.)
- Gubarev, R. V., Dzyuba, Ye. I., & Faizullin, F. S. (2017). Vzaimosvyaz' oplaty truda i effektivnosti deyatelnosti rukovodstva gosudarstvennykh kompaniy [Correlation between salary and performance of top-managers of state-owned companies]. *Ekonomicheskaya nauka sovremennoy Rossii [Economics of Contemporary Russia]*, 2, 102–122. (In Russ.)
- Gubarev, R. V., Dzyuba, E. I., & Faizullin, F. S. (2017). Premirovanie top-menedzherov rossiyskikh gosudarstvennykh kompaniy «po rezul'tatam» [Awarding Performance-Based Bonuses to Top Managers of Russian State-Owned Companies]. *Upravlencheskie nauki [Management sciences in Russia]*, 3, 68–80. (In Russ.)
- Drogobitsky, I. N. (2016). Garmonizatsiya regional'noy administratsii po stilyu upravleniya [Harmonization of Regional Administration Management Style]. *Upravlencheskie nauki [Management sciences in Russia]*, 1, 26–42. (In Russ.)
- Zalozhnev, D. A., & Novikov, D. A. (2009). Modeli sistem oplaty truda [Models of Remuneration Systems]. Moscow, Russia: PMSOFT, 192. (In Russ.)
- Zenkevich, N. A., Kat'kalo, V. S., Klemina, T. N., & Medvedev A. G. (2012). Evolyutsiya modelirovaniya stimuliruyushchikh kontraktov s top-menedzherami kompaniy [The evolution of modeling incentive contracts with top managers of companies]. *Vestnik Sankt-Peterburgskogo universiteta. Seriya 8. Menedzhment [Vestnik of Saint Petersburg University. Management]*, 1, 3–25. (In Russ.)
- Izmalkov, S., & Sonin, K. (2017). Osnovy teorii kontraktov (Nobelevskaya premiya po ekonomike 2016 goda — Oliver Hart i Bengt Holmstrom) [Basics of contract theory (Nobel Memorial Prize in Economic Sciences 2016 — Oliver Hart and Bengt Holmström)]. *Voprosy Ekonomiki [Voprosy Ekonomiki]*, 1, 5–21. (In Russ.)
- Ilyin, V. A., & Morev, M. V. (2018). «Rossiyskaya Federatsiya — sotsial'noe gosudarstvo?» Otsenka 25-letnikh itogov realizatsii stat'i 7 Konstitutsii RF [“Russian Federation — a welfare state?” Assessing the results of 25 years of implementation of Article 7 of the Russian Constitution]. *Ekonomicheskie i sotsial'nye peremeny: fakty, tendentsii, prognoz [Economic and Social Changes: Facts, Trends, Forecast]*, 6, 9–25. (In Russ.)
- Ilyin, V.A., & Morev, M.V. (2018). I snova k voprosu o budushchem rossiyskoy gosudarstvennosti ... [Revisiting the issue concerning the future of Russian statehood ...]. *Ekonomicheskie i sotsial'nye peremeny: fakty, tendentsii, prognoz [Economic and Social Changes: Facts, Trends, Forecast]*, 5, 9–29. (In Russ.)

- Kleiner, G. (2013). Kakaya ekonomika nuzhna Rossii i dlya chego? (opyt sistemnogo issledovaniya) [What Kind of Economy does Russia Need and for what Purpose? (An Attempt of System Analysis)]. *Voprosy Ekonomiki [Voprosy Ekonomiki]*, 10, 4–27. (In Russ.)
- Kleiner, G. B. (2016). *Ekonomika. Modelirovanie. Matematika [Economy. Modeling. Mathematics]*. Moscow, Russia: CEMI RAS, 856. (In Russ.)
- Kleiner, G. B., & Rybachuk, M. A. (2017). *Sistemnaya sbalansirovannost' ekonomiki [Systemic balance of the economy]*. Moscow, Russia: Nauchnaya Biblioteka, 320. (In Russ.)
- Coase, R. (2007). *Firma, rynek i pravo [The Firm, the Market and the Law]*. Moscow, Russia: Novoe izdatel'stvo, 224. (In Russ.)
- Kuz'min, V. (2020). Byudzhetu nuzhna distsiplina [Budget needs discipline]. *Rossiyskaya gazeta [Russian newspaper]*, 11 February. (In Russ.)
- Len'kov, R. V. (2018). Sotsial'no-resursnaya podderzhka naseleniem s vysshim obrazovaniem politiki sotsiokul'turnoy modernizatsii regionov [Provision of social and resource support to the policy of socio-cultural modernization of regions by the population with higher education]. *Ekonomicheskie i sotsial'nye peremeny: fakty, tendentsii, prognoz [Economic and Social Changes: Facts, Trends, Forecast]*, 6, 202–211. (In Russ.)
- Leonard, C. (2016). Prostranstvennoe razvitie i innovatsii v Rossii [Spatial Development and Innovation in Russia]. *Forsayt [Foresight and STI Governance]*, 3, 30–33. (In Russ.)
- Mamedov, O. (2016). Nam nuzhna ne reindustrializatsiya, nam nuzhna — reekonomizatsiya [What we need is re-economization, rather than re-industrialization!]. *Terra Economicus [Terra Economicus]*, 4, 6–13. (In Russ.)
- Mamedov, O. (2018). Epokha kvazitovarnogo fetishizma (200-letiyu so dnya rozhdeniya Karla Marksa posvyashchaetsya) [The epoch of quasi-commercial fetishism (on the 200th anniversary of the birth of Karl Marx)]. *Terra Economicus [Terra Economicus]*, 2, 6–16. (In Russ.)
- Markin, V. V. (2018). Sotsiologicheskiy monitoring sotsial'no-ekonomicheskogo razvitiya regionov i munitsipal'nykh obrazovaniy kak faktor realizatsii Ukaza Prezidenta RF ot 07.05.2018 № 204 «O natsional'nykh tselyakh i strategicheskikh zadachakh razvitiya Rossiyskoy Federatsii na period do 2024 goda» [Sociological monitoring of the socio-economic development of regions and municipalities as a factor in the implementation of the Decree of the President of the Russian Federation of 07.05.2018 No. 204 «On the national goals and strategic objectives of the development of the Russian Federation for the period up to 2024»]. *Zadachi i perspektivy razvitiya regional'noy i munitsipal'noy nauki i usilenie nauchnogo vliyaniya na innovatsionnoe razvitie regionov i munitsipal'nykh obrazovaniy: sbornik materialov kruglogo stola [Tasks and prospects for the development of regional and municipal science and strengthening the scientific impact on the innovative development of regions and municipalities: a collection of materials of the round table]*. Belgorod, Russia: Izdatel'stvo BGTU im. V. G. Shukhova, 42–56. (In Russ.)
- Nizhegorodtsev, R. M. (2018). Logika sistemnoy paradigmy v ekonomike (O knige G. B. Kleynera i M. A. Rybachuka «Sistemnaya sbalansirovannost' ekonomiki») [The logic of a systemic paradigm in economics (On the book by G. B. Kleiner and M. A. Rybachuk "Systemic balance of the economy")]. *Voprosy Ekonomiki [Voprosy Ekonomiki]*, 8, 128–135. (In Russ.)
- Polterovich, V. M. (2017). O knige G.B. Kleynera «Ekonomika. Modelirovanie. Matematika» [About the Book G.B. Kleiner "Economy. Modeling. Mathematics"]. *Ekonomicheskaya nauka sovremennoy Rossii [Economics of Contemporary Russia]*, 4, 139–144. (In Russ.)
- Ryazanov, V. T. (2018). Politekonomiya Vladimira Putina: vzglyad iz Kitaya [Political economy of Vladimir Putin: A view from China]. *Vestnik Sankt-Peterburgskogo universiteta. Ekonomika [St Petersburg University Journal of Economic Studies]*, 4, 639–649. (In Russ.)
- Seleznev, A. Z., & Cherednichenko L. G. (2016). Mezhdunarodnaya sistema protivodeystviya legalizatsii nezakonno poluchaemykh dohodov i finansirovaniyu terrorizma [International System of Counteraction Against Legalization of Illegally Received Laundering and Terrorist Financing]. *Economica. Predprinimatel'stvo. Okruzhayushchaya sreda. (EPOS) [Economics. Enterprise. Environment. (EPOS)]*, 2, 39–47. (In Russ.)
- Tatarkin, A.I. (2016). Regional'naya napravlenost' ekonomicheskoy politiki Rossiyskoy Federatsii kak instituta prostranstvennogo obustroystva territoriy [Regional Targeting of the Economic Policy of the Russian Federation as an Institution of Regional Spatial Development]. *Ekonomika regiona [Economy of Region]*, 1, 9–27. (In Russ.)
- Tikhonov, A. V., & Markin, V. V. (2017). Atlas modernizatsii Rossii i ee regionov: sotsioekonomicheskie i sotsiokul'turnye tendentsii i problemy (retsenziya) [The atlas of upgrade of Russia and its regions: Socioeconomic and sociocultural tendencies and problems. Collective scientific labor]. *Sotsiologicheskie issledovaniya [Sociological Studies]*, 7, 170–172. (In Russ.)
- Nizhegorodtsev, R. M., & Reznik, S. D. (Eds.). (2016). *Upravlenie kompetentsiyami: struktura, instituty, mekhanizmy [Management of competences: structure, institutes, mechanisms]*. Moscow: INFRA-M, 208. (In Russ.)
- Tsagolov, G. N. (2018). Oligarkhat protiv kremlevskogo Nostradamusa [The oligarchy against the Kremlin's Nostradamus]. *Voprosy politicheskoy ekonomii [Problems in Political Economy]*, 4, 159–167. (In Russ.)
- Grossman, S., & Hart, O. (1986). The costs and benefits of ownership: A theory of vertical and lateral integration. *Journal of Political Economy*, 4(94), 691–719.
- Hart, O., & Moore, J. (1988). Incomplete contracts and renegotiation. *Econometrica*, 4(56), 755–785.
- Holmström, B., & Milgrom, P. (1991). Multitask principal-agent analyses: Incentive contracts, asset ownership, and job design. *Journal of Law, Economics, & Organization*, 7, 24–52.

- Maskin, E., & Tirole, J. (1990). The principal-agent relationship with an informed principal: The case of private values. *Econometrica*, 2(58), 379–409.
- Myerson, R. (1983). Mechanism design by an informed principal. *Econometrica*, 6(51), 1767–1797.

Authors

Larisa Gennadievna Cherednichenko — Doctor of Economics, Professor, Department of Economic Theory, Plekhanov Russian University of Economics (Moscow, Russian Federation; e-mail: cherednlarisa@yandex.ru).

Roman Vladimirovich Gubarev — PhD in Economics, Associate Professor, Department of Economic Theory, Plekhanov Russian University of Economics (Moscow, Russian Federation; e-mail: gubarev.roma@yandex.ru).

Evgeniy Ivanovich Dzyuba — Expert, Department of All Russia's People Front (ONF) in the Republic of Bashkortostan; Lecturer, Bashkir regional department of Russian society “Znanie” (Ufa, Russian Federation; e-mail: intellectRus@yandex.ru).

Fanil' Saitovich Fayzullin — Academician, the Academy of Sciences of the Republic of Bashkortostan; Doctor of Philosophy, Professor, Chief Researcher, Institute for Socioeconomic Studies of Ufa Federal Research Centre of the Russian Academy of Sciences (Ufa, Russian Federation; e-mail: fayzullin.f@ gmail.com).