В.С.Комаровский,
доктор философских наук, профессор

ВЛАСТЬ И АДМИНИСТРАТИВНЫЕ УСЛУГИ: ОЖИДАНИЯ НАСЕЛЕНИЯ И РЕАЛЬНОСТЬ

В современных условиях дееспособное демократическое государство, стабильное общество, устойчивое развитие экономики в России невозможны без широкой поддержки целей и действий власти населением, социальной консолидации как необходимого условия нормального функционирования институтов демократии и гражданского общества. Добиться же социальной консолидации и массовой поддержки власти можно лишь при условии, что реальным приоритетом государственной политики и экономики станет обеспечение благополучия, безопасности и достойной жизни граждан.

Концепция и программа реформирования госслужбы на 2002 – 2005 гг. предусматривает поворот последней лицом к гражданам, удовлетворение их законных запросов и интересов. За обозначенные сроки реформирования должен был быть создан фундамент для перехода российской госслужбы к модели, отзывчивой к нуждам граждан, прозрачной и доступной общественному контролю бюрократии.

В концепции административной реформы, которая охватывает 2006 – 2008 гг., этой проблеме также уделяется приоритетное внимание. Среди основных целей и задач реформы значатся:

– повышение качества и доступности государственных услуг;

– повышение эффективности взаимодействия исполнительной власти и гражданского общества, а также прозрачности и открытости деятельности органов исполнительной власти. В рамках административной реформы предполагается разработать нормативно-правовую и методическую базу и внедрить соответствующие механизмы; создать действенные каналы влияния гражданского общества – граждан, организаций, делового общества – на подготовку и принятие решений органов исполнительной власти, затрагивающих их права и законные интересы. В настоящее время ведется проработка этих вопросов на технологическом уровне, в частности, в плане разработки стандартов государственных услуг.

В качестве мер по обеспечению административной реформы в ряду других предлагается:

– организовать полноценное информирование общественности о целях, задачах и ходе реализации административной реформы;

– сформировать заинтересованность в реализации мероприятий административной реформы, в ее поддержке различными слоями российского общества;

– оказать содействие (в соответствии с предусмотренными административной реформой процедурами) прямому участию представителей гражданского общества, делового сообщества в мероприятиях реформы.

В ходе реформы должны решаться такие задачи, как снижение уровня коррупционности аппарата, повышение эффективности работы и т. д. Важной составляющей успеха реформы госслужбы является ее поддержка в обществе, налаживание обратной связи с населением, позволяющей отслеживать реакцию граждан на процесс реформирования, степень совпадения их ожиданий и тех изменений, которые происходят в государственной службе.

Очередной этап (сентябрь – октябрь 2005 г.) исследования, проведенного по разработанной кафедрой политологии и политического управления РАГС при Президенте Российской Федерации методике, предусматривал выявление динамики потребностей населения в отношении госслужбы, оценки ее нынешнего состояния и степени готовности содействовать становлению новой модели, уровня поддержки осуществляемой реформы. Прежде всего это касается доверия и уважения к госслужбе как одному из важных институтов общества; оценки качества административных услуг; открытости и прозрачности деятельности аппарата для общества, доступности внешнему контролю, информированности и участия граждан в процессах принятия решений; наличия устойчивых обратных связей между госслужбой и гражданами, позитивного имиджа госслужбы в глазах населения, а также динамики оценок реформы госслужбы.

Рассмотрим динамику взглядов населения по тем насущным проблемам российской жизни, которые больше всего его волнуют, а также относительно тех институтов и мер, которые в наибольшей степени способны влиять на решение этих проблем. Соответствующие данные за 2003 – 2005 гг. представлены в табл. 1 и 2.

Как видим, по-прежнему население прежде всего волнуют проблемы, связанные с материальным положением человека: рост цен, низкий уровень заработной платы, бедность, (первое, второе, третье места). К ним примыкает страх безработицы. Среди тревожащих социальных проблем – преступность, алкоголизм, наркомания. Более трети опрошенных тревожат имеющие место нарушения прав человека. Еще большее число граждан (40%) тревожат коррупция, бюрократизация всей жизни и засилье чиновников (46,5%).

Таблица 1

Распределение ответов на вопрос о наиболее волнующих население проблемах нынешней российской жизни*

Проблемы	2005 г.	2004 г.	2003 г.
Бедность большой части населения	61,5	68,0	63,0
Постоянный рост цен	78,5	64,0	64,7
Преступность	61,5	54,5	57,5
Низкий уровень заработной платы	74,0	57,5	53,9
Наркомания	57,0	47,5	50,1
Бюрократизация всей жизни и засилье чиновников	46,5	36,5	30,0
Безработица и страх потерять работу	44,5	34,0	34,9
Коррупция	40,0	32,0	35,1
Нарушение прав граждан	37,0	32,0	35,1
Алкоголизм	44,0	31,5	41,7
Ухудшение межнациональных отношений	21,0	29,5	17,1
Задержки заработной платы	16,5	15,0	17,1
Другое	1,0	4,5	4,3

* *Примеч.:* сумма ответов превышает 100%, так как по методике опроса можно было выбрать несколько вариантов. Данные за 2004 г. приведены в порядке убывания количества ответивших).

Таблица 2

Распределение мнений о том, что может способствовать решению этих проблем в первую очередь*

Варианты ответа	2005 г.	2004 г.	2003 г.
Стабильный, действующий и обязательный для всех правопорядок	71,9	54,5	60,1
Сильная власть государства	71,0	51,0	-
Обуздание аппетитов олигархов, крупных собственников	46,0	36,5	35,7
Укрепление дисциплины и порядка	44,5	34,0	42,9
Честный труд людей	20,0	31,0	29,9
Восстановление государственного контроля над экономикой и торговлей	44,5	28,5	22,5
Совершенствование работы государственного аппарата	35,0	28,0	23,9
Восстановление русской культуры и духовности	31,5	21,5	23,5
Политическая воля президента	40,5	21,0	-
Передача основных прав от Москвы к регионам и на места	16,0	17,5	12,1
Развитие предпринимательства, укрепление прав собственника	14,0	14,5	16,7
Развитие политической демократии	9,0	14,0	10,3

* *Примеч.:* сумма ответов превышает 100%, так как по методике опроса можно было выбрать несколько вариантов).

Окончание табл. 2

Варианты ответа	2005 г.	2004 г.	2003 г.
Усиление центральной власти и ограничение местничества	7,0	13,0	14,1
Другое	1,5	0,5	2,1

Сравнение данных за 2005 и 2004 гг. показывает, во-первых, значительный рост обеспокоенности граждан состоянием дел в стране в целом и личным положением в особенности. Эти данные вполне коррелируются с результатами других исследователей, в частности ВЦИОМа.

Можно отметить определенное изменение приоритетности тревожащих граждан проблем. Так, если в 2004 г. среди тревожащих граждан проблем на первом месте была бедность, то в 2005 г. – рост цен (78,5%) и низкий уровень заработной платы (74,0%). Такое смещение приоритетов дает основание полагать, что в число обеспокоенных положением дел в стране, своим личным положением втягиваются не только бедняки, но и более обеспеченные слои населения.

Обратим особое внимание на данные, характеризующие оценку населением работы аппарата. Во-первых, значим сам по себе тот факт, что почти половина населения называет проблему работы аппарата в числе лично волнующих их проблем. Если найти «общий язык» с этой частью населения, это может стать большим подспорьем в процессе реформирования госслужбы. Во-вторых, несмотря на то, что первый этап реформы заканчивается в 2005 г., его результаты в сознании населения отражаются пока весьма негативно. Прежде всего граждане отмечают продолжающийся и усиливающийся процесс бюрократизации всей жизни и засилье чиновников (в 2005 г. в числе наиболее волнующих проблем этот пункт назвали 46,5% опрошенных против 36,5 % в 2004 г.).

Анализ данных табл. 2 показывает, что решение волнующих проблем большинство населения по-прежнему связывает с наведением в стране правопорядка и усилением государства. Не обсуждая вопрос о том, насколько правомерны упования российских граждан на государство, обратим внимание на другую сторону этого вопроса. Последовательно, из года в год растет число лиц, выступающих за усиление роли государства в экономике и торговле (в 2003-м – 22,5%; в 2004-м – 28,5%; в 2005-м – 44,5%), что явно противоречит замыслу как административной, так и большинства других российских реформ, осуществляемых в стране.

Просматривающийся рост разочарований в реформах в то время, когда миновал пик негативных последствий этих реформ имеет, с од-

ной стороны, психологическое объяснение (подобная реакция наблюдается и в других странах). С другой стороны, люди постоянно слышат, какими быстрым темпами растет денежная масса в стране (прежде всего за счет высоких цен на нефть, то есть за счет недр, которые являются общественным достоянием), а благосостояние большинства населения улучшается медленно, они начинают терять веру в то, что дела в стране наладятся, а их положение улучшится.

Обращает на себя внимание также рост числа людей, связывающих решение проблем страны и своих лично с политической волей президента (в 2004 г. их насчитывалось 21%, в 2005 г. – 40,5%), одновременно по-прежнему низок удельный вес лиц, связывающих решение проблем страны с развитием политической демократии (в 2003 г. – 10,3%, в 2005 г. – 9%).

Приведенные данные на первый взгляд ставят под сомнение перспективы укрепления демократии в России. Присмотримся к ним внимательнее, прежде всего с точки зрения участия граждан в управлении. Около половины населения (48%, в 2004 г. – 45,5%) считает, что демократия способна укорениться не только в западных странах, но и в России; 31% респондентов не разделяют это мнение, 20,5% – затруднились ответить на этот вопрос.

Представление о том, с каким набором факторов и обстоятельств связывают россияне понятие подлинной (именно подлиннной!) демократии, дает табл. 3 (по методике опроса можно было выбрать несколько вариантов).

Таблица 3

Распределение мнений о том, что наиболее важно для подлинной демократии

Варианты ответа	2005 г.	2004 г.
Равенство всех перед законом	76,5	69,5
Достаток населения	63,5	62,0
Сильное государство	63,0	53,0
Открытость органов власти	42,0	43,0
Свобода слова и печати	20,0	42,0
Свободные регулярные выборы	14,5	37,5
Участие граждан в принятии решений органов власти	25,0	30,5
Право частной собственности	25,0	30,0
Гражданские инициативы населения	14,5	21,0
Развитая партийная система	12,5	13,5
Деятельность общественных организаций	9,5	13,0
Вера в бога	11,0	11,0
Другое	1,5	1,5*

* Изменения формулировки вопроса в 2004 г. не позволяют корректно сравнить данные за 2005-й, 2004-й и 2003 гг.

Модель истинной (подлинной) демократии граждане рассматривают прежде всего через призму российских реалий. Слабы у нас партии – отсюда низкая оценка их роли в становлении демократии. Но такой подход не противоречит общепризнанным представлениям о демократии. На первом плане у населения равенство всех перед законом. Без соблюдения этого принципа все разговоры о демократии превращаются в пустой звук. Это исходная, необходимая предпосылка демократии. Не вызывает сомнений и огромная роль экономики (достаток населения) в становлении демократии. В политической науке существует даже экономическая теория демократии. Действительно, трудно ожидать, что в стране укоренятся демократические принципы, если треть населения живет за чертой бедности, а еще половина с трудом сводит концы с концами, как это происходит в сегодняшней России.

На первый взгляд сомнительным для демократии выглядит пункт о необходимости сильного государства. Однако важно понять тот истинный смысл, который вкладывают граждане в это понятие. Во-первых, это дееспособное государство (население более четко, чем многие политики, проводит грань между демократией и анархией); во-вторых, это правовое государство, в котором закон обязателен для всех. В-третьих, сильное, демократическое государство для 42% российских граждан – это государство, деятельность которого открыта для них (в 2004 г. так считали 43%, то есть мнение граждан по этому вопросу почти не изменилось). Понятно, что эти факторы имеют первостепенную важность для демократии. Если в чем-то и можно упрекать население, то в недооценке роли гражданских инициатив в утверждении полноценной демократии (назвали только 14,5%), деятельности общественных организаций (9,5%). Нельзя пройти мимо факта резкого падения значимости свободных и регулярных выборов в процессе утверждения подлинной демократии с 37,5% в 2004 г. до 14,5 % в 2005 г.), а также свободы слова и печати (с 42% в 2004 г. до 20% в 2005 г.). Скорее всего это отражает разочарованность населения деятельностью представительной ветви власти и СМИ.

Особое значение имеет тот факт, что в числе приоритетов демократии назван принцип открытости власти для граждан. Это свидетельствует, в частности, о том, что большая часть населения магистральный путь реформы государственных органов видит, среди прочего, в демократизации их деятельности. В то же время важно уяснить: открытость власти ради чего? Ради того, чтобы власть не злоупотребляла (меньше злоупотребляла) своими полномочиями? Или для того, чтобы совместными усилиями власти и граждан решить насущные проблемы жизни страны, региона? Хотя и то и другое

важно и второе не существует без первого (но не наоборот), совместная деятельность – все же более высокая степень взаимодействия граждан и власти, нежели контроль за деятельностью последней. В конечном счете именно взаимодействию граждан и власти и призвана служить открытость власти.

Не менее важен и ответ на вопрос, кто именно, какие структуры должны осуществлять контроль за действиями властей. Открытость власти создает условия не только для ее сотрудничества с гражданами, но и в решающей степени формирует атмосферу доверия, чувство сопричастности, способствует преодолению взаимного отчуждения.

Полученные данные позволяют получить ответ на поставленные вопросы, выявить, в какой степени осуществляемая реформа госслужбы продвинула их решение.

Начнем с проблемы доверия и напрямую связанных с ней вопросов. Обратимся вначале к районному уровню власти, поскольку сегодня активно дискутируется проблема местного самоуправления, которое напрямую связано с районным звеном исполнительной власти (табл. 4).

Таблица 4

Распределение мнений о том, что преобладает в отношениях между гражданами и чиновниками органов управления района

Варианты ответа	2003 г.	2004 г.	2005 г.
Доверие	4,9	5,5	2,5
Скорее доверие, чем недоверие	25,5	20,0	16,5
Недоверие	48,4	48,0	50,0
Затруднились ответить	21,2	26,5	31,0

Определенно можно сказать: согласно полученным данным, доверие к госслужащим районного уровня скорее падает, чем растет. Не лучше положение дел в плане доверия граждан в отношении государственных структур и общественных организаций. Институтам государства и общественным структурам не доверяют 47,5% респондентов. Высоким уровнем доверия пользуется лишь президент (31%) и частично Церковь (13% – второе место по уровню доверия). Судам доверяют лишь 9,5% населения, прокуратуре – 6,5%, общественным организациям – 6,0%, и т. д. Не анализируя истоки недоверия по всем институтам власти и общества, сосредоточим усилия на анализе доверия к госслужащим. Исходную информацию по этой проблеме дают табл. 5 и 6.

Таблица 5

Распределение мнений о том, чьи интересы в первую очередь защищают сегодня госслужащие*

Варианты ответа	2003 г.	2004 г.	2005 г.
Государства	24,0	14,0	9,5
Своего ведомства	38,0	30,0	35,0
Своего начальства	33,5	34,5	32,0
Граждан	8,3	11,0	3,0
Свои собственные	60,8	68,5	81,5
Коммерческих структур	19,3	24,5	17,5
Другие	1,3	0,5	1,0

* *Примеч.:* сумма ответов превышает 100%, так как по методике опроса можно было выбрать несколько вариантов.

Таблица 6

Распределение мнений о степень защищенности населения от возможного административного произвола властей

Варианты ответа	2004 г.	2005 г.
Защита совершенно не обеспечивается	47,5	58,0
Некоторая защита все же обеспечивается	37,0	33,0
Обеспечивается достаточная защита	1,5	1,0
Затруднились ответить	14,0	8,0

Данные табл. 5 и 6 показывают истоки отчуждения и недоверия граждан к государственному аппарату. Они заключаются в том, что, по мнению большинства, аппарат не только повернут спиной к нуждам и запросам граждан, но нередко выступает в качестве инструмента административного произвола. Причем с годами реформы положение дел не улучшается, а становится еще хуже. По мнению населения, аппарат все больше превращается в замкнутую корпоративную структуру, преследующую исключительно собственные, корыстные интересы. Если в 2003 г. так считало 60,8% опрошенного населения, то в 2004 г. – 68,5%, а в 2005 г. – уже 81,5%. Население считает, что аппарат все меньше и меньше озабочен интересами граждан, государства и примерно на том же среднем уровне озабочен интересами своего ведомства, своего руководства, коммерческих структур.

Взгляды самих работников аппарата на эту проблему резко отличаются. Госслужащие как считали, так и продолжают считать, что они служат в первую очередь именно государству (55%), своему ведомству (48%) и гражданам (32%), а своим собственным интересам – только 17%. В чем истоки таких больших расхождений в оценках де-

ятельности аппарата населением и госслужащими? Помимо завышенных оценок госслужащими своей миссии две причины являются ведущими. Первая: население и госслужащие по-разному представляют смысл и задачи деятельности аппарата. Вторая: население плохо информировано о деятельности аппарата.

Проверим вначале второе предположение. Сравнение данных за 2003 – 2005 гг. показывает, что уровень информированности о деятельности органов власти, будь то федеральный, региональный или местный уровень, не растет. В среднем около трети граждан считают себя информированными по этому вопросу, а две трети – нет.

Почему же не решается задача обеспечить полноценное информирование граждан по вопросам работы госаппарата?

Таблица 7

Распределение ответов на вопрос о причинах недостаточной информированности населения о деятельности властных структур

Варианты ответа	2003 г.	2004 г.	2005 г.
Меня не интересует деятельность органов власти	13,2	19,5	16,0
Нет времени, чтобы вникать в их деятельность	23,0	24,0	16,5
Власть не предоставляет населению информацию о своей деятельности	32,8	33,0	38,0
Не налажена система, позволяющая вести диалог с населением	27,5	22,5	31,5
Другое	3,5	3,5	5,0

Таблица 8

Мнение населения о том, что препятствует открытости и прозрачности государственной службы в России*

Варианты ответа	2003 г.	2004 г.	2005 г.
Нежелание высших чиновников	51,8	63,5	55,5
Пассивность граждан и их объединений	51,9	36,0	43,5
Отсутствие политической воли у высшего руководства страны	23,8	21,5	34,0
Незаинтересованность групп лоббирования (бизнеса, криминала)	23,4	21,0	30,5
Негативный исторический опыт и традиции чиновничества в России	25,6	23,0	23,5
Другое	3,6	1,0	0,5

* *Примеч.:* сумма ответов превышает 100%, так как по методике опроса можно было выбрать несколько вариантов.

Сравнение данных табл. 7 и 8 позволяет заключить, что две причины неинформированности граждан о деятельности аппарата яв-

ляются примерно равновеликими. Это, во-первых, нежелание высших чиновников сделать работу аппарата открытым и прозрачным для населения и, во-вторых, пассивность самих граждан, которые не стремятся получить такого рода информацию. За годы реформирования госслужбы принципиальных изменений в этом плане не произошло, и каких-то новых тенденций не просматривается.

Теперь несколько подробнее о первом предположении. Граждане видят смысл и задачи деятельности госслужащих прежде всего в соблюдении законов: на это указали более 80% опрошенных – самый высокий показатель требований населения к работе госслужбы. Для сравнения: даже пункт защищать права и обеспечивать интересы граждан назвали только 9,5%.

Как видим, население хорошо понимает: пока госслужащие не приучились соблюдать закон, действовать по правилам и не своевольничать (этот пункт отметили еще 39,5% опрошенных), госслужба не способна должным образом решить ни одну содержательную задачу, исполнить ни одну из своих главных функций. В ответах граждан фактически определены приоритеты реформы госслужбы (естественно, в том виде как он представляется не разработчикам реформы, а рядовым гражданам, которые судят о положении дел на основе своего повседневного опыта контактов с госслужащими). Не принимать в расчет этот опыт было бы серьезной ошибкой. Перечень тех вопросов и проблем, которые должны быть, по мнению граждан, решены в ходе реформ, обширен и с 2003 по 2005 г. практически не сокращался. Это прежде всего пренебрежение интересами и правами граждан (73,5%), использование служебного положения в личных целях (71,5%), воровство и коррупция (62%), закрытость для общественного контроля (57,5%), протекционизм (55%), недоступность для контактов с гражданами (55%).

Тот факт, что острота вопросов и проблем, связанных с деятельностью госслужбы, по мнению населения за годы реформ не снизилась, свидетельствует об одном: пока население не ощутило результаты ее реформирования. При этом и разочарования в реформе госслужбы не наблюдается, хотя не просматривается и рост оптимистичных ожиданий (см.табл. 9 и 10).

Таблица 9

Распределение ответов на вопрос, изменит или не изменит реформа госслужбы жизнь основной массы людей к лучшему

Варианты ответа	2004 г.	2005 г.
Да, изменит жизнь к лучшему	10,0	16,5
Не изменит жизнь ни в лучшую ни в худшую сторону	51,5	49,5
Изменит жизнь к худшему	12,0	10,0
Затруднились ответить	26,5	24,0

Таблица 10

Распределение ответов на вопрос, поддерживают ли респонденты реформу в том виде, в каком она проводится

Варианты ответа	2004 г.	2005 г.
Поддерживаю	1,0	3,0
В основном поддерживаю	9,0	6,5
Отчасти поддерживаю, отчасти нет	29,5	35,0
В основном не поддерживаю	17,0	16,5
Совершенно не поддерживаю	8,0	9.5
Практически ничего о ней не знаю	35,5	29,5

Приведенные данные свидетельствуют, что уровень поддержки реформы госслужбы гражданами начинает расти, но пока он явно недостаточен, и прежде всего потому, что они не видят прямой связи между проводи-мой реформой и своими интересами (см. табл. 9). Более трех четвертей опрошенных считают, что реформа никак не скажется на их жизни или затруднились ответить.

С чем связаны отстраненность и скепсис граждан по отношению к реформе госслужбы?

В сознании населения сложилась определенная модель первоочередных требований к госслужбе и госслужащему (о которых мы говорили выше): соблюдать закон, защищать права и обеспечивать интересы людей, эффективно и добросовестно выполнять свои обязанности. По мнению населения, замысел реформы отчасти соответствует их требованиям, отчасти нет.

Таблица 11

Распределение ответов на вопрос о том, в чем смысл проводимой в стране реформы государственной службы

Варианты ответа	2003 г.	2004 г.	2005 г.
Повышение эффективности работы аппарата	-	34,5	36,5
Реализация интересов самой власти и государственного аппарата	17,5	28,5	30,5
Реформы ради реформ	21,9	26,0	29,0
Повышения качества и механизма предоставляемых населению государственных услуг	23,9	25,5	31,0
Большая регламентация работы аппарата, ограничение своеволия чиновников	-	21,0	22,0
Достижение открытости и подконтрольности аппарата	-	19,5	23,0
Обеспечение условий для дальнейшего обогащения олигархов и чиновников	-	14,0	22,5
Активизация участия граждан в управлении	-	13,5	9,0
Другое (назовите)	-	2,0	1,5
Затрудняюсь ответить, не имею представления	-	10,5	7,0

С одной стороны, растет число граждан, считающих, что целью реформы является повышение качества и совершенствование механизма предоставления государственных услуг населению (с 23,9% в 2003 г. до 31% в 2005-м). С другой стороны, по-прежнему высока доля тех, кто считает, что реформа проводится «ради галочки» (29%) или даже для создания условий для обогащения олигархов и чиновников (22,5%). По этим позициям также наблюдается определенный рост. Таким образом, в обществе происходит расслоение позиции поддержки реформы. Часть населения начинает поддерживать ее более активно, а часть наоборот. Это происходит по мере того, как население начинает вникать в смысл реформы госслужбы (неважно каким образом, возможно, только на основе своей жизненной практики общения и взаимодействия с госслужащими – в этом направлении за год произошел заметный сдвиг: если в 2003 г. о замысле реформы не имели представления 52% граждан России, то в 2004 г. только 32,7%, а в 2005 г. – 29,5%) и убеждаются, что ожидания в отношении реформы далеко не полностью реализуются – часть населения начинает испытывать разочарования в реформе. Другая часть отдает должное если не результатам реформы, то по крайней мере усилиям что-то изменить к лучшему. Поскольку целью реформы госслужбы является повышение ее эффективности не только по линии обслуживания политического руководства (здесь, по мнению респондентов, прогресс более заметен), но и по линии обслуживания населения, то важно заручиться поддержкой реформы как можно большего числа граждан. Без взаимодействия с гражданами, без формирования у них позитивного образа и настроя на взаимодействие с аппаратом проблему реформы госслужбы не решить. Особенно очевидно это применительно к одной из центральных проблем – контроль за деятельностью аппарата.

Известное выражение «Любая власть развращает, абсолютная власть развращает абсолютно» можно перефразировать так: «Любая бесконтрольная власть развращает, а абсолютно бесконтрольная развращает абсолютно». Многие проблемы (если не большинство) в работе аппарата связаны с его практически полной бесконтрольностью на начальном этапе реформ. КПСС ушла в небытие, а новая политическая власть, как и общество, была слишком слабая, чтобы претендовать на реальное управление аппаратом. Укрепление государственной власти во время президентства В.В.Путина усилило политический контроль над аппаратом. Определенные плоды этот дало. Реформа госслужбы в этом направлении также дала некоторые результаты.

Но как отечественный, так и зарубежный опыт (в частности, Великобритании) показывает, что одного политического контроля над ап-

паратом недостаточно. Нужен дополнительный контроль со стороны гражданского общества. На первый взгляд, граждане осознают необходимость контроля со стороны общества и других структур за деятельностью аппарата. Так, наряду с контролем общественных организаций (самый высокий показатель – 71,5%) респонденты признают полезность и контроля со стороны профсоюзов (70,5%). Большое значение граждане придают контролю за госслужбой со стороны СМИ – 60%, парламента –55,5%, Счетной палаты 56%. Высоко оценивается полезность контроля и со стороны рядовых граждан (52%). Реально же участвовало в контроле деятельности органов власти всех уровней всего около 5% населения, и в целом лишь немногие россияне участвуют в работе общественных организаций (исключая профсоюзные организации – 14,5 %, родительские школьные комитеты – 8 %).

Созрев для требования «быть услышанными», наши граждане не готовы включиться в соответствующей форме в работу государственных или общественных организаций. Абсолютное большинство осталось пассивным в отношении взаимодействия со структурами государства, считает, что реформирование государства, в том числе и такого института, как госслужба, – это дело главным образом самого государства. Это одна из причин, но не единственная. Отвечая на вопрос: «Что на Ваш взгляд, сегодня больше всего мешает взаимодействию общественных организаций с органами власти?» и самокритично признавая, что общество еще не созрело для конструктивного сотрудничества с властью (этот пункт отметили 42% опрошенных), половина респондентов все же в качестве более значимой причины называет «это не нужно органам власти» – 50% и «это не нужно отдельным чиновникам» – 42%. Это означает, что потребуется много усилий со стороны власти, чтобы реализовать заявленный в концепции административной реформы принцип создания процедур прямого участия представителей гражданского общества в процессах ее реализации.