

На правах рукописи

ВОРОБЬЕВА МАРИНА АЛЕКСЕЕВНА

**МОДЕРНИЗАЦИЯ КОНЦЕПЦИИ И ПРАКТИК
ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ В РОССИИ
НА РУБЕЖЕ XX И XXI ВЕКОВ**

Специальность 23 00 02 – политические институты,
этнополитическая конфликтология,
национальные и политические процессы
и технологии

Автореферат диссертации
на соискание ученой степени
кандидата политических наук



003171027

Воробьев

Ростов-на-Дону – 2008

Работа выполнена на кафедре политологии и этнополитики
Северо-Кавказской академии государственной службы

Научный руководитель: доктор политических наук, профессор
Старостин Александр Михайлович

Официальные оппоненты: доктор политических наук, профессор
Матвеев Роальд Федорович
доктор политических наук, профессор
Аствацатурова Майя Артшесовна

Ведущая организация: Южный федеральный университет

Защита состоится 30 июня 2008 г в 12 00 часов на заседании диссертационного совета Д 502.008 02 по политическим наукам при Северо-Кавказской академии государственной службы по адресу 344002, г Ростов-на-Дону, ул Пушкинская, 70, аудитория № 514

С диссертацией можно познакомиться в библиотеке Северо-Кавказской академии государственной службы

Автореферат разослан «29» мая 2008 года

Отзывы на автореферат, заверенные печатью, просим присыпать по адресу 344002, г Ростов-на-Дону, ул Пушкинская, 70, к 304

Ученый секретарь
диссертационного совета



Агалонов А К

I. Общая характеристика работы

Актуальность темы диссертационного исследования. Проблема повышения эффективности практик государственного управления чрезвычайно актуальна для современной России. Эта проблема на регулярной основе обсуждается как представителями элиты, так и рядовыми гражданами. В условиях глобализирующегося мира и перманентного появления экономических и политических вызовов от качества работы государственного аппарата во многом зависит благосостояние граждан, будущее страны и ее авторитет во внешнем мире.

Во многих развивающихся государствах указанный политический дискурс оформился в форму нового научного направления в теории государственного управления – так называемого «нового государственного менеджмента». В частности, именно эффективность государственного аппарата в значительной мере предопределила превращение стран Восточной Азии в экономических «тигров»¹ и т.д. и т.п.

Согласно теории нового государственного менеджмента, должен быть восстановлен приоритет политического аспекта в политико-административных отношениях. Представители этого теоретического направления утверждают, что во многих государствах политики утратили контроль над постоянно разрастающимися административными системами и что им необходимо установить новые формы контроля над бюрократией, в особенности в области выработки политического курса и постановки задач для государственных служащих, с тем, чтобы поднять эффективность государственного управления. При этом важно отметить, что новый государственный менеджмент не допускает политизации аппарата административно-государственных структур².

Модернизация практик государственного управления затрагивает интересы большого числа государственных служащих. По данным статистики по состоянию на конец 2006 г. в органах государственного управления работают 2 300 000 человек.

¹ См. например Evans P. The State as Problem and Solution Predation, Embedded Autonomy and Structural Change / In The Politics of Economic Adjustment Ed. by S. Haggard and R. Kaufman -Princeton, 1992 Wade R. Governing the Market. Economic Theory and the Role of Government in East Asian Industrialization -Princeton, 1990

² Медведев Н.П. Политико-административное управление современная теория и новые подходы // Вестник Российского университета дружбы народов - Сер. Политология 2003 № 4 С. 5-12

дарственной власти и местного самоуправления (без учета силовых структур) было занято 1,58 млн человек. При этом из года в год наблюдается увеличение числа госслужащих, примеру, на указанную нами выше дату их было на 7,9 % больше, чем на конец 2005 г.

Модернизация концепции государственного управления на-прямую связана с прогнозированием, планированием и научной подготовкой реализуемых в стране институциональных реформ. Несмотря на это, на практике выяснилось, что реализуемая в стране с конца 90-х гг. XX концепция «вертикали власти» не в полной мере учитывает реалии управленческих паттернов как на федеральном, так и на региональном уровнях (не говоря уже об уровне муниципалитетов). В регионах наблюдается управленческая инерция, блокирующая институциональные изменения в сфере государственного управления.

Положение усугубляет политическая практика, в соответствии с которой как в регионах, так и на уровне федерации принимаются стратегические решения, не основанные на релевантных эмпирических данных. К примеру, до настоящего времени опыт трансформации практик государственного управления в созданных в результате укрупнения субъектах федерации не был изучен, как и не были определены критерии эффективности новых управленческих моделей. Соответственно, базовый политический тезис, в соответствии с которым в процессе объединения субъектов федерации должно было повыситься качество управленческих процессов, не только не имел под собой методологической почвы, но и не был подкреплен опытом хотя бы одной из реформируемых территорий. Такого рода примеры не единичны и их появление становится возможным в процессе принятия волюнтаристских решений, последствия которых учеными не были просчитаны.

И хотя вопросы региональной политики прописаны в Налоговом и Бюджетном кодексах, а также в законе «Об общих принципах организации федеральной и региональной власти», это не означает решения концептуальных управленческих проблем. В условиях «общества риска» становятся востребованными технологии антикризисного управления. Указанные технологии, в частности, вошли составной частью в реализуемые в стране приоритетные национальные проекты.

Национальные проекты повысили статус существовавших ранее федеральных программ в ключевых отраслях социальной сферы и оказали существенное влияние на модернизацию практик государственного управления. Вместе с тем выявились и существенные дисфункции в деятельности государственного аппарата. Все вышесказанное свидетельствует об актуальности темы диссертационного исследования.

Степень разработанности проблемы. Проблематика повышения эффективности государственного управления находилась и продолжает находиться в центре исследовательского интереса отечественных и зарубежных политологов¹. На первом этапе становления нового российского федерализма значительное количество исследований было посвящено проблеме взаимоотношений федерального центра и регионов². На втором этапе – в начале XXI века российские ученые и эксперты активно планируют и обсуждают проводимую в стране реформу государственной и муниципальной службы³. В этом контексте вопросы взаимосвязи демократии и особенностей государственного управления приобретают особую значимость⁴.

Политологические исследования направлений повышения эффективности принятия и реализации органами государственной власти и управления управленческих решений основываются на

¹ См. Атаманчук Г. В. Управление – социальная ценность и эффективность – М., 1995, Атаманчук Г. В. Теория государственного управления – М. 1997, Эффективность государственного управления, под ред С. А. Батчикова, С. Ю. Глазьева Пер. с англ. – М., 1998, Аганбегян А. Г. Управление и эффективность – М., 1981, Кочетков А. Эффективность системы государственной власти // Власть, 1997, № 5, Эффективность государственной власти и управления в современной России под ред. Игнатова В. Г. – Ростов-на-Дону, 1998, Питерс Т., Уотермен Р. В поисках эффективного управления Пер. с англ. – М., 1986, Мескон М. Х., Альберт М., Хедори Ф. Основы менеджмента Пер. с англ. – М. Дело, 1998 и др.

² См. Иванов В. Н., Яровой О. А. Российский федерализм: становление и развитие – М., 2000, Белянина И. В. Развитие государственного федерализма в России в 90-е годы ХХ века / Автограф дис. канд. ист. наук – М., 2005, Штинг К. Н. Конституционно-политический кризис в России (1990-1993 гг.) / Автореф. дис. канд. ист. наук – М., 2006, Маркин Л. В., Суханов О. В. Региональная политика в российской реформе (теоретический аспект) - СПб., 1993, Шумейко В. Ф. Российские реформы и федерализм (социально-экономические очерки) - М. Ставянский диалог, 1995

³ См. Виноградова Е., Кириченко О., Кудюкин П. Государственная и муниципальная служба с чём стоят будущая реформа Результаты пилотного социологического исследования – М. Московский центр Карнеги, 2000, Реформа государственного управления в России Рабочие материалы Центра проблем государственного управления ГУ-ВШЭ – Вып. 1 – М. ГУ ВШЭ, 2002, Я. Кузьминов, Л. Якобсон Госстроительство с нуля // Ведомости, 5 ноября 2002 г.

⁴ См. Оболенский А. В. Бюрократия и бюрократизм (К теории вопроса) // Государство и право 1993 № 12, Шабров О. Ф. Политическая система демократия и управление обществом // Государство и право 1994 № 5

фундаменте классических работ В частности, Ж Боден, Ш Монтескье выявили различные виды политической организации и постарались выявить факторы, влияющие на стратегию и тактику осуществления государственной власти¹ В современной политической науке существует несколько моделей процесса принятия политico-управленческих решений – рациональная модель Г Саймона, инкрементальная модель Ч Лидблома и модель политico-управленческого цикла

Вместе с тем, попытки перенести западное понимание² эффективности управления на российскую почву без учета трансформации целевых и ценностных установок государственных чиновников оказываются недостаточно успешными³ Особенностью российского управленческого дискурса является повышенная значимость при принятии управленческих решений политических установок федеральной и региональной элиты

В этой связи необходимо отметить работы М Афанасьева⁴, В Ачкасова⁵, М Восленского⁶, Г Голосова⁷, А Дуки¹, В Игнатова,

¹ См Боден Ж Шесть книг о государстве (фр изд 1576, европ Изд 1586), Монтескье Ш О духе законов, 1748

² В плане сравнительного анализа значительный интерес представляют труды зарубежных теоретиков и практиков менеджмента См Дафт Р Л Менеджмент – СПб Издательство «Питер», 2000, Great ideas in management: Lessons from the Founders and Foundations of Managerial Practice , Друкер П Рынок как выйти в лидеры Практика и принципы Пер с англ – М Прогресс, 1992, Дункан Джек У Основополагающие идеи в менеджменте Уроки основоположников менеджмента и управленческой практики Пер с англ - М Дело, 1996, Мерсер Д ИБМ Управление в самой преуспевающей корпорации в мире Пер с англ / Общ ред и предисл В С Загашвили – М Прогресс, 1991, Роджер Муэрс Эффективное управление / Пер с англ Серия «Маркетинг и менеджмент в России и за рубежом» – М Издательство «Финпресс», 1998, W Jack Duncan Jossey - Bass publishers San Francisco Oxford 1990, American Business A Two-Minute Warning Ten Changes Managers Must Make to Survive into the 21st Century C Jackson Grayson, Jr Carla O Dell The Free Press A Division of Macmillan, Inc New York, High output management Andrew S Grove Vintage Books A Division of Random House, Inc New York

³ Якунин В И Теоретические аспекты проблемы эффективности государственного управления // Власть, 2006, № 8

⁴ Афанасьев М Изменения в механизме функционирования правящих региональных элит // Политические исследования 1994, № 6, Афанасьев М, Чернышов А, Сунгурев А, Абрамов В , Маркедонов С Политический процесс в регионах России (Заочный «круглый стол») // Политические исследования 1998 № 2

⁵ Ачкасов В, Елисеев С, Ланцов С Легитимация власти в постсоалистическом российском обществе - М , 1996

⁶ Восленский М Номенклатура Господствующий класс Советского Союза - М , 1991

⁷ Голосов Г «Губернаторы и партийная политика» // Pro et Contra. 2001 Том 6 № 4

Н Лапиной, В Ледяева², А Магомедова³, В Мохова, А Понеделкова⁴, А Старостина, А Чириковой Научные труды указанных авторов посвящены проблемам внутриэлитных отношений, трансформации элит, формальным и неформальным практикам в осуществлении региональной власти, взаимосвязи власти и бизнеса и поиску методологических оснований для изучения элит.

В работе В Белолипецкого и Л Павловой систематизируются различные подходы к изучению этики и культуры управления, отражая многогранность управленческого труда, прежде всего, с позиций нравственных основ профессиональной деятельности⁵ Политологи О. Крыштановская⁶, А Чирикова⁷ и К Мацузато⁸ анализируют проблему адаптации глав регионов к административной реформе В Путина Политолог А Ионова анализирует этико-культурологические аспекты управления с точки зрения власте- осуществления в условиях дальнейшей демократизации общественных отношений⁹

Значительный корпус исследований по менеджменту, теории управления, организации, руководства в том или ином объеме содержит вопросы, связанные с управленческой культурой государственного аппарата, личностью руководителя региона¹⁰, его профессиональными качествами¹¹, учету групповых интересов при

¹ Дука А Исследования элит поиск теоретических оснований // Власть и элиты в российской трансформации - СПб , 2005

² Ледяев В Формы власти типологический анализ // Политические исследования 2000 № 2

³ Магомедов А Мистерия регионализма Региональные правящие элиты и региональные идеологии модели политического воссоздания "снизу" (сравнительный анализ на примере республик и областей Поволжья) - М , 2000

⁴ Понеделков А Потитико-административная элита генезис и проблемы становления в современной России // Элитизм в России "за" и "против" -Пермь, 2002 С 92-113

⁵ См подробнее Белолипецкий В К , Павлова Л Г Этика и культура управления – М ИКЦ «МарТ», Ростов н/Д Издательский центр «МарТ», 2004

⁶ См Крыштановская О Реформы Путина и элита // Pro et Contra 2002 Том 7 № 4

⁷ См Лапина Н , Чирикова А Путинские реформы и потенциал влияния региональных элит Аналитический доклад -М , 2004

⁸ См Мацузато К Феномен Владимира Путина и российские регионы победа неожиданная или закономерная? - М , 2004

⁹ См подробнее Ионова А И Этика и культура государственного управления / Общ Ред Г В Атаманчук Соавторы А Я Ульянова – М Изд-во РАГС, 2004

¹⁰ См Зубаревич Н Лапина Н См сборник статей Региональная элита в современной России /Фрухтман Я (под ред) -М , 2005

¹¹ См Аверин Ю П Люди управляют людьми модель социологического анализа – М Юрай, 1996, Ковалев В Н Социология управления социальной сферой Учеб пособие для вузов – М Академический Проект, 2005, Психология и этика делового общения Учебник

принятии управленческих решений¹ Еще одним направлением исследований стало изучение особенностей реформирования органов исполнительной власти², а также трансформация ценностных установок бюрократии в ходе проведения административной реформы³

Среди исследований, посвященных антикризисной управленческой деятельности следует выделить работы А Т Зуба, Е Н. Бикейкина В них даны общеметодологические подходы к управлению кризисом, в разных трактовках рассмотрены понятия «кризис» и «антикризисное управление», проанализированы основные функции и алгоритм антикризисного управления⁴ Вместе с тем процессы реформирования развиваются настолько быстро, что объективные данные свидетельствуют об образовании исследовательской лакуны, которую и призвано заполнить настоящее диссертационное исследование

Объект исследования – система государственного управления в России на рубеже XX и XXI веков

для вузов / Под ред проф В Н Лавриненко – 3-е изд перер и доп – М Культура и спорт, ЮНИТИ, 2006, Скрипник К Д, Гергелев А Э , Кутасова Т Л и др Управленческая деятельность структура, функции, навыки персонала – М Приор, 1999, Теория управления Учебник / Под общ ред С Э Пивоварова, Д И Баркана, Л С Тарасевича, А И Майзеля – СПб Издательство «Питер», 2000, Шипунов В Г , Кишкель Е Н Основы управленческой деятельности – М Выш Шк, 1999 и др

¹ См Макаренко В П Групповые интересы и властно-управленческий аппарат // Социс 1997 № 7, Мешков П Я Бюрократизм и бюрократия в системе социально-политических отношений // Социально-политические науки 1992 № 1 С 34-41, Охотский Е В , Смольков В Г Бюрократия и бюрократизм - М , 1996

² См Солдатенков А Современная система федеральных органов исполнительной власти после проведения первого этапа административной реформы в 2004-2006 годах//Актуальные проблемы политической науки и политики в современном мире сборник статей студентов, аспирантов и молодых ученых-политологов/Под ред проф Слизовского Д Е - М МАКС Пресс, 2006 С 198-213, Солдатенков А Г Место современной исполнительной власти в системе разделения властей мировой и российский опыт//Вестник Российского университета дружбы народов Серия «Политология» 2006 № 7 -М РУДН С 48-58

³ См Любомудров И А Трансформации профессиональных ориентаций государственных служащих в условиях административной реформы // Вестник Социологического центра Российской академии государственной службы при Президенте РФ «Социология власти» - М РАГС 2007 №3

⁴ См Зуб А Т Управление организационным кризисом – М Университетский гуманитарный лицей, 2003 , Бикейкин Е Н Кризис как переходное состояние социума философско-методологические аспекты Автореф диссер канд философ наук – М , 2002, Сильвестров С Внедрение антикризисных технологий управления – необходимое условие решения социально-экономических проблем // Общество и экономика -1999 № 2, Демченко А Антикризисные технологии регионального управления // Общество и экономика -1999 № 2, Леушина, Е В Проблемы взаимодействия участников экономического процесса в АПК // Социально-экономическое развитие России в XXI веке сборник статей II Всероссийской научно-практической конференции - Пенза, 2003 С 154-155

Предмет исследования – модернизация концепции и практики государственного управления в России на рубеже XX и XXI веков

Целью исследования является исследование процесса модернизации концепции и практик государственного управления в современной России

Задачи исследования:

- дать обобщенную оценку теоретической модели модернизации государственного управления под названием «вертикаль» власти,

- выявить основное достоинство и основной недостаток теоретической модели модернизации государственного управления – «вертикаль» власти,

- дать оценку эффективности практик государственного управления в регионах федеральных структур (за исключением структур силовых и контрольных ведомств),

- оценить ход реализации административной реформы с точки зрения населения в контексте различия управлеченческих дискурсов федеральной, региональной и муниципальной элиты,

- дать оценку роли приоритетных национальных проектов на примере проекта по развитию АПК в контексте повышения эффективности практик государственного управления и выявить ресурс повышения эффективности указанной формы управления,

- выявить взаимосвязь повышения эффективности антикризисного управления сельскохозяйственным производством и необходимости ротации кадров в этой области государственного управления

Теоретико-методологической основой исследования являются общенаучные принципы научного познания, диалектический, структурно-функциональный методы, системный подход, позволяющие раскрыть природу профессиональных ориентаций государственных служащих и обосновать способы повышения эффективности профессиональной деятельности государственной службы

Важным исследовательским инструментами при написании диссертационного исследования стали теория элитизма¹ и теория

¹ См. Миллс Р Властвующая элита -М, 1959, Москва Г Правящий класс // Социс 1994 № 10, Брудер П Бюрократия // Полис 1999 № 5, Бурдье П Дух государства генезис и структура бюрократического поля М, 1999, Гаман-Голутвина О В Политическая элита – определение основных понятий // Полис 2000 № 3, Макарин А В Бюрократия в системе политической власти - СПб, 2000

государственной бюрократии¹, а также конструктивистская парадигма изучения «региональных политических сообществ» (Б Андерсен и Э Хобсбаум) Вопрос о роли групп в политическом процессе управления государством рассмотрен автором диссертации с учетом положений теории демократического плюралистической демократии

Эмпирическую базу для авторских оценок и обобщений составляют результаты собственных исследований автора диссертации по тематике совершенствования функционирования системы государственного управления, результаты исследований ВЦИОМ, Аналитического Центра Юрия Левады, материалы исследований, проведенных Социологическим центром РАГС при Президенте РФ, а также иных исследовательских организаций. Кроме того, автор в качестве эмпирического материала использовала результаты вторичного анализа официальных данных органов государственной статистики Российской Федерации, исполнения федерального законодательства в области государственной службы, политические факты, опубликованные в прессе

Научная новизна диссертации в содержательном плане состоит в следующем

- выявлена диалектичность теоретической модели государственного управления «вертикаль» власти,
- выявлено, что основным недостатком и одновременно достоинством «вертикали» власти является замкнутость управлеченческих ресурсов на президенте страны, что позволяет в случае высокого рейтинга главы государства сплачивать нацию, а в случае низкого – негативно влиять на легитимность находящейся во власти элиты,
- установлена низкая эффективность работы в регионах федеральных структур (за исключением структур силовых и контрольных ведомств),
- установлено негативное восприятие населением административной реформы в силу различия управлеченческих дискурсов федеральной, региональной и муниципальной элиты, не направленных, в конечном счете, на удовлетворение нужд граждан,
- приоритетный национальный проект по развитию АПК положительно влияет на повышение эффективности государственного

¹ См Гевелинг Л Парадоксы бюрократизации современного российского общества // Международная экономика и международные отношения 1996 № 12

управления, вместе с тем возможен рост сельскохозяйственного производства, в случае принятия политического решения о взаимоувязке выделяемых ресурсов и повышения производительности труда,

- выявлена взаимосвязь повышения эффективности антикризисного управления сельскохозяйственным производством и необходимости ротации кадров в этой области государственного управления

Наиболее существенные научные результаты, полученные лично соискателем и выносимые на защиту:

1 Появление политической модели государственного управления под названием «вертикаль» власти стало следствием перекоса в 90-х годах властных полномочий между федеральным центром и субъектами федерации Конструкт «вертикаль» власти диалектичен Перемещение центра тяжести власти помогло оптимизировать властные ресурсы внутри правящей элиты, однако достаточно слабо сказалось на повышении качества жизни населения, рост которого происходил, в основном, за счет использования природной ренты на энергоресурсы Назначаемость губернаторов негативно повлияла на развитие федерализма, но позволила эффективнее использовать ресурсы федерального центра и регионов

2 Основным недостатком и одновременно достоинством «вертикали» власти является замкнутость управлеченческих ресурсов на президенте страны В случае резкого снижения рейтинга главы государства реально уменьшение в глазах населения легитимности находящейся во власти элиты Центрированность управлеченческого дискурса слабо влияет на стимулирование чиновничества ориентироваться в своей повседневной деятельности на удовлетворение нужд граждан, что негативно сказывается на эффективности функционирования институтов государства В рамках выстраивания «вертикали» власти не появились макро и микроинституциональные образования, позволяющие обеспечить «обратную связь» управлеченческих воздействий, что в долговременной перспективе приводит к снижению эффективности функционирования существующей в стране системы государственного управления,

3 Эффективность работы в регионах федеральных структур (за исключением структур силовых и контрольных ведомств) достаточно низка, косвенным подтверждением чему является отсутствие централизованного учета таких структур, а также релевантных критериев оценки эффективности их деятельности с точки зрения

удовлетворения потребностей населения В рамках проведения в стране административной реформы необходимо осуществить пересмотр существующей системы территориальных органов федеральной власти с выработкой критериев эффективности осуществления ими функций в сфере государственного управления

4 Предложенная населению в процессе осуществления административной реформы модель модернизации государственного управления на практике достаточно сильно искажается и, с точки зрения граждан, власть не выполняет возложенных на нее обществом функций – это является основным промежуточным итогом реформирования Различия в управленческих дискурсах федеральной, региональной и муниципальной элиты нередко оказывает дисфункциональный эффект на процессы модернизации государственного управления

5 Приоритетный национальный проект по развитию АПК является важным инструментом повышения эффективности государственного управления в сфере сельскохозяйственного производства Вместе с тем, выделяя бюджетные средства, региональные власти не ставят сельхозпредприятиям условий относительно конечно-го результата, что снижает эффективность антикризисного управления в сфере сельскохозяйственного производства

6 Эффективное антикризисное управление сельскохозяйственным производством возможно только при принятии политического решения о ротации кадров среднего и высшего звена Речь идет о привлечении к государственному управлению развитием сельского хозяйства специалистов, ориентированных на новое мышление в вопросах развития экономики и готовых для этого обновить привычный стиль управления сельскохозяйственным производством Поскольку управление отраслью остается стабильным на протяжении нескольких лет, решение о ротации неизбежно вызовет сопротивление на местах

Научно-практическая значимость исследования. Результаты, полученные в диссертации, могут быть использованы при разработке малоизученных вопросов теории государственного управления, при дальнейшем изучении путей развития институтов демократии, в преподавании курсов политологии и теории государственного и муниципального управления Кроме того, полученные в ходе осуществления исследования данные могут использоваться в

практической деятельности при разработке политических документов, связанных с модернизацией концепции государственного управления в России

Апробация работы. Результаты исследования докладывались на международных научно-практических конференциях «Государственный аппарат и политические реформы в России и Германии» (г. Ростов н/Д, ноябрь 2006 г), «Региональные аспекты развития агропромышленного комплекса в Южном федеральном округе» (г Ростов н/Д, май 2007 г), «Миграционные процессы на Юге России: реалии, проблемы, перспективы» (г Ростов н/Д, май 2008 г), Всероссийской научно-практической конференции «Актуальные проблемы и факторы совершенствования системы государственного и муниципального управления современной России» (г Ростов н/Д, октябрь 2007 г), были опубликованы в статьях и тезисах научных докладов, в том числе одна статья в журнале из рекомендованного ВАК списка. Основные положения и выводы диссертационного исследования были обсуждены и апробированы на заседаниях кафедры политологии и этнополитики СКАГС

Структура работы. Диссертация общим объемом 125 страниц состоит из введения, трех глав (включающих 12 таблиц), заключения. Библиография содержит 203 названия.

II. Основное содержание диссертации

Во *введении* обосновывается актуальность темы диссертационного исследования, освещается степень ее разработанности, определяется цель и задачи исследования, его предмет и объект, рассматриваются теоретико-методологические основы исследуемой проблемы, фиксируется ее научная новизна и выносимые на защиту положения

В *первой главе* «“Вертикаль” власти: дилемма авторитаризма и демократии» автор диссертации отмечает, что понятия «система государственного управления» и «политический порядок» связаны тесно и потому рассмотрение первого из них является предметом, в первую очередь, политической науки, а уж во вторую – дисциплины, изучающих управленческие особенности осуществления управления сложными системами. С точки зрения соискателя, ведя речь о модернизации концепции и практик государственного управления в России на рубеже XX и XXI веков, в первую очередь необходимо обратить внимание на эффективность такой

культивируемой в нашей стране формы как «вертикаль» власти. В первой главе диссертационного исследования эта форма государственного управления рассматривается автором как промежуточная между авторитаризмом и демократией.

В начале главы диссертант акцентирует внимание на изучаемых политической наукой эволюционных процессах управления государством и связанной с ними дефинициях. В идеальном случае политические и административные функции должны быть максимально разведены в сознании государственных служащих. В современной России политические пристрастия лица стоящего во главе «вертикали» власти вольно или невольно определяют политические пристрастия административного аппарата. При этом население не воспринимает чиновничество как группу людей нанятых обществом для решения вопросов текущего управления государственными делами. В подтверждение указанного тезиса соискатель ссылается на результаты опросов общественного мнения.

Большая часть населения достаточно скептически относится к результатам внедрения «вертикали» власти. Форма политико-административных отношений в значительной мере определяет восприятие государственной службы и правительства в сознании граждан. Применительно к рассматриваемой в диссертации проблематике, с точки зрения ее автора, скорее необходимо вести речь не об эффективности «вертикали» власти с позиции влияния на качество жизни населения, а об изменениях властных полномочий внутри правящей элиты. С момента появления постсовременной России наблюдалось перемещение центра власти от регионального уровня к уровню руководства федерацией. Указанные процессы получили законодательное оформление в декабре 2004 г., когда вступили в силу поправки к Федеральному закону «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации».

Качественные изменения регионального политического пространства становятся возможными только при условии смены элит и центров регионального влияния. Внутри региона практики государственного управления становятся «жертвой» борьбы различных аппаратных группировок за лоббистские ресурсы. Таким образом, произошедшие в начале XXI века общие изменения политического

и общественного климата в стране, перемены в законодательстве привели все регионы к «общему знаменателю» как с точки зрения использования концепций госуправления, так и во взаимоотношениях с федеральными структурами

Новый порядок назначения глав субъектов федерации оказал существенное влияние на функционирование такого политического института как институт полномочных представителей президента страны в федеральных округах. Как пишет соискатель, целесообразность существования этого института до сих пор подвергается сомнению. В данном случае мы имеем пример того, как формирование нового политического порядка осуществлялось без «наделения» нового органа управления территорией, на которой бы осуществлялись в полной мере управленические функции

В последние годы деятельность полпредов сводилась к контрольной функции и функции своеобразного третейского судьи в порах между входящими в округ субъектами федерации. Такой дискурс был возможен только в условиях слабости федеральной власти, однако при усилении функций центра, выразившемся, в частности, в новом порядке назначения губернаторов, управленические функции полпредств еще больше нивелировались. Соответственно, можно утверждать, что институт полпредства был призван заполнить вакуум власти федерального центра над регионами и после выполнения этой стратегической задачи, его политическая ценность оказалась под вопросом.

Еще один нерешенный вопрос государственного управления в конце первого десятилетия XXI века связан с целесообразностью обширного присутствия федеральных структур в регионах. На взгляд диссертанта необходимо проведение реформы системы территориальных органов федеральной власти с выработкой критериев эффективности осуществления функций в сфере государственного управления

Результаты проводимых политологических исследований свидетельствуют, что в субъектах Федерации политическая жизнь региона в высокой степени ориентирована на губернатора как на персонифицированного политического актора. В этом контексте достаточно показательно, что характерные для того или иного региона страны управленические паттерны во многом определяются стилем первого лица субъекта федерации

Как пишет соискатель, рассматривая модернизацию концепции и практик государственного управления в России на рубеже XX и XXI веков, нельзя обойти внимание концептуальную проблему взаимосвязи «вертикали» власти и федеративного характера государства. Россия по Конституции является федеративным государством. Соответственно, процессы модернизации госуправления должны учитывать эти особенности, чего на практике в последние годы не наблюдается.

Масштабы страны и связанные с ними управленические задачи таковы, что является актуальной проблема наделения субъектов федеративного государства более широкими экономическими правами. Присущий модели «вертикали» власти авторитаризм с точки зрения моделей управления рано или поздно приводит к экономическому и политическому застою. Приведенный тезис в полной мере справедлив и по отношению к распределению управленических функций в федеративном государстве.

В современной России «вертикаль» власти выстроена не в полной мере, пока частично – от Центра к регионам. Согласно Конституции РФ, федеральная власть является гарантом независимости местного самоуправления. В настоящее время со стороны федеративного центра и региональных лидеров предпринимаются многочисленные попытки ревизии указанного положения Конституции страны.

Поскольку реформа госуправления ориентирована не на повышение качества предоставляемых населению услуг, развития самоуправления и политической активности граждан, а на перераспределение власти внутри элиты, эффективность такого реформирования чрезвычайно низка. В результате формируется потребительское отношение к власти, напрямую связанное с политической аномией и патернализмом по отношению к лидеру государства. Данный тезис подтверждают приводимые диссертантом результаты проводившихся в стране социологических исследований, в ходе которых выяснялись позиции граждан по отношению к централизации властных ресурсов.

Применительно к затронутой проблеме гипертрофированности власти президента страны, относительно неэффективно работающий в современной России парламент в определенных ситуациях создает угрозу возникновения системного кризиса. Таким образом сам принцип вертикали власти в случае уменьшения доверия

населения к главе государства создает предпосылки для снижения легитимности всех замкнутых на президента органов государственной власти и управления, что явно недопустимо с точки зрения стабильного развития страны

Еще одним слабым местом «вертикали» власти как модели государственного управления является слабая интегрированность в эту модель федеральной и региональной элит Внешне элита демонстрирует лояльность главе государства, но в кризисных ситуациях при отсутствии объединяющей элиту идеи, возможны внутриэлитные конфликты, способные повлиять на системные свойства рассматриваемой модели управления.

В процессе уменьшения властных полномочий регионов из политической жизни современной России ушло такое понятие как «региональное политическое сообщество» В рамках же присущих западным моделям демократии особенностей, «региональное политическое сообщество» играет важную конституирующую и легитимирующую власть роль

Соискатель отмечает, что в рамках выстраивания «вертикали» власти не появились макро- и микроинституциональные образования, позволяющие обеспечить «обратную связь» управлеченческих воздействий, что привело к снижению эффективности функционирования существующей в стране системы государственного управления Население и структуры гражданского общества реагируют на управлеченческие воздействия реактивно, при этом никто не учитывает долговременные последствия принятия тех или иных управлеченческих решений и региональные власти дистанцируются от ошибочных управлеченческих решений федерального центра и наоборот В качестве примера такой дисфункции диссертантом подробно рассматривается ситуацию с алкогольным кризисом начала 2006 года, который был спровоцирован неудовлетворительной реализацией новой редакции федерального закона «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта »

По Конституции страны политическим механизмом для разрешения подобных противоречий является Совет Федерации На практике Федеральное собрание не играет той роли, которая заложена в Конституции, что также является следствием выстроенной в стране «вертикали» власти

Рассмотрению роли политических партий через призму распределения (перераспределения) полномочий и прерогатив различных уровней власти соискатель завершает первую главу диссертационного исследования. В рамках демократии именно партии выражают отношение населения к эффективности деятельности бюрократии. Не случайно в политической науке партии рассматриваются как одни из важнейших акторов модернизации системы государственного управления. Борясь за власть, партии предлагают обществу свои модели повышения эффективности функционирования государственного аппарата. К сожалению, в современной России указанный политический дискурс оказался неработоспособным в силу особенностей начального этапа формирования политической системы. В процессе модернизации политические партии могли бы реализовывать на практике феномен представительства групп интересов, который существует во всех сферах социальной жизни и на всех уровнях ее организации, однако в условиях конституционного большинства в парламенте одной партии на практике этого не происходит. Свои выводы диссертант обосновывает результатами социологических исследований.

Во второй главе диссертационного исследования «Административная реформа: концепция и промежуточные итоги» диссертант акцентирует внимание на практиках государственного управления в контексте проводимой в стране административной реформы и ее промежуточных итогов. В российском обществе не вызывает сомнений тот факт, что реформа давно назрела, основная проблема заключается в выработке оптимальных механизмов ее реализации.

Рассматривая возможность использования в качестве исследовательского инструмента конструкта предложенного Максом Вебером, диссертант отмечает, что в современных условиях модель Вебера не в полной мере отвечает потребностям развития общества, во главу интересов которого ставятся не потребности чиновников, а потребности граждан. В этом и заключается основная особенность современного подхода к концепции управления делами общества.

Для понимания особенностей реализации в современной России административной реформы необходимо учитывать, что система государственного управления формировалась в процессе эволюционного перехода в 1990-е годы от советского типа к постсоветскому и отражала особенности того периода. Основной характери-

стикой этой системы выступала слабая институциональная автономия в условиях острого конфликта интересов, связанных с перераспределением собственности и борьбой различных групп элиты за власть в государстве

В результате реализации первого этапа административной реформы к 2006 году были созданы необходимые предпосылки для дальнейшей комплексной модернизации системы государственного управления. Начало реализации второго этапа административной реформы было положено Распоряжением Правительства Российской Федерации от 25 октября 2005 г № 1789-р. Это распоряжение одобрило Концепцию административной реформы в Российской Федерации в 2006 – 2008 годах и план мероприятий по ее проведению

Как соискателем уже отмечалось в первой главе диссертационного исследования, одним из недостатков «вертикали» власти является слабая мотивированность чиновников на долговременную работу и достижение поставленных руководством страны целей. В частности, во второй половине 2007 г представители чиновничьей элиты в преддверии парламентских и президентских выборов явно ослабили управленческие усилия. Именно отсутствие реальных результатов в проведении административной реформы послужило причиной смены правительства М. Фрадкова и назначения в сентябре 2007 г правительства под руководством В. Зубкова. Таким образом, одной из причин смены правительства стала отрицательная оценка президентом страны результатов перманентного реформирования структур федеральной и региональной исполнительной власти. С точки зрения удовлетворения интересов населения административная реформа в России не состоялась, поскольку взаимодействие чиновников и граждан за годы реформирования не изменилось в лучшую сторону

Как отмечает диссертант, в этом контексте достаточно показательно, что в 2007 г в ряде регионов страны прокуратура предложила гражданам информировать о возможных нарушениях чиновников. Для этого создаются телефоны доверия, по которым можно сообщить о фактах коррупции в органах государственной и муниципальной власти. Безусловно, указанные практики не являются панацеей и скорее с точки зрения теории государственного управления могут быть расценены какrudименты, однако власть вынуждена использовать потенциал «народного контроля» для того, что-

бы хоть как-то убедить избирателей в том, что процессы реформирования осуществляются не на словах, а на деле

При этом необходимо вести речь о расхождении взглядов на процессы реформирования механизма государственного управления со стороны населения и самих чиновников. В оценках самих чиновников четко прослеживается пессимистическое настроение в отношении проводимых преобразований, а также неудовлетворенность, как условиями труда, так и его оплатой. Аномия в чиновничьей среде наблюдается как на общефедеративном уровне, так и на уровне субъектов Федерации. Указанное расхождение в политическом плане может иметь долговременные последствия, выражаемые в снижении легитимности находящейся во власти элиты.

Основываясь на данных социологических исследований, соискатель приходит к выводу, в соответствии с которым предложенная населению модель модернизации государственного управления на практике достаточно сильно искажается и с точки зрения граждан власть не выполняет возложенных на нее обществом функций. В частности, до настоящего времени опыт трансформации практик государственного управления в созданных в результате укрупнения субъектах Федерации не был изучен, как и не были определены критерии эффективности новых управленческих моделей. Таким образом, все уверения политиков о том, что в процессе объединения субъектов Федерации повысится качество управленческих процессов, не только не имели под собой методологической почвы, но и не основывались на релевантных эмпирических данных и теоретических моделях.

Далее по тексту диссертационного исследования его автор на конкретных примерах обобщает особенности осуществления административной реформы в Ростовской области. В частности, одним из наиболее перспективных направлений реализации административной реформы является создание в муниципальных образованиях многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг (МФЦ). В многофункциональных центрах услуги предоставляются гражданам по принципу «одного окна».

Как подчеркивает соискатель, к сожалению, развертывание МФЦ и организация их деятельности осуществляется скорее эмпирическим образом, чем на основе теоретически обоснованных моделей государственного управления. Вместе с тем, при всей важности

сти решения тактических задач реформирования, теоретический базис является определяющим при выборе стратегии модернизации государственного управления

С точки зрения диссертанта, нельзя вести речь о единстве взглядов федеральной и региональной элиты на тактику и стратегию осуществления административной реформы. Как федеральная, так и региональная элита, не говоря уже об элите муниципальной, не может рассматриваться как гомогенное политическое и экономическое сообщество, соответственно, достижения консенсуса в отношении направлений реформирования достаточно затруднительно

Часть представителей региональной элиты ориентирована на возврат к ранее существовавшей модели государственного управления. Другие представители элиты намерены идти по пути продолжения институциональных реформ, понимая, что возвращаться назад бессмысленно, да и политически опасно. На практике в силу разновекторности направлений реформирования, реальное приведение к современным требованиям деятельности государственного аппарата практически не наблюдается. В данном случае мы имеем пример ценностной дисфункции управленческой деятельности чиновников, оказывающей определяющее влияние на процессы модернизации концепции и практик государственного управления в России

Именно деформированная ценностная составляющая управленческой деятельности находится в основе системной коррупции, поразившей государственный аппарат. Автор диссертации задается вопросом, каким образом критерий эффективности реализуется в сегодняшнем контексте административной реформы и отвечает на него используя в качестве эмпирической основы данные социологических исследований. В стране отсутствует корреляция между численностью госслужащих и показателями эффективности их работы. Важнейшим вопросом в рамках административной реформы является проблема изменения менталитета госслужащих и внедрение новой управленческой философии

Автором диссертации в 2006-2007 годах в Ростовской области было проведено исследование, в ходе которого выяснялась оценка административной реформы самими госслужащими. В соответствии с программой реформ на 2002 – 2005 гг. и Законом «О государственной гражданской службе Российской Федерации» от 27 июля 2004 г. госаппарат должен в равной степени отражать интересы об

щества и государства В ходе исследования респондентам задавался вопрос о том, чьи интересы в первую очередь в настоящее время отстаивают в своей повседневной деятельности госслужащие.

Из представленных в тексте диссертации данных видно, несмотря на проводимую модернизацию, ряд концептуальных проблем остался нерешенным. Так, из ответов респондентов следует, что ведомственные интересы для них более значимы, нежели интересы граждан. Только для трети опрошенных государственных чиновников интересы людей важны. Учитывая, что приводимые цифры социологического опроса фиксируют рефлексивную оценку госслужащими их собственной деятельности, правомерно предположить, что в реальности незаинтересованность в решении проблем граждан значительно выше.

Как показывают проведенные автором диссертации социологические исследования, большая часть населения с недоверием относится к чиновничеству, что создает еще одно психологическое препятствие на пути реализации административной реформы. Исходя из приводимых фактов соискатель делает вывод, в соответствии с которым вести речь об эффективности работы в регионах госучреждений как составной части механизма управления государством в настоящее время не приходится, как в силу отсутствия централизованного учета таких структур, так и релевантных критериев оценки эффективности госуправления с точки зрения удовлетворения потребностей населения.

Отсутствие критериев оценки эффективности работы правительства страны, а также региональных органов управления, приводит к дублированию функций государства и бизнеса. Автор диссертации по тексту исследования рассматривает различные методики оценки эффективности функционирования государственного аппарата.

В третьей главе диссертационного исследования «Ресурс антикризисного управления (на примере приоритетного национального проекта "Развитие агропромышленного комплекса (АПК)")» соискатель рассматривает управляемую деятельность государственного аппарата в условиях перманентно возникающих в транзитивном обществе экономических, социальных и иных кризисов. В силу обширности массива существующих по данной проблематике эмпирических данных соискатель ограничил исследуемую сферу имеющимся в регионах ресурс антикризисного

управления на примере приоритетного национального проекта «Развитие агропромышленного комплекса (АПК)» Указанный приоритетный национальный проект войдет в состав пятилетней федеральной программы развития АПК на 2008–2012 годы и потому накопленный опыт его реализации позволит избежать многих ошибок в стратегии и тактике государственного управления в современной России

Выбор АПК в качестве объекта изучения практик антикризисного управления не случаен, поскольку как в СССР, так и в постсовременной России долгие годы сельское хозяйство рассматривалось как ущербная и неэффективная отрасль, без которой страна может обойтись, закупая продовольствие по импорту. Как автор показывает по тексту главы, указанный дискурс в полной мере не преодолен и практики политического поведения представителей элиты в этой сферах связанных с функционированием АПК во многом определяются упомянутым дисфункциональным подходом к этой важнейшей сфере функционирования народного хозяйства

В качестве рабочей гипотезы диссертант выдвигает тезисы, в соответствии с которыми необходимость антикризисного управления в сельском хозяйстве регионов обусловлена скучной сырьевой базой и значительной зависимостью от импорта продовольствия, приводящим к угрозам и рискам в сфере продовольственной безопасности. Для снижения рисков в сфере продовольственной безопасности необходимо с помощью кредитов и субсидий из бюджета поддерживать сельхозпроизводителей, способствовать увеличению посевных площадей и формированию антикризисных продовольственных фондов. Кроме того, существующие многозвенные цепочки продвижения товара от производителя к потребителю повышают риск роста социального недовольства при возникновении внешних и внутренних угроз поставкам социально значимых продуктов питания. Соответственно, возникает необходимость выработки новой государственной политики, позволяющей снизить стоимость для населения реализуемой сельскохозяйственной продукции

Как автор показывает по тексту главы, несмотря на существующие сложности, сегодня благодаря реализации проектных мероприятий правильнее вести речь об использовании тех возможностей, которые предоставляет новая форма целевого расходования бюджетных средств для создания ресурсной базы решения постав-

ленных задач – финансовой, материально-технической, кадровой. Кроме того, в контексте управления рисками и антикризисного управления необходимо вести речь и о продовольственной безопасности страны. В условиях перманентно возникающих рисков антикризисное управление является составной частью политического управления государством.

Концепция государственного управления в сфере АПК на ближайшие пять лет представлена в государственной программе развития сельского хозяйства на 2008-2012 годы. Согласно указанному документу определены основные цели аграрной политики.

С точки зрения автора диссертации эффективное антикризисное управление сельскохозяйственным производством возможно только при принятии политического решения о ротации кадров среднего и высшего звена. Поскольку управление отраслью остается стабильным на протяжении нескольких лет, решение о ротации неизбежно вызовет сопротивление на местах. При этом необходимо признать, что поменять людей, пусть даже на ключевых постах, – еще не означает сменить элиту управления отраслью.

Речь идет о привлечении к государственному управлению развитием сельского хозяйства специалистов, ориентированных на новое мышление в вопросах развития экономики и готовых для этого обновить привычный стиль управления сельскохозяйственным производством. Для этого необходимо и модернизировать концепцию государственного управления этой отраслью народного хозяйства.

Для выхода из кризиса необходимы весомые финансовые ресурсы, которыми, как правило, производители сельхозпродукции не располагают. В качестве политического решения предоставления ресурсов наиболее активной части сельхозпроизводителей выступает приоритетный национальный проект по развитию АПК.

Если же региональные власти упускают из виду не только долгосрочные перспективы, но и повседневные проблемы жителей, необходимо вести речь о торможении реализации государственной политики возрождения села. Отсутствие же на местах четко обозначенной государственной политики развития сельского хозяйства нередко приводит к принятию регионами непроработанных экономических решений. По тексту главы соискатель проводит политологический анализ ряда таких решений.

При этом было бы ошибочным, как диссертант показывает по тексту исследования, обвинять организаторов нацпроекта в чужих недоработках. Наоборот, именно в этой новой форме заложен потен-

циал повышения эффективности помощи государства желающим повысить эффективность сельскохозяйственного производства

В частности, стимулируется развитие системы кредитования, системы цивилизованного финансирования в сельском хозяйстве, что в итоге должно привести к появлению новых, высокотехнологичных и, соответственно, конкурентоспособных предприятий. Стратегической целью национального проекта является не просто повышение инвестиционной привлекательности отрасли и, как следствие, ее эффективности, но подъем отечественного агропромышленного комплекса накануне вступления России в ВТО. Если рассматривать процесс реализации нацпроекта под этим углом, то, по мнению соискателя, очевидно, что государственные меры по оздоровлению АПК, а также размеры бюджетного финансирования явно недостаточны

После вступления России в ВТО ситуация должна дойти до логического завершения малорентабельные, опирающиеся на вчерашние и позавчерашние технологии отечественные сельхозпроизводители в принципе не могут противостоять зарубежным конкурентам, особенно в условиях упомянутой диссертантом ценовой диспропорции. В данном случае речь идет об угрозе продовольственной безопасности страны

То, что экономика России уже стала частью мирового разделения труда, продемонстрировал осенью 2007 г резкий рост мировых цен на продуктовое сырье, негативным образом сказавшийся на российском продовольственном рынке. Далее по тексту главы соискатель подробно рассматривает на примере этой общенациональной кризисной ситуации просчеты в организации антикризисного управления сельскохозяйственной отраслью

В заключении диссертации подведены итоги исследования, сформулированы выводы

По теме диссертации опубликованы следующие работы:

1 Воробьева М А Федерализм и «вертикаль власти» в современной России // Власть 2008 № 6 (ведущий журнал) – 0,5 п л

2 Воробьева М А Малый бизнес в АПК Краснодарского края итоги и тенденции развития // Сб научных трудов Краснодарского регионального института агробизнеса Краснодар, 2005 Вып 14 – 0,5 п л

3 Воробьева М А Взаимодействие аграрного бизнеса и власти // Материалы Всероссийской научно-практической конференции Краснодар, 2006. – 0,25 п л

4 Воробьева М А , Титов В В Информационная политика в современной России преемственность и новые тенденции (1990 – 2006 гг.) // Сб. научных трудов Краснодарского регионального института агробизнеса. Краснодар, 2006. Вып. 15. – 0,4 п л

5 Воробьева М А , Соловьева Т.Е Внедрение на предприятиях АПК Краснодарского края менеджмента систем качества // Сб научных трудов Краснодарского регионального института агробизнеса. Краснодар, 2006 Вып 15. – 0,3 п.л.

6. Воробьева М А., Шоков Н.Р. Состояние кадрового обеспечения сферы сельского хозяйства в условиях реализации приоритетного национального проекта «Развитие АПК» // Сб. научных трудов Краснодарского регионального института агробизнеса Краснодар, 2007 Вып. 16 – 0,5 п л

7. Воробьева М.А Проблемы российского аграрного сектора в программе КПРФ // Сб. научных трудов Краснодарского регионального института агробизнеса. Краснодар, 2007. Вып. 16. – 0,5 п.л.

8. Воробьева М А Роль российских партий в политической поддержке национального проекта «Развитие АПК» // Сб. материалов международной научно-практической конференции. Ростов н/Д, 2007. Вып 2 – 0,2 п л

9. Воробьева М А. Административная реформа в современной России: промежуточные итоги и критерии эффективности // Сб. материалов всероссийской научно-практической конференции молодых ученых Ростов н/Д, 2007. – 0,4 п.л

10 Воробьева М А Модернизация системы государственного управления в России на рубеже 20-21 вв // Сб научных трудов Краснодарского регионального института агробизнеса Краснодар, 2008 Вып 17 – 0,5 п л

11 Воробьева М А Многофункциональность сельского хозяйства и ее влияние на формирование политики в аграрной сфере // Сб научных трудов Краснодарского регионального института агробизнеса Краснодар, 2008 Вып 17 – 0,5 п.л

Текст автореферата размещен на сайте Северо-Кавказской академии государственной службы – www.skags.ru

Подписано в печать 23.05.08. Усл. п.л. 1,5

Тираж 100 экз. Заказ № 30/5

Ризограф СКАГС. 344002, г.Ростов-на-Дону, ул.Пушкинская, 70