

Показатели эффективности экономики и управления

Раздел из книги «Российские реформы в цифрах и фактах», <http://refru.ru>

Эффективность экономики

Универсальный показатель эффективности экономики и управления – качество жизни населения. Это - и средняя ожидаемая продолжительность жизни, и состояние здоровья, и счастливая семья, и комфортное жилье, и уровень доходов, и продолжительность рабочего дня и отпуска, и пенсионное обеспечение, и права человека, и уровень преступности и многое другое. Некоторые из этих показателей рассмотрим в следующих главах. В этом разделе – сравнительные данные только по некоторым общим показателям эффективности экономики.

Энергопотребление: общий объем

По величине потребления (использования) энергии Китай опередил Россию в начале 1990-х, в начале 2010-х КНР - крупнейшая мировая энергетическая держава. Но основной пока источник получения энергии в Китае – уголь.

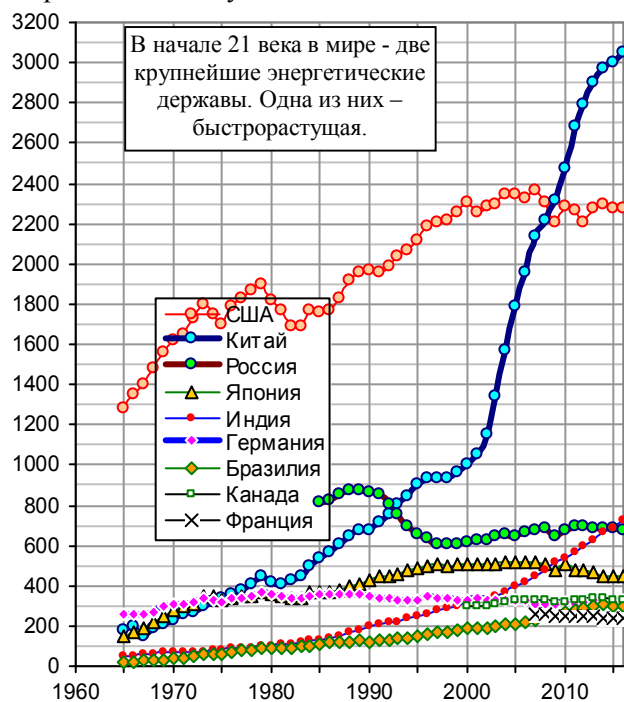


Рис. 1.439, а. Потребление первичной энергии странами – лидерами по этому показателю, млн. тонн условного топлива в нефтяном эквиваленте. Источник: BP Statistical Review of World Energy.

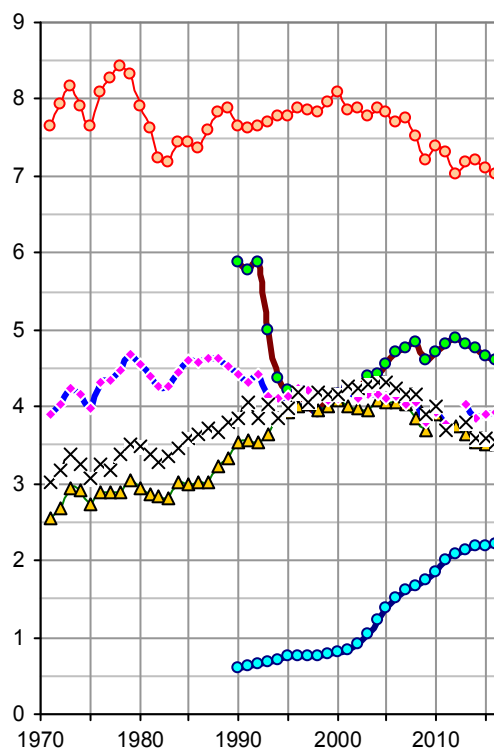


Рис. 1.439, б. Потребление первичной энергии на душу населения, тонн условного топлива в нефтяном эквиваленте. Источники: BP Statistical Review of World Energy; OECD.Stat.

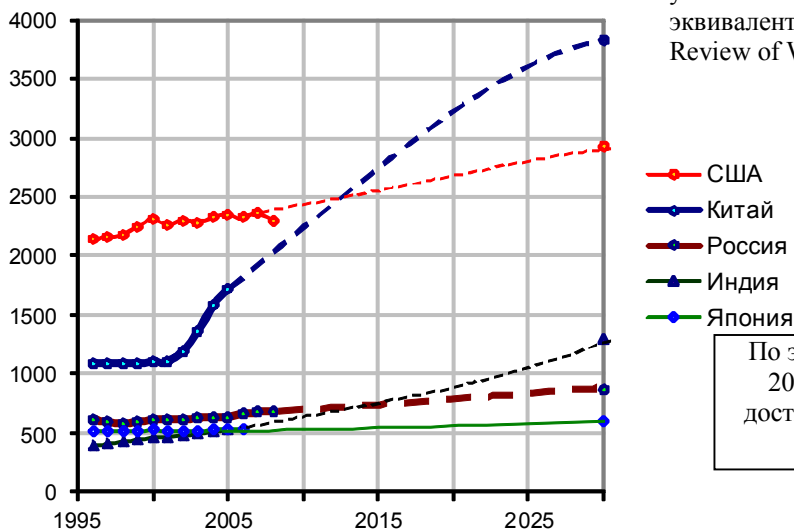


Рис. 1.440. Прогноз потребления энергии странами – лидерами в мире в 2008 году по этому показателю, млн. тонн условного топлива в нефтяном эквиваленте (Mtoe). Источники: OECD Factbook; BP Statistical Review of World Energy.

По этому прогнозу к 2030 году Россия достигнет показателя 1990 г.

Энергопотребление: источники энергии

Обратим внимание на рост доли возобновимых источников в структуре потребления энергии развитых стран и Китая.

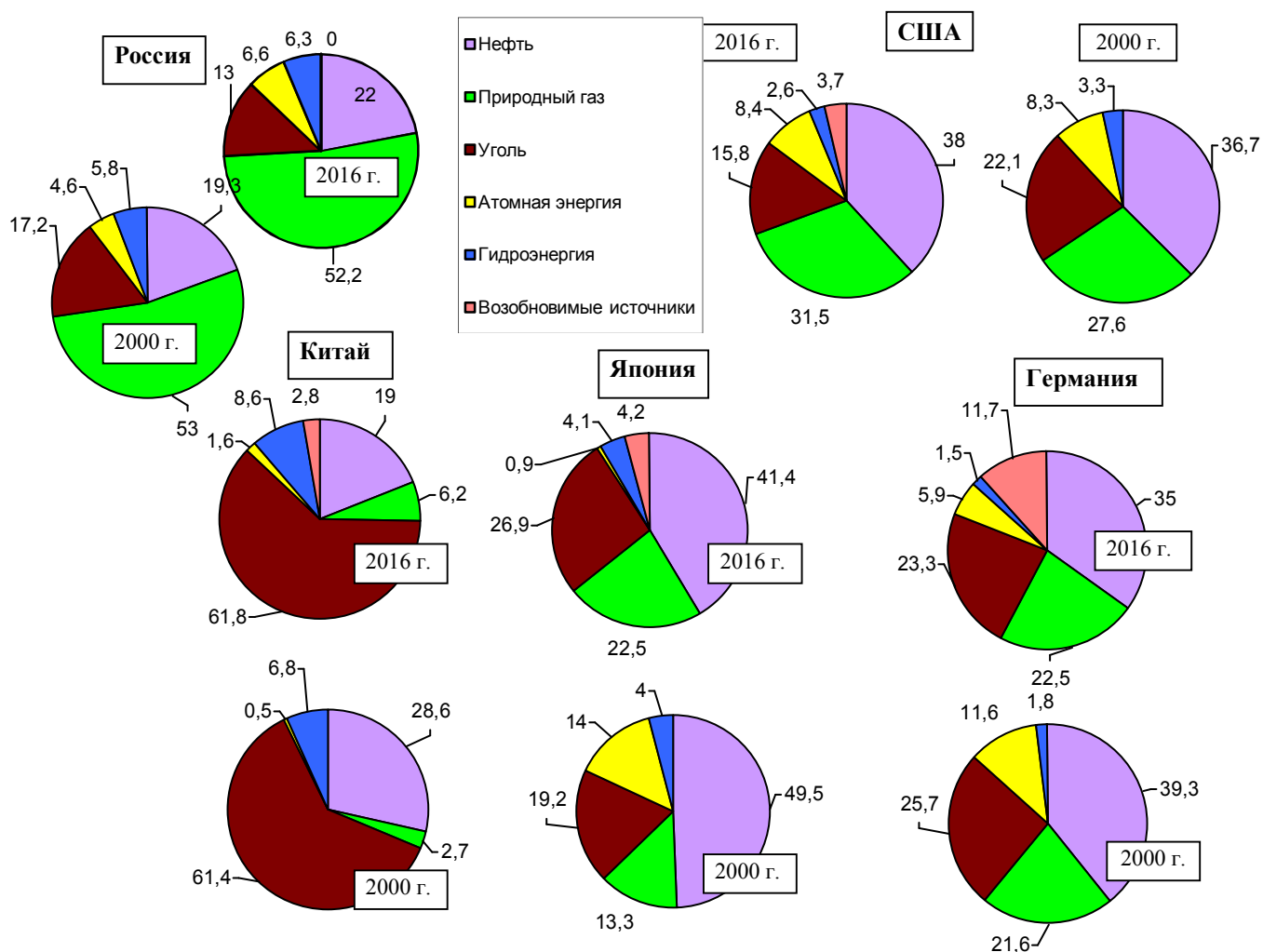
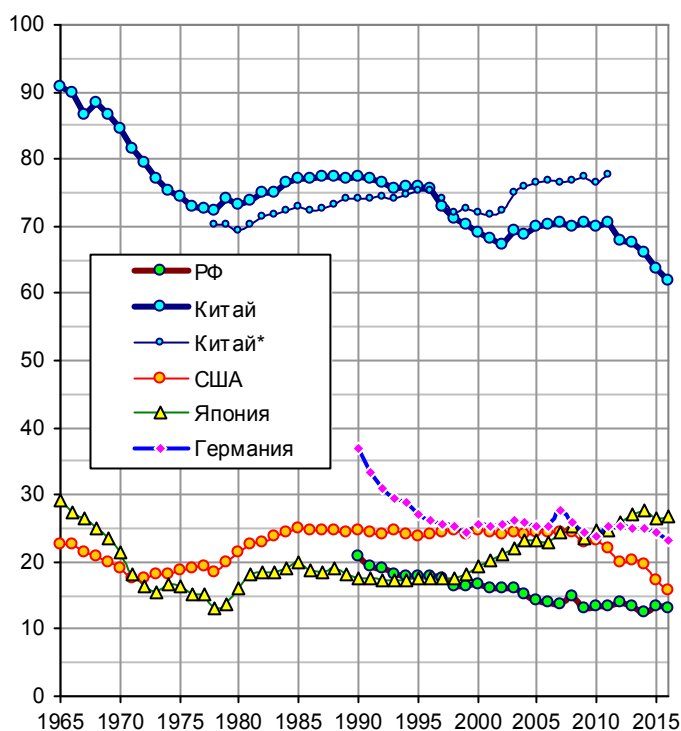


Рис. 1.441. Структура потребления первичной энергии (primary energy) по источникам энергоресурсов (в процентах от общего объема потребления, рассчитанного в Мтое). Источник: по данным BP Statistical Review of World Energy.



Сжигание угля и продуктов переработки нефти вносят основной вклад в загрязнение атмосферы Земли. Уголь и нефть – наиболее «грязные» виды топлива.
Из перечисленных стран, в России – наиболее «чистая» в экологическом отношении энергетика. Такая ее структура сформировалась в 1970-х - 1980-х годах.

Рис. 1.442. Потребление первичной энергии, полученной из угля, в процентах от общей величины потребленной энергии в стране. Источник: BP Statistical Review of World Energy. Линия Китай* - производство энергии из угля в процентах от общей величины произведенной энергии в Китае. Источник: National Bureau of Statistics of China, China Statistical Database.

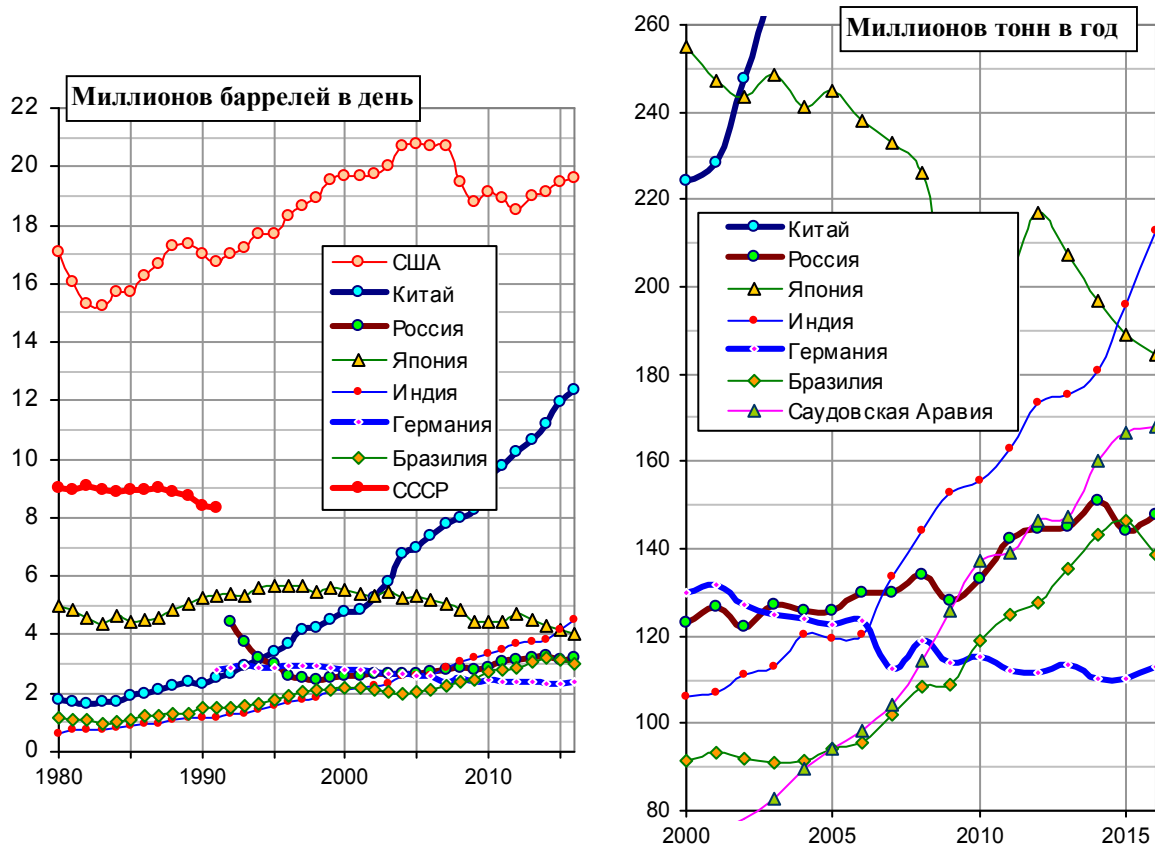


Рис. 1.443. Потребление нефти. Источники: EIA, International Energy Annual; BP Statistical Review of World Energy.

Потребление энергии на единицу ВВП

По потреблению энергии на единицу производимого ВВП Россия отстает от развитых стран. И дело здесь не только в длительном отопительном сезоне.

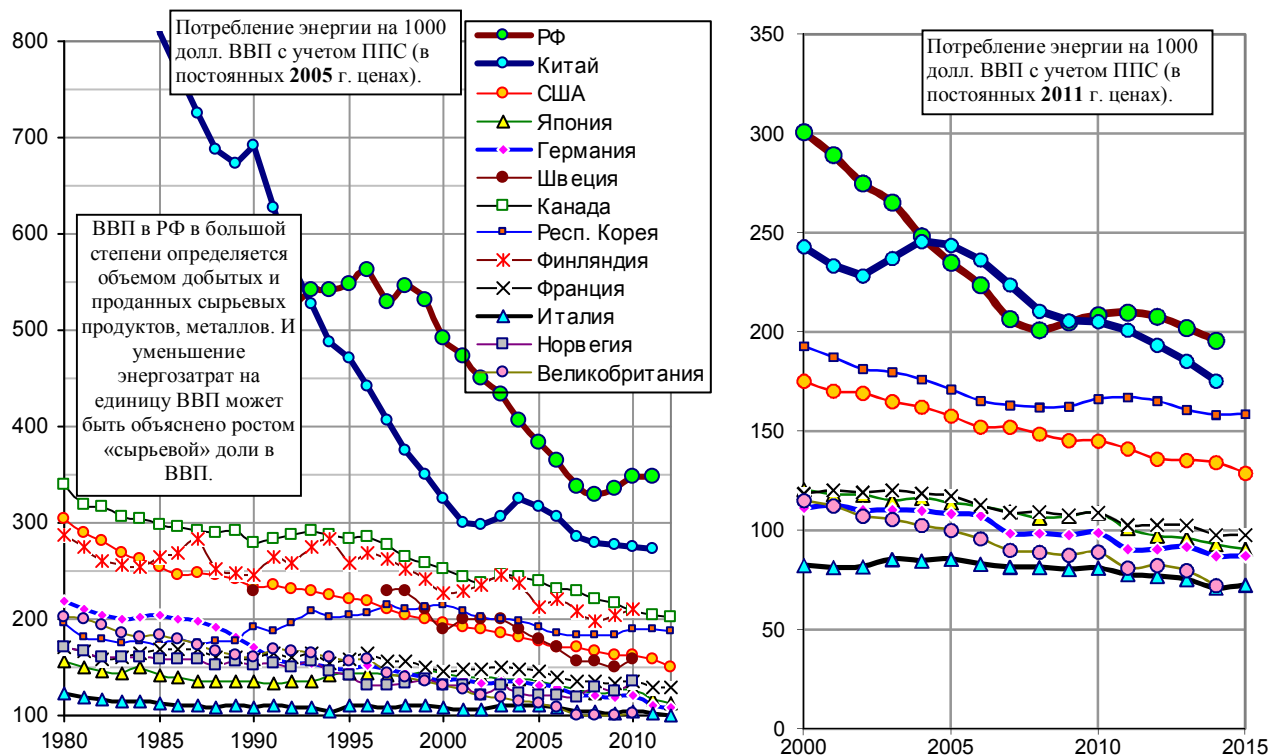


Рис. 1.444. Потребление энергии в килограммах условного топлива в нефтяном эквиваленте (toe) на тысячу долларов произведенного ВВП, рассчитанного с учетом ППС (Energy use (kg of oil equivalent) per \$1000 GDP (constant 2005 PPP и 2011 PPP)). Источник: World Bank, World Databank.

Энергопотребление по секторам экономики

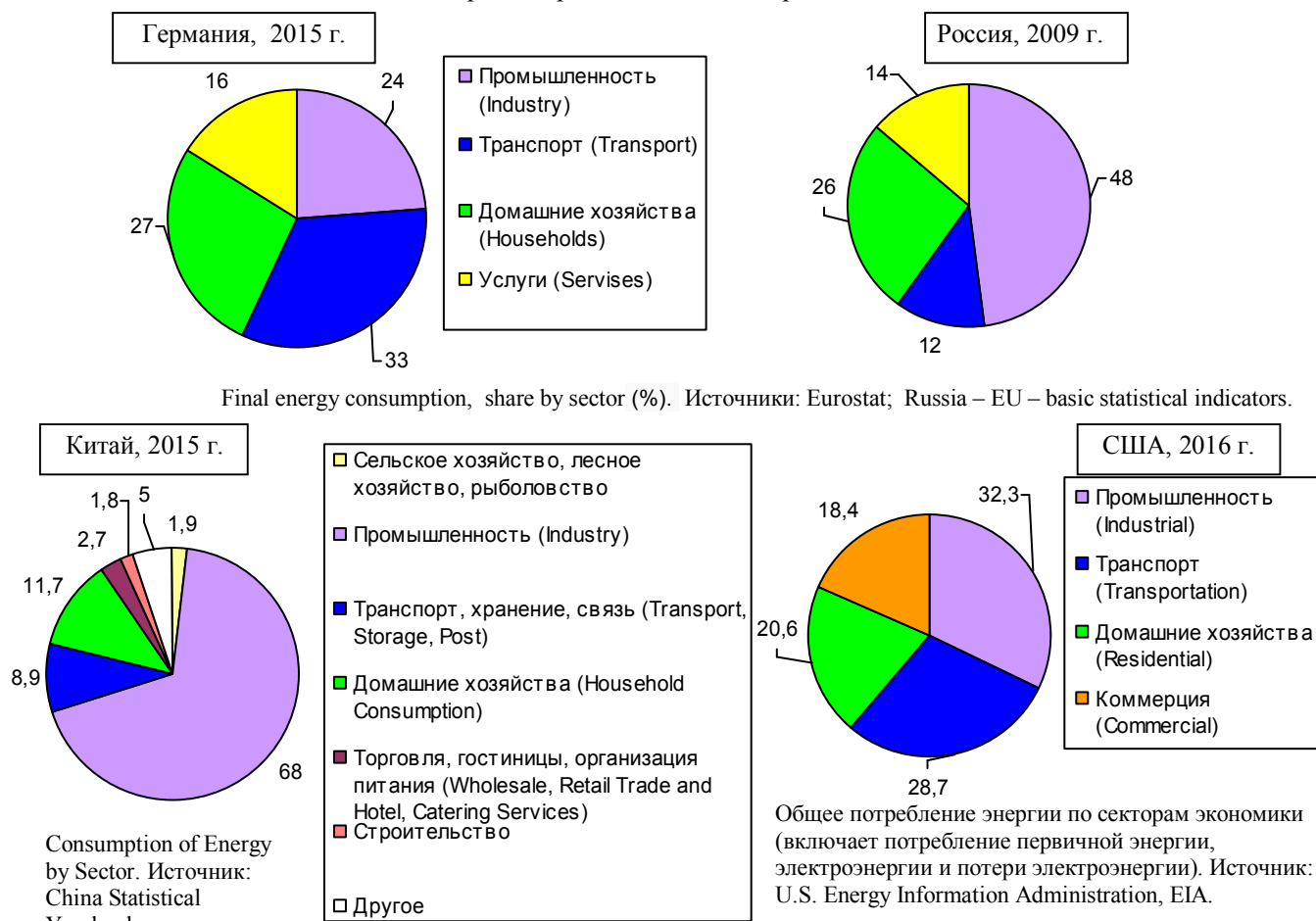


Рис. 1.445. Структура энергопотребления по секторам экономики, проценты.

Зависимость экономики России от мировых цен на энергоресурсы

Эта зависимость – тема отдельного объемного исследования. Здесь же приведен только одна диаграмма, показывающая, что объем международных резервов в стране пока зависит от мировых цен на нефть. В 2008 – 2009 гг. существенное влияние на экономику России, на изменение её долга и резервов оказал мировой экономический кризис, а в 2014 – 2016 гг. - санкции против страны.

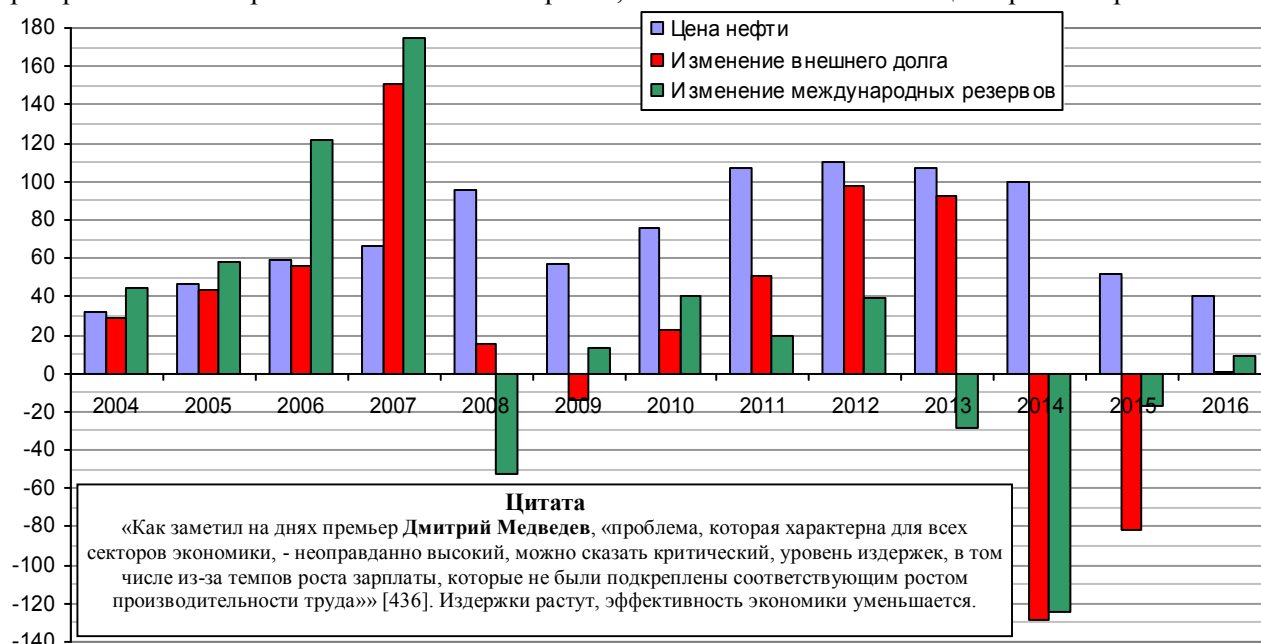


Рис. 1.446. Средняя цена нефти при ее экспорте из России в страны дальнего зарубежья (долл./баррель), изменение международных резервов России за год (млрд. долл.) и изменение общего внешнего долга России (государственного, банков, прочих организаций) за год (млрд. долл.). Источник: расчет по данным ЦБ РФ.

Объем ВВП на душу населения

По объему ВВП на душу населения Россия отстает от всех развитых стран и многих развивающихся. В начальный период реформ этот показатель в России опустился до уровня показателей в Свазиленде, Гватемале, Алжире и др.

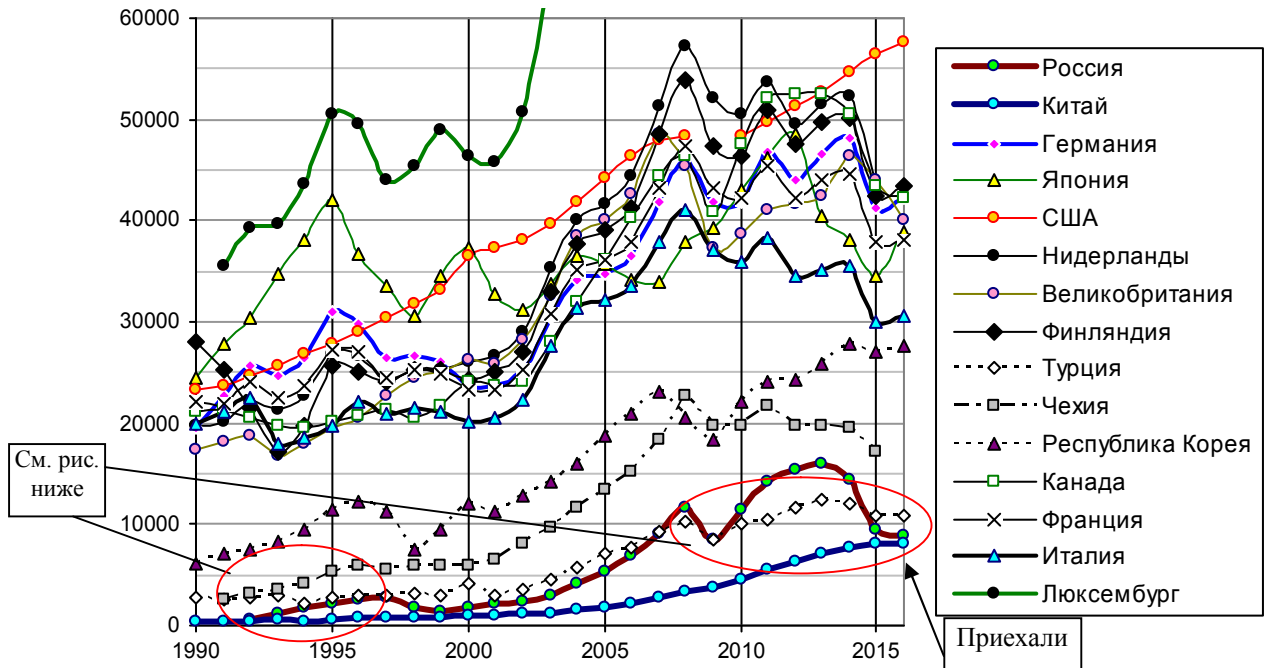


Рис. 1.447. Размер ВВП на душу населения, доллары США в текущих ценах. Источник: IMF, World Economic Outlook Database.

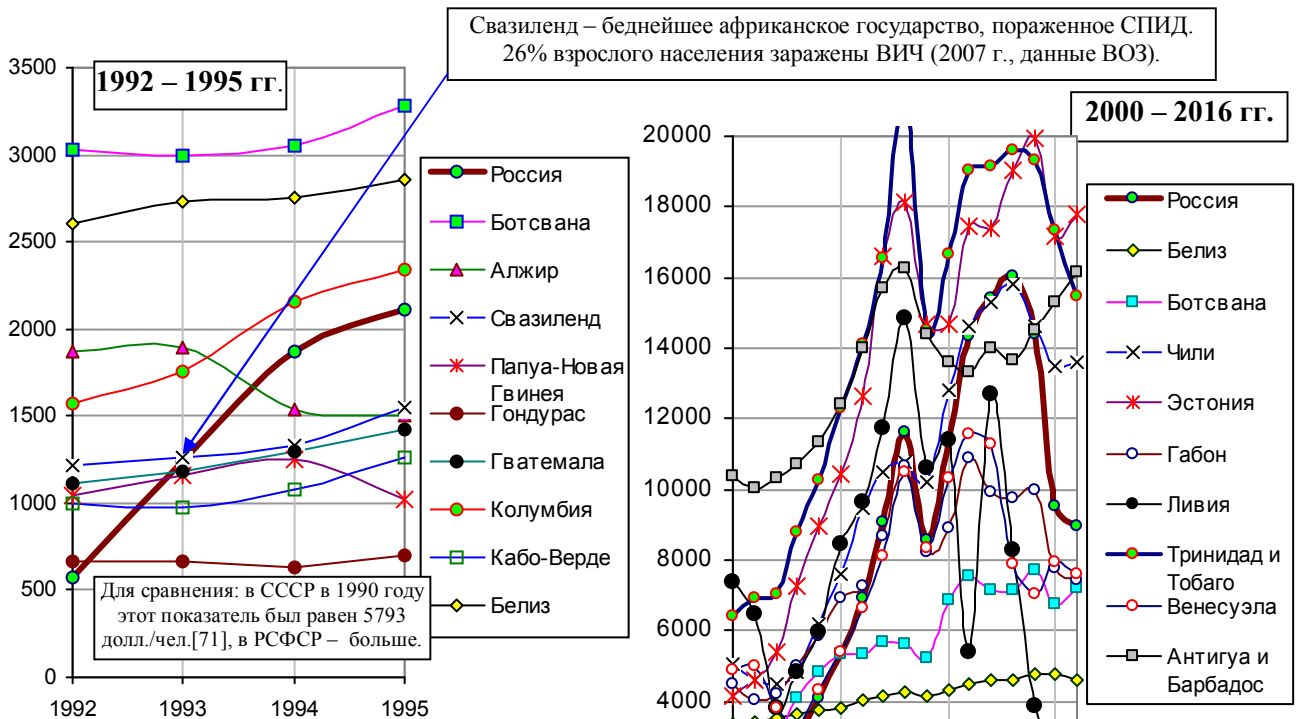


Рис. 1.448. Размер ВВП на душу населения в 1992 -1995 гг. и в 2000 – 2016 гг. для некоторых стран, долл. США в текущих ценах. Источник: IMF, World Economic Outlook Database.



Лидеры (ВВП на душу населения, текущие цены)

Страна	Тысяч долл./чел
	2015 г.
Люксембург	102
Швейцария	80,7
Катар	76,6

Рис. 1.449. Место, занимаемое Россией по уровню ВВП на душу населения (расчет в долларах США в текущих ценах) среди 180 ÷ 190 стран мира. Источник: IMF, World Economic Outlook. Database.

Объем ВВП, приходящийся в среднем на один час рабочего времени работника в экономике

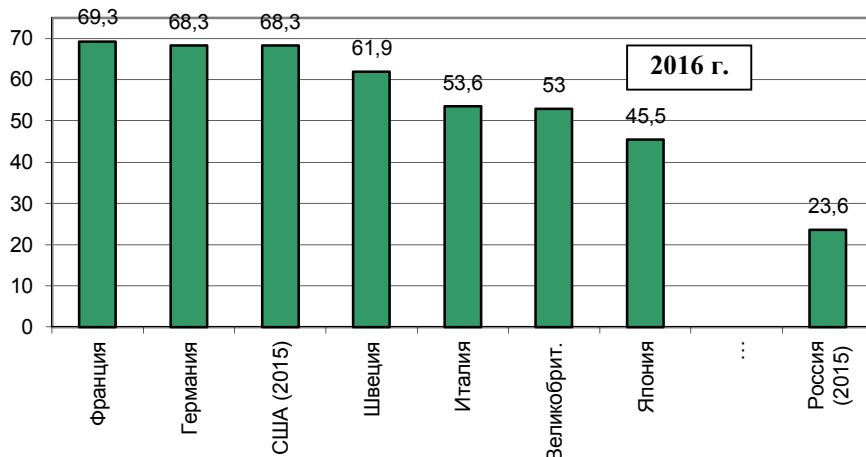


Рис. 1.450. Объем ВВП (с учетом ППС), приходящийся на один час, отработанный в среднем в экономике некоторых государств в 2016 г., долл. Источник: OECD.Stat. Порядковый номер на графике не соответствует месту страны в мировом рейтинге.

Выпуск промышленной продукции на душу населения и на одного работника

Это важные показатели, характеризующие уровень развития промышленности в государстве.

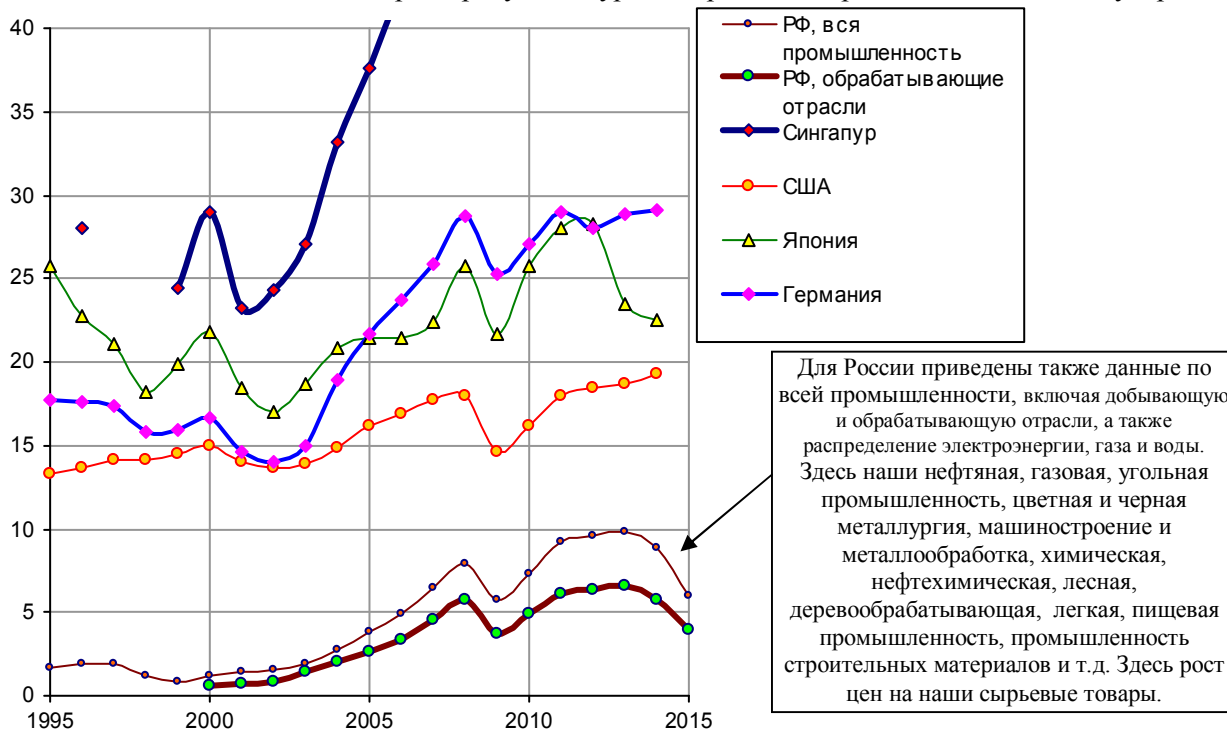


Рис. 1.451. Выпуск продукции обрабатывающими отраслями промышленности (manufacturing) на душу населения (резидентов), тыс. долл. США/чел., основные цены. Источники: Росстат [1.6]; Yearbook of Statistics Singapore; UNdata, National Accounts Official Country Data. Данные в национальных валютах пересчитаны в доллары США по среднегодовым курсам.

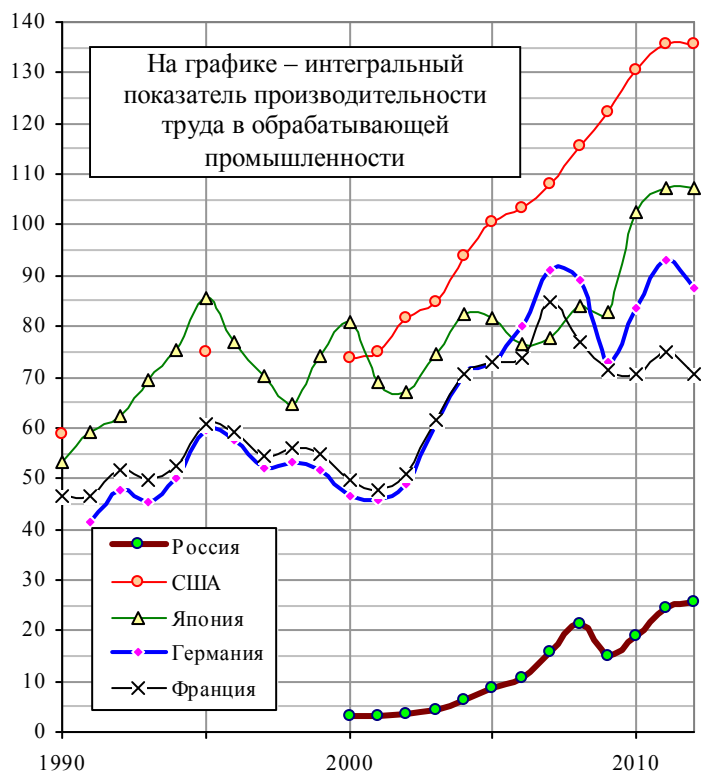


Рис. 1.452. Валовая добавленная стоимость на одного работающего в обрабатывающей промышленности, тыс. долл./чел. за год. Источники: расчет по данным UNdata, National Accounts Estimate of Main Aggregates; OECD.Stat.

При расчете показателей, приведенных на графике, использованы данные:
 - UNdata, National Accounts Estimate of Main Aggregates (по валовой добавленной стоимости в обрабатывающей промышленности (Manufacturing));
 - OECD.Stat (по количеству работающих в обрабатывающей промышленности).

Примечания.

1. Данные Undata ежегодно уточняются, причем за многие прошедшие годы.
2. Данные по количеству работающих в отраслях экономики приведены в базе OECD.Stat; данные по количеству занятых по видам экономической деятельности (Total employment, by economic activity, ISIC-Rev.3) приведены в LABORSTA (International Labour Organization). Следует отметить, что для ряда стран данные в этих источниках различаются, они часто не совпадают и с данными статистических ежегодников стран (существенные различия, например, для США и Китая).

Некоторые российские отрасли обрабатывающей промышленности в конце 2000-х и в середине 2010 -х вообще работали с убытком. В 2014 и в 2015 гг. убыточным были даже строительство и производство транспортных средств и оборудования.

Отрасль обрабатывающей промышленности	Сальдированный финансовый результат, млрд. руб. (минус означает убыток)				
	2011	2012	2013	2014	2015
Строительство	106,9	176,2	601,3	-75,1	-54,3
Обработка древесины и производство изделий из дерева	-6,9	-4,1	2,9	-24,5	-12,9
Лесозаготовки	-3,8	-3,8	-8,5	-17,7	-6,6
Производство транспортных средств и оборудования	63,6	97,2	61,4	-33	-95,6

Большие минусы в финансовых результатах отраслей «Лесозаготовки» и «Обработка древесины...» для государства, лесная площадь которого (8,92 млн. км², 2011 г.) почти равна территории США (9,37 млн. км²), – не слишком ли скромный результат после 20 лет реформ?

Цитата

«В НФПП, где сейчас как раз собирают и анализируют любую информацию о деятельности иностранных компаний, «МК» рассказали, что до них постоянно доходит информация о том, что различные иностранные компании, то и дело участвуя в проводимых конкурсах и оказавшись единственным участником, за смешные деньги получают сотни тысяч гектаров леса» [437]. Получают лес для вырубki.

В экономической системе любого государства чиновники стоят на страже его интересов. Чем больше доля чиновников, охраняющих в своей работе государственные интересы, тем менее коррумпировано государство.

Валовой выпуск продукции и выпуск продукции на одного работающего в отраслях обрабатывающей промышленности России и Китая

И по валовому выпуску продукции в отраслях обрабатывающей промышленности, и по выпуску на одного работающего Россия уже существенно уступает Китаю. Причем по ряду отраслей – многократно, и разрыв увеличивается. Исключение – производство нефтепродуктов и кокса, где удельный российский показатель выше китайского (табл. 1.36). В этой таблице – наглядный пример результатов реформирования китайской обрабатывающей промышленности и деградации российской. Данные в ней – за 2009 год. Для России – по [I.6, I.8]; помним, что они с поправкой на «неформальную деятельность», т.е. завышены. Для Китая – по National Bureau of Statistics of China. Строки для Китая - на английском языке, цифры выделены жирным шрифтом.

Таблица 1.36

Вид деятельности	Выпуск продукции		Выпуск продукции		Количество работающих, тыс.***	Выпуск на 1 работающего, тыс. долл.
	Китай*, млрд. юаней	Россия**, млрд. руб.	Китай*, млрд. долл.	Россия**, млрд. долл.		
Производство пищевых продуктов, включая напитки, и табака		2822,1		89,1	1343,5	66
Processing of Food from Agricultural Products, Manufacture of Foods, Beverages, Tobacco	4957		725,7		6396,6	113
Обработка древесины и производство изделий из дерева		214,2		6,8	276,3	24
Processing of Timber, Manufacture of Wood, Bamboo, Rattan, Palm and Straw Products, Furniture	919		134,5		2292,3	59
Текстильное и швейное производство, производство кожи, изделий из кожи и производство обуви		190,5		6,0	394,3	15
Manufacture of Textile, Textile Wearing Apparel, Footwear and Caps, Manufacture of Leather, Fur, Feather and Related Products	3984,2		583,3		13239	44
Производство кокса и нефтепродуктов		2661,5		84,0	111,6	753
Processing of Petroleum, Coking, Processing of Nuclear Fuel	2149,3		314,6		849,5	370
Химическое производство		1061,7		33,5	441,2	76
Manufacture of Raw Chemical Materials and Chemical Products, Manufacture of Chemical Fibers	4073,7		596,4		4819,4	124
Производство резиновых и пластмассовых изделий		375,0		11,8	259,4	46
Manufacture of Rubber, Plastics	1573,7		230,4		3577,8	64
Производство электрооборудования, электронного и оптического оборудования		816,6		25,8	824,2	31
Manufacture of Electrical Machinery and Equipment, Communication Equipment, Computers and Other Electronic Equipment, Measuring Instruments and Machinery for Cultural Activity and Office Work	8340,4	На фоне китайских наши показатели с трудом различимы	1221,0		13112,5	93
Производство машин и оборудования, транспортных средств и оборудования		1921		60,6	1942,9	31
Manufacture of General Purpose Machinery, Special Purpose Machinery, Manufacture of Transport Equipment	8587,5		1257,1		12940,1	97
Металлургическое производство и производство готовых металлических изделий		2393,2		75,5	997,7	76
Smelting and Pressing of Ferrous Metals, Manufacture of Metal Products	5873,9		859,9		6423,3	134
Производство прочих неметаллических минеральных продуктов		683,28		21,6	596	36
Manufacture of Non-metallic Mineral Products, Smelting and Pressing of Non-ferrous Metals	4541,1		664,8		6865,5	97

* Gross Industrial Output Value; ** Объем отгруженных товаров собственного производства, выполненных работ и услуг собственными силами; *** Среднегодовая численность работников организаций по отраслям - для России; Annual Average Employed - для Китая.

Эффективность управления государством

Уровень развития государства во многом определяется эффективностью системы управления, которая, в свою очередь, зависит от ряда факторов. Это, прежде всего, структура управления, продуманные системы должностных обязанностей руководителей. Это четкая системы отбора руководителей и строгая ответственность «отборщиков» за провалы в работы назначенных ими чиновников. Это компетентность и честность руководителей, желание работать на государство, а не обогащаться за его счет. Это системы контроля за результатами работы должностных лиц, их поощрения и наказания. Это ответственность руководителей за провалы в своей работе и в работе подчиненных. Это техническое и информационное обеспечение системы и многое другое. В качестве эффективных систем управления можно привести сингапурскую, китайскую, японскую, южнокорейскую.

Российская система, видимо, нуждается в серьезной оптимизации. Она громоздка, не эффективна, имеет продублированные элементы (примеры можно увидеть даже в приводимых ниже отрывочных таблицах структуры органов управления). Она не может использовать преимуществ обладания государством несметными природными ресурсами для быстрого развития национальной промышленности, промышленных технологий, сельского хозяйства, для быстрого повышения уровня жизни граждан. Эта система сумела только быстро передать наиболее ликвидные свои предприятия отдельным гражданам, безумно обогатившимся на этом за очень короткий срок.

В РСФСР система не позволяла выводить ежегодно миллиарды долларов за рубеж. В той системе невозможно было представить внешнюю торговлю через офшоры. Для вывоза конфискованных наличных денег у проворовавшихся в те годы рядовых чиновников не нужны были грузовики.

Подбор и назначение кадров в 1990-х и в современной России также не выдерживает серьезной критики. Вспомним, сколько высших руководителей, включая федеральных и региональных министров и их заместителей, губернаторов и их заместителей, мэров городов были уволены в связи с утратой доверия, арестованы, осуждены или скрылись за границей с наворованным. А можно ли было себе представить честно работавшего руководителя почтовой службы государства, получившего за год премию около 100 млн. рублей?

Численность чиновников

Особенностью российских реформ являлось постепенное увеличение численности работников органов государственной власти и местного самоуправления, и увеличение доли расходов государственного консолидированного бюджета на управление, правоохранительную деятельность и обеспечение безопасности государства.

Наша система плохо работает на создание рабочих мест (особенно в сельской местности). Она перегружена подготовкой различных справок, отчетов для вышестоящим организация, системой проверок хозяйствующих субъектов, проведением совещаний, конференций, поездок для обмена опытом, разработкой проектов, планов, мероприятий и т.п.

Только один маленький пример: в системе управления Советской России практически не было компьютеров, не было Интернета. Она была недостаточно эффективной, но она работала и управленцев в ней было гораздо меньше, чем в Российской Федерации. Так, в РСФСР было 0 налоговых инспекторов. В 2015 году в ФНС России работали 142 тысячи сотрудников (без обслуживающего персонала). В РСФСР не было службы судебных приставов. В 2015 году в Федеральной службе судебных приставов работало 80 тыс. сотрудников (без обслуживающего персонала). В 2008 г. штатная численность Федеральной таможенной службы составляла 73,7 тыс. человек, в т. ч. 18,7 тыс. сотрудников, 43,7 тыс. государственных служащих, 11,3 работников бюджетной сферы.

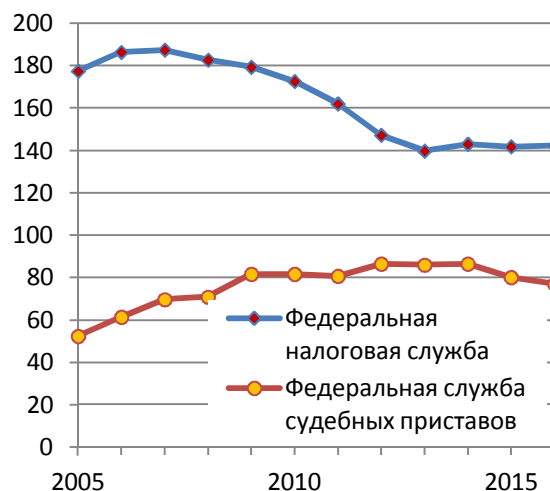
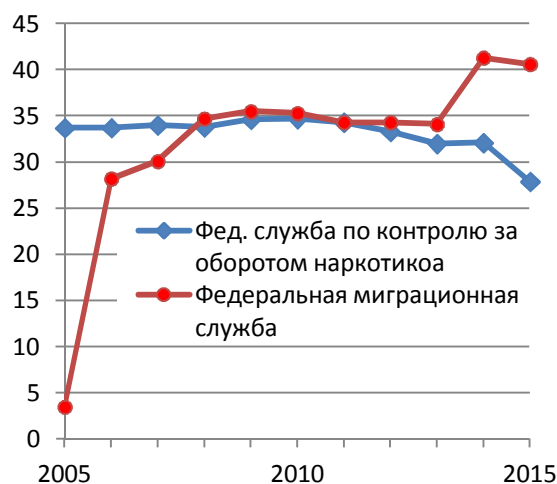


Рис. 1.453. Численность работников некоторых федеральных служб России, тысяч человек (без обслуживающего персонала). Источник: [1.6].

Общая численность работников государственных органов, органов местного самоуправления и избирательных комиссий в 2016 г. (с учетом территориальных органов МВД) превысила 2 млн. человек (без обслуживающего персонала).

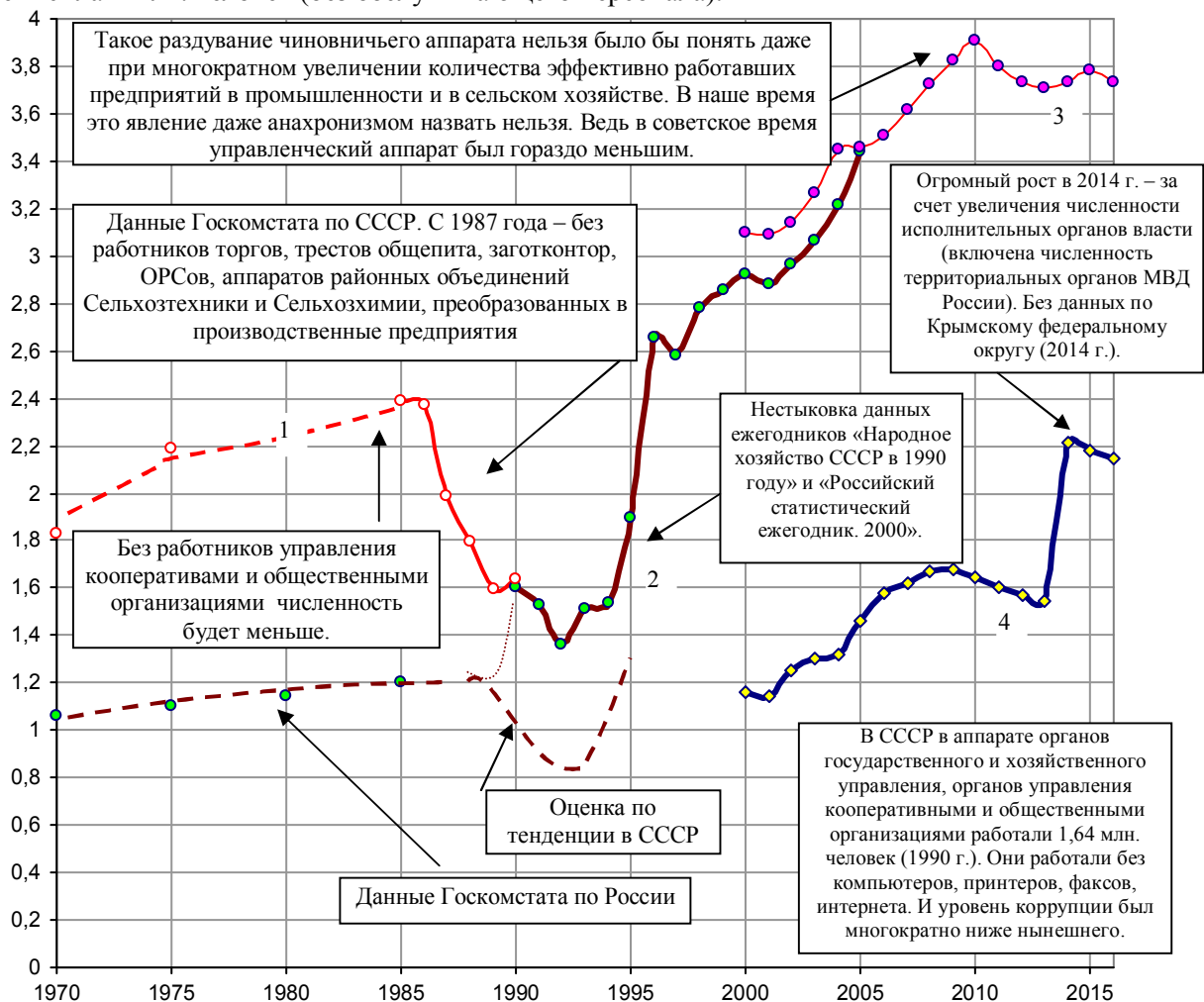
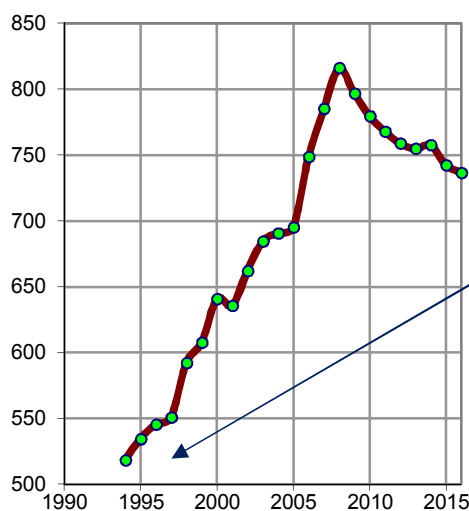


Рис. 1.454. Среднегодовая численность органов государственного и хозяйственного управления, органов управления кооперативными и общественными организациями (линия 1); среднегодовая численность занятых в управлении РСФСР и РФ – линия 2 (без аппарата общественных организаций); среднегодовая численность занятых в государственном управлении и обеспечении военной безопасности, социальном страховании (линия 3); численность работников государственных органов, органов местного самоуправления и избирательных комиссий на конец года (линия 4), млн. чел. Источники: [1.6, 1.7].

Увеличилась численность работников в федеральных органах государственной власти, в органах власти субъектов федерации и в органах местного самоуправления. Причем это происходило при уменьшении численности населения.



В соответствии с законом «Об общих принципах организации местного самоуправления» с 1996 года началась реформа управления: из состава органов государственной власти выделены органы местного самоуправления. К сокращению численности управленцев и к улучшению эффективности управления эта реформа не привела.

Россия - одна из немногих стран, где на региональный уровень «спущены» 1,36 млн (!) сотрудников федеральных органов против 736 тыс. депутатов, чиновников и администраторов, работающих «на местах». По сути, мы имеем дело с беспрецедентным дублированием функций, когда половина чиновников контролирует то, что делают на региональном уровне [498].

Рис. 1.455. Численность работников органов государственной власти субъектов РФ и местного самоуправления, тыс. человек, (на конец года). Источник: [1.6].



В.Симчера, д.э.н., экс-директор НИИ статистики Росстата: «На сегодня в РФ (с учётом государственного аппарата крупного бизнеса) получается 5,6 млн бюрократов - это число в разы превышает все мировые нормы эффективного управления. Тогда как в РСФСР к 1991 г. был 1 млн госслужащих от республиканского до районного уровня, причём в центральном аппарате органов управления работало всего 120 тыс. человек» [498].

Рис. 1.456. Численность работников органов исполнительной власти и местного самоуправления с исполнительными функциями в крупнейших по этому показателю субъектах федерации, тысяч человек (на конец года). Источник: [I.6]. Примечание для 2005 г. для Москвы и С-Петербурга - включая органы государственной власти, осуществляющие полномочия соответственно в Московской и Ленинградской областях, находящиеся на территории Москвы и С-Петербурга. Для Московской области - без органов государственной власти, осуществляющих полномочия в Московской области, находящихся на территории Москвы.



Рис. 1.457. Численность работников федеральных органов государственной власти (на конец года), тысяч человек. Источники: [I.6, I.7].



Рис. 1.458. Количество работников органов государственной власти и местного самоуправления, приходящихся на 1000 человек населения в РФ. Рассчитано по данным [1.6] на конец года.

Информация к размышлению

1. Заместитель руководителя – это человек, который замещает временно отсутствующего начальника, исполняя его функции. Сколько заместителей может быть у губернатора области? По здравому смыслу – один. В крайнем случае – два: когда необходимо замещать одновременно отсутствующих и губернатора, и его заместителя. Но такой случай должен быть крайним исключением (например, когда губернатор руководит областью из Лондона).

Губернатор Вологодской области О.Кувшинников, 10.01.2012: «...Будет упразднен институт вице-губернаторов, количество заместителей губернатора сократится с **18** до 8 человек». В Московской области в 2016 г. – 11 заместителей губернатора.

2. В государстве нужны министерства. А в области или в городе? В Архангельской области, например, их 12, в Тверской – 14, в Рязанской и Саратовской – по **16** (данные на начало 2012 г.), в Московской – **17** (2016 г.). Кроме министерств в областных администрациях есть агентства, департаменты, управления, комитеты (в Московской области в 2016 г. - 13 главных управлений и 3 комитета). А в каждом министерстве (агентстве, департаменте...) есть министры (начальники...) и их заместители....

Цитаты

1.«Те {советские} чиновники и партаппаратчики были сущие дети против нынешних. Их заработки отличались от среднестатистических раза в два-три. Их система спецобслуживания тянула по сегодняшним меркам звезды на три, не более {скорее на полторы - две}. Конечно, на фоне общей уравниловки это выглядело вызывающе. Но сколько их тогда было, небожителей? Отвечу: примерно в семь-восемь раз меньше, чем сегодня. Даже официальные заработки федеральных чиновников ныне в десятки раз превышают средние показатели по стране. А их льготы, бонусы, спецобеспечение по стоимости сравнимы с бюджетом Москвы. По оценкам экспертов, среди примерно семи миллионов россиян, относимых к категории богачей, более 20 процентов - отнюдь не бизнесмены, а чиновники, топ-менеджеры госкорпораций, депутаты и их окружение. Нахлебники, производящие все новые и новые законы и правила, главные задачи которых - контролировать трудящихся, наказывать всех неугодных, создавать удобные схемы для "осваивания" бюджетных денег» [432].

2. «С плохими законами и хорошими чиновниками вполне можно править страной. Но если чиновники плохи, не помогут и самые лучшие законы» [Отто фон Бисмарк].

Если и тех, и других уже очень много, то времени у страны осталось мало. Разворуют и разорвут.

Структура органов управления

Глава государства – Президент Российской Федерации. В системе управления государством три ветви: законодательная (Федеральное Собрание - Совет Федерации и Государственная Дума), исполнительная (Правительство России), судебная.

Рассмотрим упрощенные структуры Администрации Президента России, Правительства России, правительства одной из областей (Московской) и структуру администрации одного из районов Московской области (Раменского). Все данные – на 2017 год.

Глава Администрации Президента			
2 первых заместителя	2 заместителя	10 помощников	9 советников
Полномочные представители Президента в Совете Федерации, ГД, Конституционном Суде	8 представителей Президента в Федеральных округах	Уполномоченный по правам ребенка	Уполномоченный по защите прав предпринимателей
Подразделения Администрации Президента (управления)			
Государственно-правовое управление Президента	Контрольное управление Президента	Референтура Президента	Управление Президента по внешней политике
Управление по вопросам государственной службы и кадров	Управление по внутренней политике	Управление по государственным наградам	Управление протокола
Управление по обеспечению конституционных прав граждан	Управление по работе с обращениями граждан и организаций	Управление пресс-службы	Управление протокола
Управление информационного и документационного обеспечения	Управление по общественным связям и коммуникациям	Экспертное управление	Управление по научно-образоват. политике
Управление по межрегиональным и культурным связям с зарубежными странами	Управление по обеспеч. деятельности Государственного Совета РФ	Управление по научно-образоват. политике	Управление по общественным проектам
Управление по соц.-экономич. сотруднич. с государствами – участниками СНГ, Респ. Абхазия, Респ. Южная Осетия	Управление по применению информац. Технологий и развитию электронной демократии	Управление по вопросам противодействия коррупции	
Комиссии при Президенте			
По вопросам стратегии развития ТЭК и экологической безопасности	По вопросам госуд. службы и резерва управленческих кадров	По вопросам военно-техническ. сотрудн. с иностранным госуд.	По государственным наградам
По предварит. рассмотрению кандидатур на должности судей федеральных судов	По вопросам гражданства	По реабилитации жертв политич. репрессий	По делам инвалидов
По вопросам кадровой политики в правоохранительных органах	По вопросам развития авиации... на основе ...ГЛОНАСС	По делам ветеранов	Военно-промышленная
Общественная комиссия по определению кандидатур на присуждение Государственной премии....	По мониторингу достижений целевых показателей соц. экономич. развития	Межведомственная по реализации госпрограмм по оказанию содействию добровольному переселению в РФ соотечеств., проживающих за рубежом	
Советы при Президенте			
По модернизации экономики и инновационному развитию	По противодействию коррупции	По развитию финансового рынка	По науке и образованию
По межнациональным отношениям	По развитию местного самоуправления	По культуре и искусству	Экономический
По кодификации и совершенствованию гражданск. законодательства	По развитию физической культуры и спорта	По взаимодей. с религиозными организациями	По делам казачества
По реализации нац. стратегии действий в интересах детей на 2012 – 2017 гг.	Национальный совет по профессиональным квалификациям	По русскому языку	По стратегич. развитию и приоритетным проектам

Правительство России*		
Председатель Правительства России, Первый заместитель, 8 заместителей		
Министерства и федеральные службы, агентства в их составе		
Министерство внутренних дел	МЧС	
Министерство обороны - Федеральная служба (ФС) по военно-технич. сотрудн. - ФС по техническому и экспортному контролю	Министерство юстиции - ФС исполнения наказаний (ФСИН) - ФС судебных приставов	
Министерство иностранных дел - Федеральное агентство (ФА) по делам СНГ, соотечественников, проживающих за рубежом, и по междунар. гуманитарному сотрудничеству	Министерство здравоохранения - ФС по надзору в сфере здравоохранения - Федеральное медико-биологическое агентство	
Министерство культуры - ФА по туризму	Министерство промышленности и торговли - ФА по технич. регулированию и метрологии	
Министерство транспорта - ФС по надзору в сфере транспорта - ФА воздушного транспорта - Федеральное дорожное агентство - ФА железнодорожного транспорта - ФА морского и речного транспорта	Министерство природных ресурсов и экологии - ФС по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды - ФС по надзору в сфере природопользования - ФА водных ресурсов - ФА лесного хозяйства - ФА по недропользованию	
Министерство образования и науки - ФС по надзору в сфере образования - ФА по делам молодежи	Министерство связи и массовых коммуникаций - ФС по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций - ФА по печати и массовым коммуникациям - ФА связи	
Министерство экономического развития - ФС по аккредитации - ФС госуд. регистрации, кадастра и картограф. - ФС государственной статистики - ФС по интеллектуальной собственности - ФА по управлению государственным имуществом	Министерство финансов - Федеральная налоговая служба - ФС по регулированию алкогольного рынка - Федеральная таможенная служба - Федеральное казначейство	
Министерство по развитию Дальнего Востока	Министерство по делам Северного Кавказа	
Министерство спорта	Министерство строительства и ЖКХ	
Министерство сельского хозяйства - ФС по ветеринарному и фитосанитарному надзору - ФА по рыболовству	Министерство труда и социальной защиты - ФС по труду и занятости	
Министерство энергетики		
Федеральные службы и агентства		
Служба внешней разведки	Федеральная служба безопасности	
ФС войск национальной гвардии	Федеральная служба охраны	
ФС по финансовому мониторингу	Федеральное архивное агентство	
Главное управление специальных программ	Государственная фельдъегерская служба	
ФС по экологическому, технологическому и атомному надзору	ФС по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека	
ФА по государственным резервам	Федеральная антимонопольная служба	
ФА научных организаций	ФА по делам национальностей	
Управление делами Президента		
Государственные корпорации, являющиеся уполномоченными органами управления в отдельных отраслях		
Государственная корпорация по атомной энергии (Росатом)	Государственная корпорация по космической деятельности (Роскосмос)	
Государственные внебюджетные фонды		
Пенсионный фонд	Федеральный фонд обязательного медицинского страхования	Фонд социального страхования
Комиссии и советы		
<p>На август 2017 г. в правительстве работали 80 комиссий под руководством членов правительства. Примеры: комиссии по импортозамещению, по связи, по транспорту, по миграционной политике, по вопросам оптимизации и повышения эффективности бюджетных расходов, по предотвращению распространения и ликвидации африканской чумы среди свиней, по делам несовершеннолетних, по вопросам развития рыбохозяйственного комплекса, по экспортному контролю; советы по иностранным инвестициям, по обеспечению финансовой стабильности, развитию детского туризма и др.</p>		

*Для сравнения в Приложении 12 приведена структура Совета министров СССР. Можно, конечно, удивиться – как много было в стране министерств. Но можно и задуматься - как много работающих отраслей было в народном хозяйстве СССР.

В структуру министерства входят департаменты. Руководитель (директор) департамента и его заместители руководят отделами. Например, в Минсельхозе 17 департаментов, в Минпромторге – 23, в Минфине – 22.

Росстат приводит таблицу, в которой сравнивается численность чиновников в России и США.

Численность работников федеральных органов исполнительной власти России и США [I.6].

Страна	Всего, тыс.	На 1000 человек населения	На 1000 занятых
Россия, на конец 2015 г.	1226,2	8	18
США, на конец сентября 2014 г.	2079	6	14

Как следует из этих данных численность работников федеральных органов исполнительной власти на 1000 занятых в России всего на 29% больше чем в США. Однако здесь следует сделать замечание о неполной сопоставимости данных по США и России, приведенных в таблице. Обратимся к первоисточникам [I.6, S.45] по численности работников в некоторых министерствах России и США.

Показатель	Численность работников, тыс.	
	Россия, 2015 [I.6]	США, конец сентября 2013
Для России учитывается численность аппарата министерства и входящих в него федеральных служб и агентств; включая персонал по охране и обслуживанию зданий		
Россия: Федеральные органы исполнительной власти США: Федеральные гражданские работники исполнительной власти (за исключением почтовой службы).	1226,2	2084,1
В том числе:		
Министерство иностранных дел (в США – Госдепартамент)	3,8	41,8
Министерство внутренних дел Для России на федеральном уровне – 0,47 тыс., на региональном - 656 тыс. Для США системе полицейской защиты в штатах и местных органах власти – 991 тыс.	656,4	71,5
Министерство обороны	4,1	728,8
Министерство сельского хозяйства	15,4	95,2
Министерство юстиции (для России включая службу федеральных приставов - 80,1 тыс. и ФСИН - 0,7)	84,6	115,6
Министерство здравоохранения (для США – и услуг населению)	2,8	72,7
Министерство транспорта	9,3	55,3
Министерство финансов (для США – Department Treasury) (для России включая ФНС – 141,8 тыс., Федеральное казначейство – 36,1 тыс.)	183,6	112,5
Министерство энергетики	0,4	15,2
Министерство промышленности и торговли – для России, для США – Department of Commerce	1,8	45,0
Министерство строительства и ЖКХ (для России), Министерство жилищного строительства и городского развития (для США)	0,3	8,1
Министерство по делам ветеранов	-	323,2
Департамент внутренней безопасности (Homeland Security)	н.д.	192,1

Итак, общая численность работников федеральных органов власти в США и в России в сравнительной таблице Росстата соответствует действительности. Но охват работников этих органов в странах весьма существенно отличается. Так, в Министерстве обороны США по данным [S.45] работали 728,8 тыс. человек, в Министерстве обороны России по данным [I.6] – 4,1 тыс.

Кроме того, в правительствах областей и республик России имеются министерства (департаменты), аналогичные федеральным министерствам (например, министерства культуры, финансов, энергетики, транспорта, здравоохранения и др. – см. пример по Московской области). Интересно, сколько в стране министерств (и министров), департаментов и комитетов культуры (видимо, сотни) и как (положительно, отрицательно или никак) их количество влияет на наш уровень культуры.

Поэтому попытка Росстата сравнить численность работников федеральных органов государственной власти в России и в США представляется некорректной. Здесь необходимо серьезное исследование.

Губернатор Московской области			
Вице-губернатор		Вице-губернатор	
Государственные органы прямого подчинения губернатору			
Администрация губернатора: - руководитель; - первый заместитель; - четыре заместителя; - руководитель протокола; - пресс-секретарь			
Управления и отделы Администрации:			
Информационно-аналитическое управление	Управление протокола	Правовое управление	Управл. по вопросам наград и геральдики
Управление документационного обеспечения	Управление кадров	Отдел бухучета и отчетности	Отдел по взаимодействию со СМИ
Отдел по обеспечению деятельности призывной комиссии	Отдел по вопросам помилования	Отдел дежурной службы	Отдел контроля
Отдел по административно-территориальному устройству		Планово-методич. отдел обеспечения мероприятий	
Управление делами: - начальник; - первый заместитель; - 3 заместителя			
Управления и отделы			
Управление жилищного и социального обеспечения	Управление материально-технич. обеспечения	Отдел кадров	Финансово-экономическое управление
Информационно-рекламный отдел	Отдел бухучета	Отдел транспорта	Юридический отдел
Отдел документационного обеспечения и делопроизводства		Отдел государственного заказа	
Другие органы прямого подчинения губернатору			
Главное управление государств. администрат.-технического надзора	Главное управление госуд. строительного надзора	Главное контрольное управление	Главное управление региональной безопасности
Совет при губернаторе по развитию гражданского общества и правам человека	Главное управление «Госуд. жилищная инспекция МО»	Представители области в Федеральном собрании (2)	15 советников (в т.ч. 2 в ранге министра, 2 штатных и 11 на обществ. началах)
Правительство Московской области			
Председатель (вице-губернатор), 6 заместителей, 18 министров, 23 руководителя комитетов, главных управлений и других структур			
Аппарат правительства			
Руководство аппарата (руководитель, первый зам., заместитель, пресс-секретарь)	Мобилизационное управление	Организационное управление	Правовое управление
Управление по работе с обращениями граждан	Управление документ. обеспечения	Управление кадров	Управление защиты госуд. тайны
Отдел по делам несовершеннолетних	Отдел пресс-службы	Отдел протокола	
Министерства, главные управления, комитеты			
Министерство (далее - м-во) гос. управления, информац. технологий и связи	М-во потребительского рынка и услуг	М-во социальной защиты населения	М-во культуры
М-во финансов	М-во здравоохранения	М-во образования	М-во транспорта
М-во сельского хозяйства и продовольствия	М-во имущественных отношений	М-во лесного хозяйства	М-во строительного комплекса и ЖКХ
М-во физ. культуры, спорта, туризма и работы с молодежью	М-во экологии и природопользования	М-во экономики	М-во энергетики
Комитет (далее – ком.) лесного хозяйства	Ком. по долевого жилищ. строительству	Ком. по труду и занятости насел.	Ком. по ценам и тарифам
Главное управление (ГУ) региональной безопасности	ГУ по взаимодействию с федеральн. органами	ГУ гос. и муницип. службы	ГУ по информац. политике
ГУ архитектуры и градостроит.	ГУ ветеринарии	ГУ ЗАГС	ГУ дорожн. х-ва
ГУ по взаимодействию с местными органами власти	Главное контрольное управление	Главное архивное управление	Управл. по обеспеч. деят. мировых судей
ГУ гос. админ.-технического надзора	ГУ «Госуд. жилищная инспекция»	ГУ госуд. строит. надзора	Гос. орган «Уполном. по правам человека»
Управл. по обеспеч. деятельности противопож.-спасат. службы.	Избирательная комиссия		Контрольно-счетная палата

Такая структура была уже после реорганизации аппарата правительства области (о сокращении чиновников в Московской области в 2015 г. см. в Приложении 10).

В качестве примера рассмотрим структуру управления Раменским районом Московской области. Это относительно небольшой район, в него входит один город, 5 поселков городского типа (всего 6 городских поселений), 15 сельских поселений. Всего в районе 242 населенных пункта, в которых проживает более 270 тыс. человек.

Глава района			
Первый заместитель 1	Первый заместитель 2	Заместитель 1	Заместитель 2
Управления, отделы, комитеты			
Комитет по образованию	Управление социальной защиты	Архивное управление	Управление по делам ГО и ЧС
Отдел Управления Госархива	Управление потребит. рынка и развития предпринимательства	Ревизионный отдел	Мобилизационный отдел
Управление по безопасности и обеспечению взаимодействия с правоохран. органами	Отдел учета и распределения жилой площади	Управление капитального строительства	Управление коммунального хозяйства
Общий отдел	Отдел кадрового обеспечения и наград	Отдел по субсидиям	Отдел по бухучету и отчетности
Отдел контроля	Отдел эксплуатации зданий и сооружений	Комитет по делам молодежи	Комитет финансов, налоговой политики и казначейства
Управление развития промышленности, транспорта и малого предпринимательства	Информационно-аналитическое управление	Отдел социально-трудовых отношений	Правовое управление
Управление архитектуры и градостроительства	Управление экономики и планирования	Управление цен	Комитет по СМИ
Управление по охране окружающей среды и природопользования	Отдел информационных ресурсов	Комитет по управлению имуществом	Комитет по культуре и искусству
	Управление сельского хозяйства и пищевой промышленности	Комитет по физической культуре и спорту	

Кроме перечисленных в таблице подразделений в районе работает Совет депутатов, городской суд, районная прокуратура, подразделения МВД, ФСБ, пенсионного фонда, Центр занятости и др.

Подобные структуры управления – в других районах области, в других областях и республиках. В Московской области их 29 (а также 32 города и 2 поселка городского типа областного подчинения), в Тульской – 23, Новгородской – 21, в Татарстане – 43 и т.д. Данные на 2017 год.

Шутка

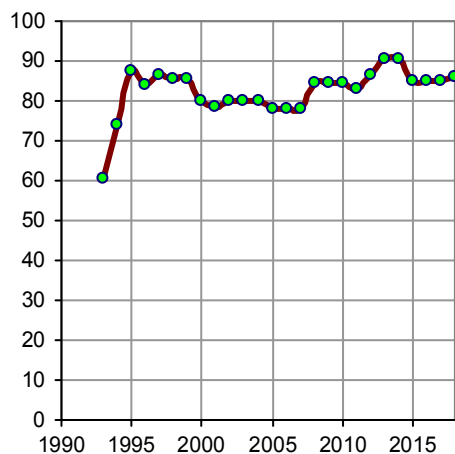
Даже в век информационных технологий и мощных компьютеров чиновничья рать крайне тяжело поддается сокращению. В далеком будущем, возможно, многих чиновников заменят интеллектуальными компьютерами, которые будут сами писать отчеты, справки, пояснительные записки и т.д. вышестоящим суперкомпьютерам и получать от них очередные запросы. Пользы от них, понятно, не будет. Но главное в их работе – не польза. Ущерб от такой работы не будет. Зарплату, различных надбавок и социальных льгот они не требуют, служебных автомобилей, бесплатных квартир и помощников - тоже, взятки не берут, за границу с наворованными миллиардами не убегут. А если когда и заглянет – никто и не заметит.

Информация к размышлению

Абсолютно все люди приходят на этот свет в систему из небытия честными. Какая часть из них уйдет в небытие честными зависит от системы.

Тенденции изменения количества дотационных субъектов РФ

В соответствии с Конституцией РФ в 1993 г. в стране было 89 субъектов федерации. В 2013 г., после объединения нескольких субъектов, - 83. В 2014 г. – 85. Большая часть из них – дотационные. И за все годы реформ прогресса здесь нет.



На коллегии Минрегионразвития РФ 12.04.2013 И.Слюняев перечислил регионы-доноры в 2012 г.: Татарстан, Москва, Санкт-Петербург, Московская, Ленинградская, Самарская, Сахалинская, Тюменская области, Ненецкий, Ханты-Мансийский и др. (всего 11 регионов).

Как видим, несмотря на значительное увеличение количества управленцев и не менее значительный рост их зарплаты, с 1994 года более 70% (даже 80%) субъектов федерации были дотационными. И уж в этих-то субъектах зарплата управленцев высшего звена никак не должна превышать среднюю в экономике субъекта, а номенклатурные льготы должны быть равны 0.

Рис. 1.459. Доля (%) дотационных субъектов РФ от общего количества субъектов РФ. Источники: законы «О федеральном бюджете РФ», издания «Политика», www.politika.su/reg/donory.html, «Центр проблемного анализа и государственно-управленческого проектирования», http://problemanalysis.ru/ac/cifra_670.html, Минфин и др. источники.

Расходы на управление в процентах от расходов консолидированного бюджета

Особенностью российских реформ было постепенное увеличение доли расходов государственного консолидированного бюджета на управление, правоохранительную деятельность и обеспечение безопасности государства.

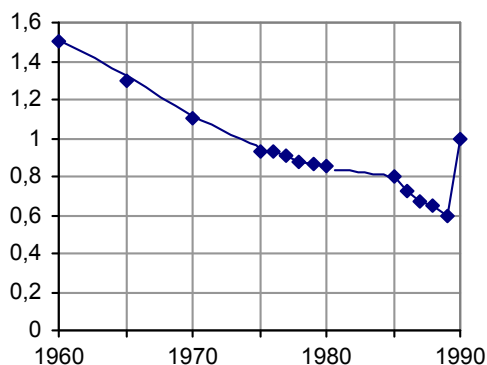


Рис. 1.460, а. Доля расходов на управление (на содержание государственной власти и управление) в процентах от общей суммы расходов государственного бюджета СССР. Источник: [I.3].

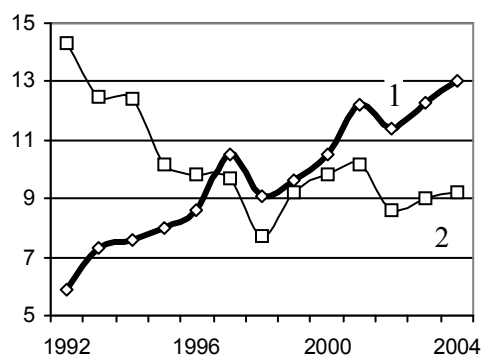
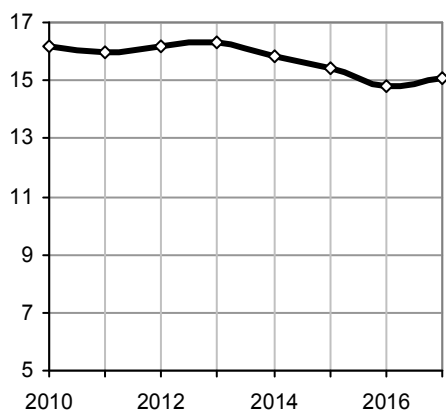


Рис. 1.460, б. Доля (%) расходов на государственное управление, местное самоуправление, правоохранительную деятельность и обеспечение безопасности государства (линия 1) и национальную оборону (линия 2) в расходах консолидированного бюджета РФ. Источник: Росстат [I.6].



Обеспечение безопасности государства здесь – без расходов на оборону.

Рис. 1.460, в. Доля (%) расходов на общегосударственные расходы (управление), на обслуживание государственного и муниципального долга, на правоохранительную деятельность и обеспечение безопасности государства (в сумме) в расходах консолидированного бюджета РФ. Источник: Росстат [I.6].

Рейтинги международных организаций, относящиеся к эффективности управления

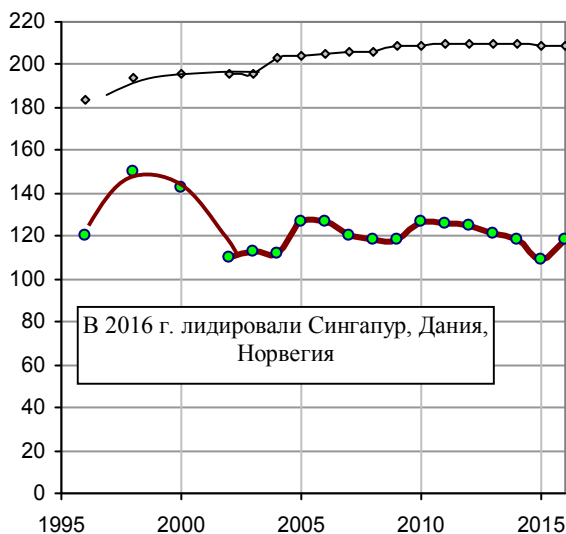
Рейтинги World Bank

Для оценки эффективности управления государством используются разработанные Всемирным банком «Международные индикаторы управления» (The worldwide governance indicators). Деятельность правительства оценивается шестью индексами, отражающими важные параметры государственного управления:

- учет мнения населения и ответственность правительства перед обществом (Voice and Accountability);
- политическая стабильность (Political Stability);
- эффективность деятельности правительства (Government Effectiveness);
- качество законодательства (Regulatory Quality);
- верховенство закона (Rule of Law); - контроль (сдерживание) коррупции (Control of Corruption).

Government Effectiveness

В период 1996 – 2014 гг. российские правительства в рейтинге Government Effectiveness ниже 106 места не опускались (рис. 1.461, а). Оценок за 1992 – 1995 гг. нет, но, вне всякого сомнения, результат в эти годы был гораздо хуже.

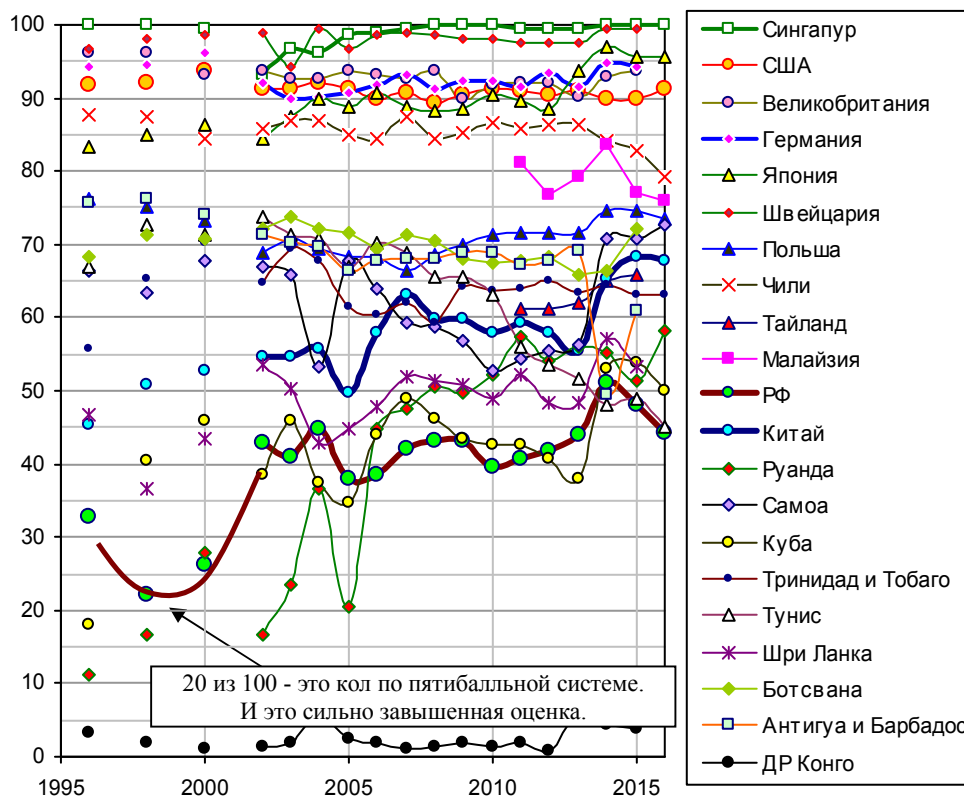


—◇— Всего стран в рейтинге
—●— Место, занимаемое Россией в рейтинге

Зарплата чиновника не зависит ни от каких рейтингов, ни от каких результатов его работы. Мало того, чем хуже работают чиновники, тем выше уровень коррупции, и тем больше их доходы.

Рис. 1.461, а. Место России в рейтинге стран мира по эффективности деятельности правительства (Government Effectiveness). Источник: World Bank, The Worldwide Governance Indicators, Aggregate Indicators of Governance, www.govindicators.org.

На рис. 1.461, б приведены данные по изменению индекса эффективности деятельности правительств некоторых стран.



Нашим управленцам есть чему поучиться у малайзийских, тайландских, антигуа и барбадосских, кубинских, чилийских, тринидад и тобагских, ботсванских и многих других?

Эффективность работы правительства Китая, за очень короткий срок опередившего США по многим важным показателям, значительно хуже эффективности работы правительства США?

Странно, что коэффициент для США, страны, долг которой огромен и быстро растет, которая привела мир к тяжелейшему экономическому кризису в 2008 г. и верным курсом идет к дефолту, которая решает свои проблемы печатанием долларов, которая беспрерывно в течение многих лет бряцает оружием и ведет войны, в 2008 – 2015 годах не уменьшился до 0. Да он вообще не уменьшился. За «бугром» тоже умеют считать.

Рис. 1.461, б. Коэффициент эффективности управления государством (Indicator «Government Effectiveness»). Источник: World Bank, The Worldwide Governance Indicators, Aggregate Indicators of Governance, www.govindicators.org.

Всемирный банк эффективность работы правительств в России 90-х оценил ниже, чем эффективность работы правительств более чем 120 стран мира. И если с оценкой WB относительно лучшей работы правительств Кубы, Вануату, Антигуа и Барбадос, Арубы, Ботсваны, Руанды еще можно согласиться, то вот по поводу лучшей работы чиновников в Самоа, Тунисе, Суринаме, Тринидад и Тобаго, Кабо Верде – это под вопросом. Мы догадывались, как работали «...те, кто в 90-е годы, занимая высокие должности, действовали в ущерб обществу и государству, обслуживая интересы олигархических структур и разбазаривая национальное достояние» (из речи В.Путина 21.11.2007). Вот только куда смотрела Генеральная прокуратура? Кто осужден за крупномасштабное «разбазаривание национального достояния»? Ведь это тяжелейшее государственное преступление, не имеющее срока давности.

Информация к размышлению

Середина десятых. Интервью министра экономического развития РФ А.В.Улюкаева британской широковещательной корпорации BBC 09.06.2015 г.: «Нам нужно, по меньшей мере, 50 лет продолжительного роста, чтобы попасть в клуб настоящих экономических сверхдержав. Для нас это большой вопрос: выйдем ли мы на эту дорогу, ведущую в клуб супердержав 21-го столетия, или нет? Сейчас мы находимся на развилке».

Уже тридцать лет ведут, а страна все на развилке. И нет никакой гарантии, что ее выведут именно на столбовую дорогу быстрого экономического развития, а не на окружную. И дадут ли стране 50 лет роста?

Цитата

«Оно {правительство} не справляется с развитием экономики. То, что у нас происходит, это вообще не кризис. Это деградация и распад социально-экономической системы. Не только лично я так думаю, но и все известные мне ученые мирового класса, доброжелательно относящиеся к России. Существует огромный массив фактов и теоретических исследований, это подтверждающих, но нагло скрываемых от общественного мнения. Происходящее губительно для страны, но выгодно узкому слою чиновничества и приближенных к нему «субъектов экономической деятельности. Со времен Гайдара у нас избран порочный курс развития и построена дефективная социально-экономическая формация. Определенным узким кругам она выгодна. И экономический блок правительства работает на пользу этих кругов, а не на благо страны. Десятилетиями из России выводится за рубеж по сути треть валового продукта нации... Спрошу: какая экономика такое разорение выдержит? [453]. 2016 г.»

Информация к размышлению

Г.Греф, 15.01.2016: «Мы проиграли конкуренцию, надо честно сказать. И это технологическое порабощение, я бы так говорил, мы просто оказались в числе стран, которые проигрывают, стран-дауншифтеров».

Г.Греф в 2000 – 2007 гг. работал министром Министерства экономического развития и торговли России и внес свой весомый вклад и в «технологическое порабощение», и в дауншифтеризацию государства.

Doing Business

Одна из наиболее важных задач реформ – создание условий для развития частного бизнеса. На решение этой задачи и была направлена работа многочисленной, постоянно растущей армии чиновников. Что в результате?

В рейтинге «Doing Business» («Условия ведения бизнеса») Россия занимает место во второй сотне государств. Причем по показателю «Оформление разрешений на строительство» в рейтинге 2011 г., например, – 182 место, хуже дело было только в Эритрее. Получается, что чиновники, в своей совокупности, не только не помогали, но даже упорно препятствовали (например, при попытке что-либо построить) развитию бизнеса.



Рис. 1.461, в. Место России в рейтинге World Bank «Doing Business» («Условия ведения бизнеса»).

Индекс демократии

The Economist Intelligence Unit, исследовательская структура журнала Economist (Великобритания) рассчитывает и публикует «Индекс демократии стран мира». В расчетах используются экспертные оценки и опросы общественного мнения по избирательному процессу, деятельности правительства, участию населения в политике и политической культуре населения, гражданским свободам. Существующие режимы в государствах разделены на четыре категории: государства полной демократии (Full democracies, $K \geq 8$); некорректные демократические государства (Flawed democracies, $8 > K \geq 6$); гибридные режимы (Hybrid regimes $6 > K \geq 4$); авторитарные режимы (Authoritarian regimes, $K < 4$).

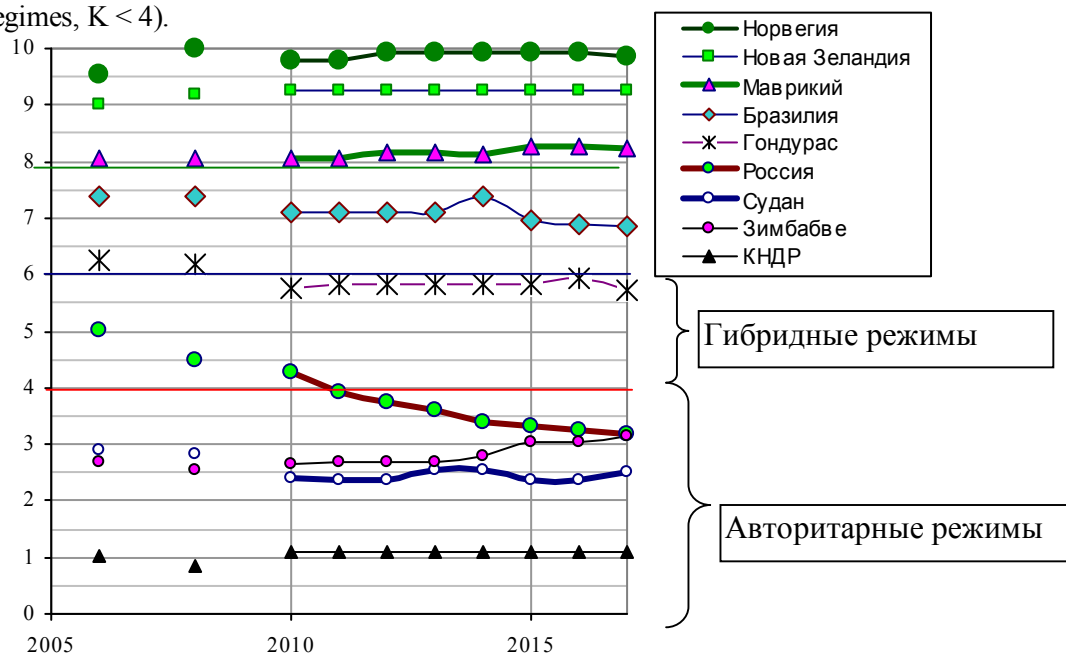


Рис. 1.462. Индекс демократии K для некоторых стран. Источник: The Economist Intelligence Unit Limited.

Среднегодовое количество отработанных часов на одного работника

В странах с увеличивающейся эффективностью управления увеличение объема созданной продукции, созданного ВВП происходит на фоне уменьшающейся продолжительности рабочего времени и роста зарплаты работающих.



Рис. 1.463. Среднегодовое количество отработанных часов на одного работника (Average annual hours actually worked per worker). Источник: OECD.Stat.

Таким образом, эффективность работы управленческих структур в России в период реформ была гораздо ниже ее эффективности во многих развитых и развивающихся государствах. При этом численность и зарплата управленческого аппарата постоянно и увеличивались.

Цитата

«Чиновники — это трутни, пишущие законы, по которым человеку не прожить. Почему у министров жалование постоянно и независимо от того, хорошо или дурно живётся населению Пруссии?» [Отто фон Бисмарк].

Это у них там, в Пруссии, жалование было постоянным.

Цитата

Руководитель программы Московского центра Карнеги «Россия в Азиатско-Тихоокеанском регионе» А.Габуев: «В целом же китайцы понимают, что Россия некогда была великой державой, много давшей КНР, но сегодня из-за коррупции и неэффективного управления эта страна деградирует, и все, что у нее есть, — это ресурсы, большая территория и ядерная дубинка» [430].

Дополнительную (обновленную) информацию и список литературы см. в книге или на сайте.