

Е.Ш. Гонтмахер

ИМЭМО им. Е.М. Примакова РАН, Москва

## Низкое качество государственного управления – важнейший политический ограничитель модернизации российской экономики

Назревшие реформы в России не могут быть определены только как структурные или экономические. Речь идет о пакете изменений во всех основных сферах общественной жизни, о модернизации всех секторов жизни. Однако среди этих реформ ключевым звеном, от которого зависит судьба всех преобразований, и основным политическим ограничителем экономической модернизации страны является крайне низкая эффективность нынешней системы государственного управления. Именно поэтому многочисленные программы социально-экономического развития страны, разрабатывавшиеся за последние 15 лет, так и не были реализованы на практике. Иллюстрацией может служить и неудовлетворительная ситуация в пенсионном обеспечении, здравоохранении, миграционной политике и других областях, от которых зависит качество человеческого капитала – важнейшего фактора модернизации. Реформа государственного управления является необходимым условием успешности преобразований всех сторон российской жизни, включая и экономику. Эта реформа должна быть построена на принципах децентрализации власти, передачи многих ее функций саморегулируемым и общественным организациям, на разгосударствлении экономики.

**Ключевые слова:** *экономическая модернизация, социальное развитие, государственное управление, реформы.*

Классификация JEL: H5, H11, P48, Z18.

Тема экономической модернизации России уже много лет является весьма популярной среди государственных деятелей нашей страны. Эта тема содержится в «Стратегии социально-экономического развития России до 2010 г.» (так называемая «Программа Грефа») (Программа Грефа..., 2000), программной статье Дмитрия Медведева «Россия, вперед!» (Медведев, 2008), подготовленной по заказу Владимира Путина «Стратегии–2020» (Концепция..., 2008). Об этом же шла речь и в Указе Президента России от 7 мая 2012 г. № 596 «О долгосрочной государственной экономической политике» (Указ..., 2012). Совсем недавно о необходимости структурных перемен в российской экономике вновь написал Дмитрий Медведев (Медведев, 2015). Следует ожидать, что в разрабатываемой Правительством Стратегии–2030 (Кувшинова, Лютова, 2015) об этом также будет определено сказано.

Однако состояние российской экономики в первые 15 лет нового века, несмотря на отмечавшийся до недавних пор рост цен на экспортируемое сырье и выручки от его продажи, не только не улучшалось, но становилось все хуже. По итогам 2013 г., при средней цене на нефть 107,88 долл. за баррель (Сакович, 2014) рост физического объема ВВП составил всего 1,3% (Федеральная служба государственной статистики, 2014). Уже тогда высокопоставленные официальные лица признали, что сложив-

шаяся за все эти годы экономическая модель должна быть изменена (см., например, (Набиуллина, 2014)). Сейчас, имея по итогам 2015 г. уже отрицательную динамику ВВП и всех остальных макроэкономических параметров, мы вправе задать вопрос, в чем же состоит фундаментальная причина такого положения.

Указания на снижение цен на нефть и газ, а также введенные Западом экономические санкции против России, конечно, имеют большое значение, но, как показывает развитие отечественной экономики в период 2000–2013 гг., ее системные проблемы были запрограммированы достаточно давно и с этими обстоятельствами не связаны.

Неблагоприятный предпринимательский (инвестиционный) климат в стране также не является основным фактором нынешнего кризиса.

Этот кризис – следствие другого, значительно более сложного явления, а именно: качества институтов российского государства.

В рейтинге WDI (Worldwide Governance Indicators, World Bank, 2015), охватывающем примерно 200 стран, Россия находится далеко не на первом месте.

Если принять за 100 баллов идеальную ситуацию (которая отмечается в ряде развитых стран), то Россия в 2014 г. получила следующие баллы по основным параметрам этого рейтинга:

- Voice and Accountability (право голоса и подотчетность) – 20,20;
- Political Stability and No Violence (политическая стабильность и отсутствие насилия) – 18,45;
- Government Effectiveness (эффективность работы государственных органов) – 51,44;
- Regulatory Quality (регулятивные качества) – 36,54;
- Rule of Law (верховенство права) – 26,44;
- Control of Corruption (борьба с коррупцией) – 19,71.

Относительно высокий балл за эффективность работы государственных органов определяется в основном тем, что правительство и другие ветви власти готовят и принимают в ряде случаев непохожие законодательные акты. Однако практически все они очень слабо влияют на развитие реальной социально-экономической ситуации в стране из-за провалов по другим направлениям.

Возьмем, к примеру, судьбу пенсионной реформы 2002 г. Ее подготовка началась в 1997 г. и подкреплялась широкими обсуждениями основных вопросов российскими и иностранными экспертами, всеми заинтересованными министерствами и ведомствами. Для согласования интересов профсоюзов, работодателей, различных политических сил в феврале 2001 г. был создан Национальный совет при Президенте Российской Федерации по пенсионной реформе (Указ..., 2001). В том же году Государственная дума приняла основной корпус законов, запустивших эту реформу.

Что же произошло потом? Практически сразу же в архитектуру новой пенсионной системы стали вносить существенные правки:

- от обязательной накопительной части были отключены работники среднего возраста;
- введен максимальный размер заработка, с которого берутся взносы в Пенсионный фонд;
- стали повышать роль трудового стажа при расчете пенсии;
- с 1 января 2015 г. была запущена так называемая балльная система оценки пенсионных прав;
- в период 2014–2016 гг. под предлогом финансовых сложностей замораживаются 6%-ные (от учтенного заработка) обязательные платежи на индивидуальные накопительные счета работников моложе 1966 г. рождения.

Таким образом, за 13 лет после запуска

пенсионной системы ее основные принципы оказались выхолащенными.

Причина такого развития событий – неэффективность государственного управления, которая в данном случае выразилась в желании решать текущие проблемы в ущерб долгосрочным результатам, а также в отсутствии адекватного диалога власти с экспертным сообществом, чья подавляющая часть отрицательно оценивала происходящие «ад hoc-изменения».

Теперь точно в таком же стиле обсуждается проблема повышения пенсионного возраста. Правительство озабочено затыканием дыр в худеющем федеральном бюджете. И ради этого готово отодвигать время выхода на заслуженный отдых, несмотря на всевозможные побочные, в том числе и негативные в финансовом отношении, эффекты, на которые указывает экспертное сообщество (см., например, (Гонтмахер, 2015; Воронин, 2015; Соловьев, 2015)).

Низкое качество государственного управления во многом предопределило и системный кризис, в который попало российское здравоохранение. Как известно, в последние годы в эту сферу были вложены немалые бюджетные средства через приоритетный национальный проект «Здоровье», а затем и региональные программы модернизации здравоохранения. В результате доля ВВП, идущая на медицинскую помощь из государственных источников (бюджет + ОМС), возросла с 2,1% в 2000 г. (Здравоохранение в России, 2013) до 3,6% в 2013 г. (Улумбекова, 2015б). Однако эффективность работы этой сферы, по оценкам экспертов Bloomberg, остается крайне низкой: в составленном ими рейтинге стран Россия занимает последнее, 51 место (Bloomberg..., 2014). Связано это прежде всего с недостаточным финансированием здравоохранения. В странах–участницах Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСД), к которым Россия еще недавно хотела присоединиться, доля государственных расходов на здравоохранение – не менее 6% ВВП (Кравченко, 2014), а если пересчитать эти расходы в расчете на душу населения, то место России перемещается еще дальше от начала.

Такого рода ситуация не может не сказаться на главном параметре социального развития – ожидаемой продолжительности жизни. От стран Восточной Европы, относительно недавно вступивших в Евросоюз, Россия по этому показателю отстает почти на 7 лет (Улумбекова, 2015а). Не менее значительное отставание наблюдается и по таким показателям, как младенческая смертность и «поте-

рянные годы потенциальной жизни в расчете на 100 тыс. человек населения» (Улумбекова, 2015а).

При этом еще несколько лет назад в защиту государственной политики в сфере здравоохранения можно было сказать, что Россия постепенно сокращает разрыв с развитыми странами, но в 2014–2015 гг. ситуация стала ухудшаться. Финансирование здравоохранения за счет государственных источников падает, так и не достигнув уровня стран даже Восточной Европы, а показатель смертности населения начал нарастать (Эксперты продолжают дискуссии..., 2015).

Развитие событий в сфере миграции также свидетельствует о неэффективности государственного управления. Речь идет о произошедшем в 2014–2015 гг. массированном притоке мигрантов, вызванном событиями на юго-востоке Украины. В начале октября 2015 г. руководитель ФМС России К.О. Ромодановский сообщил, что с 1 апреля 2014 г. в Российскую Федерацию прибыло свыше 1 млн человек с юго-востока Украины: «...порядка 400 тыс. человек получили статус временного убежища в России. Число тех граждан, которые планируют длительно проживать в России, превысило 600 тыс. человек»; 200 тыс. человек получили разрешение на временное проживание; а в пунктах временного размещения находится свыше 18 тыс. украинских беженцев (Миграционная политика Европы и России..., 2015).

Тем не менее из материалов сайта ФМС России неясно, сколько украинцев получили статус беженца, сколько предоставлено временное убежище, сколько человек стало участниками Государственной программы добровольного переселения соотечественников. Дается информация лишь о том, сколько украинских беженцев обратились за получением того или иного статуса. По информации экспертов Комитета гражданских инициатив, реальная ситуация следующая (Информация о ситуации..., 2015):

- статус беженца получили всего 317 человек;
- статус временного убежища получили 378 тыс. человек;
- участниками Государственной программы переселения стали 40 тыс. человек.

Какая помощь со стороны государства предоставляется при получении этих статусов? Статус временного убежища дает право на работу, но при условии, что мигранты сами нашли себе жилье, иначе они не получат этого статуса. Для получения статуса временного убежища необходимо и подтверждение отсутствия некоторых заболеваний, что также тре-

бует времени, в связи с чем реальный срок предоставления временного убежища составляет от 1 до 3 месяцев. А в это время людям нужно на что-то жить, и этим людям приходится трудоустроиваться нелегально.

Беженец имеет право на получение единовременного денежного пособия в размере минимальной оплаты труда (МРОТ) на каждого члена семьи в городе и 2 МРОТ при проживании в сельской местности (Особенности выплаты пособия беженцам, 2014). Хотелось бы напомнить, что в 2015 г. размер МРОТ в России составлял всего 5965 руб. в месяц (Размер МРОТ в 2015 году в России, 2014).

Статус участника Государственной программы дает возможность получить российское гражданство при условии, что украинские беженцы имеют регистрацию по месту проживания, что для большинства из них, как и для переселяющихся соотечественников из других государств СНГ, — практически нереально.

Интересно, что до июля 2014 г. у ФМС не было бланков, подтверждающих статус предоставления беженцам временного убежища (Концепция государственной миграционной политики..., 2015). Кроме того, документы на оформление этого статуса, а также статуса беженца принимаются только в территориальных управлениях ФМС. Их нельзя сдать в отделения ФМС в городах и районах. Эта ситуация порождала огромные очереди; кроме того, беженцам приходилось тратить деньги и время на дорогу до областного центра.

Распределение беженцев по субъектам РФ проводилось без учета имеющейся у них профессии/специальности. В результате, приехав по месту назначения, многим из них приходилось трудоустроиваться не по специальности, что негативно сказывается на их профессиональных навыках. Опытные инженеры и профессионалы технических специальностей вынуждены работать грузчиками и строителями, чтобы как-то прокормить семью и оплатить временное проживание. Кроме того, многие украинские беженцы, не имеющие легального статуса в России, позволяющего им работать без разрешительных документов, не имели финансовых средств оформить патент.

После прекращения боевых действий в Донбассе украинские беженцы начали возвращаться домой. В октябре 2015 г. только через пропускные пункты в Ростовской области (по данным ФМС) ежедневно покидали Россию 1400–1500 граждан Украины (Украинские беженцы начали покидать Россию, 2015).

Таким образом, Россия не сумела эффективно использовать трудовой потенциал

беженцев из Украины, которые по своей профессиональной подготовке выгодно отличаются от трудовых мигрантов из Средней Азии. Причина проста: российская миграционная политика не рассчитана на массовый прием мигрантов и интеграцию их в жизнь нашей страны, несмотря на очевидный недостаток и рабочих рук, и населения в целом.

Подводя итог, необходимо отметить, что назревшие реформы в России не могут быть определены только как «структурные» или «экономические». Речь идет о пакете изменений во всех основных сферах общественной жизни, о модернизации всех секторов жизни. В этой ситуации возникает вопрос, с чего начать. Где то звено, потянув за которое, можно вытащить всю цепь? Представляется, что таким звеном является всеобъемлющая реформа государственного управления, построенная на принципах децентрализации власти, передача многих ее функций саморегулируемым и общественным организациям, разгосударствление экономики.

Будем надеяться, что эта реформа станет важнейшей частью повестки дня развития страны уже в ближайшие годы.

#### ЛИТЕРАТУРА

- Воронин Ю.В.** (2015). [Электронный ресурс] «Все это несерьезно и безответственно» // *Лента.Ру*. Режим доступа: <http://lenta.ru/articles/2015/09/30/pensageminfin/>, свободный. Загл. с экрана. Яз. рус. (дата обращения: ноябрь 2015 г.).
- Гонтмахер Е.Ш.** (2015). Пенсии: Возрастные ограничения (Возрастные ограничения: работающие инвалиды и «новые бедные»). Режим доступа: <http://www.vedomosti.ru/opinion/articles/2015/04/17/voznastnie-ogranicheniya-rabotayuschie-invalidi-i-novie-bednie>, свободный. Загл. с экрана. Яз. рус. (дата обращения: ноябрь 2015 г.).
- Здравоохранение в России (2013). [Электронный ресурс] Федеральная служба государственной статистики. Режим доступа: [http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat\\_main/rosstat/ru/statistics/publications/catalog/doc\\_113-9919134734](http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/publications/catalog/doc_113-9919134734), свободный. Загл. с экрана. Яз. рус. (дата обращения: ноябрь 2015 г.).
- Информация о ситуации в отношении граждан Украины и лиц без гражданства, покинувших территорию страны в экстренном и массовом порядке (2015). [Электронный ресурс] Федеральная миграционная служба. Режим доступа: [http://www.fms.gov.ru/about/statistics/info\\_o\\_situatsii\\_v\\_otnoshenii\\_grazhdan\\_ukrainy/](http://www.fms.gov.ru/about/statistics/info_o_situatsii_v_otnoshenii_grazhdan_ukrainy/), свободный. Загл. с экрана. Яз. рус. (дата обращения: ноябрь 2015 г.).
- Концепция государственной миграционной политики на период до 2025 года: заявленные планы и реальная жизнь (2015) [Электронный ресурс] Режим доступа: <http://komitetgi.ru/analytics/2557/>, свободный. Загл. с экрана. Яз. рус. (дата обращения: ноябрь 2015 г.).
- Концепция государственной миграционной политики на период до 2025 года: заявленные планы и реальная жизнь (2015). [Электронный ресурс] Режим доступа: <http://komitetgi.ru/analytics/2557/>, свободный. Загл. с экрана. Яз. рус. (дата обращения: ноябрь 2015 г.).
- Концепция долгосрочного социально-экономического развития РФ до 2020 года (2008). [Электронный ресурс] Режим доступа: <http://2020strategy.ru/data/2012/03/14/1214585998/litog.pdf>, свободный. Загл. с экрана. Яз. рус. (дата обращения: ноябрь 2015 г.).
- Кравченко Е.** (2014). [Электронный ресурс] 20% ВВП на общество (В странах ОЭСР соцрасходы близки к историческому максимуму) // *Ведомости*. 25 ноября. Режим доступа: <http://www.vedomosti.ru/finance/articles/2014/11/25/20-vvp-na-obschestvo>, свободный. Загл. с экрана. Яз. рус. (дата обращения: ноябрь 2015 г.).
- Кувшинова О., Лютова М.** (2015). Для России напишут новую стратегию развития до 2030 г. [Электронный ресурс] // *Ведомости*. 21 июля. Режим доступа: <http://www.vedomosti.ru/economics/articles/2015/07/21/601430-dlya-rossii-napishut-novuyu-strategiyu-razvitiya-do-2030-g>, свободный. Загл. с экрана. Яз. рус. (дата обращения: ноябрь 2015 г.).
- Медведев Д.А.** (2008). Россия, вперед! [Электронный ресурс] Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/5413>, свободный. Загл. с экрана. Яз. рус. (дата обращения: ноябрь 2015 г.).
- Медведев Д.А.** (2015). Новая реальность: Россия и глобальные вызовы [Электронный ресурс] Режим доступа: <http://www.rg.ru/2015/09/23/statiya-site.html>, свободный. Загл. с экрана. Яз. рус. (дата обращения: ноябрь 2015 г.).

- Набиуллина Э.С.** (2014). Интервью Первому каналу. [Электронный ресурс] 27 января. Режим доступа: [http://www.cbr.ru/search/print.asp?File=/press/press\\_centre/nabiullina\\_27012014.htm](http://www.cbr.ru/search/print.asp?File=/press/press_centre/nabiullina_27012014.htm), свободный. Загл. с экрана. Яз. рус. (дата обращения: ноябрь 2015 г.).
- Особенности выплаты пособия беженцам (2014). [Электронный ресурс] Waytop.ru. Режим доступа: [http://waytop.ru/rosobie\\_bezhentsam.html](http://waytop.ru/rosobie_bezhentsam.html), свободный. Загл. с экрана. Яз. рус. (дата обращения: ноябрь 2015 г.).
- Программа Грефа: Стратегия социально-экономического развития России до 2010 года (2000). [Электронный ресурс] Режим доступа: [http://bookz.ru/authors/avtor-neizvesten-3/gref\\_01/1-gref\\_01.html](http://bookz.ru/authors/avtor-neizvesten-3/gref_01/1-gref_01.html), свободный. Загл. с экрана. Яз. рус. (дата обращения: ноябрь 2015 г.).
- Размер МРОТ в 2015 году в России (2014). [Электронный ресурс] Союз профсоюзов России. Режим доступа: <http://unionsrussia.ru/Activities/Confirmed/2014/12/3/РАЗМЕР-МРОТ-В-2015-ГОДУ-В-РОССИИ>, свободный. Загл. с экрана. Яз. рус. (дата обращения: ноябрь 2015 г.).
- Сакович А.** (2014). Средняя цена нефти в 2013 г. снизилась на 2,4%, до \$107,88 за баррель. [Электронный ресурс] // *Интерфакс*. 9 января. Режим доступа: <http://www.interfax.ru/business/350610>, свободный. Загл. с экрана. Яз. рус. (дата обращения: ноябрь 2015 г.).
- Соловьев А.К.** (2015). Повышение пенсионного возраста в Российской Федерации: демографические условия и макроэкономические последствия // *Журнал Новой экономической ассоциации*. № 3. С. 190–199.
- Указ Президента Российской Федерации от 08 февраля 2001 г. № 137 (2001). О Национальном совете при Президенте Российской Федерации по пенсионной реформе. [Электронный ресурс] Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_30304/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_30304/), свободный. Загл. с экрана. Яз. рус. (дата обращения: ноябрь 2015 г.).
- Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 596 (2012). О долгосрочной государственной экономической политике. [Электронный ресурс] Режим доступа: <http://www.pg.ru/2012/05/09/gospolitika-dok.html>, свободный. Загл. с экрана. Яз. рус. (дата обращения: ноябрь 2015 г.).
- Украинские беженцы начали покидать Россию (2015). [Электронный ресурс] // *Столетие*. Информационно-аналитическое издание Фонда исторической перспективы. Режим доступа: [http://www.stoletie.ru/lenta/ukrainskije\\_bezhency\\_nachali\\_pokidat\\_rossiju\\_913.htm](http://www.stoletie.ru/lenta/ukrainskije_bezhency_nachali_pokidat_rossiju_913.htm), свободный. Загл. с экрана. Яз. рус. (дата обращения: ноябрь 2015 г.).
- Улумбекова Г.Э.** (2015а). Здравоохранение России. Что надо делать. М.: ГЭОТАР-Медиа. [Электронный ресурс] Режим доступа: <http://www.demoscope.ru/weekly/2015/0647/biblio01.php>, свободный. Загл. с экрана. Яз. рус. (дата обращения: ноябрь 2015 г.).
- Улумбекова Г.Э.** (2015б). Здравоохранение России: мифы, реальность, решения. [Электронный ресурс] Центр научной политической мысли и идеологии (Центр Сулакшина). Режим доступа: <http://rusrand.ru/analytics/analyticszdravooohranenie-rossii-mify-realnost-reshenija>, свободный. Загл. с экрана. Яз. рус. (дата обращения: ноябрь 2015 г.).
- Федеральная служба государственной статистики (2014). [Электронный ресурс] Национальные счета. Режим доступа: [http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat\\_main/rosstat/ru/statistics/accounts/#](http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/accounts/#), свободный. Загл. с экрана. Яз. рус. (дата обращения: ноябрь 2015 г.).
- Эксперты продолжают дискуссию о перспективах развития системы здравоохранения России (2015). [Электронный ресурс] Комитет гражданских инициатив. 20.10.2015. Режим доступа: <http://komitetgi.ru/news/news/2539/>, свободный. Загл. с экрана. Яз. рус. (дата обращения: ноябрь 2015 г.).
- Bloomberg: Рейтинг стран мира по эффективности систем здравоохранения в 2014 году (2014). [Электронный ресурс] Режим доступа: <http://gtmarket.ru/news/2014/09/22/6887>, свободный. Загл. с экрана. Яз. рус. (дата обращения: ноябрь 2015 г.).
- Worldwide Governance Indicators (2015). [Электронный ресурс] World Bank. Режим доступа: <http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.aspx#doc>, свободный. Загл. с экрана. Яз. англ. (дата обращения: ноябрь 2015 г.).

## REFERENCES (with English translation or transliteration)

- Bloomberg: The Ranking of Countries According to the Effectiveness of Health Systems in 2014 (2014). Available at: <http://gtmarket.ru/news/2014/09/22/6887> (accessed: November 2015, in Russian).
- Experts Discuss the Prospects of Development of the System of Health of Russia (2015). *Komitet grazhdanskikh initsiativ*. Available at: <http://komitetgi.ru/news/news/2539/> (accessed: November 2015, in Russian).
- Features of Benefit Payments to Refugees. *Waytop.ru*. Available at: [http://waytop.ru/posobie\\_bezhentsam.html](http://waytop.ru/posobie_bezhentsam.html) (accessed: November 2015, in Russian).
- Federal State Statistics Service (2014). National Accounts. Available at: [http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat\\_main/rosstat/ru/statistics/accounts/#](http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/accounts/#) (accessed: November 2015, in Russian).
- Gontmakher E.Sh.** (2015). Pensions: Age Limit (Age Limit: Disabled Workers and “the New Poor”). Available at: <http://www.vedomosti.ru/opinion/articles/2015/04/17/vozrastnie-ogranicheniya-rabotayuschie-invalidi-inovie-bednie> (accessed: November 2015, in Russian).
- Gref's Program: Strategy for Socio-Economic Development of Russia until 2010 (2000). Available at: [http://bookz.ru/authors/avtor-neizvesten-3/gref\\_01/1-gref\\_01.html](http://bookz.ru/authors/avtor-neizvesten-3/gref_01/1-gref_01.html) (accessed: November 2015, in Russian).
- Health Care in Russia (2013). Federal State Statistics Service. Available at: [http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat\\_main/rosstat/ru/statistics/publications/catalog/doc\\_1139919134734](http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/publications/catalog/doc_1139919134734) (accessed: November 2015, in Russian).
- Information about the Situation Concerning Citizens of Ukraine and Stateless Persons, Rushing for the Territory of the Country in Emergency and Mass [Informatsiya o situatsii v otnoshenii grazhdan Ukrainy i lits bez grazhdanstva, pokinuvshikh territoriyu strany v ekstrennom i massovom poryadke] (2015). *Federalnaya migratsionnaya sluzhba*. Available at: [http://www.fms.gov.ru/about/statistics/info\\_o\\_situatsii\\_v\\_otnoshenii\\_grazhdan\\_ukrainy/](http://www.fms.gov.ru/about/statistics/info_o_situatsii_v_otnoshenii_grazhdan_ukrainy/) (accessed: November 2015, in Russian).
- Kravchenko E.** (2014). 20% of the GDP on the Society (in the OECD Countries Social Spending Close to Historic Highs). *Vedomosti*, 25.11.2014. Available at: <http://www.vedomosti.ru/finance/articles/2014/11/25/20-vvp-na-obschestvo> (accessed: November 2015, in Russian).
- Kuvshinova O., Lyutova M.** (2015). For Russia Will Write a New Strategy of Development Till 2030. *Vedomosti*, 21.7.2015. Available at: <http://www.vedomosti.ru/economics/articles/2015/07/21/601430-dlyarossii-napishut-novuyu-strategiyu-razvitiyado-2030-g> (accessed: November 2015, in Russian).
- Medvedev D.A.** (2008). Forward, Russia! Available at: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/5413> (accessed: November 2015, in Russian).
- Medvedev D.A.** (2015). New Reality: Russia and Global Challenges. Available at: <http://www.rg.ru/2015/09/23/statiya-site.html> (accessed: November 2015, in Russian).
- Nabiullina E.S.** (2014). Interview to the First Channel. 27/1/2014. Available at: [http://www.cbr.ru/search/print.asp?File=/press/press\\_centre/nabiullina\\_27012014.htm](http://www.cbr.ru/search/print.asp?File=/press/press_centre/nabiullina_27012014.htm) (accessed: November 2015, in Russian).
- Sakovich A.** (2014). Average Oil Price in 2013 Decreased by 2.4%, to \$107.88 per Barrel. *Interfax*. 9.1.2014. Available at: <http://www.interfax.ru/business/350610> (accessed: November 2015, in Russian).
- Solov'yev A.K.** (2015). Pension Age Increase in the Russian Federation: Demographic Conditions and Macroeconomic Consequences. *Journal of the New Economic Association* 3, 190–199 (accessed: November 2015, in Russian).
- The Concept of Long-Term Socio-Economic Development of the Russian Federation until 2020. Available at: <http://2020strategy.ru/data/2012/03/14/1214585998/litog.pdf> (accessed: November 2015, in Russian).
- The Concept of State Migration Policy until 2025: the Stated Plans and Real Life (2015). Available at: <http://komitetgi.ru/analytics/2557/> (accessed: November 2015, in Russian).
- The Size of the Minimum Wage in 2015 in Russia (2014). *Soyuz profsoyuzov Rossii*. Available at: <http://unionsrussia.ru/Activities/Confirmed/2014/12/3/RAZMER-MROT-V-2015-GODU-V-ROSSII> (accessed: November 2015, in Russian).
- Ukaz Prezidenta Rossiyskoy Federatsii ot 7 maya 2012 goda No. 596 “O dolgosrochnoi gosudarstvennoi ekonomicheskoi politike”. Available at: <http://www.vedomosti.ru/finance/articles/2014/11/25/20-vvp-na-obschestvo> (accessed: November 2015, in Russian).

rg.ru/2012/05/09/gospolitika-dok.html (accessed: November 2015, in Russian).

Ukaz Prezidenta Rossiyskoy Federatsii ot 8 fevralya 2001 goda No. 137 “O Natsionalnom sovete pri Presidente Rossiiskoi Federatsii po pensionnoi reforme”. Available at: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_30304/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_30304/) (accessed: November 2015, in Russian).

Ukrainian Refugees Began to Leave Russia (2015). *Stoletiye*. Informatsionno-analiticheskoye izdaniye Fonda istoricheskoy perspektivy. Ukrainskiye bezhentsy nachali pokidat Rossiyu. Available at: [http://www.stoletie.ru/lenta/ukrainskiye\\_bezhency\\_nachali\\_pokidat\\_rossiju\\_913.htm](http://www.stoletie.ru/lenta/ukrainskiye_bezhency_nachali_pokidat_rossiju_913.htm) (accessed: November 2015, in Russian).

Ulumbekova G.E. (2015a). Health Care in Russia. What to Do. Available at: <http://www.demoscope.ru/weekly/2015/0647/bib->

lio01.php (accessed: November 2015, in Russian).

Ulumbekova G.E. (2015b). Health Care in Russia: Myths, Reality, Solutions. Center of Scientific Political Thinking and Ideology (Sulakshin Center). Available at: <http://rusrand.ru/analytics/analyticszdra-voohranenie-rossii-mify-realnost-resheniya> (accessed: November 2015, in Russian).

Voronin Yu.V. (2015). “It’s Not Serious and Irresponsible”. *Lenta.Ru*. Available at: <http://lenta.ru/articles/2015/09/30/pensageminfin/> (accessed: November 2015, in Russian).

Worldwide Governance Indicators (2015). World Bank, 2015. Available at: <http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.aspx#doc> (accessed: November 2015).

*Поступила в редакцию 2 ноября 2015 года*

E.Sh. Gontmakher

Primakov Institute of World Economy and International Relations Russian Academy of Science, Moscow, Russia

## Poor Quality of Public Administration As A Main Political Constraints on Modernization of Russian Economy

Overdue reforms in Russia cannot only be defined as «structural» or «economic». It is about the package of changes in all major public spheres, the modernization of all sectors of life. However, among these reforms the key point, on which depends the fate of all transformations and the main political obstacle of economic modernization of the country is the extremely low efficiency of the current system of public administration. That is why numerous programs of socio-economic development of the country, developed over the last 15 years, have never been implemented in practice. The illustration are unsatisfactory situation of the pension system, health care, immigration policy and other areas that affect the quality of human capital – the most important factor of modernization. Public administration reform is a necessary condition for the success of the transformation of all sides of Russian life, including the economy. This reform should be built on the principles of decentralization of power, transferring many of its functions to self-regulating and public organizations, privatization of the economy.

**Keywords:** *economic modernization, social development, public administration, reforms.*

JEL Classification: H5, H11, P48, Z18.