



Комитет экспертов по государственному управлению

Семнадцатая сессия

23–27 апреля 2018 года

Пункт 5(а) предварительной повестки дня*

**Содействие преобразованиям в целях создания
жизнеспособных и устойчивых к внешним
потрясениям обществ посредством
совершенствования работы учреждений и
обеспечения их необходимыми ресурсами:
реформы учреждений и системы
государственного управления на всех уровнях,
необходимые для содействия предусмотренному
Повесткой дня на период до 2030 года
преобразованию жизни людей в городах
и сельских районах**

Институциональное преобразование в целях повышения уровня благополучия сельских и городских общин: пример Малайзии

Записка Секретариата

Секретариат имеет честь препроводить Комитету экспертов по государственному управлению документ, подготовленный членом Комитета Али Хамсой, для его рассмотрения и в случае необходимости принятия по нему решения.

* E/C.16/2018/1.



Резюме

В настоящем документе рассматривается вопрос преобразования учреждений в целях повышения уровня благополучия сельских и городских общин на примере Малайзии. В нем идет речь о важнейшем значении преобразования учреждений и государственного управления на всех уровнях для содействия преобразованию общества в стремлении обеспечить устойчивое развитие. В документе напоминается о важности включения элемента инклюзивности в процесс формирования политики на всех его этапах. В нем также говорится о крайней необходимости творческого начала и инноваций для изыскания путей оптимизации процесса использования ресурсов в целях оказания государственных услуг и обеспечения того, чтобы никто не был забыт.

Считается, что ориентированный на интересы людей подход к оказанию услуг государством имеет наиважнейшее значение для повышения эффективности, результативности, продуктивности и справедливости при оказании государственных услуг. Неизменная приверженность руководителей правительства также рассматривается в качестве решающего фактора для реализации долгосрочных задач и достижения целей в области устойчивого развития. Инновационные модели оказания услуг, комплексные решения, разработанные в целях более полного удовлетворения нужд людей, и эффективная и гибкая государственная служба служат инструментами обеспечения социального и экономического развития страны и благополучия городских и сельских общин.

Автор высказывает мысль о том, что опыт Малайзии позволяет извлечь практические уроки и получить представление о стратегиях, которые могут быть актуальны для других, особенно развивающихся, стран в деле достижения ими целей в области устойчивого развития.

I. Введение

1. Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года воплощает в себе универсальную, комплексную и ориентированную на преобразования концепцию, служащую интересам людей, планеты и процветания и имеющую своей главной целью искоренение бедности во всех ее формах и проявлениях. Многие страны находятся в процессе определения и обновления политики, стратегий, учреждений и мер для достижения целей в области устойчивого развития. Вместе с тем подготовка почвы для преобразования общества, которого требует Повестка дня на период до 2030 года, не является процессом прямой и порождает огромные вызовы для учреждений на всех уровнях.

2. Важные мировые и национальные тенденции — быстрая урбанизация, миграция, конкурентный спрос на водные, энергетические и земельные ресурсы, достижения науки и техники и все более взаимозависимые финансовые системы и торговля — оказывают существенное воздействие и создают существенные возможности и риски, которые не всегда понимаются в достаточной мере. Учреждениям также приходится преодолевать сложности формирования комплексной политики, установления баланса потребностей городских и сельских общин и обеспечения того, чтобы никто не был забыт, в условиях нехватки ресурсов и ограниченного национального потенциала для достижения целей в области устойчивого развития.

3. Преобразование учреждений, соответствующее преобразованию общества, что предусматривается Повесткой дня на период до 2030 года, требует применения творческих подходов. Перемены в учреждениях на всех уровнях будут крайне необходимы, служа подтверждением того, что развитие — это процесс долговременный, требующий неустанных многолетних усилий и приверженности курсу на то, чтобы ставить интересы людей во главу угла деятельности в области развития.

4. В знак признания того, что благодаря непрерывному обмену полученным опытом по этой теме можно получить ценную информацию для понимания сути вопроса, в настоящем документе приводится исследование процесса институционального преобразования на примере Малайзии с упором на развитие в городских и сельских районах. Его цель состоит в том, чтобы, не забывая о широком различии конкретных условий и ситуаций в странах, определить те меры правительства, которые могли бы иметь актуальное значение для других стран, желающих заняться исследованием дальнейших институциональных реформ для содействия преобразованию общества, которого требует Повестка дня на период до 2030 года.

II. Привязка процесса развития к интересам людей: политика Малайзии в области развития в 1971–2016 годах

5. Обеспечение устойчивого развития представляло собой сердцевину подхода к развитию, применявшегося Малайзией с 70-х годов прошлого столетия с упором на искоренение бедности, повышение уровня благосостояния населения, обеспечение всеобщего доступа к образованию и заботу об окружающей среде. В этом пути к устойчивому развитию нет ничего нового. Скорее это процесс, протекавший на протяжении десятилетий, будучи нацелен на повышение уровня и качества жизни для всех. В прошлом страна с экономикой с низкими доходами в настоящее время Малайзия классифицируется как страна с доходом выше

среднего уровня, что стало возможным благодаря темпам экономического роста, составлявшим в период 1971–2016 годов в среднем 6,2 процента в год, и переходу от сырьевой к диверсифицированной промышленной экономике.

6. Кроме того, Малайзия с 1990-х годов поощряет создание «цифровой инновационной экосистемы» и инвестиции в эндогенные технологии, в том числе в рамках нынешней национальной цифровой политики.

7. Страна продолжает развивать эти основы для использования технологий в целях повышения своей конкурентоспособности в области торговли. Создана «цифровая зона свободной торговли» для облегчения трансграничной торговли и электронной коммерции и установления связи городских и сельских общин с международными рынками. Национальная цифровая политика осуществляется в поддержку цифрового преобразования.

8. В течение этого периода работа по обеспечению экономического роста велась в неразрывной связи с осуществлением политики социальной инклюзивности. Показатель уровня бедности в стране составляет менее одного процента, нищета по сути ликвидирована и обеспечен почти всеобщий доступ к базовым удобствам и услугам, таким как образование и медицинское обслуживание¹.

9. В тот же период численность населения почти утроилась, увеличившись с 11 до приблизительно 31 миллиона человек, из которых около 75 процентов составляют жители городских районов. Исходя из перспектив на будущее и в целях дальнейшего усиления инклюзивности в качестве основы для содействия устойчивому городскому развитию используется Новая программа развития городов. Осуществляются также различные инициативы по пропаганде здорового и активного образа жизни в старости. Кроме того, на местах, в регионах и в мире в целом продвигаются идеи зеленого роста. К примеру, в связи с Рамочной конвенцией Организации Объединенных Наций об изменении климата страна ставит цель к 2030 году сократить показатель интенсивности выброса парниковых газов в расчете на валовый внутренний продукт на 45 процентов по сравнению с аналогичным показателем 2005 года².

10. Сформулированная в стране в 1971 году Новая экономическая политика была сфокусирована на принципе роста при одновременной справедливости на основе двунаправленной стратегии искоренения бедности и общественной перестройки с целью содействовать справедливому развитию во всех регионах³. Программа «Визен 2020», запущенная в 1991 году, базировалась на стремлении к тому, чтобы страна достигла уровня развития, сопоставимого с уровнями стран с высокими доходами. За ней последовало принятие в 2010 году плана, именованного «Новая экономическая модель», который способствовал укреплению приверженности процессу развития с ключевыми целями обеспечения высокого дохода, инклюзивности и устойчивости⁴.

¹ См. Malaysia, Prime Minister's Department, Economic Planning Unit, "The Malaysian economy in figures, 2016". URL: www.epu.gov.my/sites/default/files/MEIF%202016.pdf.

² Эта цифра складывается из 35 процентов на безусловной основе и 10 процентов при условии получения от развитых стран поддержки в вопросах финансирования борьбы с изменением климата, передачи технологий и создания потенциала.

³ Malaysia, Prime Minister's Department, Economic Planning Unit, *Economic Planning Unit: 50 Years of Charting Malaysia's Development* (Putrajaya, 2007).

⁴ Malaysia, National Economic Advisory Council, *New Economic Model for Malaysia: Part 1* (Putrajaya, 2009). URL: <http://www.epu.gov.my/sites/default/files/nem.pdf>.

11. Устойчивое развитие является центральным элементом модели развития страны с 1970-х годов и фигурирует в национальных стратегиях развития во всей череде пятилетних планов.

12. Малайзия последовательно осуществляет эти планы, в которых долговременные основы для развития находят свое воплощение в политике, стратегиях, программах и проектах. Одиннадцатый такой план, осуществление которого началось в 2016 году, построен вокруг темы «привяжем интересы роста к интересам людей». Одиннадцатый план включает в себя цели в области устойчивого развития, подчеркивает, что интересы людей занимают центральное место во всех усилиях по обеспечению развития, и пропагандирует такое развитие, при котором «никто не будет забыт»⁵.

13. В течение всего этого времени обеспечивалась, несмотря на периодические финансовые потрясения, устойчивость экономической модели страны благодаря благоразумному макроэкономическому управлению и преобразованию государственного сектора. Страна принимала прагматичные и всеобъемлющие планы в области развития, признавала важнейшее значение инклюзивности для сохранения долговременного процветания и единства и улучшила оказание услуг посредством налаживания строящегося на сотрудничестве партнерства с частным сектором, неправительственными организациями и гражданским обществом.

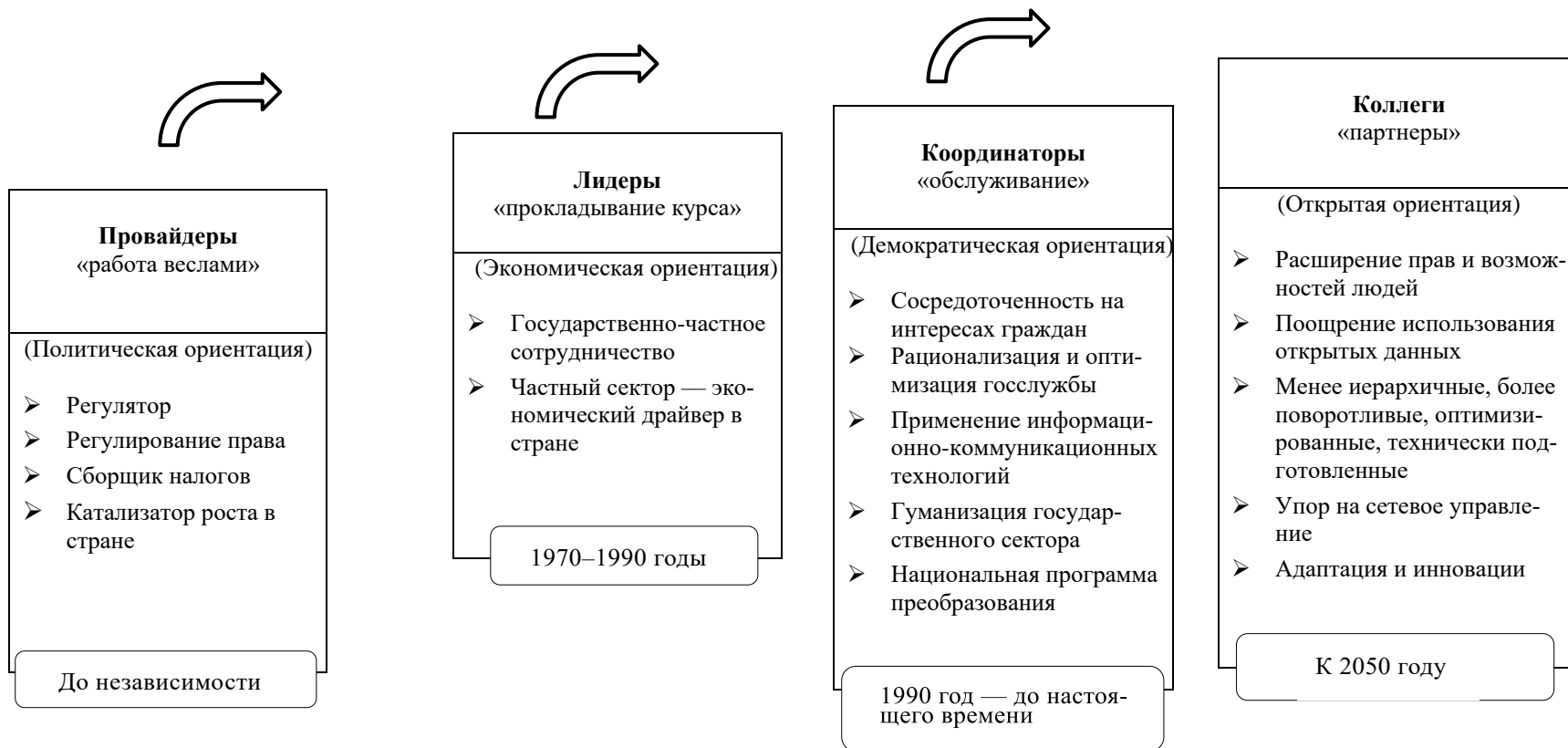
III. Институциональное преобразование в Малайзии

14. Эффективность оказания государственных услуг способна оказывать значительное влияние на конкурентоспособность и рост экономики. В связи с этим Малайзия взяла на вооружение различные подходы, нацеленные на повышение качества системы оказания услуг, с акцентом на создании системы госуправления, ориентированной на интересы людей, и на повышении уровня эффективности и производительности государственного сектора. Среди прочего, постоянным элементом этих усилий является развитие представительного управления, с тем чтобы лучше понять предпочтения людей и взаимодействовать с ними в качестве партнеров в разработке и оказании услуг.

15. Между тем, правительство перешло от деятельности, основанной на политически определенных задачах («работа веслами») к выполнению функции катализатора в целях высвобождения рыночных сил («прокладывание курса») и в более недавнее время к обсуждению и согласованию интересов населения («обслуживание»). Предполагается, что в будущем органы госуправления будут во все большей степени рассматриваться как «партнер» населения в разработке услуг и их оказании. Такая трансформация требует от гражданских служащих поворотливости и гибкости для приспособления к меняющимся обстоятельствам и сохранения ими с течением времени своей востребованности. Трансформация роли органов госуправления в Малайзии кратко отражена на рисунке.

⁵ Malaysia, Prime Minister's Department, Economic Planning Unit, *Eleventh Malaysia Plan: 2016-2020* (Kuala Lumpur, Percetakan Nasional Malaysia Berhad, 2015). URL: www.epu.gov.my/en/rmk/eleventh-malaysia-plan-2016-2020.

Трансформация роли органов государственного управления в Малайзии⁶



⁶ Заимствовано из Najib Razak, “Falsafah Asas TN50”, (Shah Alam, 2017), p. 41.

16. Эти институциональные реформы, осуществлявшиеся на протяжении многих лет, позволили правительству усовершенствовать процесс оказания государственных услуг, сформировать «готовую к будущему» госслужбу, повысить производительность и увеличить рост экономики. Определяющее значение для способности преодолеть сопротивление и обеспечить успешность преобразований имели пять важнейших факторов:

- Приверженность руководства инклюзивной политике с упором на практическое осуществление
- Сугубая ориентированность процесса оказания госуслуг на интересы граждан
- Партнерство и представительное госуправление
- Компетентные и преданные делу госслужащие.

17. Ниже более детально разбирается каждый из этих факторов.

А. Приверженность руководства инклюзивной политике с упором на практическое осуществление

Последовательность в осуществлении политики и планировании на длительную перспективу

18. Решающее значение имела приверженность руководства твердому курсу на реализацию социальных и экономических чаяний населения страны. Жизненно важно иметь руководителей, которые способны предвидеть нужды страны, побудить государственных служащих мыслить стратегически и акцентировать внимание на важности установления баланса самых неотложных социальных и экономических задач. Решению этих задач в Малайзии способствовали долгосрочные планы страны в области развития, которые обеспечивали стабильность и преемственность государственной политики, а также твердый курс на обеспечение устойчивого экономического роста и удовлетворение главных потребностей. Эти планы также служили полезным ориентиром и руководством для осуществления программ и проектов, отвечающих общественным интересам.

19. После приобретения независимости в 1957 году политическое руководство заняло позицию невмешательства по отношению к экономике, содействуя относительно нерегулируемому экономическому росту исходя из предположения о том, что толика материальных благ, просочившись, достанется слоям населения с более низким доходом. Вопреки этому предположению большое неравенство в распределении материальных благ привело к гражданским волнениям, принявшим форму беспорядков в 1969 году. Реагируя на это, правительство в 1971 году приняло Новую экономическую политику с целью сплотить страну путем содействия росту при одновременном обеспечении справедливости на основе двуединого подхода, предусматривавшего искоренение бедности и перестройку общества.

20. Со времени начала осуществления Новой экономической политики руководство неизменно демонстрировало приверженность принципу роста при одновременном обеспечении справедливости. Это нашло свое выражение в прагматическом подходе, нацеленном на решение вопроса экономического неравенства не через экспроприацию, а через обеспечение того, чтобы любое вновь приобретенное богатство, генерируемое экономическим ростом, распределялось справедливо. Внимательное отношение к обеспечению инклюзивности сохрани-

лось и после реализации упомянутой политики, в том числе в программе «Вижен 2020», призванной превратить Малайзию в развитую страну в течение 30-летнего периода 1991–2020 годов. Еще более последовательно инклюзивная политика стала проводиться в жизнь с запуском в 2010 году Новой экономической модели.

Упор на результаты деятельности

21. Учитывая важность реализации требований и ожиданий людей, под знаком улучшения работы были предприняты шаги по качественному совершенствованию системы оказания услуг и развитию чувства ответственности. К примеру была учреждена программа преобразования органов государственного управления для получения «масштабных, быстрых результатов» по всей стране. Эта программа основывается на приверженности принципу «первым делом — люди, результаты работы — теперь же» в рамках концепции “1Malaysia”⁷ («Единая Малайзия») и включает семь областей ключевых результатов общенационального значения, а именно: сокращение уровня преступности, борьба с коррупцией, обеспечение качественного образования, повышение уровня жизни семей в домохозяйствах с низким доходом, улучшение работы городского общественного транспорта, совершенствование процесса развития в сельских районах и решение вопроса возрастающего уровня стоимости жизни. Эти семь областей ключевых результатов были выбраны исходя из приоритетов заинтересованных сторон, определенных с помощью различных механизмов взаимодействия, таких как обследования и диалоги с общественностью.

22. Кроме того, была введена новая категория результатов в форме показателей деятельности. Использование показателей помогает сосредоточить усилия на результатах, а не вкладываемых средствах, на конечных итогах, а не промежуточных достижениях и на обеспечении того, чтобы получаемая от госслужбы отдача стоила вложенных денег. В соответствии с практикой проведения преобразований с помощью руководства, ориентированного на результаты деятельности, министры и госслужащие высокого ранга несут ответственность за выполнение первоочередных задач в областях результатов и за достижение министерских целевых показателей деятельности. Применение ключевых показателей работы в госсекторе помогает сфокусировать внимание руководства на первоочередных задачах госслужбы, находящихся отклик среди граждан и отражающих важнейшие для экономики приоритеты процесса развития.

23. Наряду с методологиями планирования развития применяется составление бюджетов с ориентацией на результаты в целях выделения ресурсов в соответствии с национальными приоритетами и достижения предусмотренных результатов. Составление таких бюджетов, включаемых в пятилетние планы развития, существенно улучшает планирование, подготовку бюджетов, исполнение, мониторинг и оценку проектов как на национальном, так и на поднациональном уровнях. Контроль за осуществлением проектов еще больше усилился благодаря внедрению электронной системы отслеживания производимых расходов и хода выполнения в его других аспектах.

24. Для осуществления текущих инициатив и создания новых возможностей в 2009 году была принята «национальная стратегия голубого океана» с целью убрать перегородки, отгораживавшие правительственные учреждения друг от друга и тем самым стимулировать появление креативных идей относительно оказания своевременных услуг населению с меньшими затратами и большим

⁷ Malaysia, Prime Minister’s Department, Performance Management and Delivery Unit, “Government Transformation Programme: The Roadmap 2.0” (Putrajaya, 2015). Available from http://gtp.pemandu.gov.my/gtp/upload/GTP2_ENG.pdf.

эффектом. Эта стратегия сводит вместе на добровольной основе органы управления всех уровней и частный сектор. К примеру, проект «Джива мурни», входящий в число более 100 ключевых инициатив в рамках этой стратегии, предусматривает участие военных в сооружении в отдаленных районах таких базовых объектов инфраструктуры, как дороги и мосты.

Руководители как движущая сила процесса осуществления

25. Руководители правительства непосредственно следят за осуществлением ключевых проектов через комитеты высокого уровня по вопросам осуществления проектов. Этот подход оказался успешным с точки зрения завершения проектов по графику и без перерасхода предусмотренных в бюджете средств. Руководители правительства часто выезжают на объекты для контроля за ходом работ и оперативно решают любые связанные с координацией вопросы, которые могут возникать. Считается также, что непосредственное участие руководителей в процессе осуществления проектов помогает создать, когда это необходимо, ощущение срочности.

26. К примеру, премьер-министр председательствовал в комитете высокого уровня по осуществлению проекта по созданию системы скоростного общественного транспорта в Куала-Лумпуре, в то время как посредством механизма межучрежденческого сотрудничества под председательством секретаря кабинета обеспечивалась вертикальная и горизонтальная интеграция. Благодаря участию столь высокого уровня проект был завершён с опережением графика и экономией средств, составившей около 500 млн долл. США, и этой системой, заметно сократившей скопление транспортных средств в центре города, в настоящее время ежедневно пользуются около 120 000 человек.

В. Сугубая ориентированность на интересы граждан при оказании государственных услуг

Повышенная оперативность, прозрачность и качество услуг

27. Сбалансировать требования городского и сельского населения в Малайзии становится все более трудной задачей ввиду значительного увеличения численности молодых людей, легкости доступа к информации, проблем географического характера и миграции из сельских районов в города. Тем не менее правительство выступило с различными инициативами по гуманизации оказания госуслуг. Благодаря применению подходов, охватывающих все органы государственного управления и все общество, эти инициативы привели к повышению оперативности и качества оказания услуг и расширению доступа к госуслугам. Наряду с другими инструментами, внедрение электронного правительства и применение информационно-коммуникационных технологий (ИКТ) в госсекторе позволили повысить эффективность оказания услуг и увеличить экономический выигрыш.

28. Еще одной первоочередной задачей правительства служила модернизация правил, регулирующих предпринимательскую деятельность. С 2007 года это достигается посредством внесения конструктивных изменений в механизмы регулирования. Была создана специальная целевая группа для уменьшения числа бюрократических формальностей и улучшения обслуживания, в том числе посредством привлечения для этих целей заинтересованных сторон из государственного и частного секторов.

29. Заслуживающая внимания инициатива в этой сфере касается создания электронной системы поддержки лицензирования предпринимательской дея-

тельности, представляющей собой сетевой портал «одного окна», предназначенный для сбора информации и позволяющий одновременно подавать заявки на получение лицензий, согласований и разрешений для начала и осуществления того или иного вида предпринимательской деятельности. Еще одной такой инициативой является создание центра «одного окна» на местном уровне для упрощения и ускорения процессов утверждения предложений, касающихся строительства, например строительных планов, и выдачи свидетельств о завершении работ и соответствии установленным требованиям. Результатом других проведенных реформ явилось сокращение сроков оформления рабочих виз и выдачи отвечающими за это департаментами удостоверений личности, паспортов и водительских прав, производимой теперь обычно в течение одного часа.

Более удобный доступ к государственным услугам

30. В прошлом в крупных городах правительственные департаменты и административные подразделения располагались в разных местах, что требовало от населения обращаться в каждый отдельный департамент за получением нужных услуг. Теперь в результате применения в рамках национальной стратегии голубого океана принципа низких затрат, высоких результатов и быстрого исполнения линейные службы часто размещаются в одном месте в целях их функциональной интеграции. В ранее недоиспользовавшихся правительственных зданиях в крупных городах был размещен двадцать один городской преобразовательный центр, в которых предлагается широкий набор госуслуг, а также предоставляются семь дней в неделю возможности провести свой досуг, воспользоваться банковскими услугами и совершить покупки.

31. Двойником городских преобразовательных центров в сельской местности служат сельские преобразовательные центры. Подобно городским преобразовательным центрам сельские преобразовательные центры предлагают первичные госуслуги, консультационные услуги для предпринимателей и программы совершенствования предпринимательских навыков. Набор услуг различается в зависимости от места и местного спроса. В отдельных городских и сельских преобразовательных центрах население имеет доступ к программам цифрового предпринимательства, таким как программа “eRezeki”, нацеленная на повышение уровня дохода и расширение возможностей для устройства на работу, связанную с цифровыми технологиями, в местных общинах.

32. В отдаленных районах населению оказывают поддержку мобильные местные преобразовательные центры, которые по сути представляют собой сельские преобразовательные центры на колесах. Таким обслуживанием охвачены 392 географических места, и с 2013 года, когда началось осуществление этой программы, 150 видами услуг воспользовались 2,5 миллиона посетителей.

33. Кроме того, в качестве единого контактного пункта были созданы портал “MyGovernment” и телефонный контактный центр “1Malaysia One”. Портал “MyGovernment” обеспечивает единый доступ к сетевым госуслугам, предоставляя населению информацию и услуги, а контактный центр служит единым пунктом для связи с легко запоминающимся номером для ответов на любого рода запросы, жалобы, предложения и замечания. Он обеспечивает целостный подход к обслуживанию клиентов, предлагает населению низкие тарифы и дает экономию средств благодаря централизованной коммуникационной системе.

34. Правительство постоянно пробует новые методы оказания госуслуг населению. В городских районах, например, инновационные модели предполагают размещение служб в центральных или плотно населенных частях городов. В

сельских и отдаленных районах инновации могут быть сопряжены с обеспечением мобильных решений. Помимо этого, альтернативные точки доступа к услугам для населения обеспечивают ИКТ и электронное правительство.

Удовлетворение базовых потребностей

35. Правительство сосредоточивает свои усилия на повышении инклюзивности и предоставлении народу Малайзии равных возможностей. Разработаны стратегии увеличения уровня дохода лиц с низким заработком в целях повышения качества их жизни и благосостояния. Были увеличены ассигнования на базовую инфраструктуру и объекты, особенно в сферах образования, медицинского обслуживания и жилья.

36. Правительство также придает первоочередное значение доступу к образованию в целях повышения социальной мобильности и благополучия. Поскольку у правительства нет финансовых и кадровых ресурсов, чтобы строить высококачественные школы во всех сельских районах одновременно, оно избрало прагматический подход, предусматривающий создание школ-интернатов для обеспечения более благоприятных условий для обучения. Это позволило детям из сельских районов и из семей с низкими доходами получить доступ к системе высококачественного образования.

37. В целях улучшения условий жизни постоянно расширяется также доступ к медицинскому обслуживанию. По всей стране идет строительство больниц и клиник и применяются разнообразные подходы для охвата населения в сельских и отдаленных районах. В их число входит обслуживание населения в рамках программ «Авиационная служба врачебной помощи» и «Мобильная клиника единой Малайзии», по которым оказываются такие основные услуги, как медицинская помощь матерям и детям, услуги амбулаторного лечения, профилактические медицинские услуги в целях борьбы с инфекционными заболеваниями и выдача направлений в близлежащие государственные клиники и больницы.

38. Правительство твердо следует курсу на обеспечение жильем, доступным для лиц с разным уровнем доходов. Для семей с низким уровнем доходов в сельских районах жилье с базовыми удобствами предоставляется за счет строительства комплексных поселений по национальной программе жилищной помощи. Для городской бедноты введена в действие жилищная программа. Для семей со средним уровнем доходов строились дома, которые продавались по ценам ниже рыночных с возможностью аренды с правом выкупа. Аналогичным образом доступное жилье в отдельных местах предоставляется госслужащим с низким или средним уровнями доходов по жилищной программе для госслужащих Малайзии, предполагающей сотрудничество правительства с частными застройщиками. В жилищной политике делается акцент на качестве и техническом обслуживании. Кроме того, в рамках комплексного подхода капитально ремонтируются недорогостоящие квартиры и дома для улучшения условий жизни в общинах.

Всеправительственный подход

39. Применяемый в Малайзии всеправительственный подход подразумевает межучрежденческое взаимодействие и сотрудничество с использованием ИКТ для решения смежных вопросов и в поддержку политики «вы не ошиблись дверью», принятой с целью дать населению возможность взаимодействовать с правительственными учреждениями быстро, просто и прозрачно по разнообразным каналам оказания услуг.

40. За период с 2011 года произошли положительные изменения в оптимизации процессов регулирования и облегчении процедуры получения лицензий на право ведения предпринимательской деятельности. По состоянию на 2017 год в открытом сетевом доступе предлагается 77 процентов от всех правительственных услуг и 98 процентам правительственных сайтов и порталов были присвоены три или больше «звезды» (из пяти возможных) по итогам всеобъемлющей правительственной оценки, при этом число этапов, через которые надо пройти для утверждения разрешения на строительство, снизилось с 37 до нынешних 15.

41. В помощь правительству в работе по планированию, осуществлению и мониторингу программ по искоренению бедности на национальном уровне был разработан централизованный банк данных, именуемый “e-Kasih”. Создание центрального банка данных означало, что все учреждения и другие соответствующие стороны, участвующие в программах искоренения бедности на федеральном уровне или уровне штатов, могли войти в банк данных и внести сведения о той помощи, которая была оказана, наряду с полной информацией о бенефициарах этой помощи. До создания этой системы наблюдался либо разнородность среди различных наборов непроверенных данных, либо эти данные были избыточны. Осуществление этой инициативы привело к устранению частичного дублирования правительственных программ оказания помощи и в результате этого к повышению эффективности использования государственных ресурсов.

42. Кроме того, открытая платформа данных включает 2458 наборов данных от различных правительственных учреждений, и реализуются инициативы по использованию аналитики больших данных.

С. Управление, основанное на сотрудничестве и широком участии

43. Участие общественности имеет важное значение для успеха хорошо спланированной политики. В последние годы уровень осведомленности людей возрос. Они желают участвовать в определении курса развития. В этих целях правительство предоставляет различные платформы для взаимодействия и консультаций с различными слоями общества при формировании и выработке политики в области развития.

44. Сотрудничество с различными заинтересованными сторонами, такими как частный сектор и гражданское общество, в процессах развития и оказания услуг всегда играло важную роль. Правительство понимало, что следует постоянно создавать инновационные и представительные механизмы, чтобы оптимизировать использование ресурсов, применять ИКТ и сокращать расходы при одновременном улучшении процесса оказания услуг.

45. Один из избранных подходов состоял в развитии государственно-частных партнерств в создании общественной инфраструктуры и общинных объектов и оказании связанных с этим услуг. Действующие на основе сотрудничества партнерства между правительством и частным сектором стимулируют непрерывный процесс экономического развития. Роль правительства по отношению к частному сектору менялась. Первоначально правительство играло главным образом роль регулятора, когда к тем, кто принадлежал к частному сектору, временами относились с недоверием как к потенциальным правонарушителям. В целях ускорения экономического роста правительство поменяло эту роль на роль координатора экономической и инвестиционной деятельности, сосредоточившись на облегчении процесса ведения бизнеса. Сегодня, сознавая вызовы будущего,

правительство твердо намерено действовать в качестве партнера частного сектора и совместно продвигать национальную повестку дня в области развития в ее экономическом, социальном и экологическом аспектах.

Меняющаяся роль органов госуправления в оказании госуслуг

46. Во втором десятилетии независимости Малайзии страна начала осуществление далеко идущей программы приватизации с целью изменить роль правительства как единственного поставщика госуслуг и превратить его в координатора обслуживания, сократив тем самым государственные расходы и повысив качество обслуживания. Курс на приватизацию, внедрившийся в 1980-х и 1990-х годах, а также создание в 2009 году специального подразделения в департаменте премьер-министра укрепили позицию правительства в пользу поддержки частного сектора. Сильная политика и специально созданные механизмы практического осуществления позволили правительству выйти из видов деятельности, которые традиционно входили в сферу госсектора.

47. В число проектов государственно-частного партнерства входят шоссе «Север — Юг», туннель для сброса ливневых вод и дорожного транспорта, международный аэропорт в Куала-Лумпуре и государственный административный центр в федеральной территории Путраджая, строительство которого дало толчок созданию хорошо спланированного и комплексного административного городского района со зданиями, сооруженными в традиционном стиле и вызывающими интерес у туристов. Эти проекты стимулировали экономический рост, создали новые возможности для развития и повысили доступность и улучшили транспортное обслуживание. Другие выполненные в более недавнее время инфраструктурные проекты в рамках государственно-частного партнерства включают в себя Панборнейскую автомагистраль и высокоскоростную железную дорогу между Куала-Лумпуром и Сингапуром. По состоянию на 2016 год были осуществлены проекты в рамках 815 государственно-частных партнерств. В целом правительство сэкономило около 55 млрд долл. США на капитальных и операционных расходах, получив в то же время 1,6 млрд долл. США от продажи государственных бумаг и активов.

Государственно-частные партнерства и открытость перед инновациями частного сектора

48. Создание государственно-частных партнерств открыло большие возможности для частного сектора в результате повышения спроса на инновации, что побудило частный сектор разрабатывать продукты, которые полезны для страны и одновременно обладают значительным коммерческим потенциалом. Эти партнерства, характеризующиеся открытостью и новаторством, показали свою эффективность в осуществлении инфраструктурных проектов.

49. Некоторые инфраструктурные объекты, особенно шоссе и платные мосты, были построены по методу «строительство-эксплуатация-передача», когда частному сектору позволяется в течение 30–50 лет брать плату за пользование в порядке компенсации расходов на строительство и управление концессионным объектом. К сооружению других объектов, например офисных зданий, применяется метод «строительство-аренда-передача», когда компенсация частному сектору производится в виде льготной аренды на 25 лет. В секторе образования кампусы государственных университетов сооружались с применением сочетания этих двух подходов на основе метода «строительство-аренда-обслуживание-передача» при 20-летнем льготном периоде.

50. Подход страны к государственно-частным партнерствам можно рассматривать как свидетельство желания испробовать различные бизнес-модели, учитывающие прежде всего общественные интересы. Кроме того, использование таких партнерств привело к улучшению процесса оказания услуг, поскольку частный сектор в Малайзии действует в условиях конкуренции со стимулами и наградой за удовлетворение потребностей клиентов.

Госуправление на представительной основе

51. При формулировании политики и разработке проектов широко поощряются вовлечение заинтересованных сторон и участие общественности. Важным примером служит ежегодный бюджетный процесс, который включает в себя встречи для консультаций, а также мероприятия по вовлечению в обсуждения большого числа людей через сетевые каналы. Этот процесс предусматривает механизмы для того, чтобы широкие круги общественности, частный сектор и гражданское общество могли помочь выявить проблемы и сообщить свои мнения относительно возможных мер по их устранению. Эти инициативы в отношении общественных консультаций отражают подход по принципу «снизу-вверх», который помогает демократизировать бюджетный процесс. К примеру, бюджет 2018 года предусматривает ассигнования на создание специализированной больницы для детей, сохранение стипендий по программам получения ученых степеней и развитие «сквозного» обслуживания в рамках медицинского туризма, что является результатом идей, собранных на интерактивном сайте⁸.

52. Правительство также инициировало программы для использования возможностей социальных предприятий для содействия формированию более справедливого и устойчивого общества с помощью альтернативного механизма оказания услуг в сферах ухода за престарелыми, решения экологических проблем, борьбы с последствиями бедствий и лечения при наркозависимости. В знак признания важной роли гражданского общества были сделаны крупные инвестиции в социальные предприятия в виде субсидий в поддержку мероприятий, нацеленных на решение социальных и экологических проблем.

53. Еще одной областью, в которой регулирование требует участия общественности, является местное планирование крупных инфраструктурных проектов. Последствия, которые имеют крупные транспортные проекты для населения, служат основанием для заблаговременного обращения за замечаниями и мнениями. Заслуживающим внимания примером является проект, связанный со скоростным общественным транспортом. Трехмесячная открытая экспозиция получила очень положительную оценку в 6000 отзывов, показавших, что этот проект пользуется поддержкой 91 процента написавших отзыв человек. Одновременно были проведены 50 открытых дискуссионных форумов с участием групп предпринимателей и других заинтересованных сторон.

54. Заботясь о будущем, Малайзия интенсивно работает над подготовкой национального плана преобразования до 2050 года, в котором будет установлена концепция развития страны на последующие 30 лет. Работа над ним ведется в рамках масштабного процесса вовлечения населения по принципу «снизу-вверх», включая проведение диалогов, обследований, экспертных консультаций и выездных презентаций. План предусматривает новый подход к формированию политики, при котором развернутый план преобразования будет отражать позицию людей. По состоянию на 2017 год к участию были привлечены свыше 2 милли-

⁸ Malaysia, Ministry of Finance, 2018 Budget (Kuala Lumpur, Percetakan Nasional Malaysia Berhad, 2017). URL: <http://www.treasury.gov.my/pdf/budget/speech/bs18.pdf>.

онов граждан и было получено около ста тысяч мнений. На основании этих мнений будут совместно поставлены задачи страны на будущее с ясными показателями для достижения целей в области устойчивого развития.

D. Альтернативные модели финансирования

Перекрестное субсидирование для финансирования сервисной инфраструктуры в сельских районах

55. Финансирование инфраструктуры для повышения степени охвата госуслугами и их качества, особенно в сельских районах, всегда является серьезным вызовом, требующим инновационных механизмов финансирования, в частности в развивающихся странах. Электрификация сельских районов и доступ к телекоммуникационным каналам связи субсидируются посредством перекрестных субсидий при разделении финансового бремени между правительством и частным сектором. Хотя правительство стремится ограничивать расходы, которые несет частный сектор, чтобы привлечь инвестиции, оно также сохраняет полномочия по регулированию цен, а также стандартов обслуживания и его качества, чтобы обеспечить адекватную защиту общественных интересов.

56. Осуществление программ электрификации сельских районов требует расширения сетей и обеспечения автономных систем генерации, включающих солнечные фотогальванические, мини гидро- и гибридные системы. Кроме того, перекрестное субсидирование использовалось для финансирования энергосберегающих проектов, программ исследовательско-конструкторских работ и инициатив в области возобновляемых источников энергии. В результате этих усилий в настоящее время в сельских районах полуостровной части Малайзии электрифицировано 99 процентов домохозяйств, в штате Сабах — 95 процентов, в штате Саравак — 94 процента.

57. Аналогичным образом взимаются сборы с операторов телекоммуникационной связи для целей финансирования оказания универсальных услуг с использованием телекоммуникационной инфраструктуры в сельских и недообслуживаемых районах. Кроме того, с 2002 года были осуществлены в общей сложности 13 инициатив по оказанию универсальных услуг, в результате чего к 2016 году были созданы 750 сайтов Интернет-центра Малайзии, 4190 общинных зон сети Wi-Fi и установлено 1400 вышек сотовой связи. В целом по стране широкополосный доступ в Интернет имеют 81,5 процента домохозяйств.

Государственно-частное партнерство в социальной сфере и Фонд социальных результатов

58. Правительство также экспериментировало с инновациями в финансировании социальной сферы, включая переход от подхода по принципу «сверху-вниз» при центральной роли правительства в оказании социальных услуг к подходу, охватывающему все общество. Эта модель государственно-частных партнерств была внедрена для поощрения инвестиций частного сектора, фондов и физических лиц в оказание социальных услуг. Этот подход, как предполагается, увеличивает социальный капитал, поощряя более широкое участие и сотрудничество правительственных и неправительственных акторов и акторов частного сектора и гражданского общества, включая лидеров общин. Социальное финансирование оптимизирует использование ресурсов и развивает добровольчество на местном уровне. За счет вовлечения других действующих лиц можно уменьшить частичное дублирование усилий, прилагаемых в рамках социальных программ, осуществляемых правительством, частным сектором и организациями, занимающимися социальными вопросами.

59. В настоящее время формируются два инновационных вида финансирования социальных проектов, а именно: социальное государственно-частное партнерство и Фонд социальных результатов. Социальное государственно-частное партнерство — это совместное предоставление правительством и частным сектором в равных долях субсидий для социальных проектов, таких как профессиональное обучение молодежи для повышения возможностей для трудоустройства, расширение возможностей для трудоустройства инвалидов и программы борьбы с отсевом учащихся из школ. По правилам Фонда, частному сектору производится компенсация исходя из повышения социальных показателей и общественно полезного вклада в интересах малоимущих и уязвимых слоев общества.

60. При оказании услуг применяется и принцип «пользователь платит». Это подход к образованию цен, основанный на мысли о том, что наиболее эффективно ресурсы используются в том случае, когда потребители оплачивают полную стоимость используемых ими услуг, особенно если они являются лицами с высоким доходом, обращающимися за получением услуг высшего качества. Примерами таких услуг служат проезд на высокоскоростных электропоездах, проезд по платным дорогам, доступ в частные отделения в государственных университетских клиниках и использование малазийской государственной электронной платформы, на которой предлагается, помимо прочих услуг, доставка на дом свидетельства о праве собственности на автотранспортное средство и о наличии страховки и разрешения на работу.

Инклюзивные и прогрессивные механизмы субсидирования

61. Распределение субсидий является еще одним постоянным предметом озабоченности, связанной с желанием обеспечить как можно больший выигрыш целевым группам. В Малайзии “BRIM” является своего рода денежной выплатой, предназначенной для уменьшения финансового бремени малоимущих и уязвимых лиц и повышения их располагаемого дохода. Эта программа дополняет другие стратегии и программы, разработанные для повышения инклюзивности и постепенной трансформации инициатив, касающихся субсидий. До запуска программы на субсидии на топливо тратилось 4 млрд долл. США. После того как субсидия на топливо была заменена BRIM, на него установились рыночные цены, что устранило перекосы на рынке и снизило воздействие потребления энергии на экологию. Программа рассчитана на более бедные домохозяйства, а поэтому носит более прогрессивный и инклюзивный характер. В 2017 году BRIM получили 7 миллионов человек, на что было выделено приблизительно 1,6 млрд долл. США.

Е. Компетентные и преданные делу госслужащие

Усиление потенциала центров повышения квалификации сотрудников госслужбы

62. Государственная служба является одним из инструментов обеспечения социально-экономического развития страны. Для достижения ожидаемых результатов в области национального развития и для повышения востребованности и результативности всем госслужащим предлагается возможность пройти подготовку с целью повысить уровень квалификации и функциональной специализации. Были расширены организационные и учебные возможности центров подготовки сотрудников госслужбы для их более качественного обучения. Предлагаются учебные курсы по многим вопросам государственного управления для обучения навыкам, отвечающим современным требованиям, и формирования более высокой способности выполнять свои функции в соответствии с быстро

меняющимися условиями. Учебные программы регулярно анализируются в целях повышения эффективности учебного процесса и получения благодаря этому более высоких профессиональных и организационных результатов.

63. Новый статус центра повышения квалификации сотрудников госслужбы получил, к примеру, Национальный институт государственного управления. Его филиалы располагаются в стратегических пунктах по всей стране для удовлетворения различных потребностей, связанных с профессиональной подготовкой. Институт занимается осуществлением оценочных программ, предназначенных для подготовки компетентных и готовых к добросовестной службе высокопроизводительных сотрудников. Созданная в дополнение к Институту Школа государственного управления им. Разака также обеспечивает высококачественное профессиональное обучение и развитие навыков руководящей работы в целях содействия формированию кадров высокопроизводительных и знающих свое дело руководителей государственной службы.

Подготовка госслужащих в целях большего соответствия современным требованиям

64. С учетом важности непрерывной учебы всем госслужащим предлагается возможность пройти курс профессиональной подготовки по программам, осуществляемым в сотрудничестве с национальными и международными научными центрами и организациями. Для повышения уровня своих знаний и своей профессиональной компетентности государственные служащие имеют возможность воспользоваться различными программами подготовки, такими как Федеральная программа подготовки для получения ученой степени, краткосрочные курсы в ряде стран и программы стажировки в международных организациях и частных компаниях.

65. Чтобы иметь платформу для решения проблем в части оказания госуслуг при одновременной возможности проведения оценки кадрового потенциала, имеющегося в государственной службе, был создан инструмент «управления кадровым потенциалом для решения проблем». Этот инструмент обуславливает необходимость межучрежденческой координации и побуждает генеральных секретарей каждого министерства заниматься наставничеством и подготовкой отдельных молодых и перспективных госслужащих.

Возрастающие карьерные возможности

66. На национальном уровне были созданы новые карьерные возможности для того, чтобы побудить государственных служащих стремиться превзойти ожидаемые от них результаты и достичь новых высот в своей работе. Помимо обычных возможностей для карьерного роста госслужащих, который обуславливается результатами работы и открытием вакансий, были запущены программы ускоренного продвижения по службе и выявления экспертов узкой специализации. При подходе, предусматривающем ускоренное продвижение по службе, применяется методология строгой оценки для определения способных молодых государственных служащих, которые в дальнейшем могут взять на себя повышенную ответственность при более сложных обязанностях. Кроме того, кандидатов на ускоренное продвижение по службе готовят к занятию должностей стратегического характера и к возможности быстрого карьерного роста. В рамках программы выявления экспертов узкой специализации определяются госслужащие, которые трудятся в специализированных областях, имеющих исключительно важное значение для государственной службы. Эта программа позволяет кандидатам оставаться на своих нынешних должностях, накапливая опыт в интересующей их сфере в течение длительного времени.

IV. Уроки малайзийского опыта

Поддержка преобразований со стороны руководителей

67. Опыт Малайзии показывает, что для удовлетворения новых и возникающих требований населения могут быть полезны постоянно проводимые оценка и анализ механизмов планирования политики и оказания услуг. Приверженность руководителей правительства программам и инициативам в области преобразований имеет решающее значение для их эффективного претворения в жизнь. Было найдено полезным, чтобы руководители задумались над мотивацией и пропагандой культуры креативности и открытости при одновременном сохранении поступательности этих изменений. Побуждение других к совместному труду и объединению усилий во имя достижения общих целей на основе разделяемой концепции будущего служит важным элементом, обеспечиваемым отчасти демонстрацией приверженности инклюзивной политике и активным участием в практической деятельности.

Гуманизация государственной службы

68. Государственная служба — это проводник преобразований. Руководствуясь принципом «первым делом — люди, результаты работы — теперь же», являющегося своего рода заклинанием для каждого государственного служащего, представляется возможным обновить культуру первоочередного учета интересов людей в государственных службах и поднять ее значение. Интересы людей должны ставиться во главу угла при планировании, осуществлении, мониторинге и оценке любой государственной политики, и госслужащие призваны предлагать людям максимально эффективное обслуживание.

69. Оправдывая ожидания людей, оказание государственных услуг должно быть ориентировано на оперативность, точность и доброжелательность. Стратегия голубого океана оказалась эффективным инструментом повышения качества оказания государственных услуг в Малайзии при продуманном приспособлении к местным условиям для успешного ее осуществления. Сотрудничество и совместные усилия различных учреждений в своей совокупности способны с повышенным эффектом воздействовать на оказание качественных услуг.

70. Более активная и широкая цифровизация государственных услуг может быть в огромной степени полезна для городского и сельского населения, поскольку она снижает расходы и время реагирования при одновременном улучшении впечатления людей от обслуживания. Как было установлено, цифровизация также эффективно повышает уровень прозрачности и добросовестности в работе органов управления благодаря более тщательному отслеживанию и мониторингу.

Умное сотрудничество и совместное творчество

71. Частный сектор сформировался в Малайзии как надежный партнер, дополняя своей деятельностью работу государственного сектора по сооружению объектов и оказанию услуг. Сотрудничество между госсектором и частным сектором способствовало более широкому участию частного сектора в работе по совершенствованию процессов создания инфраструктуры, строительства различных объектов и оказания услуг. Партнерство подразумевает передачу частному сектору ответственности за финансирование пакета капитальных инвестиций и услуг и управление им. В сферу такой ответственности входят, к примеру, сооружение, обслуживание, ремонт и замена объектов государственного сектора и

управление ими. Государственно-частные партнерства вносят значительный вклад в быстрый экономический рост.

72. Центральным элементом формирования политики должны служить взаимодействие с заинтересованными сторонами и участие общественности. В этой связи может быть полезным переход от «консультационного» подхода в деле оказания государственных услуг к подходу, основанному на сотрудничестве, при котором представители общественности активно участвуют в разработке решений и влияют на них. С переходом к представительному управлению может сложиться более ясное понимание предпочтений людей. Бюрократические процедуры, которые мешают рационализации процесса оказания услуг, следует упростить. Следует сократить число избыточных требований, в полной мере использовать имеющиеся данные для планирования и развития и повысить уровень подотчетности.

Низкие затраты, высокие результаты, быстрое исполнение

73. В условиях осуществления более ста инициатив в рамках стратегии голубого океана в диапазоне от охраны и безопасности до социально-экономического развития и охраны окружающей среды и повышения благосостояния населения было продемонстрировано, что свыше 90 министерств и учреждений способны убрать разделяющие их перегородки и трудиться сообща в целях быстрого осуществления проектов, ориентированных на интересы граждан. Этот комплексный и согласованный подход также позволяет правительству не допускать увеличения расходов.

74. Новые подходы к финансированию базовых коммунальных и социальных услуг практически осуществимы и способны высвободить ресурсы для достижения других целей. Большинство развивающихся стран ограничены в средствах для финансирования инфраструктуры, включая базовое коммунальное хозяйство, в сельской местности. Можно было бы подумать о применении модели перекрестного субсидирования для обеспечения более эффективного выделения и распределения государственных ресурсов.

75. Можно сократить операционные расходы правительства посредством создания социальных государственно-частных партнерств и применения моделей финансирования социальной сферы на основе разделения ресурсов. Кроме того, социальные государственно-частные партнерства могут помочь снизить риски, связанные с программами социального обслуживания, при одновременном использовании коллективных умений, энтузиазма и инновационного потенциала гражданского общества с правительством в роли координатора. Более того, благодаря привлечению к участию неправительственных организаций и специализированных организаций можно повысить гибкость в осуществлении социальных программ.

Государственная служба «готовая к будущему»

76. От государственных служащих может потребоваться проявление большей креативности и готовности к инновациям для того, чтобы повысить ожидания людей, справиться с вызовами, связанными с достижением целей в области устойчивого развития, и стать «готовыми к будущему». Для подготовки высокопроизводительной, эффективной и высококачественной государственной службы требуются систематическое планирование и эффективное осуществление учебных программ. По своему содержанию подготовка должна включать в себя получение практического опыта, повышать уровень знаний и навыков, учитывать последние технологические достижения и другие глобальные тенденции и удовлетворять новым и возникающим требованиям. Для этого необходимо

было бы регулярно проводить анализ и обновление программы профессиональной подготовки государственных служащих.

77. Государственным служащим надо постоянно работать над повышением уровня своих знаний для того, чтобы они могли оказывать более качественные услуги. Полезным в этом отношении является внедрение в среду государственных служащих культуры непрерывного обучения в течение всей жизни. Это включает в себя служебную подготовку, в которую входят как краткосрочное обучение, так и обучение в аспирантуре, а также программы стажировки в частном секторе и в международных организациях.

78. Следует произвести «перезарядку» учебных заведений государственной службы, чтобы привести процесс профессиональной подготовки в соответствие с изменяющейся ролью правительства и мировыми тенденциями. Этим учебным заведениям надо привлечь лучших в стране и в мире преподавателей для разработки и реализации учебных программ с учетом текущих и будущих потребностей.

V. Заключение

79. Опыт Малайзии служит ярким свидетельством того, насколько важно отвести задаче обеспечения устойчивого развития центральное место среди национальных задач в области развития и обеспечить, чтобы никто не был забыт. Принятые в каждой стране национальные планы в области развития включают элементы, касающиеся устойчивого экономического роста, роста при справедливом распределении благ в интересах всех слоев общества, сбалансированного развития, доступа к базовой инфраструктуре и коммунальным услугам, доступа к образованию и медицинским услугам и включения вопроса охраны окружающей среды во все виды основной деятельности.

80. Чтобы находиться на переднем крае процесса перемен и обеспечить проведение преобразований, соответствующих национальным устремлениям, Малайзия сосредоточилась на реформировании своей государственной службы и экономики. Были внедрены инновационные модели оказания услуг для того, чтобы более успешно справляться с ситуацией быстро изменяющихся технологий, потребностей бизнеса и ожиданий народа. Постоянно разрабатывались комплексные решения для более полного удовлетворения нужд людей и предпринимательского сообщества. Кроме того, прилагались самые значительные усилия по внедрению в государственную службу оперативно реагирующих, гибких и основанных на сотрудничестве систем и новых форм культуры труда.

81. Настоящий пример был приведен в надежде на то, что малайзийская модель может дать представление о сути вопроса другим странам, занимающимся изменением институтов и государственного управления на всех уровнях с целью поддержать преобразование общества, которого требует Повестка дня на период до 2030 года, поставить интересы людей во главу процесса оказания услуг государством и содействовать устойчивому экономическому росту в условиях справедливости. Обеспечение устойчивого развития — это процесс, рассчитанный на долгосрочную перспективу и протекающий в динамичном мировом контексте. Быть впереди сегодня не означает оставаться впереди завтра. Для успешного продвижения любой страны по своему пути развития требуются последовательно прилагаемые постоянные усилия.