

A.N. Sulimin

**Dead Ends of Modernization  
in the Institutional Construction  
of Contemporary Russia**

By means of neoinstitutional approach the characteristic of dead-end modernization in modern Russia is given. It is noted that the implementation of the project on restoration of the basic historically developed institutes of the Russian society would promote real social and political modernization in modern Russia.

*Key words and word-combinations:* dead-end modernization, institutional traps, institutional matrixes.

С помощью неинституционального подхода дается характеристика модернизации в современной России. Отмечается, что реализация проекта по восстановлению базовых исторически сложившихся институтов российского общества будет способствовать реальным социально-политическим изменениям в стране.

*Ключевые слова и словосочетания:* тупиковая модернизация, институциональные ловушки, институциональные матрицы.

УДК 323(470+571)  
ББК 66.3(2Рос)

*А.Н. Сулимин*

**ТУПИКИ МОДЕРНИЗАЦИИ  
В ИНСТИТУЦИОНАЛЬНОМ  
СТРОИТЕЛЬСТВЕ  
СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ**

На протяжении четверти века Россия переживает череду институциональных изменений, выражающихся в попытках установлении демократического порядка с необходимыми атрибутами рыночной экономики и правового государства. В целом исследователи, изучающие российский политический процесс, признают, что переход от хаоса 1990-х к консервативной модернизации 2000-х годов был естественной и необходимой задачей по восстановлению управляемости страны и выходу из системного кризиса в ситуации полураспада государственности. Тем не менее установление политического порядка посредством административно-правовых реформ и рецентрализации вертикали власти не решило проблему экономической модернизации государства и общества. В период стабилизации политической системы, зависимость экономики России от внешних рынков только возросла, а российские социально-экономические процессы, выражаясь терминологией синергетики, описывают траекторию «странного аттрактора», когда невозможно предвидеть их последующее функционирование в условиях глобальной турбулентности. Именно поэтому целесообразно рассмотреть основные внутренние риски, ограничения и возможные последствия модернизации в современной России.

Проведение реформ в Российской Федерации в последние десятилетия сталкивалось

с эффектом «институциональных ловушек», подробно описанным в экономической науке [1]. Одним из таких эффектов выступает процесс формирования квазиинститутов, не способных к выполнению в полной мере возложенных на них задач и функций. Общественные институты призваны решать задачу удовлетворения потребности своих участников посредством распределения материальных благ, социальных статусов и установления нормативно-институционального контроля над их распределением. Важнейшей функцией институтов является элиминация поведения участников социально-политических процессов, создание условий конвенциональных форм политического участия.

Дисфункциональность современных российских общественных институтов проявляется как в нарушении правовых норм, так и в размывании ценностей, сложившихся в обществе. Отсюда высокий уровень институциональной коррупции и низкая вовлеченность граждан в социально-политические процессы. Резко неравномерное распределение доходов в российском обществе (по официальным данным, в 16,5 раза [2]) свидетельствует об эрозии институтов, призванных обеспечивать их равномерное распределение.

Имитация институциональных практик является одной из форм тупиковой модернизации российского общества. Например, политические партии так и не стали дееспособным институтом артикулирования и агрегирования общественных интересов ввиду крайне низкого доверия со стороны общества. Необходимо также обратить внимание на институт местного самоуправления, который был реформирован по англосаксонскому образцу. Сегодня муниципалитеты крайне отягощены свалившимся на их плечи государственными полномочиями [3, с. 122]. Реформирование налоговой системы межбюджетных отношений лишило регионы и органы местного самоуправления реальной экономической базы для качественных преобразований. В результате такой политики на 1 октября 2015 г. совокупный объем внутреннего (регионального) долга составил около 7 трлн рублей [4].

Не вполне успешно создаются условия и для развития мелкого и среднего предпринимательства. Попытки снизить административные барьеры в этой сфере не оказали существенного влияния на повышение роли бизнеса в экономике страны (около 11% ВВП [5, с. 128]). Ключевые проблемы малого бизнеса связаны с нестабильным потребительским спросом населения, низкой государственной поддержкой отечественного производства, вступлением в ВТО и высокими ставками по кредитам.

Следствием тупиковой модернизации становится реставрация некоторых черт советских институциональных практик. Как и раньше, во внутренней политике сохраняют свою актуальность традиции патернализма, когда глава государства превращается в заступника народа и, противостояит в одиночку громоздкой бюрократической машине. Президенту РФ напрямую подчиняются силовые структуры и подконтрольное правительство. Заметное сходство с политической системой СССР имеет феномен «партии власти». Тенденции сращивания партийного и государственного аппарата налицо, так как большинство руководителей на всех уровнях власти имеют членство в «Единой России». В регионах Президент РФ опирается на институты федерального

вмешательства, что позволяет Центру контролировать политическую ситуацию на местах и распределять экономические ресурсы в форме трансфертов.

По мнению А.А. Зиновьева, реставрация советских институциональных практик связана с наличием проблем и потребностей, которые остались актуальными и в постсоветской России [6, с. 423]. Постоянно возникают чрезвычайные ситуации, требующие воздействия государственных методов управления, характерных для советского времени. Это проблемы борьбы с нищетой и детской беспризорностью, преступностью, организации вооруженных сил, разведки, ВПК, проведения международных операций и т.д.

Важнейшую роль в России при реформировании всех сфер общества выполняют исторически сложившиеся институты («институциональные матрицы»). Подобные институты обладают инвариантными свойствами в социально-политических процессах существующих обществ. Так, согласно концепции С.Г. Кирдиной, различают институциональную матрицу — Y, которая воспроизводится в западных обществах в форме рыночной экономики, федеративного устройства и субсидиарной идеологии, а также восточную матрицу — X, выраженную в форме раздаточной экономики, унитарно-централизованного устройства и коммунитарной идеологии [7]. Однако на практике в современном обществе в чистом виде подобных матриц не существует, так как любые базовые институты дополняются комплиментарными институтами. Например, Китай при сохранении унитарного государственного устройства опирается на западные комплиментарные институты в сфере экономики. Общей особенностью российской институциональной матрицы являлось и то, что она имела коммунальную основу, которая могла сосуществовать с рыночными институтами только в определенной форме, если рыночные принципы не противоречат коммунальным. В условиях модернизации общества роль подобных коммунальных институтов особенно возрастает в обеспечении воспроизводства институционального порядка, так как они позволяют следующему поколению сэкономить силы и средства для освоения главных новшеств [8, с. 38–39]. Насколько же соблюдается закон сохранения институциональных матриц в результате их модернизации при трансплантации на российскую почву западных базовых институтов?

Главной особенностью институциональной революции в постсоветский период стала тенденция радикального отрицания собственных базовых институтов. Невежество правящего класса при реформировании позднего СССР обозначал еще Ю.В. Андропов, заметив, что «мы не знаем то общество, в котором живем и трудимся». В постсоветской России тенденция дерационализации реформ еще более обострилась. В результате радикальной модернизации преобладали принципы замещения и вытеснения российских базовых институтов импортированными зарубежными практиками вместо их взаимодополнения.

Можно привести конкретные примеры ликвидации традиционных институтов российского общества. Леса на Руси также были элементом коммунальной материальной среды. Лесные промыслы выступали важным условием выживания наших предков наряду с земледелием. Угроза лесных пожаров всегда была и продолжает оставаться актуальной для населения на территории, где существует лесной ландшафт. Поэтому более двухсот лет назад в России была

образована служба лесоохраны как важнейший институт контроля за пожарной безопасностью.

В советское время лесоохрана была модернизирована, оснащена авиацией, специальными спутниками. В 1990-е годы лесное хозяйство планомерно приватизировалось. В 2000 г. была ликвидирована федеральная лесная служба, а в 2006 г. принят новый Лесной кодекс РФ, согласно которому полномочия по лесной охране были переданы субъектам Федерации [9]. При этом в лесном законодательстве не определяется, что такое охрана лесов, от чего их необходимо охранять и какими полномочиями наделены те, кому поручено вести лесоохрану. Функции лесоохраны были переданы в разные руки: лесопользователям (то есть частным арендаторам), региональным и местным властям (без необходимых финансовых, методических и материальных инструментов). Как показала практика, при эксплуатации лесных массивов данные субъекты лесной политики руководствуются сугубо экономической точкой зрения, а не соображением безопасности. Произошла масштабная дезэкологизация лесной политики, в результате которой во второй половине 2000-х годов пожарами уничтожены сотни тысяч гектаров леса. Например, на юго-востоке Саратовской области практически полностью выгорел реликтовый Дьяковский лес — единственный крупный лесной массив в сухих степях Заволжья.

Парадоксален и другой случай: ликвидация важного института в сфере материального производства и потребления — Госстандарта, созданного указом Ивана Грозного в 1555 г., когда были установлены размеры пушечных ядер и введены калибры для их проверки. В СССР Госстандарт выполнял значимую роль при индустриализации, что позволило создать мощный тип ВПК, который мог производить детали и для гражданской промышленности. Госстандарт участвовал в повышении качества продукции, снабжая власть ценнейшей информацией. В 2004 г. была ликвидирована Федеральная служба по техническому регулированию и метрологии, вместо нее было образовано Федеральное агентство по техническому регулированию и метрологии (Ростехрегулирование), менее функциональное по своим возможностям. С 1 июля 2010 г. с принятием нового Федерального закона № 385 была отменена система советских ГОСТов и введены технические регламенты, разрабатываемые производителями и регулирующие только вопросы безопасности [10]. До этого предполагалось полностью перейти на российские регламенты, однако за семь лет было одобрено только одиннадцать регламентов, поэтому законодатель предусмотрел возможность использования технических регламентов стран таможенного союза, норм и правил Европейского союза в тех сферах технического регулирования, где в установленные сроки не были приняты технические регламенты. Таким образом, можно констатировать, что госстандартизация как институт упразднена и Россия оказалась на грани утраты национальной производственной и продовольственной безопасности.

Социально-экономическая инфраструктура ЖКХ современной России характеризуется коммунальным характером, что предопределяет наличие общих инженерных коммуникаций — теплоснабжения, водообеспечения, канализации. Коммунальность как свойство системы предполагает ее функционирование в качестве единой нерасчленимой сущности, элементы которой не могут быть обособлены без угрозы распада всей системы. Однако в настоящее время ЖКХ

в России как эффективный социальный институт, призванный формировать качество жизни населения, культуру быта и образ жизни, отсутствует. Данная проблема лежит в плоскости приватизации предприятий ЖКХ, их преобразования в хозяйствующие субъекты с высокой степенью самостоятельности. Наличие различных форм собственности ресурсоснабжающих предприятий (ГУП, МУП, ОАО, ООО и т.п.) не решает вопросов эффективного функционирования предприятий в коммунальной сфере ввиду ее грандиозной убыточности. Разрозненность системы управления в данной отрасли размывает ответственность за конечный результат и приводит к большому количеству злоупотреблений, что нарушает ее функционирование как единого коммунального организма.

Итак, приватизация в России послужила мощнейшим инструментом разрушения множества жизненно важных коммунальных инфраструктурных институтов, без которых невозможно существовать в сложившихся исторически непростых природно-климатических и географических условиях. Например, в связи с экстремальными климатическими условиями недопустима децентрализация таких жизненно важных систем, как теплоснабжение и электроснабжение. Но сегодня фактически произошла их приватизация и децентрализация некоторых из них. Так, в результате реформ РАО «ЕЭС», начавшихся в 2003 г., был принят Федеральный закон «Об электроэнергетике». Главной целью реформ в производстве и сбыте электроэнергии провозглашалось внедрение рыночной конкуренции между вырабатывающими ее электростанциями. В результате был упразднен энергохолдинг РАО «ЕЭС» и выделены оптовые генерирующие компании (ОГК) как самостоятельные хозяйствующие субъекты, электростанции которых разбросаны по всей стране. Одновременно созданы территориальные генерирующие компании. По мнению экспертов, указанная реформа привела к резкому удорожанию электроэнергии для конечных потребителей, потере управляемости энергоснабжением, что неизбежно породило рост аварийных отключений потребителей электроэнергии и износ основных фондов в электроснабжении, достигший 50–75% [11, с. 26].

Функционирование и развитие российских железных дорог в сложных природно-климатических и географических условиях также стало возможным в результате деятельности общественного субъекта — государства. Требования среды предполагали необходимость единого производственного и управленческого процесса, что позволяло экономить общественные издержки и развивать национальное хозяйство. На долю современного железнодорожного транспорта России приходится 80% грузовых перевозок и более 40% пассажирских перевозок, что намного выше, чем в странах Запада [7, с. 196]. По этим причинам железнодорожный транспорт продолжает являться важнейшим элементом коммунальной материально-технологической среды в России, скрепляющий в единое целое огромные территориальные пространства.

В настоящее время принято решение о реформировании естественной монополии ОАО «РЖД» с выделением из ее состава транспортной и локомотивной составляющей. По мнению экономиста М.Г. Делягина, с 2013 г. на железной дороге произошла подлинная катастрофа, резко сократившая объемы грузоперевозок, что вызвано искусственным выделением из РЖД нескольких грузовых компаний, после чего РЖД лишились даже резерва подвижного состава [12].

Таким образом, социально-экономический кризис, в котором сегодня находится российская экономика и социальная сфера, в большей степени связан с последствиями тупиковой модернизации, а не с внешними факторами. Реформы, в рамках которых проходила либерализация социально-экономических отношений, проводились без учета институциональных особенностей российской среды. Ради получения сверхприбыли как главной цели рыночной экономики были разрушены и деформированы коммунальные социальные институты, сложившиеся исторически. Это привело к снижению уровня жизни большей части населения и понижению доверия к общественно-политическим институтам. Вызывает сомнение целесообразность снижения роли государственных институтов при модернизации общества, а также приватизация ключевых объектов социально-экономической сферы.

Российское общество находится на очередной бифуркационной развилке, где нелинейные колебания обозначают тенденцию реставрации жесткого государственного порядка, что проявляется и в резком скачке рейтинга Президента РФ, активизации государственных контрольно-надзорных процедур, ужесточении законодательства в сфере антигосударственной деятельности.

Реставрация — не модернизация, а попытка «подморозить» процессы системного распада общества преимущественно жесткими методами. Необходимо серьезный мониторинг институциональных угроз российского общества, по результатам которого будет разработан план по восстановлению жизнеспособности базовых институтов. Следует отказаться при проведении институциональных реформ от имитации реформировать или ликвидировать квазиинституты. Особая роль в этом процессе принадлежит ключевому персонализированному субъекту власти — Президенту РФ; от его адекватных решений в ближайшее время зависит дальнейшая судьба российской государственности.

#### Библиографический список

1. Герасимова В.В., Манохина Н.В. Институциональные ловушки современного общественного развития, обусловленные коррупционными взаимосвязями // Вестник Поволжского института управления. 2015. № 3 (48). С. 4–11.
2. Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики. URL: <http://www.gks.ru/>
3. Колодина Е.А. Бюджетный федерализм как основа региональной экономической политики в современной России // Известия Иркутской государственной экономической академии. 2011. № 6. С. 121–124.
4. Официальный сайт министерства финансов РФ. URL: <http://www.minfin.ru/>
5. Леликова Н.А., Конвисарова Е.В. Зарубежный опыт налогообложения малого бизнеса // Успехи современного естествознания. 2014. № 12. С. 127–129.
6. Зиновьев А.А. Фактор понимания. М., 2006.
7. Кирдина С.Г. Институциональные матрицы и развитие России. Новосибирск, 2001.
8. Кара-Мурза С.Г., Куропаткина О.В. Нацстроительство в современной России. М., 2014.
9. Лесной кодекс Российской Федерации от 4 декабря 2006 г. № 200-ФЗ (в ред. от 13 июля 2015 г.) // Российская газета. 2006. № 277. 8 дек.
10. О внесении изменений в Федеральный закон «О техническом регулировании»: Федер. закон от 30 дек. 2009 г. № 385-ФЗ // Российская газета. 2009. № 255. 31 дек.
11. Гельман М.М. Сколько стоит электроэнергия? // Свободная мысль. 2013. № 6. С. 12–26.
12. Делягин М.Г. После разделения РЖД мы опять будем возить батареи самолетами. URL: <http://www.zavtra.ru/content/view/posle-razdeleniya-rzhd-myi-opyat-budem-vozit-batarei-samoletami/>