

# Об измерении уровня национальной безопасности и качества управления

Гундаров И.А.

Не могу согласиться с тезисом докладчика, что «строгая и обоснованная квантификация уровня опасности — дело малопродуктивное». Границу, мол, здесь определить достаточно трудно. А где ее легко определить? Все имеет переходы, даже противоположности оборачиваются друг в друга. Например, как физиолог, я утверждаю, что нет такого признака, по которому всех живущих на земле можно четко разделить на мужчин и женщин. Тем не менее в жизни в 99,9% случаев мы их не путаем.

Доказывая невозможность измерений уровня национальной безопасности, докладчик приводит в качестве аргумента «алармистские сообщения о том, что по многим показателям безопасности Россия перешла критически допустимые величины. Но, как известно, она продолжает быть». Однако это означает всего лишь, что не те были выбраны показатели или неверно определены их пороговые критерии. И еще, «продолжает быть» может оказаться кажущимся. Например, выведенное яйцо продолжает быть яйцом или нет? Если исчезнет 50% населения России, страна будет продолжать быть, но не в статусе самостоятельной державы и без отдаленного будущего.

Без количественных измерений безопасности развития станет невозможным сознательное управление жизнеспособностью государства. Ведь чтобы сказать, мы движемся вперед или назад, к безопасности или к опасности, требуется замерить результаты движения и сопоставить их с объективными эталонами или субъективными критериями. В противном случае слепые будут вести слепых.

Например, до кризиса В.В. Путин постоянно говорил о росте экономики. А что понимается им под экономикой? В каких единицах она измеряется и кем? Отсутствие в этом вопросе методологической ясности приводит к бесконтрольности поведения верховной власти в экономической сфере. Утверждается, что экономика России входит в восьмерку ведущих государств мира. Но это — от незнания цифр. Среди ближайших соседей, стран СНГ, темпы развития российского промышленного производства за последние восемь лет — на одном из последних мест.

Д.А. Медведев настойчиво утверждает, что правительству удалось успешно решить проблемы низкой рождаемости. Но на каких основаниях делается такое заявление? Говорится о демографическом взрыве — а какими показателями он зафиксирован? Используемый показатель общей рождаемости для таких задач недостаточен. Истинную фертильность надо оценивать по коэффициенту

суммарной рождаемости, который в 80-х годах составлял 2,2 ребенка на одну женщину фертильного возраста, а сейчас — всего лишь 1,4. До национального проекта «Здоровье» он был примерно таким же и равнялся 1,3.

Оба президента правильно ставят целью развития страны рост качества жизни населения. А что понимается ими под качеством жизни, в отличие от уровня жизни? Какие методики предложены для отслеживания его динамики в процессе реализации программы 2020?

Только что Государственная дума приняла поправку в Конституцию, по которой правительство обязано ежегодно отчитываться о своей работе перед парламентом. Но забыли дать перечень наиболее важных параметров, по которым отчеты должны представляться обязательно. Такая оплошность позволила В.В. Путину заменить отчет изложением плана будущих антикризисных мер. Но это совершенно разные вещи, обе — важные, но не заменяющие друг друга. Сначала надо было отчитаться. Причем, кроме основного докладчика, должен быть еще содокладчик из числа независимых ученых, чтобы картина представлялась более объективной. Только так Госдума сможет сделать правильный вывод о способности правительства поступать эффективно. А план антикризисных действий следовало заслушать на следующей встрече. Ведь отчет мог оказаться провальным, что потребовало бы смену правительства.

Еще одна важная проблема, решить которую невозможно без измерительных технологий, связана с Указами Президента об оценке эффективности действий губернаторов и муниципальных руководителей. На основании этой информации недавно отстранили от должности четырех губернаторов. А правильные ли параметры использовались для оценки их работы? Кто собирает эту информацию и насколько точно?

Потребность измерения результатов своей деятельности остро стоит даже в духовной жизни. Церковные иерархи говорят о духовном возрождении. Однако критериев для такого вывода не представлено. Если же оценивать духовную ситуацию по делам людским в виде нарушений заповедей («не убий» — убийства, «не укради» — кражи, «не прелюбодействуй» — разводы и т.д.), как рекомендовал Иисус Христос, то уровень греховности за эти годы драматически вырос. Значит, идет сатанизация духа, многократно превосходящая силу духовного возрождения. Но церковь этого не видит, поскольку не проводит замеров греховности в обществе, из-за чего духовное зло беспрепятственно распространяется по стране.

Все, что нельзя измерить, есть сфера философии, морали, культуры, но — не контроля и управления. Поэтому на современном этапе национального развития ключевой методологической задачей становится разработка теории и практики измерения уровня национальной безопасности и качества государственного управления. Осуществление контроля за ними требует постоянного слежения за управляемыми параметрами или их индикаторами.

Тем удивительнее, что такой контроль в стране отсутствует, из-за чего президент и премьер получают неадекватную информацию, как показано выше. Российский статистический комитет имеет обилие фактов, но найти среди них нужные цифры и быстро провести их анализ затруднительно даже служащим

И.А. Гундаров

правительственного уровня, тем более простым гражданам, интересующимся эффективностью государственного управления.

Для исправления ситуации требуется служба социального аудита, доступная широкому пользователю. Ее создание предполагает решение ряда актуальных методологических задач. Прежде всего необходимо уточнить содержание понятий «национальная безопасность» и «государственная безопасность», дабы определить, чей приоритет выше. Нация (народ) — это множество людей, обеспечивающих свое биологическое воспроизводство, объединённых общими духовными ценностями, добывающих средства существования и являющихся геополитической единицей. Государство — это способ существования народа, при котором он имеет собственную территорию, внутреннее административное управление и международный суверенитет. В данном смысле слово «государство» выступает синонимом слова «страна».

Наряду с государственным способом существования народа возможны и негосударственные. Примером может служить рассеянный по миру израильский народ до возникновения государства Израиль. В аналогичном положении находится сейчас народ Палестины. В начале Второй мировой войны белорусский народ был лишен своего права на территорию, не имел собственных административных механизмов управления и не располагал международным суверенитетом. Но как народ он продолжал существовать, доказав это партизанским сопротивлением и дальнейшим возрождением.

Таким образом, народ предстает как первичное явление, а государство — как вторичное. Государство есть средство, посредством которого народ обеспечивает достижение национального благополучия как цели своего существования. Поэтому главной задачей стратегии национальной безопасности должно быть сохранение и развитие народа. Его исчезновение равнозначно исчезновению государства без возможности восстановления. Тогда как исчезновение других атрибутов государственности означает исчезновение государства, но с сохранением возможности возрождения. Однако в современной концепции национальной безопасности — все наоборот. Главный упор делается на безопасности государства в ущерб безопасности нации, что доказывается катастрофическим взлетом смертности и спадом рождаемости, унесших за последние 16 лет жизни 11 миллионов избыточно умерших и 17 миллионов неродившихся потенциальных граждан. Об этом же свидетельствует насильственное отторжение у народа собственности на природные ресурсы, унижающее нацию социальное расслоение, рост убийств, самоубийств.

Такое пренебрежение безопасностью нации грубо попирает Основы конституционного строя России, где «...единственным источником власти в РФ является ее многонациональный народ» (ст. 3). «Человек, его права и свободы являются высшей ценностью» (ст. 2). «РФ — социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека» (ст. 7, п. 1). «В РФ охраняются труд и здоровье людей ...» (ст. 7, п. 2). Нарушаются многие другие статьи Конституции. Народ лишен возможности реализации своей суверенной власти из-за несовершенства выборных технологий. Ведь демократия, как власть большинства народа, начинается не с голосования, а с выдвижения. Однако современные выборы

проводятся таким образом, что незначительное меньшинство людей навязывает всему обществу выгодную им группу ставленников, из которых общество должно сделать выбор. Именно навязывают, поскольку право выдвигать во власть имеют не все граждане, а лишь члены политических партий. Но членами партии являются максимум 2% населения. Остальные 98% граждан лишены возможности напрямую выдвигать достойных людей в политические руководители. В результате даже при самых свободных выборах во власти окажутся кандидатуры незначительного меньшинства. Это свидетельствует о господстве правового нигилизма на федеральном уровне.

В подобной ситуации главным условием национальной безопасности становится обеспечение полноценной реализации Основ конституционного строя РФ, в первую очередь в части седьмой статьи, требующей создание условий достойной жизни населения. Однако нет критериев достойности, из-за чего важнейшая конституционная норма оказывается декларативной, лишенной гарантированных механизмов реализации.

Поэтому первостепенной задачей социального аудита должна стать выработка показателей достойной жизни населения, единых для всех уровней управления, от муниципального до федерального.

Потребуется создать методику верифицированного сбора показателей для их стандартного мониторинга при минимизации возможностей фальсификации.

Нужны органы научной экспертизы с целью анализа спорных вопросов, действующие в регионах и на федеральном уровне. Они дают оценку ответственности руководителей за ухудшение контролируемых параметров. Такая работа может осуществляться на базе Общественной палаты России и региональных общественных палат.

Должны быть разработаны механизмы своевременного и точного доведения информации до управляющего центра и до всего населения.

При этом мониторинг ситуации — не самоцель. Он проводится для оценки качества государственного управления и текущего принуждения власти к эффективным действиям в пользу нации. Главная задача такого слежения — не наказание за ошибки, а предупреждение их появления или прогрессирования. Профилактический эффект достигается с помощью механизма обратной связи между результатами развития страны и поведением власти. Такой обратной связи у нас нет. В результате высшее руководство страны выпадает из-под общественного контроля. Введение механизма ответственности государственных руководителей за свои действия сделает их заинтересованными в соблюдении интересов народа, поскольку в противном случае они теряют высокие должности раньше отведенного времени. Тем самым использование механизма обратной связи позволит непрерывно поддерживать необходимый уровень профессионализма в государственном управлении.