

---

---

ГЛОБАЛИЗАЦИЯ,  
ГОСУДАРСТВО, ПРАВО

---

---

ПРОБЛЕМЫ МОДЕРНИЗАЦИИ СИСТЕМЫ СОЦИАЛЬНОГО  
УПРАВЛЕНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ<sup>1</sup>

© 2013 г. Руман Харонович Макуев<sup>1</sup>

**Краткая аннотация:** проблемы модернизации системы управления Российской Федерации в условиях глобализации, системный подход к изучению и дифференциации проблем и комплексное их решение, подготовка перспективной стратегии.

**Annotation:** problems upgrading the control system of the Russian Federation in the context of globalization, systemic approach to the study of differentiation and complex problems and their solution, the preparation of a promising strategy.

**Ключевые слова:** модернизация системы социального управления, политическая система, система социального управления, проблема модернизации, комплексное решение проблем, централизация и децентрализация, система муниципального управления, динамизм, гражданское общество, модель модернизации, стратегия развития РФ.

**Key words:** modernization of the system of social control, political system, a system of social control, the problem of modernization, complex problem solving, centralization and decentralization, the system of municipal government, the dynamism of civil society, model upgrading, development strategy of the Russian Federation.

Послание Президента РФ Федеральному Собранию РФ 22 декабря 2011 г. пронизано идеей масштабной модернизации. В нем заявлено, что “в XXI веке нашей стране необходима всесторонняя модернизация. И это будет первый в нашей стране опыт модернизации, основанной на ценностях и институтах демократии”<sup>2</sup>. Тем самым подчеркивается, во-первых, незыблемость демократии; во-вторых, системный характер предстоящих преобразований; в-третьих, она будет осуществляться в условиях нарастания вызовов глобализации. При этом последние, полагаем, целесообразно классифицировать на вызовы прямого и опосредованного воздействия. Имеющая, на наш взгляд, методологическое значение матрица процесса глобализации позволяет указать на существующие и прогнозировать предстоящие вызовы современной стадии глобализации<sup>3</sup>. С ее помощью с достаточной достоверностью можно прогнозировать ожидаемые угрозы цивилизациям и государствам.

Хотя термин “модернизация” в последние годы не только на слуху, но и на острие пера ученых и практиков, однако с пониманием его смысловой нагрузки ситуация такова, что не будет лишним, не вдаваясь в подробности, раскрыть его имманентные черты авторского применения. Общеизвестно, что означает слово “модернизация”: делать современным, изменять содержание и форму в соответствии с требованием современности. Его не следует ранжировать с реформированием. Считается, что теоретические основы модернизации обогатили немецкий социолог М. Вебер (1864–1920) и американский исследователь Т. Парсонс (1902–1978). Среди российских ученых данной проблематике посвятили свои труды С.С. Алексеев, А.Д. Керимов, В.М. Сырых, В.Е. Чиркин и др.; М.Т. Баймаханов (Республика Казахстан).

Модернизация может охватывать одновременно экономический, политический, социальный и культурный процессы или лишь один из них. Наша страна стоит перед необходимостью “всесторонней модернизации”, т.е. во всех этих сферах. О необходимости системной оценки и комплексного решения проблем, тревоживших общество, сказано было немало. В ответ на эти предложения, наконец, выдвинули “последовательную и системную модернизацию России”<sup>4</sup>. Модернизацию принято классифицировать на два типа – органическую и неорганическую. В нашем

---

<sup>1</sup> Заведующий кафедрой теории государства и права Орловского государственного университета, доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист РФ, заслуженный работник высшей школы, академик РАЕН.

<sup>2</sup> Послание Президента РФ Дмитрия Медведева Федеральному Собранию РФ 22 декабря 2011 г.

<sup>3</sup> См.: Марченко М.Н. Государство и право в условиях глобализации. М., 2009. С. 28–45, 117–134, 186–199, 384–399; Макуев Р.Х. На острие вызовов глобализации. Орел, 2011. С. 46, 47; Его же. Актуализация роли государства в обеспечении национальной безопасности Российской Федерации в условиях глобализации // Гос. и право. 2010. № 9. С. 33–41.

<sup>4</sup> Послание Президента РФ Дмитрия Медведева Федеральному Собранию РФ 22 декабря 2011 г.

случае речь скорее всего идет об органической политической модернизации, черты которой не являются антиподом и для системы социального управления. Ведущим элементом последней является государственное управление, поэтому ему уделяется большее внимание. Оно выполняет роль динамичного локомотива всей системы социального управления.

В ходе деятельности органов государственной власти и их должностных лиц также решаются задачи, связанные с такими вызовами обществу и государству, как коррупция, терроризм, экологическая и демографическая угрозы, антидемократические проявления (к примеру, несоблюдение процедур конституционного порядка при организации и проведении политических акций, нарушение в процессе управления баланса оптимального сочетания централизации и децентрализации). Формирование основных принципов государственного управления, как известно, связано с тремя подходами – правовым, политическим и управленческим. Наиболее рациональным представляется их комбинированное применение. Из этого следует, что современное государственное управление (“государственный менеджмент”) – это деятельность, осуществляемая государственными органами и их должностными лицами по практическому максимальному воплощению в жизнь конституционных целей и задач в интересах общества и личности в соответствии с принципами правового государства. При его исследовании в методологическом плане необходимо учитывать сложность и многоуровневость данного процесса, а также непростые характеристики объекта его воздействия.

В нашем случае система социального управления, сердцевиной которого является государственное управление, представляет широкий спектр экономических, политических, социальных, культурных, идеологических и иных отношений. Особенно эти аспекты актуальны для федеративного государства, тем более для такого уникального по своей структуре, как Российская Федерация. Этим обусловлены многие трудности, связанные с модернизацией всей российской системы управления, цель которой состоит в получении эффективной системы управления, способной обеспечить оптимальный результат, улучшающий качество жизни общества, цивилизации. Эта оптимальность, по словам В.Д. Зорькина, должна определяться “применительно к состоянию между идеальным правовым принципом и ныне

сложившейся очень непростой реальностью”<sup>5</sup>. К сожалению, “очень не простая реальность” в системе управления продолжает сохраняться, хотя существующей системе управления В.В. Путин еще на расширенном заседании Госсовета (8 февраля 2008 г.) поставил верный диагноз, отметив, что она остается коррумпированной, не мотивированной на позитивные изменения и тем более не способной на динамичное развитие. О том, что улучшение не наступило, свидетельствуют нелестные оценки системы управления, получившие особый накал в 2011 г.

Когда речь идет о системе управления, не всегда уделяется должное внимание ее связям с гражданским обществом. Общеизвестно, что благополучное развитие правового государства напрямую зависит от уровня развития гражданского общества. Тем не менее из десятилетия в десятилетие эта зависимость не учитывается, что не способствует совершенствованию управленческой системы, тем более что интересы личности из сферы государственного функционирования все больше перемещаются в сферу активизации гражданского общества.

Однако эта закономерность чаще всего игнорируется. Противдействие здесь двустороннее: государство не делегирует свои полномочия гражданскому обществу, считая в лучшем случае, что оно не способно справиться с ними. В худшем случае полагает, что этого вовсе не следует делать. Гражданское же общество поддерживает эти сомнения своей нерешительностью. Систему современного социального управления невозможно представить себе без такой важной составляющей, как система местного самоуправления. Есть и иные элементы, как, например, управленческие структуры крупных корпораций, различных организаций частного сектора, негосударственные учреждения образования, культуры и др.

Таким образом, системой социального управления Российской Федерации следует считать механизм государства и иные государственные и негосударственные учреждения управленческого характера, реализующие промежуточные и конечную цели циклично развивающегося общества.

Цикличность развития человеческого сообщества и его государств в условиях современной стадии глобализации не вызывает сомнения. Управление каждого цикла развития цивилизаций, обществ и государств имеет свои особенности. Это утверждение аксиоматично. Мало кто усом-

<sup>5</sup> Зорькин В.Д. Современный мир, право и Конституция. М., 2010. С. 6, 7.

нится, например, в том, что системы управления афинской и римской цивилизаций и государств отличаются от систем управления итальянской и греческой цивилизаций и государств XXI в. Уровню технологий каждого цикла соответствуют определенные содержание и динамизм системы социального управления. Сегодня ситуация такова, что модернизировать придется одновременно все три его вида (административно-государственное, управление социально-культурной сферой и управление материальным производством), т.е. всю систему социального управления, так как неисчислимы хронические проблемы буквально связали их.

Цикличность процесса развития цивилизаций и систем управления детерминирует и циклический характер модернизации системы социального управления. Данный фактор предопределяет необходимость учета особенностей прошлых и (в пределах возможного) будущих циклов цивилизаций и своеобразие связей между ними. К тому же, чтобы обеспечить эффективность и динамизм ее функционирования, необходимо учитывать характерные черты и особенности очередной стадии глобализации.

Ныне действующая система управления в границах конкретного цикла функционирует в соответствии с принципами правового государства, сочетания централизации и децентрализации, подтверждая способность адекватно и оперативно реагировать на противодействия, продуцируемые противоречиями в объектных отношениях, а также в самой системе управления. Все яснее становится, что составным элементом искомой социальной системы управления является также и система муниципальных органов. Многое зависит от направленности и развития вектора взаимодействия местных органов государственной власти и местного самоуправления. Система управления должна быть транспарантной и способной как успешно преодолевать внутрисистемные нагрузки, так и эффективно решать функциональные задачи.

Многое из сказанного вроде бы известно со времен Аристотеля, однако основные его послышки постоянно воспринимаются как новые уроки. Получается, что уроки остаются или не выученными, или не учтенными на практике. Уроки прошлого и вызовы современной стадии глобализации уже давно выдвинули многочисленные проблемы, решение которых предопределяет необходимость комплексного подхода, т.е. преодоление какого-то из них не представляется возможным без системного воздействия на все другие, находящиеся в

системной связи с первой. Усилия, направленные, например, на локализацию коррупции, противостояние экстремизму, терроризму, требуют по крайней мере нейтрализации всех других социально-политических негативных явлений. В этом сложность и трудности осуществления пробуксовывающей современной модернизации российской системы социального управления.

Таким образом, можно сказать, что, во-первых, модернизация системы управления, хотя и носит сложный характер, но далеко не трансцендентна, во-вторых, комплексный подход к модернизации системы управления является наиболее обоснованным и эффективным, и, в-третьих, сравнительный анализ убеждает, что важными при этом остаются выбор главного направления и определение приоритетов в системе решаемых проблем. Становятся трансцендентными факторы устойчивости и динамичного саморазвития усовершенствованной системы. Только устойчивая система социального управления способна снимать проблемы, подкрепленные международными корнями (например, коррупция, терроризм, экологические проблемы и др.) Устойчивое развитие общества и его социальных систем – это вопрос способности продвигаться в будущее, однако это – проблема уже не будущего, а сегодняшнего дня. Модернизация и устойчивое развитие – весьма взаимосвязанные понятия. Следует согласиться с теми учеными, которые утверждают, что устойчивое развитие ожидает своего более пристального исследования<sup>6</sup>.

Живучесть тормозящим факторам придают растущая инфляция и устремившиеся ввысь цены на нефть и продукты питания. Ежегодные же повышения зарплат и пенсий, к сожалению, не способны компенсировать этот двухвекторный негатив. Не способствует оптимизму людей и явно выраженная особенность наших полукриминальных рыночных отношений: рост по мировому рейтингу количества сосредоточившихся в основном в Москве запредельных российских миллиардеров и стабильно остающийся на уровне 22–25% средний класс, когда он должен составлять 60–70%. К этому следует напомнить угрожающе возросший, по некоторым данным 18-кратный, разрыв между самыми бедными и самыми богатыми, выживающих у черты бедности около 30% населения<sup>7</sup> (а по другим данным 12%<sup>8</sup>), вокруг которого распо-

<sup>6</sup> См.: Круглый стол: обсуждение книги “Философия права” // Гос. и право. 2011. № 11. С. 27, 28.

<sup>7</sup> Отдельные лица по европейским стандартам даже называют 80% // АИФ. 2011. № 24.

<sup>8</sup> См.: Линия Путина // Росс. газ. 2011. 16 дек.

ложилось солидное число нищих. Здесь нет, как некоторые выражаются, “соревнования в критике”, но есть стремление обратить внимание на десятилетиями усугубляющиеся проблемы, требовавшие модернизацию системы социального управления, результативность которой будет оцениваться по численности снятых проблем и способности не допускать появления новых.

Как не раз отмечал в свое время Президент РФ Д.А. Медведев, бедствием системы управления стала ее сквозная коррумпированность. Коррупционеры имеют собственный сектор в теневом криминальном рынке (360 млрд. долл.) и свою идеологию – правовой нигилизм. Однако достичь каких-то результатов в борьбе с этим главным врагом модернизации так и не удастся. Система управления (особенно госаппарат), которую предполагалось, применяя инновационные технологии и передовые методы, трансформировать из чрезмерно громоздкой и коррумпированной системы в более эффективную и менее коррумпированную, на деле лишь безобразно разбухла. Штатная численность, например, госаппарата после 2008 г. выросла к 2011 г. на 30%, но более эффективным он не стал. Коррупция представляет серьезную опасность российской государственности, потому что ведет к параличу системы управления. Не случайно Д.А. Медведев начал свое декабрьское Послание 2011 г. с этой проблемы и завершил предостережением о ее катастрофической опасности для нашей страны.

Отсутствие ясной программы, а также единого экспериментально проверенного системного проекта модернизации системы социального управления превратило ее в вялотекущую и мало-результативную имитацию обновления с немалой виртуальной окраской. Вообще надо признать, что Российская Федерация последние 20 лет сосуществует с другими странами мира, не имея ясной, научно обоснованной доктринальной концепции ни по одному из функциональных направлений<sup>9</sup>, если не считать таковой, сведя путем виртуального инкорпорирования в единый акт, многочисленные национальные и федеральные программы, послания Президента РФ. Возможно, кто-то за таковые посчитает анонимный “Проект Россия” в четырех книгах? Научное сообщество невольно оказалось в роли стороннего наблюдателя, ибо к мнению ученых мало кто прислушивается, когда речь идет о серьезных проектах в сфере экономики, поли-

тики, институциональной системы. На больших международных форумах отечественных ученых почти не видно и не слышно. Пользуясь случаем, скажу, что в этом вопросе есть чему поучиться у Китая<sup>10</sup>, тем более что наши ученые проявляют заинтересованность, инициативу и способность не только вносить вклад в обновление “Стратегии – 2020”, но и увидеть контуры развития страны и мира до конца XXI в. Тому подтверждение – коллективная монография “Стратегические ориентиры экономического развития России” (2010) и 95-страничный доклад академиков РАН Председателю Правительства РФ.

В такой ситуации усилия по осуществлению модернизации приобрели характер реконструкции отдельных звеньев управленческого механизма. В немалой степени этим объясняются имевшие место бесконечные неудачи, трагические события, провалы экспериментальных управленческих моделей, имевшие место фактически во всех отраслевых направлениях социально-экономической и политической жизни страны. К таковой, на наш взгляд, относится практика применения централизации и децентрализации, содержание и применение которых (как принципов и методов управления) чаще всего оказывалось и оказывается во власти волюнтаризма, зачастую превращаясь в проблему управления. Их исследование становится особенно актуальным в связи с тем, что децентрализация провозглашена важнейшим направлением модернизации российской системы государственного управления путем передачи властных полномочий и финансов в регионы, как сказано в декабрьском Послании Президента РФ. Применительно к нашему предмету рассмотрения централизация и децентрализация исследовались с учетом воздействующих на них объективных и субъективных факторов исторического процесса.

Не увлекаясь понятиями и смысловыми нагрузками категорий централизации и децентрализации, кратко напомним об их сущности, содержании и характере их проявления в управленческих системах. Видный французский историк, политолог и политический деятель XIX в. А. Токвиль видел смысл политической централизации в установлении общего законодательства, в управлении всеми имеющимися силами государства. Административную централизацию он считал злом, полагая, что она патронирует, ограничивает частную и местную деятельность. Данную проблему затрагивали также И.А. Ильин, Н.М. Коркунов, Г.Ф. Шершеневич, Б.Н. Чичерин и др. По-разному

<sup>9</sup> Даже в Ливии, прежде чем приступить к преобразованиям, была создана программа, пусть, может быть, и иллюзорная (см. об этом: *Егорин А.З.* Неизвестный Каддафи: братский вождь. М., 2011. С. 44).

<sup>10</sup> См.: *Леонард М.* О чем думают в Китае? / Пер. с англ. М., 2009. С. 69–94, 111–129.

му характеризую централизацию, они были едины в негативном отношении к ее жесткому варианту, считая, что централизация предполагает назначение местных властей, утверждение выборных лиц лишь с одобрения центра, открытый и постоянный надзор за местными властями, решение местных дел лишь с одобрения центральной властью, управление местными делами с предписания центра, ожидание местной властью поощрительного одобрения центра и др.

Децентрализация, полагали эти ученые, может быть политической в федеративном государстве и административной – в унитарном. Однако вернее, наверное, будет считать, что она в этих двух видах возможна в обеих этих формах государственного устройства. Основными признаками децентрализации считались, да и ныне считаются: осуществление управления местными делами выборными лицами, автономия, сущность которой ассоциируется с правом издавать обязательные веления на конкретной местности, активное самоуправление, т.е. решение местных задач, возможность выполнять значимые поручения центральной власти, допустимость не соглашаться с позицией центральной власти по тому или иному вопросу, выносить решение по нему на референдум и др. Процесс демократизации связан с децентрализацией. Это отчетливо прослеживается при периодизации модернизации системы управления российского федеративного государства.

Централизация в федеративном государстве – это основной в федеративном центре и в центре субъектов федерации путь обеспечить системное и эффективное функционирование государственной и муниципальной властей. Чаще всего, говоря о централизации власти, имеют в виду, что она усиливается за счет ослабления субъектов федерации. Однако когда речь идет о централизации, понижающей эффективность функционирования государства и его аппарата (как федерального центра, так и субъектов федерации), следует говорить о чрезмерной централизации. Таким образом, гармоничное сочетание централизации и децентрализации целесообразно рассматривать как состояние государственного режима Российской Федерации, как характер отношений между Федерацией и ее субъектами, как дуалистическое единство принципов и методов государственного и муниципального управления.

Задача же заключается в том, чтобы их применение упрочило функциональные возможности государства, находящегося на острие вызовов глобализации. Многое зависит от соотношения этих принципиальных подходов в различных ветвях власти на федеральном и региональном уровнях, а также между высшими и местными

органами государственной власти. Об этом следует помнить при осуществлении курса на ослабление централизации в пользу усиления децентрализации. Эволюция социально-политической системы Российской Федерации в последние 20 лет с достаточной уверенностью позволяет утверждать, что корреляция этих двух пар контрарных понятий наиболее успешно осуществляется при смешанной форме правления. Форма правления в РФ – смешанная и она успешно выдержала испытание исторической практикой. Особое место в системе управления занимают взаимосвязи между местными органами государственной власти и органами местного самоуправления, которые ожидают своего более глубокого изучения.

Именно в муниципальных отношениях возникает необходимость наиболее гибкого сочетания централизации и децентрализации, учитывая демократическую природу и назначение института самоуправления. Скок в пользу централизации власти на федеральном уровне приводит к центростремительным, волюнтаристским устремлениям в системе государственного управления в субъектах федерации. Подобные тенденции, как правило, детерминируют покушение на демократические начала функционирования российской муниципальной системы. Наглядным примером тому служит изъятие ряда демократических прав граждан на муниципальном уровне, в числе которых, например, выборы глав администраций и мэров городов населением (ч. 2 и 3 ст. 3 Конституции РФ). Уже губернаторы двинули свои “гвардейские” резервы на вытеснение неудобных мэров областных центров, для которых, в свою очередь, куда выгоднее лишь председательствовать в городском совете и иметь дело с наемным ситименеджером (см., например, ст. 17 Устава г. Орла), жертвывая которым в критический момент всегда можно сбавить градус накала внезапного народного гнева. Народом услышано обещание вернуться к практике выборов губернаторов.

Не секрет, что с демократией и системой государственного и муниципального управления не все, к сожалению, ладится. Об этом достаточно откровенно говорят и Президент РФ, и Председатель правительства РФ. И не только они<sup>11</sup>. Именно организация всей общественной жизни и системы местного самоуправления на конституционной основе может и должна стать в России

<sup>11</sup> См.: *Медведев Д.* Нельзя политическую систему трясти как грушу // Комс. правда. 2011. 14 мая; Послание Президента РФ Дмитрия Медведева Федеральному Собранию РФ // Росс. газ. 2010. 2 дек.; *Россия 2020. Главные задачи развития страны.* М., 2002. С. 9–49; Почему я подписал это письмо // Независимая газ. 2011. 6 июня; Чем заменить нам нефть // Комс. правда. 2011. 8 апр.

школой демократии, формирования политически активной личности, осознающей свои права и долг перед Отечеством. Пусть муниципальная демократия (если так можно сказать) отличается большей нестандартностью и меньшим преклонением, смирением перед вышестоящей властью. Это значительно подправит амбивалентный характер коррумпированных чиновников на всех этапах власти.

Общепризнано, что модернизация российской государственной управленческой конструкции не способна придать ей импульс динамизма к оптимальному функционированию, не совершенствуя в целом и всю политическую систему. Ключевыми после государства в политической системе являются партии, т.е. подлинная многопартийность. Состояние последней, как уже было сказано, характеризуется в России фактически однопартийным характером. И отдельные скоротечные выпады типа снижения избирательного порога с 7% до 5%, и готовность снизить его и до 3% способны лишь облегчить и продлить жизнь отдельным политическим персонажам, но не более того. Здесь требуются кардинальные изменения и новации. Как верно отметил В.В. Путин, у нас нет времени 40 лет “блуждать по пустыне”. Поэтому и ходы должны быть реформаторскими, а не либерально-мечтательными. Иначе не выйти из состояния, когда вроде бы политическая стабильность и не равна застою, но и что-то все-таки не то. Данная мысль, высказанная в середине 2011 г., подтвердилась в декабрьском Послании Президента РФ Федеральному Собранию. И это обнадеживает.

Многое на данный момент зависит от того, как поведет себя поразительно коррумпированная, к сожалению, политическая система<sup>12</sup>. Основное ее бедствие состоит не в доминировании в ней партии “Единая Россия”, но в фактически ее беспредельном и перманентном властвовании при отсутствии других достаточно конкурентоспособных партий, на что, конечно же не из-за чувства соревнования, вынуждены неустанно указывать и Д.А. Медведев, и В.В. Путин, который предложил идею создания “Народного фронта”, надеясь как-то оживить, освежить политическую жизнь. До этого В.В. Путин в Брянске указал своим политическим союзникам (“однопартийцам” – не скажешь) на недопустимость уповать на подписавших партию высокого ранга государственных

чиновников. Результаты последних выборов в Государственную Думу подтвердили, что предупреждение не было риторическим.

Вышесказанное не означает, что для Российской Федерации модернизация системы социального управления надолго и безнадежно застряла в частоколе обостряющихся проблем. Однако настает время более радикальных и системных мер, которые должны быть сверены с матрицей обостряющихся вызовов современной стадии глобализации. Такая экстраполяция позволит более обоснованно спрогнозировать возможные новые вызовы и, сохраняя повестку приоритетных направлений, предусмотреть алгоритмы мер адекватного им противодействия в соответствии с комплексной программой модернизации. Концепции такой, к сожалению, еще нет, а факты принятия мер, редуцирующие требования Конституции РФ, к огорчению, есть<sup>13</sup>.

Представляется, что в очередной раз выход из затруднительного положения, опираясь на “Народный фронт”, способна обеспечить партия “Единая Россия”. В партии власти наметились три достаточно выраженных силуэта: правое крыло, которое составляют те, кто настроен на сырьевую экономику, а точнее – на нефтегазовую двуствольную иглу; левое демократическое крыло, состоящее из тех, кто стремится к активным позитивным преобразованиям, развивая правовое государство и гражданское общество, опираясь на производственную экономику и укрепление правопорядка; центристы, которые заняли позицию непротравления ни правым, ни левым. Выборы, в Государственную Думу, прошедшие в 2011 г., дают основание в подобном прогнозе не усомниться.

Таким образом, наметились три (пока мало-заметные, контурные) линии разлома. Возник запрос на тех лидеров, которые, опираясь на эти три потока, дифференцируемых наплывом многочисленных пока еще разноречий, способных в скором будущем перерасти в противоречия, сумели бы создать две или три партии. Правое крыло, например, могло бы трансформироваться в Российскую консервативную партию, а левое – в Демократическую партию России или в Российскую демократическую партию. У демократов могут найти себе спасительный приют члены других

<sup>12</sup> См.: Послание Президента РФ Дмитрия Медведева Федеральному Собранию РФ 22 декабря 2011 г.

<sup>13</sup> См.: Грудцына Л.Ю., Дмитриев Ю.А. Институты гражданского общества в полицейском государстве: особенности российского симбиоза // Гос. и право. 2011. № 5. С. 20, 21; Матейкович М.С. Политическая модернизация России и право // Гос. и право. 2011. № 1. С. 23, 27, 28.

политических партий и групп. Центристы, возможно, создадут Российскую республиканскую партию, вобрав в себя часть КПРФ, или же сольются с вновь возникшими двумя вышеназванными партиями. “Справедливая Россия” может трансформироваться в Социал-демократическую партию.

Лучший и прагматичный вариант – инициировать этот процесс размежевания по наметившимся ориентирам, чтобы на президентские выборы 2018 г. кандидаты на высшую должность страны шли как представители конкурентоспособных партий, а на второй тур пришли бы претенденты двух мощных партий, способных найти компромисс и с другими перспективными политическими партиями и движениями. Определенный риск есть, но он минимален и вовсе не сопоставим с 1999 г., о котором В.В. Путин говорил при встрече с рабочими Магнитки. Испытанный временем тандем “В.В. Путин – Д.А. Медведев” совместно со своими единомышленниками может придать модернизации всероссийской системы социального управления новый импульс, кардинально изменив партийную расстановку в политической системе России. Риск теперь состоит в том, что, не рискнувши монополизировать “Единую Россию”, которая является лишь элементом политической системы России, рискуем оказаться во власти стихии дестабилизации, способной завершиться крушением всей Российской Федерации. В этом нет преувеличения, ибо примеров тому немало не только в национальной и зарубежной истории прошлого тысячелетия, но и в первом десятилетии XXI в.

В рамках законности неизбежна и необходима активная жизненная позиция граждан при решении экономических, социально-политических, правоохранительных, образовательных, культурных и других задач в селе, поселке, городе, районе, области. Без таких местных инициатив гражданское общество не способно к качественному развитию, без которого, как доказала практика, правовое государство остается за границей своего предназначения. И здесь важна роль региональных партий и движений. Эволюция демократического государства в правовое есть процесс постоянного высвобождения государства от массы обязанностей за счет все большего перемещения интересов граждан из сферы правового государства в сферу гражданского общества. Кстати, уход части полномочий государства в сферу гражданского общества способствует сокращению чрезмерно разбухшего государственного аппарата, конкретизации и уточнению функций, что, в свою

очередь, будет способствовать вытеснению коррупции из структурных звеньев государственного управления.

Проведенный анализ и обобщения позволяют нам с научной уверенностью заявить, что настало время не олигархического “человека с рублем”, воспетого ходорковскими и гусинскими, а человека, способного заставить эту так называемую “рублевую элиту” уважать свое государство и общество и использовать доставшиеся ей в период охлократии богатства и деньги на благо своей страны. Для этого надо осознать и признать, что криминально-олигархический капитал немало сделал для того, чтобы единая система государственного и муниципального управления стала преимущественно коррумпированной. Дальнейшая криминализация одинаково опасна для всех и недопустима в интересах национальной безопасности и нравственного климата будущих поколений.

Наши “герои” криминального бизнеса значительно переиграли персонажей комедии Н.В. Гоголя “Ревизор”. Поэтому воротилы крупного отечественного капитала должны подчиниться необходимости перехода отношений в этой сфере от норм “понятий” к нормам закона, т.е. они должны стать законопослушными. Люди же среднего бизнеса и так в подавляющем своем большинстве отличаются правомерным поведением. Когда их перестанут “кошмарить” преступный мир российских авторитетов криминального рынка и здесь же обитающие чиновники, они сумеют значительно поднять уровень жизни российского общества. Государство может и обязано помочь тем и другим своей более продуманной и активной экономической, социальной и правоприменительной политикой, опирающейся на принципы неотвратимости наказания и презумпции невиновности.

Становится достаточно явным, что без модернизации всей громоздкой системы социального управления невозможно решить одновременно за год–два многочисленные и, как уже подчеркивалось, взаимосвязанные проблемы. Поэтому и считаем данное направление, т.е. модернизацию, после экономики приоритетным в работе по выведению страны на качественно новый этап развития. Понимание этого вроде бы есть у большинства в нашем обществе, что трудно сказать о тех, кто не по заслугам “обременен” непомерным богатством и властью. Важно, что и Президент РФ, и Председатель Правительства РФ многое делают в духе “Стратегии развития страны до 2020 г.”. Хороших предложений, добрых намерений и

смелых заявлений достаточно<sup>14</sup>, но достижения по их реализации, прямо скажем, мало радуют. С подобной кризисной ситуацией государства сталкиваются с шумерских времен. Справлялись с нею с переменным успехом, но не полностью и не навсегда<sup>15</sup>.

Для наглядности можем привести довольно известную систему причин подрыва устоев государства и эффективного самосохранения, а также систему “спасительных” мер по устранению этих разрушительных пороков. **К причинам, порокам тысячелетиями относят** отсутствие среднего класса, злоупотребление властью, коррупцию, корыстолюбие, саму форму государственного устройства (олигархия – демократия – тирания – аристократия – полития и т.п.), унижение и нарушение прав человека, чрезмерное обогащение знатных, крайнее отклонение от справедливости, партийные распри, нарушение принципов разделения властей и верховенства права и др. **Среди “спасительных” мер тоже тысячелетиями назывались** поиск лучшей формы правления (смешанная считается наилучшей), ужесточение требований к государственному служащему, развитие демократии, широкое обсуждение принимаемых решений, укрепление “правильного” строя, обеспечение верховенства закона, утверждение справедливости, увеличение численности среднего класса, улучшение судебной системы, развитие народного самоуправления, упрочение свободы, стремление, чтобы управляли лучшие (дельные граждане) и др.<sup>16</sup>

Как мы убедились, многие меры из тысячелетия в тысячелетие повторяются. Они того заслуживают, ибо без них не обойтись. К примеру, кто не согласится с утверждением Аристотеля (IV в. до н.э.) о том, что “из трех видов государственного устройства, какие мы признаем правильными, наилучшим, конечно, является тот, в котором управление сосредоточено в руках наилучших”<sup>17</sup>? Сегодня об этом же настойчиво на теоретическом уровне говорят известные нам ученые. Они считают, что, “поскольку в государственном управлении не могут участвовать все и каждый, мы обязаны обеспечить участие во власти лучших из нас”<sup>18</sup>. Тогда, в античный период, и сегодня, в период активизации процесса глобализации, стоит один вопрос: “Как это сделать?”

Думаю, что российские ученые различных отраслей знаний своими совместными усилиями способны разработать концептуальную программу – “стратегию развития Российской Федерации до 2050 г.”, не только отвечающую на этот вопрос, но и способную реально обеспечить создание качественно новой динамичной системы социального управления. При этом они сумеют получить модель, не нуждающуюся в бесконечной модернизации динамично развивающейся системы социального управления, критерием которой будет не только способность решать запущенные многочисленные проблемы, но и ее возможность разрешать противоречия, не допуская появления цепи этих проблем. Объединенные усилия ученых инновационной волны, политиков, для которых искусство возможного и честь станут жизненным принципом, сумеют поднять Русь на новую волну экономического и духовного роста. В этом им поможет “Стратегия развития Российской Федерации 2050 г.”, теоретической основой которой будет прогноз развития миропорядка до конца XXI в., ясно корреспондируя миру о том, что наступили времена интеллектуальных сражений и битв за знания, жесткой конкуренции между цивилизациями не за нефть и газ, а за знания и Космос.

<sup>14</sup> См.: Россия. Цели и задачи развития страны. 2020. М., 2008. С. 12–19, 20, 24, 34, 37, 45, 57; Матейкович М.С. Политическая модернизация России и право // Гос. и право. 2011. № 1. С. 21, 22, 24, 25, 27, 28; Медведев Д. За пресловутой стабильностью может скрываться очередной застой // Мир новостей. 2011. 21 июня; Послание Президента РФ Дмитрия Медведева Федеральному Собранию РФ 22 декабря 2011 г.

<sup>15</sup> См.: Аристотель. Политика. М., 2002. С. 132–189; Плутарх. Сравнительное жизнеописание. М., СПб., 2007. С. 815–906; Лунеев В.В. Эпоха глобализации и преступность. М., 2007. С. 149–242; Ховард Марк М. Слабость гражданского общества в посткоммунистической Европе. М., 2009. С. 29–45; 87–102.

<sup>16</sup> См.: Аристотель. Указ. соч. С. 96, 97, 101, 103, 127, 190–193; Платон. Избр. М., 2004. С. 292–297, 382, 383; Ливий Тит. История Рима от основания города. В 3-х т. Т. 1. М., 2005. С. 296, 390, 391; Т. 2. С. 611–615.

<sup>17</sup> Аристотель. Указ. соч. С. 130.

<sup>18</sup> Керимов А.Д. Современное государство: вопросы теории. М., 2008. С. 55.