****Содержание****

Введение

Теоретические основы модернизации и регламентации в государственной деятельности

Нововведения и реформирования государственной деятельности Российской Федерации

Модернизация и реформация в современной России

Заключение

Список использованной литературы

## ****Введение****

Актуальность темы исследования. Политическую модернизацию можно определить как формирование, развитие и распространение современных политических институтов, практик, а также современной политической структуры. При этом под современными политическими институтами и практиками следует понимать не слепок с политических институтов стран развитой демократии, а те политические институты и практики, которые в наибольшей степени способны обеспечивать адекватное реагирование и приспособление политический системы к изменяющимся условиям, к вызовам современности. Эти институты и практики могут соответствовать моделям современных демократических институтов или отличаться в различной степени: от отвержения "чужих" образцов до принятия формы при ее наполнении изначально несвойственным ей содержанием.

**Регламентация предоставления государственных услуг, а равно и регламентация исполняемых государственных функций, как составляющая административной реформы, весьма актуальна для всех органов исполнительной власти. Итогом же этой работы станут административные регламенты, в деталях определяющие административную процедуру по исполнению государственных функций - сроки и последовательность действий структурных подразделений и должностных лиц.**

Цель работы рассмотреть модернизацию в государственной деятельность, а так же регламентацию.

Объектом исследования являются процессы модернизации в России.

В соответствии с поставленной целью необходимо решить ряд задач, основные из которых следующие:

рассмотреть **теоретические основы модернизации и регламентации в государственной деятельности**;

рассмотреть нововведения и реформирования государственной деятельности Российской Федерации;

рассмотреть модернизацию и реформацию в современной России.

Работа состоит из введения, трех глав, заключения и списка литературы.

## ****Теоретические основы модернизации и регламентации в государственной деятельности****

**Регламентация предоставления государственных услуг, а равно и регламентация исполняемых государственных функций, как составляющая административной реформы, весьма актуальна для всех органов исполнительной власти. Итогом же этой работы станут административные регламенты, в деталях определяющие административную процедуру по исполнению государственных функций - сроки и последовательность действий структурных подразделений и должностных лиц [6].**

Разработка и утверждение административных регламентов - трудоемкий и нескорый по времени процесс, предполагающий, кроме всего прочего, публичное обсуждение подготовленных проектов. Но и важность проводимой в рамках реализации административной реформы работы неоспорима: Речь идет о повышении эффективности деятельности по исполнению государственных функций и предоставлению государственных услуг, а также по обеспечению защиты прав и интересов граждан. И не случайно первый по счету регламент, разработанный Минфине, определяет процедуру рассмотрения обращений граждан.

Процесс формирования общества модерна, по мнению экспертов, подразумевает создание базовых социальных институтов, в том числе рациональных субъектов управления, всеобщей и единой системы образования, институционализированной науки, единой судебной и правоохранительной систем.

Главная миссия модернизации - "полноценная социализация человека и формирование нации как культурно однородного и солидарного сообщества на базе этих и им подобных институтов". При этом модернизация в России, подчёркивается в докладе, "вряд ли может обойтись без политической реформы, которая важна как фактор формирования модернизационной элиты, создания механизмов вертикальной социальной мобильности, выработки эффективной модели управления модернизационным процессом". Это, в свою очередь, предполагает повышение уровня состязательности в политической системе, обеспечение научной основы государственного управления и публичной политики, развитие интеллектуальной общественно-политической среды [17].

В ходе нынешней модернизации России предлагается опираться "на те сферы деятельности и секторы экономики, где наша страна может приобрести исключительные возможности и преимущества за счет своих монопольных исторических и географических активов, а также интеллектуально-технологических ресурсов", созданных в период незавершённой советской модернизации. К ним, в частности, относятся развитие новейших энергетических технологий, трансконтинентальный транзит, экологически чистое сельское хозяйство, разработка эксклюзивных программных продуктов, и новейших биологических и медицинских технологий, а также гуманитарные технологии.

"Мы предложили свое видение того, что можно сделать в реальных российских условиях для создания новой экономики, ориентированной не на сырьевой продукт, а на знания, для построения общества, интегрированного в мировое сообщество XXI века, - отметил депутат Государственной Думы Илья Пономарев. - Главный вызов, стоящий перед Россией, - это не технологическое развитие страны, как считают одни, и не трансформация демократических институтов, как считают другие, а общественная трансформация".

Определения понятия модернизации: дихотомические (модернизация как переход от одного состояния общества - традиционного - к другому - индустриальному, или современному), исторические (описание процессов, посредством которых осуществляется модернизация: трансформации, революции и т.д.), инструментальные (модернизация как трансформация инструментов и способов освоения и контроля над окружающей природной и социальной средой), ментальные (определение через ментальный сдвиг особое состояние рассудка, которое характеризуется верой в прогресс, склонностью к экономическому росту, готовностью адаптироваться к изменениям), цивилизационные (цивилизация modernity; соответственно, модернизация как распространение данной цивилизации) интерпретации. Понятия "традиционное" и "современное" общества: критерии их идентификации (М. Леви). Гетерогенность традиционности. Стадии и модификации современности. Качественные и количественные критерии степени продвинутости конкретного общества по пути модернизации. Границы процесса модернизации. Эпоха modernity: определение, критерии, границы. Периодизации современности. Понятие постмодернизации. Модернизация и антимодернизация, контрмодернизация.

## Нововведения и реформирования государственной деятельности Российской Федерации

Российские проблемы реформирования государственного аппарата имеют двойственную природу: с одной стороны, это - ответ на вызовы наступившего XXI века; с другой - насущная необходимость решения вопросов, связанных с приведением в соответствие новых реалий в сфере рыночной экономики и принципов демократизации общественной жизни в России с новациями государственного устройства страны. В Посланиях Президента РФ Федеральному Собранию Российской Федерации, в его заявлениях на пресс-конференциях неоднократно обращалось внимание на низкую или недостаточную эффективность работы госаппарата. Отмечалось, что аппарат в значительной степени "приватизировал государство", произошло срастание аппарата, обязанного выражать и защищать общественные интересы с коммерческими структурами, защищающими частные интересы. Говорилось, что пока не удается существенно продвинуться и добиться результатов в борьбе с российской бюрократией. Трудно вырабатываются решения, трудно доводятся до исполнения, еще труднее, конечно, исполняются. Это проблема, которая заставляет задуматься о совершенствовании системы управления в стране. Не раз также подчеркивалось, что малый и средний бизнес задавлен бюрократией. Реформирование государственной службы выступает как важнейшее звено повышения эффективности государственного управления в целом. С другой стороны, не менее очевидно, что реформирование госслужбы может принести позитивные результаты только в контексте реформирования всей системы управления страной. В известном смысле речь идет об осуществлении трех взаимосвязанных реформ: административной, государственной службы и формировании "электронного правительства", которые, разумеется, тесно или даже имманентно, связаны с состоянием других систем и институтов российского общества.

Концепции общественно-государственного управления разработаны в исследованиях, посвященных взаимодействию гражданского общества и государства, правительства и групп давления. Можно отметить такие направления, как плюралистическая теория, корпоративизм, теория заинтересованных групп, теория межорганизационных отношений, неоинституционализм, теория сетей и др. Кратко основные положения современных концепций и проектов оптимизации и реформирования общественно-государственного управления (нового государственного управления-менеджмента) сводятся к следующему:

1. Политико-административное управление рассматривается как важная функция исполнительной власти, не только исполняющей законы, проводящей в жизнь волю правящих сил, но и принимающей участие в разработке политики, выступающей в качестве главного посредника интеракции государства и общества, а также, в определенных случаях, в роли влиятельного политического фактора.

2. Теории нового руководства, общественно-государственного управления, политических сетей реконструируют отношения между государственным управлением и современным обществом. Подобные концепции рассматривают управление на различных уровнях, т.е. в них раскрываются не только отношения между собственно обществом и государством, но и между административно-управленческими структурами, общественными и бизнес-ассоциациями, конкретные формы решения совместных задач. На микроуровне управления новая система выражается в мириадах новых политических практик сотрудничества между государственными институтами, ассоциациями гражданского общества и бизнесом, которые позволяют решать конкретные проблемы в областях образования, экологии, развития городов, здравоохранения, жилищного строительства и т.д. На мезоуровне данная система включает набор устойчивых сетевых структур, правил взаимодействия включенных в них агентов, этос-отношений и процессы согласования решений. На макроуровне можно говорить о существенном изменении основных принципов публичного управления и формирования новой идеологии и системы общественно-государственного взаимодействия.

3. Эти концепции восстанавливают связи между управлением и политикой. Подход с позиций политических сетей к государственному управлению проявляет интерес к политической сцене. Новые концепции в этом отношении включают в рассмотрение широкий спектр политических проблем. Многими исследователями подчеркивается их несомненная связь с политической наукой, с теорией демократического принятия политических решений и выработки политической стратегии. Проблема эффективности управления рассматривается не только в аспекте отношения "цели-средства", но и в парадигме "цели-процессы".

4. В теории нового управления включается моральное измерение управления и процесса производства политического решения. Идеи, верования, ценности, идентичность и доверие действительно имеют значение для политического управления; они являются конструктивными для логики взаимодействия между субъектами и факторами политики [3].

Теоретически новое государственное управление стремится избегать дихотомии политика - управление. Хотя в 1990-е гг. центр изучения и преподавания государственного управления перемещается от кафедр политической науки к кафедрам и школам менеджмента, значение политического начала в новой теории даже усиливается. В своем радикальном варианте эта теория затрагивает всю политическую систему как систему управления публичными делами. Ее фундаментальной предпосылкой выступает суждение о неэффективности традиционной современной политической системы.

Новое государственное управление интересуется скорее инициативным осуществлением публичной (т.е. государственной) политики (public policy-making), чем просто нормативной организацией исполнения ее целей. Аспектом рыночного видения государства является концептуализация способа, которым публичная политика осуществляется - в особенности, роли государственных служащих в осуществлении политики. В этом отношении государственная администрация в целом, чиновничество рассматриваются не как простые исполнители выработанных политиками решений, а как участники принятия решений и поиска эффективных моделей их осуществления. Вытекающая отсюда политизация государственной службы ставит, конечно, проблему ответственности чиновничества и репрезентации общественного интереса в его функционировании. Политическая нейтральность бюрократически организованного управления этой проблемы не снимает.

Популярным термином - концептом нового государственного управления, с помощью которого, по мнению его разработчиков, снимается проблема дихотомии политики - управления, является понятие "руководство" (governance). Оно заменяет часто такие термины, как администрирование (administration), управление (government). Именно "руководство" является понятием, посредством которого пытаются выразить особенность государственного менеджмента. Политический аспект в концепции нового государственного управления выражается и в том, что преимущественное внимание обращается на политическую роль высших административных чиновников и их ответственность перед обществом, его группами, гражданами [14].

Что для России и сегодня является актуальным ряд положений веберовской теории бюрократии: рациональность; ориентация на формализованные процедуры в противовес персоналистской ориентации на патрона; прозрачность, четкость, подотчетность обществу; ликвидация коррупции.

Далее необходим учет особенностей современного этапа национально-государственного строительства в России, специфики общественно-политического и финансово-экономического состояния государства. Успешная реализация реформы государственной службы невозможна и без адекватного представления о настроениях, ожиданиях, установках, оценках - всего комплекса параметров сознания современного российского корпуса государственных служащих.

Полученные в ходе мониторингового исследования данные позволяют зафиксировать тенденцию повышения роли права как ценности массового сознания, а отсюда и большей требовательности граждан в отношении правовой природы государства и его отдельных институтов (включая государственную службу) по обеспечению правопорядка в стране. Вторая важная тенденция характеризует возрастание роли демократии не только как политической ценности, но и как ориентира для выбора пути и методов совершенствования работы госаппарата, усиления демократических начал в деятельности властных структур, их большей открытости и подконтрольности [3].

Возрастают требования граждан к качеству административных услуг, оказываемых населению государством в лице его конкретных органов, что в немалой степени порождено ожиданиями эффекта от осуществляемой в стране административной реформы и в особенности, той ее составной части, которая непосредственно касается государственной службы. Названные требования, в основном, и формируют отношение населения к властным структурам, государственной службе - в том числе. В своей основе они вполне соответствуют замыслу реформы государственной службы, что говорит об объективном совпадении интересов граждан и идеологии реформы. Однако, отмечая некоторые позитивные сдвиги в деятельности государственного аппарата, большинство граждан, тем не менее, не видит прямой связи реформы государственной службы со своими интересами, считают ее аппаратным мероприятием. Часть опрошенных считает, что по отдельным показателям, напрямую затрагивающим их интересы, положение по мере продвижения реформы лучше не становится. Это касается административного произвола, нарушения прав граждан. Пока граждане считают, что реформирование государственной службы - это задача политического руководства страны. Вместе с тем давление (требования) на аппарат со стороны населения, будет усиливаться и важной задачей реформирования является его перевод в конструктивное русло. Положительную роль здесь может сыграть Общественная палата.

Для реализации программного положения об открытости и подконтрольности аппарата, государственных служащих гражданскому обществу пока нет достаточного набора условий. Рядовые граждане не готовы, недостаточно компетентны, чтобы реально участвовать в контроле за деятельностью властных структур. Сильно мешает движению в этом направлении и большая степень недоверия населения к органам власти.

## Модернизация и реформация в современной России

В сегодняшней России процесс деградации человеческого потенциала ощутим не менее остро, чем в России 90-х: рост доходов в нулевые годы не мог компенсировать растущего износа прежних (советских) систем социализации. Следствиями являются наркотизация и алкоголизация населения, беспризорность (в т. ч. скрытая - при формальном наличии семьи), криминализация и архаизация бытовых укладов (в т. ч. из-за переизбытка неквалифицированной миграции из стран Средней Азии и Закавказья), высокая смертность, кричащий дефицит социального доверия и солидарности и т.д. [12].

Рост уровня жизни населения, ставший, по крайней мере, формально, основным ориентиром политики властей на протяжении уходящего десятилетия, не может быть главным путем решения этих проблем. Поскольку, во-первых, он крайне неравномерно распределен в обществе (т.е. фиксирует своего рода среднюю температуру по больнице). Во-вторых, природа названных проблем связана в первую очередь не с бедностью как таковой, а с десоциализацией (эрозией институтов социализации).

Для хотя бы частичной нормализации положения государству предстоит принять ряд чрезвычайных мер в соответствующих сферах социального бедствия. В частности, целесообразны следующие проекты.

**Ликвидация беспризорности**, реформа системы детских домов и приютов, в т. ч. с участием РПЦ и с учетом советских педагогических технологий.

**Объявление войны организованной преступности**, особенно в таких регионах, как Приморье, и по всей стране - в отношении этнических ОПГ и "наркомафий" (в значительной мере, это совпадающие категории). В частности, представляется разумным начать с того, чтобы восстановить специализированные подразделения по борьбе с организованной преступностью в МВД, переквалифицированные не так давно в "политическую полицию" - отделы по борьбе с экстремизмом.

**Ограничение низкоквалифицированной трудовой миграции** из регионов с архаическими культурными укладами (в т. ч. за счет жестких санкций в отношении соответствующих работодателей и обеспечения трудовых/социальных прав мигрантов, что ликвидирует их конкурентоспособность на рынке труда).

**Принудительное лечение наркомании и алкоголизма.** Введение обязательного обследования отдельных групп населения (в т. ч. школьников, студентов, военных, госслужащих) на наркотическую и алкогольную зависимость и установление мер принудительного лечения (последние зачастую имеют не столько медицинское, сколько дисциплинарное значение, но от этого не менее действенны).

**Реформа системы исполнения наказаний.** Современная тюрьма превратилась в огромный механизм десоциализации, действием которого прямо или косвенно затронуто до трети населения (а через экспансию соответствующей субкультуры - и всё общество). В частности, необходимы меры по нормализации условий содержания заключенных, включая строительство системы новых, отвечающих европейским стандартам пенитенциарных учреждений, развитию правозащитной, просветительской деятельности и системы трудовых поселений, снижению количества заключенных за счет общенациональной "модернизационной" амнистии, профилактики правонарушений, изменения санкций по некоторым статьям и т.д.

**Перераспределение средств из сферы большого спорта в сферу массовой физкультуры,** развитие системы бесплатных (для детей и подростков) и дешевых (для взрослых) спортивных секций. А также иных массово доступных секций, кружков, образовательных центров.

**Поощрение массового "низового" туризма**, как внутри страны, так и заграничного. Развитие внутреннего туризма, воссоздание туристических клубов и ассоциаций. Дотирование поездок на отдых бюджетникам, студентам, иным социально уязвимым, но при этом активным категориям населения.

**Обязательная дифференциация программ поддержки рождаемости по регионам.** В регионах аграрного перенаселения (существенная часть ЮФО) поддержка рождаемости контрпродуктивна (там речь должна идти об иных формах социальной поддержки), тогда как в регионах демографического бедствия (большая часть Центральной России, Поволжья, Сибири, Приморья) она должна быть на порядок более широкой и интенсивной. (Например, представляется целесообразным заменить сертификаты на "второго ребенка" оплатой по пенсионному типу солидных - ощутимых с точки зрения семейного бюджета - детских пособий, начисляемых в зависимости от возраста ребенка).

Меры, подобные вышеперечисленным, еще не означают модернизации как таковой. Они представляют собой противодействие демодернизации*,* что чрезвычайно важно, но не достаточно. Модернизация же социальной среды требует, на наш взгляд, капитальной реконструкции тех базовых систем социализации, которые определяют облик современного общества. Прежде всего **- системы образования, армии, государственной службы [17].**

То наследство, которое мы получили в этих сферах, было, в целом, весьма добротным - особенно если учесть, что российская армия, школа, бюрократия пережили за один век два революционных обрушения, сохранив при этом относительную дееспособность и ядро традиций.

Однако эти системы не могут не нуждаться в качественном обновлении хотя бы потому, что те модернизации, в ходе которых они были созданы,

во-первых, отстоят от нас весьма далеко во времени, т.е. отвечали во многом иным вызовам и условиям;

во-вторых, во многом были обнулены при двойном разрыве исторической преемственности (1917 г., 1991 г);

в-третьих, не всегда и не во всем были удачными.

Поэтому сегодня нам приходится констатировать, что:

средняя школа не справляется с качественным массовым образованием и воспитанием,

высшая школа - с производством востребованных обществом категорий профессионалов и, особенно, с производством элиты,

армия в социальном отношении превратилась в аналог тюрьмы, "отстойник" для низших и маргинальных слоев населения, они производит массированную десоциализацию призывного контингента и не справляется с воспроизводством офицерского корпуса должного профессионального и этического уровня,

в системе государственной службы коррупция стала не отклонением, а нормой (системообразующим признаком).

Модернизационный подход к названным проблемам означает проектирование новыхсистем в данной сфере (по петровскому примеру), с учетом аналогичного отечественного и зарубежного опыта. Для того чтобы модернизация не превратилась в "коренную ломку", это проектирование должно происходить в три этапа:

1) Разработка детализированной концепции преобразований в соответствующей сфере;

2) Реализация концепции преобразований на социальных моделях (на локальных примерах);

3) Массированное внедрение - тиражирование успешных моделей с постепенной заменой прежних систем.

Содержательное рассмотрение возможных преобразований применительно к каждой конкретной сфере должно производиться отдельно. Здесь же лишь отметим, что **модернизация предполагает решимость создавать новое общество (в виде очагов, эпицентров "новой жизни") без превентивно-революционного разрушения старого**.

Одним из проявлений стратегии, которую мы обозначили в одном из предыдущих разделов как "инноватизация без модернизации", является попытка формирования постиндустриальных секторов экономики без реконструкции ее индустриального каркаса. "Постиндустриализм" без "индустриализма" будет, в самом лучшем случае, крайне узким, анклавным (страна не может сформировать полноценную экономику знаний, если не использует эти знания в собственном производственно-практическом опыте) и не сможет обеспечить поступательное и связное развитие всего общества.

Последнее немыслимо вне развитой индустриальной системы (разумеется, на современном технологическом уровне, а не на уровне середины прошлого века), поэтому **неоиндустриализация - один из важнейших аспектов модернизации.**

Такая постановка цели ставит целый ряд сложных вопросов. В частности - о технологическом потенциале (доступе к технологиям) и о рыночных нишах для новой индустриализации в мировом хозяйстве. Речь идет о двух парах альтернатив. О выборе ориентации

А) на внешние рынки сбыта или на внутренний рынок,

Б) на импорт технологий или на собственный научно-технологический потенциал.

Категорический выбор в каждой из этих пар не вполне уместен, но определенные акценты расставить необходимо. Рассмотрим их поочередно.

А) Выбор приоритета: экспорт или импортозамещение?

Некоторые эксперты справедливо отмечают, что внутренний российский рынок недостаточен для того, чтобы обеспечить количественные и качественные параметры промышленного роста, аналогичные корейскому, японскому и, тем более, китайскому экономическому чуду; а также, что импортозамещение не будет долгосрочно успешным без ориентации на внешние рынки.

Эта перспектива выглядит вроде бы привлекательно. Однако внешние рынки промышленной продукции заняты, "затоварены", и одним из главных факторов конкурентоспособности на них является дешевая рабочая сила.Т. е. **выбор в пользу экспортно ориентированной индустриализации будет означать поддержание (а то и организацию) режима искусственной бедности населения.** Что проблематично не только с политической и этической точки зрения, но и с точки зрения эффективности. Дело в том, что бедное население может быть производительным, дисциплинированным, трудоспособным только на выходе из традиционного общества - таковым оно и было, например, в Южной Корее и ряде других стран Восточной Азии на этапе индустриализации. Но в России традиционное общество и все связанные с ним конкурентные преимущества давно и необратимо утрачены. В наших условиях высокую производительность труда может дать только "европейский", а не "азиатский" подход к рабочей силе, т.е. **ставка не на дешевизну рабочей силы, а на ее квалификацию, инновационность, производительность [11].**

Это означает, что приоритетной на данном этапе должна быть ориентация на внутренний рынок (масштабное импортозамещение) при необходимой компенсации рисков и издержек этой стратегии. В частности, возможны:

экстенсивное расширение внутреннего рынка за счет региональной экономической интеграции,

его интенсивное расширение за счет развития платежеспособного спроса со стороны государства, бизнеса, населения, а также опережающего развития инфраструктуры,

радикальная демонополизация условий хозяйственной деятельности внутри страны при взвешенном протекционизме в отношениях с внешним миром.

Наряду с этим, одна из главных задач развития, ориентированного на внутренний рынок, состоит в преодолении его сегодняшней региональной "разорванности", что означает:

во-первых, восстановление связности российского социально-экономического пространства за счет массированного инфраструктурного развития и поощрения горизонтальных межрегиональных форм сотрудничества,

во-вторых, сглаживание экономического неравенства между различными регионами РФ, в том числе за счет "прикрепления" капиталов к территориям (регистрации крупнейших компаний-налогоплательщиков в тех регионах, где расположены их основные промышленные активы, и иных мер).

Вместе с тем, экономическая стратегия неоиндустриального проекта не должна ограничиваться масштабами внутреннего рынка [4].

Главный, на наш взгляд, путь разрешения обозначенной дилеммы (внешний или внутренний рынок?) состоит в создании монопольных факторов в мировом масштабе, т.е. в таком использовании особенностей российской экономики территории общества, которое позволит занять эксклюзивные ниши в системе глобального спроса.

В качестве примеров таких ниш могут быть рассмотрены следующие.

**Новая энергетика.** У России есть уникальное сочетание ресурсов и отраслевого научно-технологического потенциала, позволяющее ей стать лидером инновационной энергетики в региональном масштабе (на пространстве бывшей Российско-Советской Империи). В экономическом отношении отечественный ТЭК должен перейти к экспорту продукта, а не сырья; в технологическом отношении основная роль в формировании нового облика отечественной энергетики должна принадлежать целому ряду недавно разработанных технологий в области малой атомной энергетики, переработки топлива и нетопливных отходов, которые сейчас практически не находят применения и существуют по большей части в опытно-промышленных установках.

**Трансконтинентальный транзит.** Россия должна использовать свое уникальное положение между двумя ведущими центрами развития - ЕС и Восточной Азией, кратчайшее расстояние между которыми пролегает через российскую территорию. Рынок грузоперевозок между ними огромен, как по физическому, так и по финансовому объему. Сегодня РФ не использует этот потенциал. Даже импорт товаров в РФ из КНР происходит преимущественно морским путем (в т. ч. через финские порты). РЖД контролирует ориентировочно 0,2% грузопотока ЕС - Восточная Азия. Эта доля может вырасти, по предварительным оценкам, до 20%, т.е. в 100 раз (!) - в случае реализации проекта по строительству новой трансконтинентальной железнодорожной магистрали по территории РФ (предположительно, от одного из российских портов в Приморье до одного из европейских портовых центров) на базе технологий скоростного железнодорожного транспорта. РФ может сформировать уникальный по своим масштабам континентальный хаб. Данный проект ("континентальный хаб") укрепит партнерские отношения РФ с восточно-азиатскими и европейскими центрами силы и станет локомотивом развития для целого ряда российских территорий и смежных отраслей. Учитывая высокую капиталоемкость, он может быть реализован только совместно с иностранными - например, с южнокорейскими и немецкими - партнерами [9].

**Экологически ориентированное сельское хозяйство.** Ориентация российской пищевой промышленности на стандарт "органик" обеспечит ей значительно более высокую конкурентоспособность на внешних рынках, чем "массовая" рыночная стратегия. Вместе с тем, на данном этапе приоритетной задачей является массированное импортозамещение и обеспечение продовольственной безопасности (прежде всего, в дешевом и среднем ценовом сегменте).

**Экологический туризм.** Естественным преимуществом в этой сфере может стать задействование потенциала обширных слабо затронутых цивилизацией природных пространств.

**Информационные технологии. Информационная демократия.** Одна из главных конкурентных возможностей в этой сфере - производство эксклюзивного программного продукта. Целесообразно создание национальной операционной системы на базе Linux и стандартов open source с небольшим базовым пакетом приложений (в первую очередь офисных, а также Интернет-бразуера) и обязательное использование ее в государственных и муниципальных учреждениях. Это может сделать РФ одним из лидеров в продвижении стандартов, основанных на open source во всем мире, и разрушителем монополии Microsoft. Разрешение использования на территории РФ файлообменных сетей (P2P-сетей) превратит РФ в цитадель и оазис "**информационной демократии",** что послужит демократизации доступа к информации, росту креативного потенциала страны и укреплению позиций РФ в мировом общественном мнении. В дальнейшем возможен размен данного козыря в переговорах с ведущими глобальными центрами влияния в обмен на отдельные преференции и изменения правил доступа к информации в глобальном масштабе. Россия может также занять эксклюзивную нишу и в других разработках, например, в сфере компьютерных игр.

**Гуманитарные технологии** представляют собой потенциально неограниченный спектр эксклюзивных ниш*,* поскольку творческая способность всякого конкретного человека и общества, в случае ее успешной реализации, является по определению монопольным фактором. Речь может идти, в частности, об экспорте услуг образования (в случае успеха в построении новой образовательной модели), о формировании инфраструктуры непрерывного образования, о продвижении на внешние рынки классической и современной русской литературы (учитывая, что по негласному международному "разделению гуманитарного труда" Россия считается именно "литературной" страной), о формировании сильных школ в дизайне (так, итальянское лидерство в этой сфере носит в значительной мере рукотворный характер, будучи плодом одной из модернизаций, проведенных в 1920-е гг.), о новом подходе к брендированию российских городов и природных ландшафтов для развития туризма и так далее.

Б) Проблема доступа к технологиям.

Это одно из главных ограничений новой индустриализации. Импорт промышленных технологий может быть хорошим решением в тех случаях, когда он осуществим на приемлемых условиях - политических, финансовых и иных. Однако он явно не может быть панацеей для новой индустриализации, поскольку, как правило, доступен лишь в отношении устаревших технологий, и то далеко не всегда (вспомним недавний прецедент с продажей Opel, когда доступ к далеко не самым передовым технологиям автомобилестроения стал главным камнем преткновения в международной сделке). Как правило, лидеры развития готовы продавать нам лишь устаревшие технологии. Поэтому заведомая преимущественная ориентация на импорт создаст не догоняющую, а вечно отстающую индустриализацию. Базовой ставкой государства должна быть опора на остатки советского научно-технического потенциала для формирования национальной инновационной системы [18].

Для этого, в частности, представляется целесообразным:

развитие системы академгородков (финансирование существующих и строительство новых), с приданием им функций образовательных центров.

опережающее развитие нескольких ведущих университетов с повышенными стандартами требований (к преподавателям и студентам) и повышенными стандартами оплаты.

размещение (по американскому опыту) регулярных заказов на научные разработки от крупнейших государственных ведомств (Минобороны, МВД, ФСБ, Министерство образования и др.).

создание национальной биржи - полноценной площадки для венчурных размещений, где государство в лице научной комиссии и соответствующего ведомства по научным инвестициям, а также заинтересованные корпорации будут покупать пакеты акций в перспективных проектах, обеспечивая тем самым финансирование их развития [17].

Приоритет должен отдаваться развитию опережающих и закрывающих технологий, способных сформировать элементы нового экономико-технологического уклада.

Одно из преимуществ самостоятельного инновационного развития (перед стратегией импорта технологий) состоит в том, что, по мнению ряда ведущих мировых экономистов, глобальный экономический кризис связан с исчерпанием потенциала роста, заложенного в прежнем лидирующем технологическом укладе (т. н. "новой экономики"). Соответственно, сугубо догоняющая "инноватизация" будет попыткой включиться в почти завершенную гонку. Новые центры глобального роста, с высокой вероятностью, будут связаны с элементами нового технологического уклада.

Пока он не сформирован, никто не может с уверенностью предугадать его параметры. Однако, поскольку его основой служат потребности общества (в недостаточной мере удовлетворенные существующей экономикой), можно предположить, что лидирующими в перспективе могут оказаться следующие направления.

**Медико-биологические технологии. Продление активной жизни.** Существующие технологии в этой сфере носят во многом закрытый характер и сверхдороги, однако, по мере их развития и появления соответствующего запроса, возможна их "массовизация", поэтому целесообразно активное включение в их разработку [16].

**Альтернативная энергетика.** Потребность в преодолении чрезмерной инфраструктурной зависимости современной экономики от нефти вполне явно обозначена лидерами развития, но пока не реализована. Преимущества РФ в этой сфере уже упомянуты выше (программа "Энергетическая сверхдержава").

**Альтернативная урбанизация.** Современный мегаполис представляет собой все менее удобное место для жизни, во многих отношениях - начиная с экологической, заканчивая транспортной и социально-психологической. Осознание этого активизирует поиск и апробацию альтернативных моделей урбанизации (программа "Город будущего").

У России есть потенциал развития по всем указанным направлениям. Независимо от того, какой именно будет лидирующая отрасль будущего, эти направления не могут не быть востребованы в новом технологическом укладе.

В нашем случае, как мы полагаем, основное внимание следует уделить новой философии освоения пространства, в которой могут быть соединены перспективы альтернативной энергетики и альтернативной урбанизации. Так, технологии малой атомной энергетики и переработки отходов уже сегодня делают возможным создание небольших городов на "автономном питании", технологии связи облегчают удаленную занятость, строительные технологии качественно удешевляют малоэтажное жилье, транспортные технологии позволяют развивать инфраструктуру малой гражданской авиации, скоростных железных дорог, речных транспортных артерий, что в совокупности способно сделать "трудное" и разбросанное российское пространство более компактным и связным.

Таким образом, научно-технические возможности для новой концепции освоения пространства существуют уже сегодня. Отстающим звеном остаются социальные, организационные технологии и шаблоны мышления.

Либеральная демократия не является необходимым и, тем более, - достаточным условием модернизации (в логике предложенного выше понимания модернизации, сам факт приближения политической системы к западным образцам не равнозначен модернизации).

Тем не менее, модернизация в России вряд ли может обойтись без политической реформы, которая важна как фактор

формирования модернизационной элиты,

создания механизмов вертикальной социальной мобильности,

выработки эффективной модели управления модернизационным процессом [10].

Начнем с последнего. Управление модернизацией в целом и отдельными модернизационными проектами в частности целесообразно выстроить по принципу разделения двух типов "модернизационных структур":

"чрезвычайных органов управления" для решения неотложных проблем (таких, как беспризорность, организованная преступность и т.д. - см. п.7.1),

"стратегических штабов" по разработке перспективных программ (новая образовательная модель, концепция военного строительства, альтернативная урбанизация и т.д. - см. пп.7.2 и 8).

Структуры первого рода обеспечивают противодействие демодернизации, структуры второго рода - собственно модернизационное развитие. Эти структуры должны действовать параллельно друг другу и, главное, - параллельно регулярной бюрократии, которой нельзя поручать модернизацию.

Фактически, **модернизационные структуры обоих типов представляют собой параллельную вертикаль власти, подчиненную непосредственно Президенту РФ и отвечающую за реагирование на наиболее острые вызовы, а также за стратегию развития России.** Тогда как функция регулярной бюрократии сводится к поддержанию и обслуживанию уже существующих, сложившихся социальных систем. Что является жизненно важной, но по определению не модернизационной миссией.

Поэтому крайне важно, чтобы модернизационные структуры не мешали регулярной бюрократии, а регулярная бюрократия - модернизационным структурам. Координация деятельности тех и других и расстановка приоритетов в конфликтных случаях является прерогативой президентской власти (правительство РФ как коллегиальный орган исполнительной власти замыкает на себя только регулярную бюрократию).

Каждый из трех функциональных сегментов в этой модели ("чрезвычайки", "стратегические штабы", "регулярная бюрократия") нуждается в активной ротации кадров и должен быть оснащен механизмами вертикальной мобильности. В числе мер по обеспечению этих процессов могут быть названы следующие.

**Активизация механизмов внутри - и межпартийной конкуренции.** Партии нуждаются в более активной внутренней ротации кадров, качественном непрерывном политическом образовании, повышении уровня участия и ответственности за кадровую политику органов власти. Партийная система в целом должна стать более представительной за счет заполнения ряда пустующих социально-идеологических ниш (например, ниша бывшей "Родины", ниша СПС образца 1999 г. и т.д.). Это может происходить как путем эволюции существующих партий, так и путем создания новых. Миноритарные партии должны формироваться как точки сборки ответственной оппозиции с перспективой прихода к власти (хотя бы через десятилетия - по японскому образцу). Для этого уже сегодня им необходим регулярный доступ на телевидение, режим постоянной дискуссии между ответственными политиками, инкорпорирование в свой состав политизированной интеллигенции и лидеров мнения с разных флангов. Для обеспечения устойчивости партийной системы при повышении ее конкурентности, может быть подписана рамочная межпартийная конвенция (как своего рода система коммуникативных табу по ряду тонких вопросов государственной политики) [7].

**Увеличение полномочий парламента.** В т. ч. кадровых (по обсуждению и утверждению назначению кандидатур членов правительства, руководителей иных государственных и государственно-корпоративных структур) и контрольных (механизмы парламентского расследования, механизмы контроля над использованием государственной собственности, деятельностью стратегически важных корпораций и т.д.).

**Усиление федеральной роли региональных элит.** В т. ч., через введение прямых выборов по одномандатным округам в Совет Федерации.

**Формализация ответственности бюрократии.** Выработка системы официальных и публичных критериев индикаторов для оценки деятельности применительно к ряду ответственных государственных должностей, а также механизма санкций и поощрений на ее основе.

**Обеспечение научной экспертной основы госуправления и публичной политики.** Необходимо создание вокруг государства (на базе советского и американского опыта), а также при партийных структурах (на базе германского опыта) широкой сети высококачественных и статусных научных институтов для обеспечения компетентности государственной и публичной политики и взаимного перетока кадров между госаппаратом, партийной и академической средой [3].

**Развитие интеллектуальной общественно-политической среды.** В частности, путем создания поддержки качественных научно-публицистических изданий общенационального значения, сети интеллектуальных клубов объединяющих ученых, чиновников, предпринимателей, публичных политиков (клубы могут носить как гуманитарно-идеологическую направленность, так и инновационно-техническую).

**Образовательный ценз для бюрократии.** В том числе - через введение экзаменационных испытаний на замещение значительной части государственных должностей (что поощрит вертикальную мобильность, поскольку ограничит доступ для "своих" на соответствующие должности). В подкрепление этой меры, необходимо развитие системы непрерывного образования для госслужащих.

## Заключение

Модернизация представляет собой не процесс развития технологий (вопрос не в технологиях как таковых, а в социуме, способном их воспроизводить и использовать себе во благо), не снятие кальки с современного состояния западных обществ (во многих отношениях, они тоже подвержены риску демодернизации и регресса), а **процесс формирования реформирования в конкретных обстоятельствах места и времени базовых социальных институтов, образующих каркас общества модерна.**

В их числе - система массового образования, административная система, армия, суды и система исполнения наказаний, институционализированная наука и многое другое, о чем говорится в настоящем докладе.

Главная миссия модернизации - полноценная социализация человека и формирование нации как культурно однородного и солидарного сообщества на базе этих и им подобных институтов.

Институты общества модерна, которые существуют в современной России, в основном не справляются с вышеназванной миссией, поскольку те модернизации, в ходе которых они были созданы,

во-первых, отстоят от нас весьма далеко во времени, т.е. отвечают во многом иным вызовам и условиям;

во-вторых, во многом были обнулены двойным разрывом исторической преемственности (1917 г., 1991 г) и, что особенно важно для нас, процессом демодернизациив постсоветский период;

в-третьих, не всегда и не во всем были удачными.

Поэтому в существенной части базовые институты модерна в России должны быть спроектированы и сформированы заново с учетом лучшего отечественного и зарубежного опыта. В особенности это касается системы образования, армии, государственной службы. Такая постановка вопроса ставит сегодняшнюю модернизационную повестку - по масштабу задач - в один ряд с петровской и советской модернизациями, заложившими базовые социальные "чертежи" для России эпохи модерна.

Методология этой модернизации предполагает формирование очагов, эпицентров, моделей нового общества без превентивно-революционного разрушения старого общества.Т. е. выверенное движение в три этапа:

разработка детализированной концепции преобразований в соответствующей сфере;

реализация концепции преобразований на социальных моделях (на локальных примерах);

массированное внедрение (тиражирование успешных моделей) с постепенной заменой прежних систем.

Взращивание ростков общества будущего может оказаться бессмысленным в случае прохождения "точки невозврата" в процессах демодернизации, после которой будущее для нас как целостной нации может не наступить. Поэтому работа "на перспективу" должна сопровождаться принятием со стороны государства экстренных и чрезвычайных мер в точках и зонах социального бедствия (моральное и физическое здоровье населения, низкая рождаемость в регионах "коренной" России и высокая смертность, положение малых городов и депрессивных регионов, неконтролируемая миграция и так далее).

## Список использованной литературы

1. Агеева Е.А. Юридическая ответственность в государственном управлении. Л.: Изд-во Ленингр. ун-та, 2009.

2. Алехин А.П., Козлов Ю.М., Кармолицкий А.А. Административное право Российской Федерации; Учеб.: В 2 ч. М.: ТЕИС, 2007. Часть 1: Сущность и основные институты административного права.

3. Атаманчук Г.В. Обеспечение рациональности государственного управления. М.: Юрид. лит., 2006.

4. Атаманчук Г.В. Государственная служба как сфера управления // ТТробл. теории и практики управления. 2008. N 4.

5. Бахрах Д.Н. Административная власть как вид государственной власти // Государство и право. 2008. N 3.

6. Бахрах Д.Н. Административное право: Учеб.: Часть общая. М.: БЕК, 2008.

7. Бельский К.С. О ранговом отборе государственных служащих // Пробл. становления гос. и муниципальной власти в России. Екатеринбург, 2005.

8. Брэбан Г. Французское административное право. М.: Прогресс, 2008.

9. Варламов К. Кадры и социальное управление // Пробл. теории и практики управления. 2007. N 4.

10. Волошина В.В. Правовые проблемы регулирования государственной службы в Российской Федерации; Автореф. дис. канд. юрид. наук. М., 2008.

11. Государственная служба; Кадровая политика: Зарубежный опыт. М., 2005**.** Вьш.2

12. Явакин В.И. Категория "государственная служба" в административном праве // Пробл. становления гос. и муниципальной власти в России. Екатеринбург, 2005.

13. Манохин В.М. Правовое государство и проблема управления по усмотрению // Сов. государство и право. 2007. N 1.

14. Манохин В.М. Концепция Закона о государственной службе // Сов. государство и право. 2009. N 12.

15. Старилов Ю.Н. Государственная служба в Российской Федерации:

Проблемы реформы // Юридические зап. Воронеж: Изд-во ВГУ, 2008. Вып.3; Пробл. гос. власти.

16. Старилов Ю.Н. Чиновники России на пути к профессионализму // Рос. юстиция. 2008. N9.

17. Старилов Ю.Н. Государственная служба в Российской Федерации:

Направления реформирования и концепция программы специального учебного курса // Государство и право. 2007. N 1.

18. Тихомиров Ю.А. Публичное право. М.: БЕК, 2007.

19. Фаянс Н.И. Советская государственная служба на современном этапе: Автореф. дис. канд. юрид. наук. М 2005.

20. Казанцев Н.М. Концепция формирования государственной службы в субъектах Российской Федерации, М. 2004.