НОВАЯ КНИГА



Оболонский А.В. **Кризис бюрократического государства. Реформы государственной службы: международный опыт и российские реалии.** – М.: Фонд «Либеральная миссия», 2011. – 448с.

Последние десятилетия отмечены происходящими во многих странах серьезными переменами в отношениях человека и государства. Произошла десакрализация власти. С позиций объективных потребностей развития современного общества, а также возросшего уровня гражданского самосознания «власть» оценивается лишь как механизм по обслуживанию нужд потребителя в условиях нового века, причем оценивается строго и очень критично. В этом контексте автор – доктор юридических наук, профессор НИУ «Высшая школа экономики» А.В. Оболонский описывает различные теоретические модели бюрократии и процесс формирования новой концепции – «постбюрократического государства».

Основная часть книги посвящена подробному обзору мер, предпринимаемому рядом стран: Англией, США, Канадой, Францией, Германией – в ответ на вызовы времени в области реформ государственной службы. Во «Введении» автор уточняет: «В континентальной Европе исходные условия и ситуация в определенной мере отличались от англосаксонских стран. Поэтому страны европейского континента «раскачивались» дольше, реформы в них начались позже и в более ограниченных масштабах. Специфика происходящих в них процессов будет рассмотрена на примере Германии и Франции.

Но при всех различиях, иногда довольно существенных, эти процессы имеют один общий вектор, один общий приоритет. Это повышение качества обслуживания государством и его органами граждан и юридических лиц посредством закрепления соответствующих стандартов на институциональном и культурном уровнях. Этот приоритет порой не проявляется прямо и непосредственно, но имманентно он присутствует всегда, во всяком случае на уровне задачи. Цель служения людям – нечто самоочевидное, вытекающее из самой природы демократической государственности. В российских же реформах …эта цель существовала и существует в лучшем случае где-то на периферии. Иными словами, государства в западных странах уже давно повернуты лицом к гражданам и все более стремятся соответствовать их растущим требованиям и ожиданиям, ибо к этому их обязывает демократическая природа их систем.

В России же ситуация иная: лицо бюрократии отчасти повернуто наверх, к вышестоящим, а отчасти – к зеркалу с собственным изображением (как у царевны из пушкинской сказки). Из этого принципиального различия проистекает остальное. Я полагаю, что одним из ключевых, но, к сожалению, долго недооценивавшихся условий для перехода России на демократический путь развития, в частности на реанимацию пусть слабых, преследовавшихся, почти раздавленных, но все же выживших ростков демократии и самоуправления, является реформа нашей бюрократии. И не просто реформа, а кардинальное изменение ее направленности и установок, придание ей более цивилизованного характера, ограничение полномочий, масштабов деятельности, размера, реальные и последовательные антикоррупционные меры и, что особенно важно, установление над ней эффективного общественного контроля. Существующее состояние российского чиновничества с его перевернутой шкалой ценностей, явно завышенной самооценкой и потерей даже инстинкта самосохранения – не только тормоз для развития страны, но и угроза самому ее существованию. И поэтому взгляд на него через призму других, качественно более эффективных и, главное, более человечных образцов представляется очень важным для самопознания и саморазвития.

Исходя из этого, описание опыта построения и эволюции государственной службы пяти стран, которому посвящена самая большая по объему часть книги, читателю, думается, целесообразней прежде всего рассматривать именно под таким углом зрения. Каждая страноведческая глава завершается небольшим заключением «Уроки для России», в котором обращается внимание на наиболее существенные для нас, с точки зрения автора, элементы опыта той или иной страны. При этом мы увидим, что сами граждане и аналитики в западных странах далеки от того, чтобы считать свою государственную службу совершенной. Они критикуют ее, порой довольно жестко. Однако нас это не должно вводить в заблуждение. Именно критика, причем разных уровней глубины и проницательности, не исключая даже популистский алармизм, позволяет создать институциональные и культурные механизмы по преодолению или блокированию этих дефектов. Так и происходит развитие в отличие от стагнации или характерного для нас бега внутри исторического беличьего колеса».

Особое внимание автор уделяет этико-правовому регулированию и контролю за деятельностью чиновников: в приложении приводятся этические кодексы и другие аналогичные документы, принятые рядом стран, включая Россию.