

В.Д. САМОЙЛОВ

ГОСУДАРСТВЕННО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ

*социально-экономических
и политических процессов*

Учебник



339.13(07)

С 173

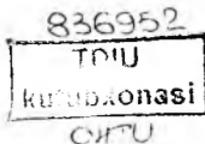
В.Д. Самойлов

Государственно-правовое регулирование социально-экономических и политических процессов

*Рекомендовано Учебно-методическим центром
«Профессиональный учебник» в качестве учебника
для студентов вузов, обучающихся по специальности
(080504) «Государственное и муниципальное управление»*

*Рекомендовано Научно-исследовательским институтом
образования и науки в качестве учебника
для студентов вузов, обучающихся по специальности
(080504) «Государственное и муниципальное управление»*

Соответствует Федеральным государственным
образовательным стандартам третьего поколения



Закон и право • Москва • 2013

3 39.13

3 39.13.024

УДК 351(075.8)
ББК 67.401.1я73

С17 3

Рецензенты:

заслуженный юрист России,
доктор юридических наук, профессор *А.В. Земскова*
доктор социологических наук, профессор *Л.С. Рубан*

Главный редактор издательства *Н.Д. Эриашвили*
кандидат юридических наук, доктор экономических наук, профессор,
лауреат премии Правительства РФ в области науки и техники

Самойлов, Василий Дмитриевич.

С17 Государственно-правовое регулирование социально-экономических и политических процессов: учебник для студентов вузов, обучающихся по специальности «Государственное и муниципальное управление» / В.Д. Самойлов. — М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2013. — 271 с.

ISBN 978-5-238-02431-8

Агентство СІР РГБ

Изложены основные методологические подходы к государственно-правовому регулированию социально-экономических и политических процессов применительно к реалиям современного российского общества. Рассмотрены актуальные вопросы организации и осуществления государственного и правового регулирования социально-экономических и политических процессов на основе совокупности общенаучных и конкретно-предметных методов; особенности ряда зарубежных социально-экономических моделей, а также геополитических, избирательных, миграционных и демографических процессов.

Для студентов, обучающихся по специальности «Государственное и муниципальное управление», а также для специалистов в сфере государственного и муниципального права, служащих органов исполнительной власти.

ББК 67.401.1я73

ISBN 978-5-238-02431-8

© ИЗДАТЕЛЬСТВО ЮНИТИ-ДАНА, 2013

Принадлежит исключительное право на использование и распространение издания (ФЗ № 94-ФЗ от 21 июля 2005 г.).

Воспроизведение всей книги или любой ее части любыми средствами или в какой-либо форме, в том числе в интернет-сети, запрещается без письменного разрешения издательства.

© Оформление «ЮНИТИ-ДАНА», 2013

Введение

Государственно-правовое регулирование социально-экономических и политических процессов представляет собой одну из новых учебных дисциплин для студентов, обучающихся по специальности «Государственное и муниципальное управление».

Некоторыми вузами разработаны учебные программы изучения учебной дисциплины «Исследование социально-экономических и политических процессов», которые, по существу, отражают, философский и методологический подходы. Содержание опубликованных учебно-методических пособий основано на проблематике, присущей курсам теоретической социологии, экономической теории, теоретической и прикладной политологии и др.

В.Н. Лавриненко и Л.М. Путилова, авторы учебного пособия «Исследование социально-экономических и политических процессов»¹, высказываются за представление данной дисциплины в качестве «науки о познании социально-экономических и политических процессов», что вполне закономерно. Однако утверждение данных авторов о том, что «объективное содержание самих этих процессов имеет отношение к рассматриваемой дисциплине лишь в той мере, в какой осуществляется их познание», в большей степени ориентирует не на изыскание механизмов государственно-правового регулирования таких процессов, а лишь на их познание. В связи с этим выделение в качестве предмета данной дисциплины направлений, методов и способов познания указанных процессов представляется достаточным разве что для формирования о них систематизированных представлений и знаний.

В то же время предложенные авторами основы познания социально-экономических и политических процессов не затрагивают, например, их характеристик применительно к конкретным регулируемым процессам в современной России (например, избирательным, демографическим, миграционным, образовательным и др.).

В предлагаемом учебнике акцент сделан на анализе объективных проявлений социально-экономических и политических процессов в

¹ Лавриненко В.Н., Путилова Л.М. Исследование социально-экономических и политических процессов: Учеб. пособие. М.: Вузовский учебник, 2007.

Российской Федерации: их современном состоянии и тенденциях развития, сущностно-содержательных характеристиках, месте и роли в развитии страны, особенностях государственно-правового регулирования и деятельности, правомочных органов государственной власти федерального и регионального уровней и органов местного самоуправления, на методологии исследования социально-экономических и политических процессов.

Государственно-правовое регулирование социально-экономических и политических процессов является учебной дисциплиной общенаучного цикла и включает (*содержание*): объект, предмет и методы государственно-правового регулирования социально-экономических и политических процессов; социально-экономические процессы; политические процессы; основные подходы к определению понятия «социально-экономические и политические процессы», их виды; управляемые социально-экономические и политические процессы: свойства, особенности, классификация; фактологическое обеспечение социально-экономических и политических процессов; государственно-правовое регулирование геополитических, социальных, миграционных, демографических и других процессов.

Тематика дисциплины охватывает вопросы, связанные с отечественной историей, философией, социологией, культурологией, конституционным (государственным) правом, административным правом, основами миграционного права, демографией и иными дисциплинами, формирующими общенаучные представления и знания в системе подготовки магистров.

Предметом изучения дисциплины являются закономерности, противоречия и тенденции государственно-правового регулирования социально-экономических и политических процессов в Российской Федерации и зарубежных странах.

Государственно-правовое регулирование социально-экономических и политических процессов *ориентировано на подготовку* студентов экономических, управленческих и юридических направлений всех форм обучения, в том числе с использованием дистанционных образовательных технологий, тех, чья общекультурная и профессиональная компетентность призваны составить теоретико-методологические основы перспективной деятельности, прежде всего в качестве юристов.

Усвоение содержания дисциплины достигается целесообразной организацией и проведением самостоятельной (дистанционной) работы студентов.

Цели освоения учебной дисциплины «Государственно-правовое регулирование социально-экономических и политических процессов», включая самостоятельную работу студентов:

- сформировать целостное мировоззренческое представление у студентов о современном состоянии и тенденциях развития

социально-экономических и политических процессов в Российской Федерации;

- усовершенствовать знания и умения студентов в применении общенаучных и конкретно-предметных методов изучения и регулирования социально-экономических и политических процессов в своей будущей профессиональной деятельности.

Задачи изучения учебной дисциплины:

- овладеть методами государственно-правового регулирования социально-экономических и политических процессов;
- сформировать у студентов устойчивое представление о закономерностях и противоречиях государственно-правового регулирования социально-экономических и политических процессов;
- выработать у студентов знания и умения в применении современных общенаучных и конкретно-предметных методов государственно-правового регулирования социально-экономических и политических процессов в профессиональной деятельности;
- изучить особенности государственно-правового регулирования конкретных социально-экономических и политических процессов.

Государственно-правовое регулирование социально-экономических и политических процессов является учебной дисциплиной общенаучного цикла ФГОС ВПО по направлениям подготовки выпускников с квалификацией (степенью) «магистр».

Приступая к изучению государственно-правового регулирования социально-экономических и политических процессов, обучаемые должны: (а) усвоить на необходимом уровне дисциплины «Конституционное право России», «История политических и правовых учений», «Конституционное право зарубежных стран», «Исследование социально-экономических и политических процессов», «Информатика», «Ведение в Интернет»; (б) владеть навыками самостоятельной учебной работы; (в) уметь пользоваться ЭВМ (ПК), интернет-ресурсами и осуществлять общение посредством служб Интернета (электронная почта, ICQ, веб-форум и пр.).

Освоение учебной дисциплины «Государственно-правовое регулирование социально-экономических и политических процессов» способствует углубленному изучению дисциплин профессионального блока по направлению подготовки магистра юриспруденции.

Знание основ государственно-правового регулирования социально-экономических и политических процессов формирует у студентов целостное представление об особенностях государственно-правового регулирования конкретных социально-экономических и политических процессов, что является залогом успешности овладения

и осуществления ими учебной и профессиональной деятельности, самообразования, развития способностей принимать целесообразные решения в социально-экономических и политических условиях современной России.

Изучение дисциплины направлено на формирование у обучаемых следующих **общекультурных компетенций**:

- осознание социальной значимости профессии юриста, проявление нетерпимости к коррупционному поведению, уважительному отношению к праву и закону, обладание профессиональным правосознанием;
- способности добросовестно исполнять профессиональные обязанности, соблюдать принципы этики юриста; совершенствовать и развивать интеллектуальный и общекультурный уровень;
- компетентного применения приобретенных умений и навыков в организации исследовательских работ, в управлении коллективом.

Изучение дисциплины направлено на формирование у обучаемых следующих **профессиональных компетенций (способностей)**:

- (а) в правотворчестве — разрабатывать проекты нормативных правовых актов;
- (б) в правоприменительной деятельности — квалифицированно применять нормативные правовые акты в конкретных сферах деятельности юриста, реализовывать нормы материального и процессуального права в профессиональной деятельности;
- (в) в экспертно-консультационной деятельности — квалифицированно толковать нормативные правовые акты; принимать участие в проведении юридической экспертизы проектов нормативных правовых актов, в том числе в целях выявления в них положений, способствующих созданию условий для проявления коррупции, давать квалифицированные юридические заключения и консультации в конкретных сферах юридической деятельности;
- (г) в организационно-управленческой деятельности — принимать оптимальные управленческие решения; воспринимать, анализировать и реализовывать управленческие инновации в профессиональной деятельности;
- (д) в научно-исследовательской деятельности — квалифицированно проводить научные исследования в области права;
- (е) в педагогической деятельности — преподавать юридические дисциплины на высоком теоретическом и методическом уровне; управлять самостоятельной работой обучающихся; организовывать и проводить педагогические исследования; эффективно осуществлять правовое воспитание.

В результате освоения дисциплины обучающийся должен:

иметь представление о предмете, методах, об историческом аспекте, целях, основных направлениях, задачах и принципах государственно-правового регулирования социально-экономических и политических процессов;

знать основные категории, понятия, виды и особенности государственно-правового регулирования социально-экономических и политических процессов; основные положения концептуальных документов по вопросам государственно-правового регулирования социально-экономических и политических процессов, их институциональную основу в Российской Федерации;

уметь объективно оценивать регулируемые социально-экономические и политические процессы в Российской Федерации (полномочные органы государственного и муниципального управления, динамику основных показателей развития, базовые нормативные правовые акты, перспективы развития); определять (на основе краткой и развернутой характеристики) состояние государственно-правового регулирования конкретного социально-экономического (политического) процесса; анализировать детерминирующие факторы, влияющие на эффективность государственно-правового регулирования социально-экономических и политических процессов;

владеть методами государственно-правового регулирования и навыками сбора, обработки и доведения сведений о социально-экономических и политических процессах.

Самостоятельная работа студентов является основным видом познавательной деятельности, направленной на углубленное и всестороннее изучение библиографии по дисциплине «Государственно-правовое регулирование социально-экономических процессов» и включает: обязательное составление конспектов изучаемых тем, выполнение тестовых заданий; обязательное выполнение реферата по предложенной (избранной) тематике согласно методическим требованиям. Вместо реферата возможны подготовка тезисной публикации и выступление студента на вузовской или региональной научно-практической (методической) конференции.

Кроме того, студенты могут выполнять письменные задания по аннотированию (конспектированию, реферированию) указанного перечня из библиографического списка, вести поиск, сбор и обработку сведений из интернет-ресурсов; выполнять индивидуальные и групповые задания в виде исследовательских работ теоретического или прикладного характера.

Результаты выполнения самостоятельной работы представляются студентами педагогу (тьютору), проверяются и оцениваются им в ходе текущего (промежуточного, итогового) контроля согласно при-

меняемой системе оценки и учету успеваемости, учебному плану (зачетно-экзаменационной сессии).

В ходе учебного процесса студенты должны научиться искусству вести дискуссию, аргументированно отстаивать свою позицию, ориентироваться в современных геополитических, политических, социально-экономических моделях и технологиях, реально оценивать складывающуюся ситуацию в сферах геополитики, политики, экономики, миграции, демографии и др.

Таким образом, усвоение предлагаемой тематики государственно-правового регулирования социально-экономических и политических процессов будет способствовать формированию у обучаемых целостных, объективных представлений о них, общекультурных и профессиональных компетентностей, необходимых современному специалисту в сфере государственного и муниципального управления. Направленность и содержание тематики предлагаемого учебника отражают межведомственный и междисциплинарный характер, что представляется весьма важным фактором обеспечения перспективной профессиональной деятельности государственных и муниципальных служащих в современной России.

**ОСНОВЫ
ГОСУДАРСТВЕННО-ПРАВОВОГО
РЕГУЛИРОВАНИЯ СОЦИАЛЬНО-
ЭКОНОМИЧЕСКИХ И ПОЛИТИЧЕСКИХ
ПРОЦЕССОВ**

- Глава 1 Теоретические основы государственно-
правового регулирования социально-
экономических и политических процессов
- Глава 2 Организационные основы государственно-
правового регулирования социально-
экономических и политических процессов
- Глава 3 Методологические основы государственно-
правового регулирования социально-
экономических и политических процессов

Теоретические основы государственно-правового регулирования социально-экономических и политических процессов

Поиску научной истины присущ общефилософский характер, преломляемый через этапы (периоды) развития научного познания. Периодизация охватывает деятельность эпохальных ученых: *Аристотеля* (384—322 до н.э.), *Леонардо да Винчи* (1452—1519), *И. Ньютона* (1643—1727), *Г. Лейбница* (1646—1716), *М.В. Ломоносова* (1711—1765) и др. Однако до рубежа XVII—XVIII вв. наука преимущественно развивалась как метод познания окружающего мира, без внедрения теоретических результатов в потребности социума.

Вследствие накопления научных знаний и расширения сфер исследований происходит их дифференциация, появляются новые научные области. Вместе с тем из анализа опыта проведения научных исследований следует вывод, что *наиболее весомые результаты ученые достигают на стыке смежных наук*, при исследовании различных сфер социальной, экономической, политической жизнедеятельности человека. Это положило начало развитию объединенных наук — астрофизики, биофизики, биоинженерии, термодинамики, социальной политики, антропологии и др., появлению понятий «социально-экономический процесс», «политический процесс», «государственно-правовое регулирование», «миграционный процесс», «демографический процесс» и других, позволяющих с единых позиций исследовать и усовершенствовать механизм государственно-правового регулирования широкого спектра процессов.

Для формирования объективных представлений о теоретических основах государственно-правового регулирования социально-экономических и политических процессов представляется целесообразным, во-первых, установить классификацию социально-экономических и политических процессов; во-вторых, выявить их особенности; в-третьих, дать характеристику современным социально-экономическим и политическим процессам.

Системный подход к познанию окружающего мира известен с древних времен. В неявной форме он осознавался и даже применялся в античной науке мыслителями Милетской школы (ее представители — Фалес, Анаксимандр и Анаксимен)¹. Так, древние греки рассматривали природу как нечто целое, в котором явления и процессы связаны множеством различных связей. Основу подхода ранних греческих философов составляло некое первоначество — архэ (у Фалеса — вода, у Анаксимена — воздух, у Гераклита — огонь и т.д.). Однако идея самого подхода не раскрывалась и не обосновывалась наличием конкретных связей в процессах. Древние греки не имели опытно-экспериментальной научной основы, но уже тогда в математике ими был разработан аксиоматический метод построения знания, актуальный в качестве средства логики и обоснования математического и иного знания.

По мере возникновения и становления экспериментального естествознания в XVII в. произошло расчленение представлений и знаний по отдельным процессам (сложился способ построения и развития познания с опорой на закономерности развития). Это привело практически к игнорированию закономерностей, целей, задач, принципов и способов познания других наук. Поэтому при некоторых достоинствах такого подхода он ограничивался рамками своей дисциплины, препятствовал установлению междисциплинарных и трансдисциплинарных связей, дезинтегрируя иные подходы.

Постепенно возникали интеграционные, междисциплинарные методы и теории, первоначально для изучения смежных (взаимосвязанных) процессов (в конце XIX — начале XX в. — биофизика и биохимия, геофизика и геохимия, химическая физика и физическая химия и др.).

Важной вехой в становлении системного подхода стало окончание Второй мировой войны, когда американская военно-морская база в Пёрл-Харборе была уничтожена японской авиацией, несмотря на то что высшее военное руководство США было своевременно предупреждено о времени нанесения удара и оперативно передало информацию командованию своей базы. Дело в том, что связист, принявший важнейшую радиограмму, отправился почти в 40-километровый путь на велосипеде. После столь жестокого урока военным командованием США был сделан вывод о необходимости системного подхода, всесторонне учитывающего функциональное состояние и возможности каждого элемента военной системы. Это послужило началом активного развития системного подхода, включая сферы экономики, социологии и политики. Системный

¹ *Философия*: Учебник / Под ред. В.Д. Губина, Т.Ю. Сидориной, В.П. Филатова. М.: Русское слово, 1996. С. 35—36.

подход вызвал к жизни (почти в каждой науке) потребности в выделении в качестве отдельного предмета различных систем в их взаимодействии с другими системами.

Таким образом, для формирования систематизированных представлений об основах государственно-правового регулирования социально-экономических и политических процессов представляется целесообразным: (1) исследовать классификацию социально-экономических и политических процессов; (2) выявить современные подходы к регулированию социально-экономических и политических процессов; (3) рассмотреть системный подход к регулированию социально-экономических и политических процессов; (4) определить особенности системного и структурно-функционального анализа социально-экономических и политических процессов и, наконец, (5) определить особенности синергетического подхода к регулированию социально-экономических процессов.

В результате изучения данной темы обучающиеся должны:

знать:

- классификацию социально-экономических и политических процессов;
- современные подходы к регулированию социально-экономических и политических процессов;
- особенности системного и структурно-функционального анализа социально-экономических и политических процессов;

уметь:

- применять системный подход к регулированию социально-экономических и политических процессов;
- синергетический подход к регулированию социально-экономических процессов;

владеть:

- методами анализа политических и социально-экономических процессов.

1.1. Классификация социально-экономических и политических процессов

Социально-экономические и политические процессы условно дифференцируют по *видам* и *типам*, что имеет практическое значение, ибо способствует формированию объективного представления о сущности, содержании и специфике функционирования процессов. Условное деление процессов на виды и типы обусловлено их зависимостью от: (1) характера и содержания (определяется социальной природой и интересами субъектов); (2) характера их осуществления в конкретном социуме.

В зависимости от *характера социальных субъектов* эти процессы могут быть классовыми (если участниками данных отношений и основной движущей силой являются определенные классы), национальными (если их основной движущей силой являются нации, ведущие борьбу за свое национальное освобождение, утверждение и развитие национальных экономических и политических институтов, национальной культуры), общенародными (если их субъектами являются все или большинство социальных групп государства, включая народы, народности, национальные общности, диаспоры, анклавов и т.п.).

В зависимости от *особенностей содержания социально-экономических процессов* (актуальной проблематики, приоритетных проектов, заявленного курса и т.п.) они могут быть разделены на виды. Например, в буржуазных обществах одни процессы обусловлены решением общих проблем научно-технической революции, другие — специфическими проблемами функционирования промышленного, торгового и банковского капитала, третьи — «модернизацией» экономических отношений между различными группами предпринимателей, а также между последними и наемными работниками.

Весьма разнообразна содержательная основа политических процессов: от направленности на решение проблем удержания (захвата) политической власти и государственного строительства до решения проблем межнациональных отношений, обеспечения политических прав и свобод личности и гражданина. При этом содержание экономических и политических процессов выражает их социальную направленность на удовлетворение (укрепление) интересов строго определенных классов (социальных групп) в зависимости от политического курса (пристрастий), объективной выгоды, вне зависимости от полноты осознания этого феномена.

В зависимости от *сферы и глубины их действия* различают международные, внутригосударственные, крупномасштабные, региональные, локальные, базовые, стабильные, производные, переходные и другие социально-экономические и политические процессы.

Кроме видов социально-экономических и политических процессов выделяются их *типы*, для которых характерно не только их объективное существование в реально сложившейся (складывающейся) обстановке (социальной, экономической, политической), но и степень их преломления в сознании участников конкретного процесса, понимание ими его сущности, содержания и особенностей государственно-правового регулирования, ответственности за последствия их неурегулированности. С учетом изложенного типы социально-экономических и политических процессов позиционируются как более общее по отношению к их видам, выражающее интеграционные свойства их объективных и субъективных сторон.

Среди типов выделяются сознательные и стихийные, управляемые и неуправляемые социально-экономические и политические процессы. В принципе любой социально-экономический и политический процесс может характеризоваться как *сознательный*, если его участники объективно осознают его содержание и социальную направленность, условия его регулирования и понимают свое место и роль в управляющем воздействии на эти условия для достижения целей; если они способны прогнозировать ближнесрочные, среднесрочные и отдаленные перспективы развития процесса с позиций личностно-социально-деятельностного подхода. Допускается сознательное управляющее воздействие как самокоррекция регулируемого процесса.

В случае когда участники социально-экономических и политических процессов не вполне осознают их содержание и социальную направленность (из-за недостаточной образованности, отсутствия исчерпывающих сведений / данных, активного и целенаправленного манипулирования их сознания и т.п.), данные процессы приобретают неуправляемый (нерегулируемый, стихийный, спонтанный) характер.

Например, для социально-экономического и политического развития современной России характерно наличие семи регулируемых органами государственной власти миграционных процессов: иммиграции, эмиграции, расселения, переселения соотечественников, трудовой миграции (внешней и внутренней), вынужденной миграции (вынужденных переселенцев, внутри перемещенных лиц¹, беженцев и лиц, ходатайствующих о предоставлении убежища), реадмиссии, а также одного нерегулируемого миграционного процесса — нелегальной миграции, что до сих пор порождает массу проблем. Несомненно, сознание участниками миграционных процессов всех их объективных и субъективных характеристик затруднительно (по сути, невозможно). Поэтому регулируемым процессам присущи элементы спонтанности.

Объективное развитие систематизированных научных представлений и знаний должно способствовать тому, чтобы количество спонтанных элементов уменьшалось по мере эволюции соответствующих отраслей науки и социального опыта, а субъекты социально-экономических и политических процессов располагали бы реальными возможностями для подготовки, переподготовки и повышения квалификации кадров для соответствующей сферы общества (полномочного органа государственной власти). Хотя от элементов случайности избавиться часто не представляется возможным. Например, Наполеон утверждал, что предприятие на войне

¹ С 1 апреля 2009 г. на федеральном учете внутри перемещенных лиц нет.

уже тогда сопряжено с успехом, если оно хотя бы на одну треть подвержено рассудку.

Итак, заметим, что к регулируемым (управляемым) процессам можно отнести такие, сущность и содержание которых адекватно воспринимаются их участниками в соответствии со своими интересами.

Например, кризисное состояние (неурегулированность) демографических процессов рождаемости и смертности в России привело к изменению стратегического курса проводимой государственной демографической политики¹. Это способствовало (за первый квартал 2007 г.) более чем 5%-ному повышению рождаемости и в отдельных регионах почти 10%-ному снижению смертности по сравнению с аналогичным периодом прошлого года (АППГ).

Однако добиться полной управляемости процессами и в сфере демографии, и в иных сферах практически невозможно — слишком велико влияние разнонаправлено воздействующих факторов объективного и субъективного характера. В конечном счете социальные процессы формируются и реализуются в жизнедеятельности людей. Следовательно, управление социальными процессами означает воздействие на конкретных людей, социальные группы и в целом на общество для достижения определенных целей.

Учитывая, что действия людей сопряжены с их личными, групповыми, семейными, общественными, политическими и иными интересами, реализуемость целесообразных управляющих воздействий в конкретном процессе может соответствовать курсу властных структур или отклоняться от него.

В связи с этим повышаются роль и значение научного обеспечения управляемых социально-экономических и политических процессов, направленного на выявление закономерностей и противоречий, обоснование трендов их развития. При этом следует исключить формальный подход к определению целей и задач научного обеспечения управляемых процессов, «полощный характер» разрабатываемых научно-исследовательских работ (НИР) и диссертаций. Для этого требуется формирование планов приоритетных НИР (НИОКР), а также диссертационных исследований соответствующими заказчиками (по крайней мере, из различных ведомственных организаций или учреждений).

В любом случае необходимо прекратить ущербную практику «производства в ученые» выпускников вузов, не имеющих опыта практической деятельности по избранной теме исследования, а следовательно, и морального права приступать к исследовательской деятельности, руководствуясь лишь положениями, заимствованными

¹ Концепция демографической политики Российской Федерации на период до 2025 г. Указ Президента РФ от 9 октября 2007 г. № 1351.

из трудов других, быть может подобным же образом возвращенных ученых.

Именно практика критерием истинности достигнутых новых научных результатов должна генерировать потребности органов управления социально-экономическими и политическими процессами в тех или иных научных разработках. Кроме того, важное значение следует придавать искусству овладения эффективными способами регулирования данных процессов, в том числе посредством применения автоматизированных информационно-аналитических систем, средств автоматизации и связи. Требуется формирование устойчивых умений и навыков использования экономических, политических, правовых, психологических и иных средств воздействия на участников регулируемых процессов в их профессиональной деятельности.

1.2. Современные подходы к регулированию социально-экономических и политических процессов

Объектом регулирования социально-экономических и политических процессов (СЭПП) являются социально-экономические и политические механизмы внутригосударственного и международного уровней. СЭПП также являются объектами их изучения и исследования в социологии, экономике, политологии, социальной философии, демографии и иных научных областях.

Предмет регулирования СЭПП, как правило, составляют закономерности, противоречия и тенденции их развития.

Теоретическая значимость регулирования СЭПП заключается, по сути, в формировании интегрированной методики овладения потенциалом современных научных знаний о методах изучения и исследования социально-экономических и политических процессов, их взаимного влияния друг на друга и иные сферы общественной жизни. Применение таких методов направлено на получение новых знаний о регулируемых процессах. Направленность государственно-правового регулирования СЭПП заключается в определении их сущности и содержания; тенденций перспективного развития; совокупности противоречий, выявление которых способствует формулированию актуальных проблем, способов и механизмов их урегулирования в реально складывающихся условиях; движущих сил развития.

Несмотря на то что приведен неисчерпывающий перечень теоретических установок для организации и осуществления регулирования СЭПП, тем не менее он применим для определения методологических позиций, разработки теорий и концептуальных установок на основе изучения тех или иных социально-экономических и политических явлений и процессов для продуцирования новых выводов, идей, предложений и рекомендаций.

Практическая значимость исследования СЭПП заключается в потребности персонала органов государственного и муниципального управления, который, с одной стороны, должен быть компетентен в оценке результатов исследования данных процессов на онтологической¹ и гносеологической² основе, проводимых соответствующими специалистами (обоснованности выводов, идей, рекомендаций, предложений), с другой — должен быть способен к реализации самостоятельных научных исследований в составе межведомственных, внутриведомственных и иных рабочих групп.

При избрании методов государственно-правового регулирования СЭПП следует обеспечить рабочую группу оперативными, своевременными, достоверными и исчерпывающими сведениями (данными) о текущем состоянии и динамических характеристиках управляемых процессов. Необходимо создать условия для организации и проведения масштабного эксперимента (пилотажного исследования, реализации части НИОКР или НИР) на базе экспериментальных и контрольных групп, практически не отличающихся по основным количественно-качественным характеристикам их участников.

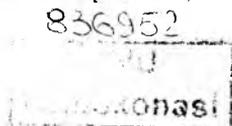
На успешность таких исследований существенно влияет избираемая методика их организации и проведения. Выбор методики исследования всей совокупности социально-экономических и политических процессов представляет несомненную сложность: предпочтение отдается универсальным методам теоретико-прикладного значения. Под *методикой* предлагается понимать *межведомственную естественно-научную теорию, отражающую основы дидактики (как искусства обучения) и компетентность администрации (органов государственного и муниципального управления)*.

Такой подход, по нашему мнению, способствует выработке единых взглядов на способы и методы управления СЭПП, обеспечивает единство их теоретической и социальной направленности, формирует умения и навыки в применении наиболее эффективных методов регулирования СЭПП, в том числе в сфере государственного и муниципального управления.

Любое исследование общественных явлений имеет не только теоретическую, но и *социальную направленность*. Это отражается в целевых установках регулирования, содержащих в себе целеполагание реальных результатов. Вместе с тем они предопределяют спосо-

¹ *Онтология* — это учение о бытии, реальном осуществлении СЭПП, их содержания, тенденциях развития и т.д.

² *Гносеология* — это учение о познании, методах познания, их применении при исследовании СЭПП. В процессе познания исследователь должен соотносить достигнутые результаты с избранной темой работы, ее объектом и предметом, т.е. «за деревьями видеть лес».



бы и средства регулирования, чем в определенной степени обуславливают его содержание. К тому же цели выступают в качестве основных ориентиров управленческой деятельности, способствуют формированию устойчивой мотивации ее участников, существенно воздействуя на динамику и интенсивность регулирования. В связи с этим, пытаясь оценить качество регулирования любой социально-экономической и политической области, необходимо учитывать цели регулирования как своеобразные «ключи» для понимания его социальной и государственной направленности.

Кроме того, важно понять социальную ориентацию регулируемых процессов, учесть потребности и интересы их участников, интересы семьи, социальной группы, общества и государства.

Следовательно, социальная направленность регулирования СЭПП составляет центральную особенность познания общественных явлений с позиций определенных потребностей и интересов. При этом эффективность регулирования СЭПП увязывается с нередко преобладающими интересами должностных лиц органов государственного и муниципального управления.

В социальном познании присутствует аксиологическая парадигма как уяснение ценности общественных процессов теми, кто ими управляет. Ценности выражают значение процессов (явлений) для того или иного человека, класса, социальной группы, нации и служат своеобразными ориентирами в мышлении и деятельности людей. Получается, что значимым для должностных лиц органов государственного управления является то, что отвечает их социальным интересам, которые и определяют их ценностные ориентиры.

К основным подходам регулирования социально-экономических и политических процессов относятся либеральное, консервативное, социал-демократическое и марксистское. Безусловно, место и роль перечисленных направлений в различные периоды развития общества подвержены изменениям в зависимости от силы и направленности воздействия органов государственной власти в социально-экономической и политической сферах.

Это связано и с изменением конъюнктуры в различных сферах жизни общества. При этом предпосылки для государственно-правового регулирования социально-экономических и политических процессов обусловлены содержанием сложившихся общественных отношений (характером взаимодействия различных социальных сил), различающихся в зависимости от политических установок органов государственного управления по поводу воздействия на социально-экономические и политические процессы.

Либерализм представляет собой самостоятельное направление буржуазной общественной мысли. Его базовые идеи обоснованы в XVII—XVIII вв. англичанами — философом *Дж. Локком* и экономистом

А. Смитом, французским философом Ш.Л. Монтескьё. Они получили развитие у Т. Джефферсона, Т. Пейна, А. Гамильтона (американские исследователи), экономиста и правоведа И. Бентама (английский философ), А. Токвиля (французский теоретик в области буржуазной демократии) и др. Вклад в разработку теории либерализма внесли русские мыслители Б.Н. Чичерин, Н.М. Коркунов, Г.Ф. Шершеневич, В.М. Гессен, С.А. Котляровский, П.И. Новгородцев и др.

Представители либерализма, осмысливая экономическую, политическую и духовную жизнь общества, деятельность его правовых институтов, в качестве основного критерия рассматривали идею свободы человека, в первую очередь свободу выражения каждым индивидом своих взглядов и интересов, свободу выбора профессиональной деятельности и другие гражданские свободы. Следовательно, у либералов предмет регулирования фокусируется на выявлении состояния общества с позиций наличия или отсутствия в нем тех или иных экономических, политических и гражданских свобод, а также на обосновании перспективных направлений их реализации.

В целом теоретики-либералы решают проблемы, связанные с (со):

- свободой личности в обществе и ее ответственностью за свои действия и результаты профессиональной деятельности;
- реализацией принципов формирования правового государства;
- мерой свобод личности и гражданина, установленных действующим законодательством в сфере общественных отношений;
- взаимодействием между законодательной и исполнительной ветвями власти во имя реализации законных прав и свобод граждан, выполнения ими соответствующих обязанностей;
- оптимизацией полномочий законодательной, исполнительной и судебной ветвей власти;
- местом и ролью частной собственности как экономической основы свободы личности в условиях рыночных экономических отношений;
- обеспечением на федеральном, региональном и местном уровнях свободного предпринимательства в рамках рыночных отношений и др.

Изложенная проблематика отражает конституционные свободы, права и обязанности человека и условия их реализации в российском обществе. Правомерно утверждать, что при регулировании социально-экономических и политических процессов у либералов преобладают личные интересы людей. Представители либерализма стремятся к воплощению данных интересов в действующих нормативных правовых актах, в деятельности соответствующих политических институтов.

Защита личных интересов и конституционных прав граждан, их социально-экономических и политических свобод, по мнению

представителей либерализма, должна составлять основу проводимой государственной политики. Однако отрицание ими права государства вмешиваться в частную жизнь граждан, включая их предпринимательскую деятельность на основе принципа *laissez faire* (франц.), согласно которому правильно функционирующие рынки приносят наилучший возможный общественный результат, и поэтому вмешательство правительства в экономику нежелательно¹. Тем не менее уже у А. Смита либеральная традиция отводила органам государственного управления, по существу, охранительную функцию по отношению к обеспечению интересов граждан, их собственности, прав и свобод.

Либералы утверждают гармонизацию свободы экономической деятельности людей и их политических свобод, включая свободу политической деятельности, политическое равенство всех перед законом как правовой идеал. Важная методологическая роль в регулировании экономических процессов принадлежит реализации идеи свободы, равенства и справедливости. В частности, *трудова́я теория стоимости* предполагает, что обмен товарами в соответствии с затраченным на их производство трудом утверждает равенство участников рыночных отношений как проявление общего экономического равенства, а также справедливость в эквивалентном обмене. «Невидимая рука рынка» все расставляет на свои места (А. Смит).

Основные идеи классической концепции экономики сформулированы А. Смитом и получили ее логическое завершение в научных работах Милля и Д. Риккардо. В тот период в сфере экономики доминировала свободная конкуренция, а рыночная система развивалась без ощутимых кризисов и спадов. Считалось, что так будет и в перспективе. Однако, по мнению представителей классической экономики, только в идеале ставка процента регулировала сохранение стабильности производства и обеспечивала полную занятость и преодоление временной безработицы.

Издержки классической экономики проявились при существенном изменении экономической ситуации, когда повседневными явлениями стали спады производства, участились кризисы, а достигшие экономического могущества монополии постепенно установили господство над свободной конкуренцией производителей.

Не случайно представители современного экономического либерализма озабочены идеей содействия развитию свободного рынка и следующего из этого невмешательства государства в экономические отношения. В то же время они признают, что рыночная экономика

¹ Бурда М., Виплош Ч. Макроэкономика: Учебник / Пер. с англ. Г.В. Борисова, И.В. Розмаинского, А.А. Фофонова и др. 2-е изд. СПб.: Судостроение, 1998. С. 528.

не обеспечивает всеобщего благосостояния людей, что она не способна ликвидировать безработицу и в подлинном смысле реализовать идеи социальной справедливости. В этих целях современные либералы продолжают исследовать возможности обеспечения более достойного существования граждан (подданных) своих государств, вопросы их социальной защиты и реабилитации¹.

Определенное влияние на развитие современной либеральной экономической науки оказывает *монетаристская теория*, или идеология «валютного управления», разработанная представителями чикагской школы под руководством *Милтона Фридмана*. Согласно этой теории, государство могло быть эмитентом, но все выгоды должны присваивать крупнейшие банки. По существу, эта теория теоретически и методологически позиционируется на реализации идеи свободного рынка и невмешательства государства в экономическое развитие, а следовательно, и в осознанное регулирование экономических процессов. Несомненно, позитивной у Фридмана и его школы следует признать обосновываемую идею о первостепенной роли денежного обращения, преимущественно денежно-кредитных операций в функционировании рыночной экономики.

По М. Фридману, принцип «невидимой руки рынка» — его экономической свободы — «показывает, как сложноорганизованная, постепенно развивающаяся система может эволюционировать и процветать без всякого центрального управления»². Монетаристский подход, таким образом, отражает точку зрения, согласно которой при стабильных равновесных валютных курсах все долгосрочные колебания номинального обменного курса связаны с изменениями номинального предложения денег³.

По мнению *М. Леонтьева*, российского экономиста, ведущего телепрограммы «Однако» (1-й телеканал), монетаристская теория была существенным *регрессом* в экономической мысли, ибо она отвергает идею вливания денежной массы под экономический рост, рост товарооборота. Кроме того, в ней на качественно новом уровне повторяется идея золотого обеспечения денежной массы и «твердых денег»: вместо государства функция эмиссии большей части безналичных денег возлагается на — финансовый капитал. В этом случае функция государства заключается в обеспечении новоявленного агента (приобретающего огромную власть из самого факта эмиссии денег) надежной денежной базой. К примеру, в современной Аргентине, пытающейся воплотить идею «валютного управления», продолжается финансово-экономическое падение.

¹ Среди них М. Фридман, Н.Д. Кондратьев и др.

² *Fridman M. Free to Choose. N.Y., 1980. P. 6—7.*

³ *Бурда М., Виплош Ч. Указ. соч. С. 529.*

Более ясную картину связей экономических процессов с общей эволюцией экономики представил русский экономист *Н.Д. Кондратьев*, разработавший теорию «длинных волн экономической конъюнктуры» («циклы Кондратьева» — 40—60-летние колебания), в основе которой лежит продолжительность срока службы промышленных и непромышленных зданий и сооружений. Он обосновал, что «под эволюционными или необратимыми процессами мы понимаем те изменения, которые при отсутствии резких посторонних пертурбационных воздействий протекают в определенном и в одном и том же направлении»¹.

Кроме того, выделяются: столетние циклы; классические циклы (кризис перепроизводства) — 10—12 лет после Второй мировой войны, 5—8 лет — в настоящее время, циклы *Дж. Китчина* — 2—4 года (связаны с движением запасов, изменениями в банковском деле и оптовых ценах)². В целом монетаристская теория, базирующаяся на принципах самоорганизации и саморегулировании экономических процессов, играет определенную роль в их регулировании. Это является доказательством актуальности идей либерализма для эффективного регулирования современных экономических процессов.

Консерватизм как направление общественной мысли сформировался в качестве реакции на либеральные традиционалистские взгляды А. Смита. К идеологам и теоретикам консерватизма относятся англичане *Э. Берк* и *Т. Карлейль*, французы *Ж. де Местр* и *Л. де Бональд* (в противовес идеям буржуазного индивидуализма развивали идеи сохранения и развития целостного общества), русские консерваторы *К.Н. Леонтьев*, *К.П. Победоносцев* и др.

Принципиальный конфликт интересов представителей консерватизма и либерализма обнаруживается в части формирования и реализации лично-социально-деятельностного подхода в сфере социально-экономических и политических процессов. В отличие от либералов при решении приоритетной проблемы — взаимодействия общества и личности — они исходили из того, что при этом осуществляется взаимодействие целостного (общества) и частного (личности, гражданина) образования. Поэтому их предпочтение распространялось на целостный организм (общество), в системе которого каждый гражданин (личность) должен иметь необходимые условия для своего существования и развития. Примечательно, что сами индивиды, по их мнению, также выполняют обязанности перед обществом в части его сохранения и укрепления.

¹ *Кондратьев Н.Д.* Проблемы экономической динамики. М., 1989. С. 58.

² *Матвеева Т.Ю.* Введение в макроэкономику: Учеб. пособие. 2-е изд., испр. М.: Изд. дом ГУ ВШЭ, 2004. С. 222—223.

Всю совокупность общественных отношений (духовных, политических, экономических и др.) они рассматривают в соотношении с обществом как целостным социально-природным организмом. Для их взглядов характерно, что предпринимательскую деятельность личности, ее неотъемлемые конституционные свободы (слова, совести, передвижения и др.) необходимо поддерживать лишь тогда, когда этим не наносится ущерб обществу, обеспечиваются его поступательное развитие и укрепление. В противном случае указанные свободы могут носить разрушительный характер, вести к необоснованному отказу от традиционных социальных институтов, исторически сформировавшихся в сферах политики, экономики, морали, религии и т.д.

Как основоположник русского консерватизма *К.Н. Леонтьев* критиковал идеи буржуазной демократии и равенства. Он обосновывал лживость этих идей, искажение в них реального положения вещей, порождающего трудности и препятствия в адекватном восприятии складывающейся обстановки. По его мнению, «эгалитарно-либеральный прогресс» на основе буржуазного равенства порождает все большее социальное неравенство, ориентирован на разрушение существующего порядка, расшатывание морально-религиозных устоев общества.

Другой представитель русского консерватизма — *К.П. Победоносцев* характеризовал демократию как «великую ложь нашего времени». Он был убежден, что демократические лозунги и провозглашаемые принципы коренным образом расходятся с действительностью. С теоретических, социальных и методологических позиций он обосновал сущность политических и духовных институтов буржуазной демократии¹.

Современные консерваторы выступают за сохранение существующего общественного строя, сложившихся традиций и институтов общества. Избранная ими методологическая позиция определяет направленность их практической деятельности как формы приспособления к традиционным социальным нормам и институтам, доминирующим жизненным ценностям.

Однако под влиянием совокупности объективных и субъективных факторов жизни общества консерватизм преобразуется. В частности, его современные теоретики в большей степени, чем их предшественники, признают необходимость эволюционных перемен в общественной жизни. Они как бы внедряют идею *Э. Берка* о том, что консерватизм означает «предрасположенность к сохранению и способность к улучшению, взятые вместе». Так, английский консерватор *Ф. Пим* считает, что современные представители этого направления

¹ *Победоносцев К.П.* Великая ложь нашего времени. М.: Русская книга, 1993.

выступают за медленные и постепенные изменения, «имеющие своей целью сохранение хорошего и исправление дурного»¹, проявляя способности к адаптации в условиях развития современной социально-экономической и политической жизни общества.

Вскоре после выхода США и стран Западной Европы из Великой депрессии — экономического кризиса (1929—1933) английским экономистом лордом *Джоном Мейнардом Кейнсом* была разработана теория *государственного регулирования экономики*. Данная теория характеризует значимые проявления консерватизма в сфере экономики XX в. Ее появление положило конец господству либеральной теории стихийного развития экономики, основанной на неограниченной свободе предпринимательства и конкуренции и отрицании какого-либо государственного вмешательства в экономику, в силу полной теоретико-практической несостоятельности этой доктрины.

Согласно кейнсианскому подходу, государственное управление спросом играет ключевую роль в макроэкономической политике. Кейнсианцы утверждают, что рынки страдают от несовершенств (например, равновесие на рынке труда и товарном рынке устанавливается медленно), в результате чего имеет место периодическое недоиспользование ресурсов².

Кейнс подчеркивал, что «многие из наибольших экономических зол нашего времени являются модами риска, неопределенности и незнания», что «большой бизнес — это всегда лотерея», что экономика, основанная на неограниченной свободе предпринимательства и конкуренции, неизбежно порождает неравенство в распределении богатства и безработицу, что в этом случае «многие обоснованные экономические ожидания не оправдываются» и что эффективность производства снижается.

Всесторонне проанализировав причины и последствия Великой депрессии, Кейнс обосновал и развил свое учение³, сведя к минимуму различные неопределенности в экономике путем глубокого изучения ее реального содержания. Он выдвинул *идею разумного регулирования* экономических процессов и целесообразности государственного вмешательства в их развитие на основе изучения взаимодействия детерминирующих факторов развития (экономических, политических, психологических, нравственных и др.).

Основные идеи Кейнса составили фундаментальную базу макроэкономики как самостоятельной экономической теории, имеющей свои понятия, закономерности, противоречия и принципы

¹ Гаджиев К. С. Политическая наука. М.: Международные отношения, 1995. С. 294.

² Бурда М., Виллош Ч. Указ. соч. С. 527.

³ Keynes J. M. The General Theorie of Employment, Interest, and Money. L.: Macmillan, 1936 (Дж. М. Кейнс. Общая теория занятости, процента и денег).

развития¹. Его учение — «кейнсианская революция»² — существенно повлияло на развитие экономической теории и капиталистического регулирования экономических процессов. Так, разработанная им модель базируется на предпосылке о малоподвижности цен, по крайней мере, в коротком периоде.

В дальнейшем в связи с быстро прогрессирующими глобальными процессами (с последней трети XX в.) под влиянием совокупности объективных факторов развития экономических процессов в западных странах приобрела видимые очертания *тенденция интеграции* позиций консерваторов и либералов. С одной стороны, консерваторы признают традиционные либеральные ценности, выступая за расширение свободы предпринимательства, сведение к минимуму государственного контроля над ним; с другой — современные либералы соотносят свои идеи с реальной действительностью, в которой неограниченная свобода предпринимательства порой приводит к произволу стихийных рыночных сил, порождающему кризисные ситуации и спады в сфере социально-экономического развития государств.

Однако и те и другие приходят к общему выводу о необходимости государственного регулирования экономических процессов в определенных границах. При этом методологическим инструментом отыскания взаимоприемлемых подходов служат базовые положения теории Дж. Кейнса. В целом правомерно утверждать, что в настоящее время приоритетные направления регулирования общественных процессов современными либералами и консерваторами нередко совпадают. Их позиции различаются по поводу присвоения выгоды от эмиссии: обществом (кейнсианство), бюрократией центрального банка или крупнейшими международными банками (монетаризм).

Социал-демократическое направление в регулировании социально-экономических и политических процессов в своей теоретической основе базируется на марксизме, социал-реформизме, неокантианстве и др. В то же время социал-демократы представляют собой самостоятельное, довольно мощное европейское направление в теории, экономике, идеологии, политике.

¹ *Макроэкономика* — наука о закономерностях функционирования экономики в целом, исследующая взаимодействие экономических агентов и экономических рынков друг с другом, при этом экономика рассматривается как сложная, иерархически организованная система, совокупность экономических процессов и явлений и их показателей. См.: *Матвеева Т.Ю.* Указ. соч. С. 12.

² Под которой понимается развитие идей о том, какие меры предпринимать в тех ситуациях, когда жестокость цен и/или зарплат ведет к рецессиям; эти идеи находятся в оппозиции к идеям (нео)классической экономики, согласно которой рынки сами в состоянии позаботиться о себе. См.: *Бурда М., Виллош Ч.* Указ. соч. С. 527.

В отличие от марксистов социал-демократы разработали *теорию демократического социализма*, социальная база которого не ограничена рабочим классом. Она охватывает подавляющее большинство населения государства, включая мелких и средних предпринимателей. Данная теория составила основу социалистического интернационала, программа которого «Цели и задачи демократического социализма» была принята в 1951 г. и до сих пор является базовой программой социал-демократических партий европейских и иных государств. Представителем этого направления в России является *М.С. Горбачев*, за последние годы существенно изменивший свои взгляды на перспективы политического и социально-экономического развития страны.

Современные социал-демократы вместо идеи ликвидации частной собственности на средства производства выступают за ее сохранение наряду с государственной и кооперативной собственностью. Они чаще признают преимущества свободной рыночной конкуренции при частичном государственном воздействии на экономические процессы. Такая позиция, с одной стороны, созвучна изложенным идеям современных консерваторов, с другой — сближает их взгляды с либералами. По существу, социал-демократы провозглашают реформистскую основу социально-экономических и политических преобразований в обществе, избегают взрывных революционных ситуаций. Такая позиция характерна для современного развития России, в которой не прекращается череда различных реформ в сфере государственно-правового регулирования социально-экономических и политических процессов.

Согласно концептуальным установкам руководства страны¹ на проведение административной реформы в системе ФМС России реализуется административный регламент (приказ МВД России от 28 декабря 2006 г. № 1105 «Об утверждении Административного регламента Федеральной миграционной службы по предоставлению государственной услуги по выдаче, замене и по исполнению государственной функции по учету паспортов гражданина РФ, удостоверяющих личность гражданина РФ на территории РФ»). Всего введены в действие 20 административных регламентов ФМС России (по исполнению государственной функции о порядке формирования, хранения и использования адресно-справочной информации, по осуществлению полномочий в сфере регистрации и снятия граждан РФ с регистрационного учета по месту пребывания и по месту жительства в пределах РФ, по вопросам получения временно-го и политического убежища в РФ и др.).

¹ Распоряжение Правительства РФ от 25 октября 2005 г. № 1789-р «О Концепции административной реформы в Российской Федерации в 2006—2008 гг.».

Стратегическую основу теоретических исследований современных социал-демократов в сфере социально-экономических и политических процессов составляют выявление и обоснование возможностей построения общества демократического социализма при решении следующих задач:

- выявление оптимальных форм государственного устройства общества демократического социализма в интересах создания «социального государства» на принципах социальной солидарности и справедливости;
- обоснование перспективных путей преобразования экономических отношений в интересах большинства населения страны с разработкой концептуально-экономической основы общества демократического социализма;
- выбор эффективных способов интеграции общества на принципах социального равенства и справедливости, отыскания оптимальных форм сочетания интересов различных групп и слоев населения для разработки в первую очередь социально-экономической политики государства;
- исследование возможности прихода к власти современных социал-демократов для построения общества демократического социализма и др.

Автор разделяет позицию В.Н. Лавриненко и Л.М. Путиловой о некоторых существенных достижениях социал-демократов, которые можно свести к следующим положениям: признание их вклада в теорию социального государства и ее практическую реализацию, приобретение навыков управления современным капиталистическим государством, а также совершенствование института западной политической демократии¹, разработка некоторых новых подходов в регулировании экономических и политических процессов, явный поворот к личности и гражданина.

Существенное развитие социал-демократия получила в ФРГ и во Франции. В программе ФРГ подчеркивается, что «социал-демократия стремится к обществу, в котором каждый человек может развивать свою личность в условиях свободы». Французская программа (1988) провозглашает, что «идея, которая живет, питает и пронизывает наш проект, зовется свободой». Проблема свободы личности отражена в программах социал-демократических партий других стран Европы.

Марксистское направление. Начиная с эпохи «перестройки» многие положения, казалось, непоколебимого марксистско-ленинского учения стали подвергаться критике, причем наиболее острой в работах отечественных авторов. Вместе с тем, не впадая в крайности

¹ Орлов Б. На перекрестках судьбы. М.: ИНИОН РАН, 2000. С. 24—25.

и служа истине, следует объективно признать, что основные положения марксизма составили теоретическую базу современного общественнознания, исходный пункт анализа не только общественных явлений, но и социально-экономических и политических процессов. В этом убеждает феномен экономической модели «китайского чуда», которой в данном учебнике уделено особое внимание, практически полностью перекрашенная в красный цвет политическая карта Южной Америки и другие детерминирующие факторы.

Представителями марксистского направления являются: родоначальники — *Карл Маркс* (1818—1883) и его соратник *Фридрих Энгельс* (1820—1895); единомышленники и последователи в распространении и дальнейшем развитии марксистской теории — *А. Бебель*, *А. Лабриола*, *Г.В. Плеханов*, *В.И. Ульянов (Ленин)*, *Мао Цзэдун*, *И.В. Джугашвили (Сталин)* и др.

Для регулирования социально-экономических, политических и других процессов исходным положением марксизма является представление общества в качестве саморазвивающейся системы. При этом любая исторически сформировавшаяся система составляет общественно-экономическую формацию, с одной стороны, как определенный социальный организм, развивающийся на основе присущего ему способа производства, с другой — как важнейший этап мирового исторического процесса.

В частности, социальная природа любой общественно-экономической формации определяется содержанием присущих только ей общественных отношений, которые составляют структуру общества. При этом характер и содержание общественных отношений в решающей степени определяют характер и содержание происходящих в нем социально-экономических и политических процессов. Например, существенно различаются между собой социально-экономические и политические процессы, присущие социалистическому и буржуазному обществу, так как они формируются и развиваются на принципиально отличающейся базе общественных отношений.

Системообразующая роль для системы общественных отношений (социально-экономических, политических, правовых, этнонациональных, духовных, религиозных и др.) с позиций марксизма принадлежит экономическим отношениям, в своей совокупности характеризующим экономический базис общества, над которым возвышается политическая, юридическая и идеологическая надстройка (в качестве производной).

Марксистскому направлению присущ диалектический подход к регулированию социально-экономических и политических процессов с точки зрения того, как эти процессы возникли, какие основные этапы в своем развитии они прошли, а также какими они предстают перед современными управленцами с позиций актуальности. При-

мером диалектического взаимодействия и взаимовлияния этих процессов можно рассматривать высказывания В.И. Ленина о том, что «политика есть концентрированное выражение экономики», развитое им выражение К. Клаузевица о том, что «война есть продолжение политики другими, именно насильственными средствами» и др.

Чаще всего с позиций классиков марксизма экономические процессы определяют характер, содержание и направленность развития политических процессов в обществе. Например, социальная обеспеченность и защищенность граждан Китая находится на неизмеримо низшем уровне по сравнению с гражданами России. Там сложно вести речь о так называемом «социальном пакете», достойном пенсионном обеспечении. В то же время создается впечатление, что политические и экономические традиции китайцев совсем не замечают такого состояния социальных процессов. Безусловно, политика превалирует над экономикой на этапе выработки стратегического курса государства с его внешней и внутренней сторон. А вот механизмы реализации государственной политической стратегии, ближнесрочных, среднесрочных и долгосрочных политических концепций и программ формируются применительно к направленности социально-экономических процессов¹.

Свежи в памяти декларативные заявления некоторых политических лидеров о программах преобразования России за 300 и 500 дней, варварская приватизация экономической инфраструктуры страны. Несмотря на реализацию Программы социально-экономического развития РФ на среднесрочную перспективу (2006—2008)², в настоящее время крайне редко можно обнаружить в средствах массовой информации какие-либо сведения о ходе и результатах ее выполнения.

Кроме представленных основных подходов к регулированию социально-экономических и политических процессов, существуют и другие, по нашему мнению, менее значимые подходы для объектно-предметной области изучаемой учебной дисциплины. Так, в социологии, психологии и социальной психологии утвердился бихевиористский подход, ориентированный преимущественно на учет поведения индивида, группы индивидов, социокультурных, профессиональных и иных общностей. Такой подход предназначается для определения реальных параметров и причин политического поведения масс, следовательно, и политических процессов. При этом объект анализа бихевиористской политологии составляют различные аспекты поведения людей как участников политических процессов.

¹ Ленин В.И. Полн. собр. соч. Т. 42. М.: Изд-во полит. лит., 1970. С. 278.

² Утверждена распоряжением Правительства РФ от 19 января 2006 г. № 38-р совместно с планом действий Правительства РФ по ее реализации в 2006 г.

Таким образом, основополагающее значение для регулирования политических и социально-экономических процессов имеют свобода человеческого выбора, потребности, интересы и целевые установки людей, часто не поддающиеся учету. Отсюда познание социально-политических процессов не может подняться до уровня науки посредством применения естественно-научного подхода, базирующегося на индуктивных методах.

В то же время и люди, и институты общества представляют собой объективно существующие явления, деятельность которых осуществляется вполне закономерно. Так, результаты избирательного процесса можно выразить и измерить качественно-количественными величинами (в денежном выражении затраты на организацию и осуществление выборов, в динамических показателях — поведение электората и др.).

По мнению *Г.И. Рузавина*, с синергетической точки зрения социально-экономические процессы правомерно рассматривать как самоорганизующиеся, в которых согласование целей, мотивов и интересов индивидов осуществляется не на сознательно-индивидуальном уровне, а на более высоком — надиндивидуальном уровне¹. Автор разделяет позицию Г.И. Рузавина о том, что кажущаяся спонтанность рыночных отношений на деле оказывается весьма устойчивой и прочной, ибо она опирается на механизм отбора наиболее приемлемого и жизнеспособного опыта, нравов, традиций и обычаев, а также на периодическую коррекцию своего перспективного развития.

Следовательно, для эффективного государственно-правового регулирования политических и социально-экономических процессов следует в большей степени опираться на результаты изучения особенностей целостного личностно-социально-деятельного подхода, в наибольшей степени ориентированного на объектно-предметную область данной учебной дисциплины. Это позволит учитывать не только интересы индивидов, но и роль отдельных личностей в преобразовании существующих социальных институтов, включая те, которые осуществляют регулирование исследуемых процессов.

1.3. Системный подход к регулированию социально-экономических и политических процессов

Для системного подхода характерны принципы *целостности, адекватности, адаптивности, интеграции, экономичности, наличие разнообразных связей взаимодействия составных частей и элементов,*

¹ *Рузавин Г.И.* Методология научного познания: Учеб. пособие для вузов. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2005. С. 236.

несводимость свойств целого к свойству составляющих его частей и невыводимость свойств частей из свойства системы (эмерджентность). Но различие между системами (процессами) имеет не абсолютный, а *относительный* характер в зависимости от избираемого подхода.

Так, контейнер с товарами представляет собой некую систему, элементы которой взаимодействуют по закону всемирного тяготения. При этом не обнаруживается возникновения новых целостных свойств, которые присущи подлинным системам. Данный системный признак характеризует наличие у систем именно новых интеграционных свойств, возникающих в результате взаимодействия составляющих их подсистем (элементов).

Не прекращаются попытки определения (уточнения) сущности систем различного целевого предназначения¹ (управленческих, информационных, правовых, автоматизированных, социальных, экономических, военных, образовательных, миграционных и др.). При этом математическое понятие «множество», введенное в конце XIX в. немецким математиком *Г. Кантором* для обозначения любой совокупности математических объектов, обладающих некоторым общим свойством, представляется вполне адекватным для характеристики сущности системы. Данное понятие использовали американские ученые *Р. Фейджин* и *А. Холл*, которые под системой предложили понимать множество объектов вместе с отношениями между ними и между их атрибутами (свойствами).

В таком случае различные совокупности объектов можно считать множествами, обладающими определенными отношениями между объектами, но не указывающими на наличие видовых отличий между системами. К тому же некорректность приведенного определения следует из отсутствия собственных интеграционных системных свойств (например, производительности для системы высшего образования офицеров).

Под *производительностью системы высшего образования офицеров* следует понимать *способность вузов выполнить установленный государственный заказ в соответствии с государственными и ведомственными образовательными стандартами к уровню подготовки офицеров-выпускников.* При расчете производительности системы ($F_{\text{СВОО}}$) применима формула, основанная на том, что некая критическая величина $F_{\text{СВОО}}^*$ ($F_{\text{СВОО}} \geq F_{\text{СВОО}}^*$), устанавливающая соотношение величин, входящих в $F_{\text{СВОО}}$, определяется государственным заказом вузу:

¹ *Рузавин Г.И.* Указ. соч.; *Самойлов В.Д.* Совершенствование системы высшего образования офицеров Вооруженных Сил Российской Федерации: Автореф. дис. ... д-ра пед. наук. М.: ВУ, 2002; *Тюркин М.Л.* Миграционная система России: Монография. М.: Изд. дом «Стратегия», 2005; и др.

$$F_{\text{СВОО}} = (O_{\text{н}} : O_{\text{п}}) * (O_{\text{ГОС}} : O_{\text{в}}),$$

- где $O_{\text{н}}$ — количество офицеров, подлежащих набору в вузы;
 $O_{\text{п}}$ — количество офицеров, реально поступивших в вузы;
 $O_{\text{ГОС}}$ — количество офицеров-выпускников, окончивших вузы согласно требованиям государственных образовательных стандартов, не хуже показателя $K_{\text{а}} \geq 0,7$ — индивидуального показателя успеваемости каждого офицера;
 $O_{\text{о}}$ — офицеры, отчисленные из вузов за цикл обучения;
 $O_{\text{в}}$ — абсолютное количество офицеров, окончивших вузы и получивших дипломы ($O_{\text{в}} = O_{\text{н}} - O_{\text{о}}$);

К системным продуктам можно отнести и понятие «валовой внутренний продукт» (ВВП) как показатель *производительной деятельности страны*, основанный на географическом критерии и равный сумме добавленных стоимостей, создаваемых местными и зарубежными факторами производства (т.е. ресурсами, вкладываемыми в производственный процесс, — трудом, капиталом или землей, создающими добавленную стоимость) на территории страны¹.

В то же время трудно согласиться с утверждением Г.И. Рузавина о том, что «такое предельно широкое понятие, как система, нельзя определить чисто логически через другие, более общие понятия... его следует признать исходным и неопределяемым понятием, содержание которого можно лишь объяснить с помощью примеров»².

Автор рассматривает изложенное замечание с позиции основных философских категорий «пространство» и «время», которые, по существу, представляют собой две взаимодействующие мега- и микросистемы окружающего нас познанного и непознанного мира. Причем категории «пространство» и «время» выступают в качестве «более общих понятий», чем понятия «множество» (математика), «масса» и «заряд» (физика).

Экономическая система — это объективная совокупность ресурсов и экономических субъектов, взаимосвязанных и взаимодействующих в сфере производства, распределения, обмена и потребления, образующих иерархическую целостность, интегрированную в природную, социальную и духовную среду, также представляющую собой целостность³. Основные системные свойства составляют: целостность, иерархичность и интегративность⁴:

- (а) *иерархичность* (от греч. *hieros* — священный и *arche* — власть) — последовательное соподчинение элементов от низших к высшим, характеризующее ее различные много-

¹ Бурда М., Виллош Ч. Указ. соч. С. 523—524, 537.

² Рузавин Г.И. Указ. соч. С. 204.

³ Лавриненко В.Н., Путилова Л.М. Указ. соч. С. 102—103.

⁴ Афанасьев В.Г. Системность и общество. М., 1980. С. 32.

уровневые системы; универсальная форма построения организационных систем (доминирование, организация, поселение, отрасль народного хозяйства, корпорация, семья и т.п.) на основе соподчинения. Так что чем выше уровень иерархии, тем менее представителен социальный состав системы (отсюда пирамидальное структурное строение). Кроме того, иерархичность системы предполагает, что она может составлять элемент системы высшего порядка, что каждый ее элемент может избираться в качестве самостоятельной системы;

- (б) *интегративность* (от лат. *integratio* — восстановление, соединение) — это процесс достижения единства, упорядочения структуры и связей внутри системы на основе взаимозависимости и взаимодействия отдельных элементов. Интегративность ориентирована на установление и поддержание взаимодействия и взаимоотношений как базовых условий существования и равновесия социально-экономических систем;
- (в) *целостность* — завершенность, цельность, закономерность вещи, явления, процесса. Но такое целое не составляется из частей (напротив, части функционируют как целое). Целостность означает, что изменение любого компонента системы оказывает воздействие на все другие ее компоненты, вызывая изменение системы в целом. Причем любое изменение системы влияет на все ее компоненты вплоть до их преобразования.

С учетом изложенного выше *системный подход* представляет собой направление в методологии, в основу которого положено регулирование объектов со всей совокупностью их составляющих компонентов. Вместе с тем специфика системного подхода ориентирует на раскрытие целостности объекта, выявление в нем многообразных связей и сведение их в единую теоретическую картину. Если системный анализ претендует на роль общенаучной методологии, то понятие «система» более универсально, отражая всеобщность системных свойств. Классическим образцом системного мышления в экономике во второй половине XIX и XX в. считается социально-экономическая теория *К. Маркса* (представлена в «Капитале» в виде принципов изучения целого от абстрактного к конкретному).

Системный подход к регулированию социально-экономических процессов в XX в. связан с *И. Валлерстайном* — одним из основателей школы «мир-системного анализа», к особенностям которой относится применение междисциплинарных методов к объекту, признанию сущности экономики капиталистического типа как «мир-системы» с ее ориентацией на получение прибавочной стоимости, накопление капитала. По мнению Валлерстайна, такая система иерархична и имеет период функционирования от возникновения в XVI в.

до конца в XXI в. Он это объясняет истощением внутренних ресурсов экономики (дешевой рабочей силы, свободных для экспансии стран, природных ресурсов и др.) для накопления капитала.

Созидательную роль в системном подходе играют обратные связи, благодаря которым в социально-экономической системе реализуются процессы целенаправленной деятельности и управления. Эффект воздействия обратных связей обеспечивает относительную устойчивость системы, поддерживает ее в виде единого целого, определяет ее состояние и структуру.

Системный подход по своему характеру, теоретическому и методологическому статусу близок к научно-практическим методам. Одно из направлений системного подхода — *эконометрика*, разрабатывающая методы измерения взаимосвязи между социально-экономическими переменными. *Переменные затраты* изменяются прямо пропорционально масштабам производства и включают переменные расходы, размер которых изменяется пропорционально изменению объема производства продукции (расходы на сырье, основные материалы, заработную плату, отопление, электроэнергию и т.д.).

Системный подход к переменным уровням развития национальной экономики обнаруживает противоречия в выборе соответствующих *критериев*. Чаще всего в качестве критериев выбираются: повышение органического строения капитала, рост доли обрабатывающей промышленности, ускоренные темпы роста третичного сектора, производящего предметы роскоши.

В то же время повышение органического строения капитала и рост доли обрабатывающей промышленности могут служить одним из показателей уровня развития на его индустриальной стадии; ускорение темпов роста третичного сектора также не универсальный показатель уровня развития и характерно для определенной стадии развития.

В целом для системного подхода принципиально важна адекватность отражения уровня развития через качественные показатели, характеризующие насколько экономика выполняет свои функции (удовлетворение материальных, социальных и духовных потребностей людей, создание условий для их воспроизводства и развития, реализации конституционных прав и свобод и др.).

1.4. Системный и структурно-функциональный анализ социально-экономических и политических процессов

Системный анализ в регулировании социально-экономических и политических процессов — это *общенаучный метод, предполагающий рассмотрение любого процесса в качестве системы составляющих его*

подсистем и элементов. Такой подход проявляется как способ научного мышления, позволяющий анализировать и синтезировать структуру и функции элементов конкретно исследуемого процесса.

Основы системного анализа заложили австрийский биолог *Л. Фон Берталанфи* и английский психиатр и специалист в области кибернетики *У.Р. Эшби*, а также работы в области математического моделирования американских ученых *Н. Винера* и *А. Рапопорта*. Они опирались на *тектологию* («Всеобщую организационную науку») русского ученого и философа *А.А. Богданова (Малиновского)*. Большой вклад в развитие системного анализа внесли отечественные ученые *И.В. Блауберг*, *Э.Г. Юдин*, *В.Г. Афанасьев* и др. По их мнению, система должна обладать целостностью, наличием двух типов связей и более (пространственной, функциональной, генетической и т.д.), структурой (организацией), наличием уровней и иерархии, управляемостью и целесообразностью характера, самоорганизацией в процессе функционирования и развития.

Для системного анализа характерно, что при взаимодействии элементов целостного процесса возникают его новые свойства, отсутствующие у его элементов. При этом учитывается упомянутый принцип *эмергентности* (от англ. *emergence* — появление, несводимость свойств системы к свойствам ее элементов и невыводимость их свойств из свойств системы).

Любой регулируемый социально-экономический и политический процесс можно представить в виде структурно расчлененной целостности и совокупности прямых и обратных связей его элементов. Данное обстоятельство важно учитывать при государственно-правовом регулировании каждого социального, экономического и политического процесса.

Структура экономических и политических процессов как динамично функционирующих систем характеризуется упорядоченностью и организованностью их элементов, механизмами их взаимодействия. В то же время любая общественная система так или иначе воздействует на другие системы посредством детерминирующих политических, социальных, экономических, правовых, духовных и иных факторов общественной жизни. Это воздействие выражается в деятельности представителей соответствующих направлений (например, в области современной экономики можно выделить маргинализм, институционализм и др.).

Системный анализ как определенный способ мышления основывается на следующих основных положениях: объективном представлении регулируемого процесса в виде системы; выявлении противоречий и закономерностей его развития, характерных особенностей механизмов его функционирования; учете разнообразия регулируемых процессов и выделении системообразующих элементов их

отдельных видов; прогнозировании прогрессивных и регрессивных тенденций развития процессов. В основе системного мышления лежит усвоенная сумма систематизированных представлений и знаний, умений и навыков в использовании совокупности эффективных методов (анализ, синтез, индукция, дедукция, абстрагирование, аналогия, моделирование, проектирование и др.).

При этом представления и знания тем устойчивее и надежнее, чем глубже усвоен понятийный аппарат, всесторонне характеризующий конкретный процесс. Призыв мыслителя древности Платона: «давайте определимся с понятиями и мы наполовину избавим себя от присущих нам каждому заблуждений» — по-прежнему актуален.

Понятийный аппарат для регулирования социально-экономических и политических процессов непрерывно пополняется новыми терминами, уточняются сформулированные понятия. Новые изыскания вносят свою лепту (должны вносить) в совершенствование категорий, понятий и терминов, новаторское осмысление сущности, структуры, содержания, применяемых моделей функционирования процессов, в конечном счете в соответствующую теорию, а «общая теория должна создаваться в результате большой работы по изучению конкретных фактов и частных закономерностей»¹.

Например, основные понятия и термины в регулировании одного из социальных процессов — образовательного применительно к системе высшего образования составляют следующие.

Концепция — комплексное отражение нового целеполагающего естественнонаучного представления, целостное исследование явления (процесса).

Образование — процесс получения систематизированных представлений, знаний, умений и навыков, обучение, просвещение; совокупность представлений, знаний, умений, навыков, компетентностей, приобретенных в результате подготовки (переподготовки).

Образовательная деятельность преподавателя — процесс мотивированного разрешения педагогом во взаимодействии с обучаемыми (кафедральными и другими коллективами) проблемных учебных, методических, воспитательных, научных и других ситуаций при помощи самостоятельно избираемых им методов, приемов и средств.

Система высшего образования — совокупность управляющих, обучающих, воспитывающих и обеспечивающих персонала и средств органов и учреждений, функционирующих в целях выполнения государственного заказа на стандартизованную производительность выпускников высшего профессионального уровня.

Обучение — часть образовательного процесса, предназначенная для организации и осуществления учебного процесса в целях формирования и развития преподавательским составом у обучаемых

¹ Теплов Б.М. Избранные труды: В 2 т. М.: Педагогика, 1985. Т. 1. С. 15.

установленных государственными (ведомственными) образовательными стандартами представлений, знаний, умений, навыков и компетентностей по специальности (направлению, профилю) подготовки.

Образовательный процесс — целенаправленное, согласованное функционирование структур управления, обучения, воспитания и обеспечения в вузе в целях стандартизированной подготовки слушателей (курсантов) в интересах выполнения государственного заказа (рис. 1.1).



Рис. 1.1. Структура образовательного процесса в вузе

Структура системы высшего образования — построение управляющих, обучающих, воспитывающих и обеспечивающих элементов вузов, органов управления образованием согласно функциональному предназначению системы.

Формирование представлений, знаний, умений и навыков — процесс целенаправленного управляющего педагогического воздействия на обучаемых, вызывающий у них потребность в овладении различными ступенями познания своей специальности (направления, профиля) и доведения его до совершенства в интересах перспективной профессиональной деятельности.

Несмотря на наличие более 40 установленных автором определений, толкование сути понятия «система» в последние годы вполне определенно воспринимается учеными. Система (от греч. systema — сочетание, организм, устройство, союз, строй, руководящий орган)¹

¹ Огурцов А.П. Системные исследования: Ежегодник. М., 1974. С. 155.

представляет собой «целое, составленное из частей, соединенное, множество элементов, находящихся в отношениях и связях друг с другом, образующих определенную целостность, единство»; «объединение некоторого разнообразия в единое и четко расчлененное целое, элементы которого по отношению к целому и другим частям занимают соответствующие им места»¹.

В развернутом виде *система* — это определенный порядок в расположении и связи действий; форма организации чего-нибудь; нечто целое, представляющее собой единство закономерно расположенных и находящихся во взаимной связи частей; совокупность организаций, однородных по своим задачам, или учреждений, организационно объединенных в одно целое; то, что стало нормальным, обычным, регулярным².

Главной категорией системного подхода к государственно-правовому регулированию в целом и системного анализа в частности является понятие системы, которое должно отражать, во-первых, морфологическое, функциональное и информационное единство доступных изучению объектов, процессов и явлений; во-вторых, закономерное единство их развития. Системой является совокупность взаимосвязанных и взаимодействующих объектов и процессов, которые образуют единое целое, обладающее свойствами, не присущими составляющим его компонентам, взятым в отдельности.

В соответствии с основным системным качеством³ системой может считаться структурное образование, которое находится в функциональном состоянии. Кроме того, социальная система относится к открытым системам, поддерживающим себя в ответ на изменения в окружающей ее среде⁴. Любая система стремится к постоянному совершенствованию своей структуры и принципов функционирования. Однако перспективные методы анализа сложных систем однозначно не определены. Некоторые ученые методологической основой решения актуальных проблем военной науки полагают возможным рассматривать военную системологию как науку о сложных концептуальных и материальных системах, имеющих военное значение⁵.

¹ *Советский энциклопедический словарь*. М.: Советская энциклопедия, 1984; *Большой энциклопедический словарь: философия, социология, религия, эзотермизм, политэкономия* / Гл. науч. ред. и сост. С.Ю. Солодовников. Мн.: МФЦП, 2002. С. 741.

² *Толковый словарь русского языка* / С.И. Ожегов и Н.Ю. Шведова. 4-е изд., М.: РАН, 1999. С. 719.

³ *Нечипоренко В.И.* Структурный анализ систем. М.: Советское радио, 1977; *Системные исследования: Ежегодник*. М.: Наука, 1974, 1980 и др.

⁴ *Большой толковый социологический словарь* / Д. Джери, Дж. Джери. Т. 2. М.: ВЕЧЕ: АСТ, 2001. С. 203.

⁵ *Рябчук В.Д.* Элементы военной системологии. М.: ВАФ, 1995.

Так как элементам системы присущи разнообразные прямые и обратные связи и отношения (пространственные, временные, структурные, функциональные, причинно-следственные и др.), образующие функциональную структурную целостность того или иного исследуемого процесса, то правомерен вывод о том, что для эффективного регулирования конкретного процесса следует выявить свойства его элементов в их взаимосвязи.

Вместе с тем принципы регулирования общественных процессов носят методологический характер, ибо выражают теоретико-методологические подходы к их познанию в современном состоянии, предоставляют возможности для прогнозирования их ближайших и отдаленных перспектив развития.

Например, важными методологическими принципами системного анализа являются учет многообразия систем и процессов, классификация их по видам и типам. Обычно выделяются виды систем¹:

- *материальные* (подавляющее большинство систем неорганического, органического и отчасти социального характера) и *идеальные*, или *концептуальные* (относительно верное отображение материальных, объективно существующих в обществе и природе систем). Типичной концептуальной системой является научная теория, выражающая объективные, реальные связи и отношения, существующие, например, в конкретных социальных процессах;
- *статические* и *динамические*, несмотря на то что все в мире пребывает в движении и развитии;
- *открытые* (для взаимодействия с внешней средой, обмена с ней веществом, энергией, информацией) и *закрытые* (взаимодействия и обмена с внешней средой не происходит, однако полностью изолированных от внешней среды систем нет, что позволяет утверждать о наличии лишь «частично закрытых систем»);
- *детерминистические* (функционируют на основе устойчивых причинно-следственных и закономерных связей) и *стохастические* («управляемые законами случая», предопределяющие появление отдельного события лишь в зависимости от его принадлежности к определенному стохастическому коллективу с той или иной степенью вероятности);
- *целенаправленные* («целесообразные действия живых систем» и «целеориентированные действия социальных коллективов») и

¹ Рузавин Г.И. Методология научного исследования. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 1999. С. 278–281; Он же. Методология научного познания: Учеб. пособие для вузов. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2005. С. 206–208.

ненаправленные (без строгой направленности, действуют больше в неорганической природе»);

- *простые* (взаимодействует небольшое число элементов, однако их взаимосвязи «хорошо организованы и управляемы», они «почти не зависят от окружающей среды, детерминированы и мало изменяются во времени») и *сложные* (взаимодействует множество элементов с многочисленными связями; поведение систем в большей степени подвержено случайным факторам, а их подсистемы могут иметь «собственные цели, не всегда и не во всем совпадающие с целями системы в целом»)¹.

Таким образом, рассмотренные основы системного анализа представляют собой исходные пункты для эффективного регулирования социально-экономических и политических процессов, определяющие их содержание и направленность.

Цель системного анализа как достижение конечного результата государственно-правового регулирования определяется пониманием его сущности и содержания, обусловлена его методологической основой и может заключаться в выявлении и обосновании структурно-функциональных свойств элементов регулируемого процесса.

Для достижения цели регулирования конкретного процесса обосновано применение процедуры структурно-функционального анализа составных частей процесса, представляемых обычно в виде подсистем и элементов (с выделением из них системообразующего элемента). Указанной процедуре могут подвергаться отдельно структура, а затем функциональные характеристики конкретного процесса, или же регулирование происходит в рамках единой структурно-функциональной процедуры.

Системный подход к регулированию различных процессов может преследовать и другие цели (например, выявление внутренних резервов в интересах их совершенствования, обоснование перспективных путей развития).

В процессе системного регулирования может формироваться система его целей в виде «дерева целей». Графическое составление «дерева целей» формирует более четкое представление о структуре и содержании планируемого (начавшегося) регулирования процесса, его направленности и прогнозируемых (гипотетических, ожидаемых) результатах.

Считается, что количество и разнообразие целей задач управления процессом настолько объемно, что без системного подхода к определению их состава не может обойтись ни один орган государственного управления. К инструментам регулирования процессов

¹ Плотинский Ю.М. Модели социальных процессов. 2-е изд. М.: Логос, 2001. С. 30.

относится построение целевой модели в виде иерархического древовидного графа — «дерева целей» (рис. 1.2).

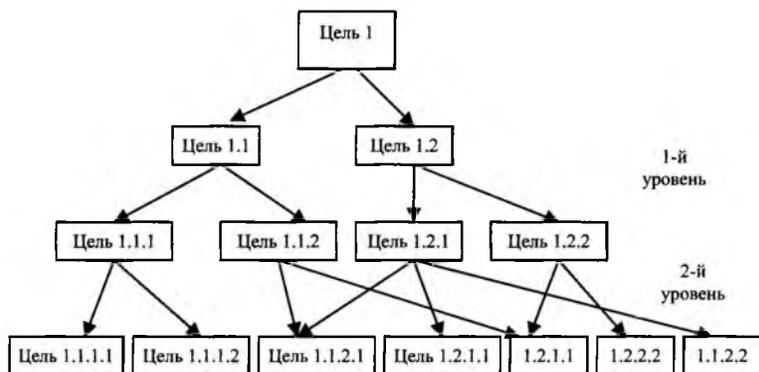


Рис. 1.2. Фрагмент «дерева целей»

Построение «дерева целей» осуществляется для формализованного отображения процесса распределения целей по уровням управления посредством описания их состава, взаимосвязи, упорядочения иерархии последовательной декомпозицией, равной цели, на подцели по следующим *правилам*:

- основная цель регулирования в вершине графа должна содержать описание его конечного результата;
- при декомпозиции основной цели в иерархию целей реализация подцелей каждого последующего уровня является необходимым и достаточным условием достижения цели предыдущего уровня;
- при формулировании разноуровневых целей необходимо описывать желаемые результаты, а не способы их получения;
- подцели каждого уровня должны быть независимы друг от друга и невыводимы друг из друга;
- фундамент «дерева целей» регулирования составляют его задачи.

Идея *метода «дерева целей»* предложена У. Черменом для принятия решений в промышленной отрасли. Понятие «дерево» подразумевает декомпозицию иерархической структуры путем разделения ее основной цели на подцели (основные задачи), подцелей на их составляющие (вопросы, функции) и т.д. Как правило, термин «дерево целей» используется для иерархических структур, имеющих отношения строго древовидного порядка, но сам метод иногда применяется и в случае «слабых» иерархий. Ныне распространение получает пред-

ложенный *В.М. Глушковым* термин «прогнозный граф», который может представляться в виде древовидной иерархической структуры, в форме структуры со «слабыми» связями.

При использовании метода «дерева целей» в качестве средства принятия решений часто вводят термин «дерево решений». При применении «дерева» для выявления и уточнения функций управления говорят о «дереве целей и функций». Считается более удобным пользоваться термином «дерево проблем», а при разработке прогнозов — термином «дерево направлений развития (прогнозирования развития)» или упомянутым выше термином «прогнозный граф». Метод «дерева целей» ориентирован на получение устойчивой структуры целей, проблем, направлений, такой структуры, которая на протяжении какого-то периода мало изменялась при неизбежной динамике, присущей любой развивающейся системе. Для достижения этого при построении вариантов структуры следует учитывать закономерности целеобразования и использовать принципы и методики формирования иерархических структур целей и функций.

Пути и способы проведения системного регулирования процесса. Сначала формируется гипотетическое (предварительное) представление о регулируемом процессе на основе имеющихся сведений (данных), преимущественно на реальных данных. Затем на основе результатов анализа сложившейся обстановки формулируются основные цели регулирования согласно их важности или иерархичности (путем построения «дерева целей»), а также перечень приоритетных задач для их достижения.

Тем самым создаются условия для выдвижения основной гипотезы и построения базовой модели процесса в интересах осуществления процедуры его декомпозиции (представления в качестве системы). В ходе декомпозиции выделяются основные элементы процесса, устанавливаются связи их взаимодействия и взаимовлияния, формируется целостное представление о самом процессе и его составных частях (подсистемах и элементах).

В ходе фактологического обследования процесса и его составных частей выявляются детерминирующие (внешние и внутренние) факторы, внутренние и внешние источники противоречивого, а также закономерного развития процесса, формулируются тренды (долговременные тенденции). Уточняются (обосновываются) место и роль данного процесса в их однотипной совокупности (социальные, экономические, политические), в развитии соответствующей сферы общественной жизни и общества в целом.

Как правило, каждому обследованию присуща своя особенная последовательность его проведения. В зависимости от избранной тематики она может выражаться в форме специально разработанного

алгоритма (структурно-логической схемы обследования) с определением основных этапов, на каждом из которых предполагается решение определенных задач (табл. 1.1).

Таблица 1.1. Основные этапы системного обследования процесса¹

№ п/п	Основные этапы обследования
1	Формулирование объекта и предмета обследования
2	Формулирование целей и задач обследования, его гипотезы
3	Определение пространственно-временных границ изучаемого процесса в окружающей среде
4	Осуществление декомпозиции процесса как системы для выявления подсистем, элементов, детерминирующих и системообразующих факторов, противоречий, закономерностей, основных трендов
5	Обоснование (уточнение) сущности и структуры процесса
6	Обоснование требований к процессу и перспективной модели его регулирования (пространственных, временных, вероятностных и собственно системных), их систематизация, определение критериев
7	Структурно-функциональный анализ взаимосвязей и взаимовлияния подсистем и элементов процесса как системы в целом или последовательно (например, в начале — структура, затем установление и анализ функций) для определения их современного состояния и возможностей в существующей структуре
8	Установление степени соответствия существующей модели регулирования обследуемого процесса, его выделенных подсистем и элементов предъявляемым и перспективным требованиям
9	Обоснование предложений (рекомендаций) по совершенствованию составных частей процесса
10	Обоснование предложений (рекомендаций) по совершенствованию процесса как системы, учитывая принцип эмерджентности
11	Обоснование перспективности новой (разработанной) модели процесса по сравнению с его существующей моделью
12	Обобщение основных достигнутых научных результатов обследования, определение степени достижения его целей, подтверждение (опровержение) выдвинутой гипотезы (гипотез)

Американскими учеными *Дж.Б. Мангеймом* и *Р.К. Ричем* в основу этапов обследования политических процессов положено их математическое моделирование²: (1) индуктивный — построение

¹ См., например: *Плотинский Ю.М.* Указ. соч. С. 17—18; *Тюркин М.Л.* Указ. соч. С. 351.

² *Мангейм Дж. Б., Рич Р.К.* Политология. Методы исследования: Пер. с англ. М.: Весь мир, 1997. С. 469—474.

модели системного анализа — отбор результатов наблюдений, относящихся к моделируемому процессу; (2) переход от определения проблемы к построению неформальной модели, представляющей собой набор «инструментов» (допущений, принципов анализа), которые позволяют объяснить отобранные результаты наблюдений; (3) построение нескольких неформальных моделей для выбора наиболее адекватной из них; (4) переход от неформальных моделей к формальным, в которых все допущения сформулированы в математической форме; (5) «этап математической обработки формальной модели» как «решающий в математическом моделировании».

Математический анализ такой модели предполагает выявление следствий действия моделируемого процесса и представляет собой «дедуктивное ядро» математического моделирования социальных процессов, заключающееся «в поиске нетривиальных и непредвиденных выводов из правдоподобных допущений». Затем следует возврат к первому этапу для проверки соответствия полученных результатов ранее предполагаемым с помощью созданной модели.

В целом системный анализ выступает не столько методологией исследования, сколько методом выдвижения и обоснования его гипотезы (гипотез), способствует формированию и развитию научного мышления.

Структурно-функциональный анализ получил широкое распространение в западных странах в качестве одного из вариантов системного подхода к изучению общества, началом которому положили труды *О. Конта*, *Г. Спенсера* и *Э. Дюркгейма*. Основные положения методологии современного структурно-функционального анализа представлены в работах американских социологов *Т. Парсонса* и *Р. Мертона*, которые исходили из идей упомянутых выше мыслителей, а также *М. Вебера* и *П. Сорокина*, которого Т. Парсонс называл своим учителем. Кроме того, для анализа общественных явлений используют положения из общей теории систем *Л. фон Берталанфи*, *А. Рапопорта*, *У.Р. Эшби* и др.

В своем труде «Структура социального действия» (1937) Т. Парсонс обосновал положение о том, что основополагающим фактором возникновения и развития общественного процесса являются действия людей. Поэтому для понимания содержания, места и роли конкретного общественного процесса следует изучить поведение людей, его содержание и направленность.

Парсонс исходит из того, что действия людей, с одной стороны, побуждаются их потребностями и интересами, с другой — регулируются определенными социальными нормами и ценностями, на которые они ориентированы (люди объединяются по общим интересам и ценностным ориентациям, доверяют друг к другу). Без этого невозможны их совместные действия, а также функционирование

социальных процессов. В связи с этим основные задачи обследования данных процессов связывает анализ потребностей и интересов субъектов социальной деятельности (индивидов, социальных групп и др.), системы ценностей (политических, моральных, религиозных и т.д.), которыми они руководствуются в своей деятельности.

Согласно Парсонсу, деятельность людей всегда происходит в определенных «структурных рамках» (малых и больших) и в той или иной степени социально организована в форме функционирования определенных социальных институтов (организаций, учреждений). Характеризуемые им основные «функциональные предпосылки» существования любой социальной системы (семьи, производственной и политической организации, вплоть до общества в целом): (1) возможность каждой социальной системы адаптироваться (приспособиться) к условиям внешней среды; (2) достижение целей функционирования данной системы; (3) интеграционная функция системы для реализации первых двух функциональных предпосылок существования системы (последняя «должна обладать внутренним единством и упорядоченностью»); (4) воспроизведение и сохранение социальной системы посредством усвоения всеми ее элементами «норм системы».

Указанные функции существования и развития социальной системы реализуются (по Парсонсу) благодаря деятельности социальных институтов (экономических, политических и др.). При этом процесс образования, в котором люди усваивают современные представления и знания, приобретают умения и навыки, ценности и социальные нормы, характеризуется Парсонсом как «динамическое ядро социальной системы»¹, в котором социально развитые личности играют решающую роль в сохранении и поддержании порядка, воспроизводстве любой социальной системы. По его мнению, каждый социальный институт представляет собой систему статусов действующих в нем субъектов согласно выполняемым ими социальных ролей. Он считает, что общество будет находиться в состоянии равновесия и стабильности, если люди будут усваивать и практически реализовывать скрепляющие его ценности и нормы совместного проживания. В случаях девиантного, «отклоняющегося поведения» людей (например, преступного, угрожающего правопорядку и существованию самого общества) это невозможно.

С учетом изложенного им разработан метод изучения развития всего общества², которым он обосновывал, что наиболее глубокой

¹ Монсон П. Современная западная социология. Теории, традиции, перспективы: Пер. с швед. СПб.: НОТА БЕНЕ, 1992. С. 46.

² В работах «Общества: эволюционная и компаративная перспектива» (1966), «Система современных обществ» (1971) и др.

сферой существования общества является его духовная культура, взаимосвязанная с его экономической и политической составляющими.

Существенный вклад в разработку теории функционирования общественных процессов внес *Р. Мертон*, подвергший пересмотру научную продуктивность теорий, претендующих на анализ общества в целом. По его мнению, обследование более ограниченных областей общественной жизни намного ближе к действительности, а их анализ более конкретен и глубок. Этому посвящена разработанная им «теория среднего уровня»¹.

Таким образом, метод структурно-функционального анализа в рамках системного подхода вполне приемлем для его широкого использования при обследовании социально-экономических и политических процессов.

1.5. Синергетический подход к регулированию социально-экономических процессов

Синергетика (от др.-греч. *synergeticos* — совместный согласованный процесс) как понятие введено в 1973 г. *Г. Хакеном*, профессором Штутгартского университета, давшим ей такое название «не только потому, что в ней исследуется совместное действие многих элементов систем, но и потому, что для нахождения общих принципов, управляющих самоорганизацией, необходимо кооперирование многих различных дисциплин»². Справедливо утверждать, что синергетика возникла на системных идеях современной науки в целях интеграции смежных (родственных) дисциплин для определения их общих понятий и установления единых принципов и методов.

Вместе с тем *синергетика* представляет собой эвристический метод обследования открытых самоорганизующихся систем, подверженных кооперативному эффекту³. Ее идеи синтезируют и развивают специфические понятия, закономерности, принципы и тренды, присущие управляемым социально-экономическим и политическим процессам. Считается, что самоорганизация указанных регулируемых процессов на синергетическом уровне возникает в результате взаимодействия составляющих их подсистем и элементов и должна удовлетворять следующим *требованиям*:

- быть открытой (взаимодействовать с соответствующей окружающей средой), обмениваясь с ней веществом, энергией, информацией и др.;

¹ *Монсон П.* Указ. соч. С. 47.

² *Хакен Г.* Синергетика: Пер. с англ. М., 1980.

³ Там же. С. 381.

- находиться на достаточном удалении от точки термодинамического равновесия (в случае если процесс функционирует в точке равновесия или близко к ней, он обладает максимумом энтропии и находится в состоянии хаоса или неурегулированности);
- состоять из достаточно большого числа взаимодействующих друг с другом элементов (т.е. быть сложноорганизованной и нелинейной).

Данные требования *минимально необходимы* для возникновения самоорганизации процессов на низших уровнях строения материального мира, в частности в гидродинамических, метеорологических и иных системах. Отсюда значение синергетики проявляется и в возможности самоорганизации применительно к процессам неорганической природы. По существу, она пришла на замену исчерпавшего себя стереотипного, линейного мышления, характерными чертами которого являются представление о хаосе как деструктивном факторе и о случайности как побочном факторе.

Среди синергетических обследований выделяется *теория изменений* брюссельской научной школы *И. Пригожина*. Эта теория представляет необратимые, направленные, закономерные изменения: *необратимые* из-за процессов изменения открытых систем (присущих большинству исследуемых процессов); *направленные*, ибо в результате развития процессов изменяется их структура, а также модели функционирования; *закономерные*, потому что речь идет о регулируемых органами государственной власти социально-экономических и политических процессах.

Целенаправленность обследования вопросов самоорганизации социально-экономических систем способствует выявлению механизмов развития социально-экономических процессов. Безусловно, степень развития системы вообще связана со сложностью условий ее функционирования при различных внешних и внутренних воздействиях. Так, если теория эволюции *Дарвина* ориентирована на влияние внешних условий на эволюцию живых организмов, то современная концепция открытых систем указывает на обратное воздействие системы на окружающую среду, выделяя общие условия эволюции. Это обстоятельство существенно для решения социально-экономических проблем, поскольку указывает на взаимосвязь конкретной системы и среды, общества и окружающей природы.

В целях формирования объективного представления о процессах становления и развития социально-экономических систем и их институциональной основы необходим учет совокупности различных факторов. Прежде всего, требуются выработка и принятие обоснованных решений, учитывающих интересы личности, социальных групп, общественных и государственных (негосударственных),

неправительственных) организаций и учреждений. Институциональная основа социально-экономических процессов формируется также путем самоорганизации в ходе эволюции человеческих обществ.

Определяющее воздействие на социально-экономические процессы оказывает действие (бездействие) органов государственной власти, а также органов местного самоуправления. Возникающие при этом противоречия порождают проблемы взаимодействия самоорганизации и организации в деятельности властных структур, включая социально-экономические процессы.

С проблемами синергетики связаны познавательные и мировоззренческие вопросы развития познания. В процессе становления синергетики совершенствуются формы подходов в интересах углубленного обследования регулируемых социально-экономических процессов.

Возникает вопрос о соотношении понятий «организация», «развитие» и базового для синергетики понятия «самоорганизация». *Самоорганизация* представляет собой процесс установления (поддержания) в системе порядка за счет взаимодействия ее элементов, приводящий к изменению ее пространственной, временной или функциональной структуры¹ вне упорядочивающих воздействий со стороны внешней среды. Принцип самоорганизации проявляется при решении отдельных проблем. Например, физиолог *У. Кеннон* сформулировал принцип *гомеостаза*, суть которого в том, что в процессе адаптации к изменяющимся условиям существования живые организмы перестраиваются так, чтобы поддержать устойчивость важнейших параметров своей жизнедеятельности.

Значительный импульс для регулирования процессов самоорганизации придало возникновение кибернетики, функционирующей по принципу *отрицательной обратной связи*. Благодаря этому принципу удалось объяснить существование устойчивых динамических систем, явления гомеостаза, стихийного рынка (выражается в установлении равновесия между спросом и предложением) и другие явления (процессы). Уравновешенные системы не способны к самоорганизации, не допуская отклонений от своего стационарного состояния, тогда как развитие в части самоорганизации предполагает его качественное изменение. В закрытых системах постепенно возрастает явление *энтропии* (хаоса, беспорядка), остановить которую система может посредством взаимодействия с внешней средой. Поэтому можно утверждать, что абсолютно закрытых (открытых) систем не существует.

Наибольшую неустойчивость системы испытывают в *точке бифуркации*, которая представляет собой переломный, критический

¹ *Пригожин И., Стенгерс И.* Порядок из хаоса: Пер. с англ. М., 1986.

момент в ее развитии, момент выбора перспективы развития. Функционированию самоорганизующихся систем в точках бифуркации присущи общие закономерности. Множества, характеризующие значения параметров системы на альтернативных траекториях, называют *аттракторами*. В точке бифуркации система переходит от области притяжения одного аттрактора к другому. Развитие этого процесса многовариантно:

- аттрактором может быть состояние равновесия, предельный цикл, странный аттрактор (хаос);
- систему притягивает один из аттракторов, и в точке бифуркации она может стать хаотической и разрушиться, перейти в состояние равновесия, выбрать путь формирования новой упорядоченности;
- система притягивается состоянием равновесия, она становится закрытой и до очередной точки бифуркации живет по законам, свойственным закрытым системам;
- хаос, порожденный точкой бифуркации, становится длительным, возможно разрушение системы, из-за чего ее элементы могут составить структуру иных систем, притягиваясь их аттракторами;
- система притягивается каким-либо аттрактором открытости, формируется новая функциональная структура, при помощи которой она адаптируется к изменившимся условиям ее функционирования.

Из совокупности допустимых состояний системы реализуется то состояние, которому соответствует минимальное рассеяние энергии, минимальный рост (максимальное уменьшение) энтропии. Чем сложнее система, тем больше бифуркационных значений параметров, в которых может возникнуть неустойчивость. Энтропия может не только разрушить систему, но и вывести ее на новый уровень самоорганизации. За хаосом следует выбор аттрактора, затем может сформироваться новая структура. При определенных условиях хаос становится источником порядка в системе (порядок также становится источником роста энтропии). Следовательно, чередование порядка и хаоса, их противодействие друг с другом дают системе возможность развиваться (прогрессивно или регрессивно).

Вместе с тем окружающая систему среда может генерировать энтропию или упорядочивать ее функционирование. Так, после Второй мировой войны «экономические чудеса» проявила побежденная Германия, наоборот, страны-победительницы демонстрировали гораздо меньшие успехи. Отсюда, хаос — это не состояние абсолютной неопределенности развития системы. Для социально-экономических систем данное состояние характеризуется переходом к критическому соотношению затрат труда, ресурсов, энергии, сы-

рья, требуемых для расширенного воспроизводства продукции и поддержания состояния простого воспроизводства средств производства. С этого момента начинается рассогласованное функционирование элементов социально-экономической системы, наступает *саморазвивающийся хаос*.

К тому же хаос в точке бифуркации помимо нарушения структуры экономической системы порой порождает разбалансированность ее процессов в национальной и мировой экономике, для преодоления чего требуются годы. А разбалансированность процессов в национальной экономике чревато угрозой разрушения системы, что предполагает усиление в этот период *государственного управления* социально-экономическими процессами. Подчеркнем, что в условиях хаоса государство только по форме представляется единым, а по модели функционирования состоит из не связанных или слабо связанных функционально частей, превращаясь в набор составных частей (краев, областей, организаций, учреждений и т.п.).

Применительно к социально-экономическим процессам в качестве самоорганизующейся системы выступают государство, коллективы предприятий, учреждений, хозяйств, обществ и т.п. Порядок в экономической системе формируется в результате упорядоченного воздействия более организованных и устойчивых на данный момент социальных систем.

С позиций самоорганизации развитие национальной экономики представляет собой внутреннее качественное изменение ее структуры и модели функционирования. В случаях когда качественные изменения в социально-экономических системах являются результатом воздействия внешней среды, развитие экономики становится организованным.

В России длительное время национальная экономика организованно разрушалась, предоставляя уникальную возможность для самоорганизации структур теневой экономики, которая в последние годы стремится способом самоорганизации интегрироваться в национальную экономику. Поэтому попытки органов государственной власти построить (усилием воли или декларацией) капитализм свободной конкуренции, или развитой капитализм, как это провозглашается, не совсем соответствует самоорганизующимся процессам, так как свободная конкуренция — далекое прошлое экономики России и развитых стран.

Динамика самоорганизующихся систем в частности и отдаленных перспективах трудно предсказуема. Однако как бы ни менялись условия их развития, функциональные процессы всегда направлены на самосохранение, самовоспроизведение, улучшение режима развития, уменьшение энтропии. Согласно синергетическим принципам, самоорганизующаяся социальная система та, которая форми-

руется в условиях неограниченного присвоения в собственность природных ресурсов, отсутствия внешних и внутренних политических, экономических и каких-либо других ограничений.

В то же время социально-экономические проблемы не могут быть решены в рамках саморегулирования рыночного механизма. Дело в том, что финансирование малорентабельных (нерентабельных) производств с позиций частного капитала актуально и для воспроизводства в национальных масштабах, для преодоления социального расслоения, реализации региональных и федеральных целевых программ в сфере экономики, обеспечения занятости, налаживания денежного обращения и конвертируемости валюты и др.

Вместе с тем концентрация производства и капитала, наличие крупных монополий и финансово-промышленных групп увеличивают возможности модели государственного регулирования социально-экономических процессов вплоть до учета масштабов и структуры производства и рынка, планомерного их регулирования на национальном и международном уровнях. В связи с этим, свободное развитие отношений «спрос — предложение — цена» должно разумно регулироваться. Ведь самоорганизация социально-экономических систем не может увеличиваться в части численности людей, по количеству производимой продукции (информации, энергии), изымаемой из экосистем, выше некоторого теоретически и практически устанавливаемого предела.

В конечном счете развитие систем неизменно сопровождается их преобразованием (эволюционным, количественно-качественным, революционным и др.), знаменующим создание более перспективной структуры и модели ее функционирования или разрушение системы. Применительно к неживой и живой природе это положение долгое время составляло неразрешимое противоречие между классической термодинамикой и учением об эволюции. Дарвин утверждал, что органическая эволюция связана с усложнением и совершенствованием структур и свойств живых организмов, появлением новых видов растений и животных. Представители классической термодинамики признавали лишь движение физических систем в сторону увеличения их энтропии и усиления в них хаоса. Поэтому заслуга синергетики в том, что она сумела приблизиться к разрешению выделенного противоречия, которое не удавалось понять с помощью принципа отрицательной обратной связи, ориентированного на сохранение динамического равновесия систем.

В целях раскрытия механизма возникновения новых структур и систем синергетика использует принцип положительной обратной связи, согласно которому изменения, происходящие в базовой системе, не устраняются, а накапливаются и усиливаются. Эволюционные количественные изменения в системах приводят к их качест-

венным изменениям, к образованию систем с новыми структурами и системными свойствами.

Заключение

Таким образом, в основу регулирования социально-экономических и политических процессов положен современный понятийный аппарат, адекватно отражающий их сущность, содержание и характерные особенности. Это способствовало охвату и классификации социально-экономических и политических процессов по их основным видам и типам. Несомненно, каждому регулируемому социально-экономическому и политическому процессу присущи специфические особенности, в том числе и обусловленные выбором соответствующей методологической основы.

Для усвоения тематики изучаемой учебной дисциплины следует сформировать целостное теоретико-методологическое представление о современных направлениях в регулировании социально-экономических и политических процессов. Такова насущная потребность социальной, экономической и политической практики в современной России.

Системный подход к регулированию политических и социально-экономических процессов в наибольшей степени позволяет охватить все их структурно-функциональное многообразие. Представление социально-экономических и политических процессов в виде автономных систем (на проектно-моделируемой основе) позволяет обнаруживать их системные свойства (например, производительность). В результате можно вести речь об управляемом совершенствовании данных процессов в целях получения их все более перспективных моделей.

В связи с этим следует приложить усилия для осуществления процедуры системного анализа социально-экономических и политических процессов. Одной из них является построение «дерева целей», позволяющее «за деревьями видеть лес», т.е. осуществлять истинное обследование соответствующего процесса через «целевую» иерархическую структуру.

Синергетический подход к регулированию социально-экономических процессов относится к современным слагаемым и действенным инструментам применения системного метода.

Вы узнали о (об):

- основных понятиях в сфере регулирования социально-экономических и политических процессов;
- классификации социально-экономических и политических процессов;
- особенностях регулирования социально-экономических и политических процессов;
- основных современных управляемых социально-экономических и политических процессах;

- достоинствах и недостатках идей кейнсианства и монетаризма применительно к экономической модели современной России;
- сущности и особенностях системного подхода к регулированию социально-экономических и политических процессов;
- как соотносятся понятия «системный подход» и «системный анализ» применительно к социально-экономическим и политическим процессам;
- целях системного анализа;
- особенностях применения процедуры построения «дерева целей»;
- сущности структурно-функционального анализа;
- достоинствах синергетического подхода к регулированию социально-экономических процессов.

Библиографический список

1. *Афанасьев В.Г.* Системность и общество. М., 1980.
2. *Большой толковый социологический словарь / Д. Джери, Дж. Джери.* Т. 2. М.: ВЕЧЕ: АСТ, 2001.
3. *Большой энциклопедический словарь: философия, социология, религия, эзотермизм, политэкономия / Гл. науч. ред. и сост. С.Ю. Солодовников.* Мн.: МФЦП, 2002.
4. *Бурда М., Виплош Ч.* Макроэкономика: Учебник/ Пер. с англ. Г.В. Борисова, И.В. Розмаинского, А.А. Фофонова и др. 2-е изд. СПб.: Судостроение, 1998.
5. *Бурда М., Виплош Ч.* Макроэкономика: Учебник. 2-е изд. / Пер. с англ. Г.В. Борисова, И.В. Розмаинского, А.А. Фофонова и др. СПб.: Судостроение, 1998.
6. *Всеобщая декларация прав человека от 10 декабря 1948 г. // Международное право в документах.* М., 1982.
7. *Гаджиев К.С.* Политическая наука. М.: Междунар. отношения, 1995.
8. *Кейнс Дж.* Общая теория занятости, процента и денег. М.: Прогресс, 1978.
9. *Кондратьев Н.Д.* Проблемы экономической динамики. М., 1989.
10. *Лавриненко В.Н., Путилова Л.М.* Исследование социально-экономических и политических процессов: Учеб. пособие. М.: Вузовский учебник, 2007.
11. *Ленин В.И.* Полн. собр. соч. Т. 42. М.: Изд-во полит. лит., 1970.
12. *Мангейм Дж.Б., Рич Р.К.* Политология. Методы исследования: Пер. с англ. М.: Весь мир, 1997.
13. *Матвеева Т.Ю.* Введение в макроэкономику: Учеб. пособие. 2-е изд., испр. М.: Изд. дом ГУ ВШЭ, 2004.
14. *Монсон П.* Современная западная социология. Теории, традиции, перспективы: Пер. с швед. СПб.: НОТА БЕНЕ, 1992.
15. *Нечипоренко В.И.* Структурный анализ систем. М.: Сов. радио, 1977.

16. *Огурцов А.П.* Системные исследования: Ежегодник. М., 1974.
17. *Орлов Б.* На перекрестках судьбы. М.: ИНИОН РАН, 2000.
18. *Плотинский Ю.М.* Модели социальных процессов. 2-е изд. М.: Логос, 2001.
19. *Победоносцев К.П.* Великая ложь нашего времени. М.: Русс. книга, 1993.
20. *Пригожин И., Стенгерс И.* Порядок из хаоса: Пер. с англ. М., 1986.
21. *Распоряжение* Правительства РФ от 25 октября 2005 г. № 1789-р о Концепции административной реформы в РФ в 2006—2008 гг.
22. *Рузавин Г.И.* Методология научного познания: Учеб. пособие для вузов. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2005.
23. *Рузавин Г.И.* Методология научного познания: Учеб. пособие для вузов. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 1999, 2005.
24. *Рябчук В.Д.* Элементы военной системологии. М.: ВАФ, 1995.
25. *Самойлов В.Д.* Совершенствование системы высшего образования офицеров Вооруженных Сил Российской Федерации: Автореф. дис. ... д-ра пед. наук. М.: ВУ, 2002.
26. *Системные исследования:* Ежегодник. М.: Наука, 1974, 1980.
27. *Советский энциклопедический словарь.* М.: Сов. энциклопедия, 1984.
28. *Теплов Б.М.* Избранные труды: В 2 т. М.: Педагогика, 1985. Т. 1.
29. *Толковый словарь русского языка / С.И. Ожегов и Н.Ю. Шведова.* 4-е изд. М.: РАН, 1999.
30. *Тюркин М.Л.* Миграционная система: Монография. М.: Изд. дом «Стратегия», 2005.
31. *Философия:* Учебник / Под ред. В.Д. Губина, Т.Ю. Сидориной, В.П. Филатова. М.: Русское слово, 1996.
32. *Философский словарь.* М., 1987.
33. *Хакен Г.* Синергетика: Пер. с англ. М., 1980.
34. *Keynes J.M.* The General Theorie of Employment, Interest, and Money. London: Macmillan, 1936.
35. *Fridman M.* The Optimum Quantity of Money. In The Optimum Quantity of Money and Other Essays, 1—50. Chicago: Aldine Publishing. 1969.
36. *Fridman M.* Free to Choose. N.Y., 1980.

Организационные основы государственно-правового регулирования социально-экономических и политических процессов

Управление социально-экономическими и политическими процессами начинается с организации или упорядочения деятельности всех его участников, включая уяснение цели и задач управления, всестороннюю оценку сложившейся обстановки, выработку замысла государственно-правового регулирования (разработку структурно-логической пространственно-временной схемы), определение конкретных задач (поручений, заданий) исполнителям, решение вопросов взаимодействия, всестороннего обеспечения, поддержания связи, представления отчетных документов и др. Основу организации управления социально-экономическими и политическими процессами составляет их органическая связь с экономикой, социологией, статистикой, демографией, миграцией, диалектикой, психологией, философией и другими сферами. Это вооружает лиц, принимающих решения, систематизированными представлениями, знаниями, умениями и навыками, и в силу сформированной и апробированной методологической основы позволяет достигать решения поставленных задач

Резко возросшие возможности всех отраслей и направлений научного познания по созданию и совершенствованию собственных информационно-аналитических массивов и автоматизированных систем управления предьявляют существенно изменившиеся требования к руководству и персоналу структур управления в сфере социально-экономических и политических процессов, а также к обеспечению эффективного функционирования в России многоуровневой системы непрерывного профессионального образования.

Таким образом, для формирования организационных основ государственно-правового регулирования СЭПП представляется целесообразным: во-первых, выявить особенности организации управления ими; во-вторых, установить межведомственные связи в сфере

регулирования СЭПП; в-третьих, обосновать современные требования к менеджерам (управленцам) в сфере СЭПП.

В результате изучения данной темы обучающиеся должны:

знать:

- особенности организации управления социально-экономическими и политическими процессами;
- современные требования к менеджерам (управленцам) в сфере политических и социально-экономических процессов;

уметь:

- устанавливать межведомственные связи в сфере регулирования социально-экономических и политических процессов;

владеть:

- теоретическими и эмпирическими методами организации и проведения научно-исследовательской работы в целях управления политическими и социально-экономическими процессами.

2.1. Особенности организации управления социально-экономическими и политическими процессами

Рассмотрим особенности организации управления СЭПП, для чего зададимся следующими целями: (1) осуществить оценку эффективности управляемого воздействия детерминирующих факторов на конкретный процесс; (2) обосновать основные направления дальнейшего совершенствования управления *i*-м процессом. Будем исходить из того, что для целенаправленного управления социально-экономическим (политическим) процессом замыслом следует предусмотреть: конечную цель государственно-правового регулирования, его приоритетные задачи и последовательность их поэтапного осуществления, порядок оперативного доведения важнейших промежуточных результатов до органа управления (табл. 2.1).

Для достижения целей государственно-правового регулирования СЭПП в ходе экспериментов основными задачами на подготовительном этапе определим: приведение в относительное соответствие с реальными воздействием детерминирующих факторов; организацию непрерывной координации и оперативного влияния центральных органов управления конкретным процессом и состоянии реально реализуемой деятельности; выявление зависимостей между предпринимаемыми органами управления мерами воздействия и качеством государственно-правового регулирования процесса; анализ промежуточных и заключительных результатов, разработку совместно с органами управления и рабочими группами рекомендаций и

предложений по совершенствованию государственно-правового регулирования конкретного процесса, их апробацию и практическое внедрение.

Таблица 2.1. Замысел организационной работы

<i>Методы воздействия</i>	<i>Содержание работы</i>
Первый этап	
<p>Эмпирические методы: наблюдение, анкетирование, беседа, изучение результатов деятельности, эксперимент, корреляционный и факторный анализ, сбор данных и др.</p> <p>Теоретические методы: исторический, компаративный и лонгитюдный (продолжительное изучение), структурно-функционального анализа, терминологический, моделирование, абстрагирование, индукция и дедукция, анализ и синтез, обобщение и др.</p>	<p>Анализ состояния регулируемого процесса, в том числе непосредственное наблюдение, изучение государственных стандартов, квалификационных требований, планов, программ, проведение бесед с различными категориями персонала. Использование материалов тестирования, анкетирования, дневника наблюдений, записей бесед и др.</p> <p>Анализ различных источников по регулируемому процессу и взаимодействующими с ним процессами. Их изучение, систематизация, обобщение. Логическое структурирование материалов. Учет достоинств и недостатков отечественного и зарубежного опыта государственно-правового регулирования СЭПП, выявление связей и отношений, особенностей структур, моделей и принципов функционирования, тенденций развития, реализуемых целевых (социологических) программ</p>
Второй этап	
<p>Формирующий социальный эксперимент</p>	<p>Замысел, ход и результаты эксперимента по его структуре и продолжительности. Главный итог формирующего эксперимента — обоснованные и частично апробированные результаты эффективности государственно-правового регулирования СЭПП</p>
Третий этап	
<p>Методы эмпирического и теоретического характера: синтез, обобщение, изучение и сопоставление результатов, прогнозирование и др.</p>	<p>Обоснование основных направлений совершенствования СЭПП государственного, концептуального, правового, институционального.</p> <p>Выработка предложений и рекомендаций для совершенствования деятельности органов управления СЭПП, общественных институтов, организаций и учреждений</p>

При разработке гипотезы эксперимента принимается во внимание также тот факт, что в процессе констатирующих экспериментов и структурно-функционального анализа процесса частично уже были выявлены (гипотетически) некоторые основные направления его совершенствования. Поэтому обычно основное внимание в ходе эксперимента уделяется их проверке и уточнению.

На этой основе может формулироваться частная задача социального эксперимента. Например, предположение о том, что эффективность государственно-правового регулирования образовательного процесса в системе ВПО возрастет, если целенаправленно обеспечивать сбалансированное функционирование подсистем управления, обучения, воспитания и обеспечения в соответствии с изменившейся в стране социально-образовательной средой.

Для этого следует упорядочить действия руководящего и профессорско-преподавательского состава вузов, органов управления профессиональным образованием в интересах обеспечения выполнения установленных стандартных требований к уровню подготовки выпускников вузов; продолжить разработку и внедрение перспективных моделей и технологий образования (комплексных межкафедральных задач, перспективных методик обучения, создание образовательных модулей по уровням профессиональной подготовки обучаемых, факультетских образовательных модулей, транс- и междисциплинарной интеграции, компьютерных информационных технологий и др.); систематически повышать квалификацию, уровень подготовки и педагогическую культуру преподавательского состава вузов.

Следовательно, особенности организации государственно-правового регулирования образовательного процесса связаны, с одной стороны, с деятельностью органов управления системой российского образования на всей ее иерархии (становление и развитие стандартизированного образования, переход на многоуровневую систему непрерывного профессионального образования и т.д.), с другой — они заключены в сложных и противоречивых условиях осуществления образовательной деятельности «на местах» (учет интересов и потребностей постоянного и переменного состава образовательных учреждений, всестороннее обеспечение образовательной деятельности, организация профессионального отбора, проведение итоговой государственной аттестации выпускников и т.д.).

2.2. Трансдисциплинарная и междисциплинарная связи социально-экономических и политических процессов

Для достижения целей государственно-правового регулирования избирается соответствующая методологическая основа, предполагающая выявление в установленной объектно-предметной области

трансдисциплинарной и междисциплинарной связей между различными процессами.

В регулировании экономических закономерностей используются как научно-теоретические, так и конкретно-прикладные методы, сочетающиеся с диалектико-материалистическим подходом к анализу СЭПП.

В той или иной степени, по подсчету автора, тематика курса «Государственно-правовое регулирование социально-экономических и политических процессов» охватывает отдельные аспекты содержания 11 смежных учебных дисциплин (табл. 2.2). При этом для социально-экономических теорий характерно использование соответствующих понятий (категорий, терминов) в качестве исходной элементной базы. При устойчивости такой базы это способствует выработке гипотез, составлению теоретико-графических моделей регулирования процессов. Тем самым обеспечивается достижение обоснованных и доступных для восприятия результатов обследования в виде тезисов, идей, выводов, рекомендаций и предложений, проверка выдвинутых гипотез.

Например, экономические категории представляют собой абстрактные понятия, обозначающие определенные элементы реальной экономической обстановки (персонал, рынок, фирма, акция, капитал и др.), их функциональное состояние (ликвидация, экономическое равновесие, экономический спад) или свойства (стоимость, предельная полезность и др.)

В качестве результата сотрудничества экономической науки и психологии В.Н. Лавриненко и Л.М. Путилова рассматривают теорию предельной полезности, или маржинализма.

Безусловно, информационно-аналитическая деятельность должностных лиц в сфере политики, социологии и экономики предполагает сбор, обработку и использование достоверных, своевременных, исчерпывающих демографических, миграционных и иных статистических сведений (данных). В связи с этим методы статистической обработки сведений позволяют исследовать, например, демографические ресурсы страны применительно к структурным изменениям производства внутреннего валового продукта. Статистические методы и средства информационно-аналитической работы ориентированы на выявление количественной стороны экономических процессов, знаменующей их последующий переход в новое качественное состояние, что придает им определенность.

По данным Минздравсоцразвития России, в сфере регулирования демографических процессов экономисты выявляют (прогнозируют) степень происходящих (перспективных) изменений в структуре производства применительно к управляемым социально-экономическим процессам.

Таблица 2.2. Междисциплинарная связь методологии регулирования социально-экономических и политических процессов с современными теориями

<i>Учебная дисциплина</i>	<i>Циклы учебных дисциплин и выделяемые аспекты</i>
1. Гуманитарные социально-экономические дисциплины	
Социология	Методы социологического исследования
Политология	Политические отношения и процессы; особенности мирового политического процесса
2. Естественно-научные дисциплины	
Математика	Теория вероятностей и математическая статистика: цепи Маркова и их использование в моделировании социально-экономических процессов. Статистическое оценивание и проверка гипотез, статистические методы обработки экспериментальных данных
3. Общепрофессиональные дисциплины	
Экономическая теория	Формирование основных направлений современной экономической мысли — маржинализм и неоклассические школы: австрийская, лозаннская, кембриджская, американская, институционализм, кейнсианство, марксизм, социал-демократизм
Статистика	Общая теория статистики: статистическое наблюдение, выборочный метод в изучении социально-экономических явлений и процессов, индексы и индексный метод в исследовании социально-экономических явлений и процессов
Демография	Естественный прирост (убыль) населения, его контрасты в различных регионах страны и мира. Миграция людей. Миграционная политика Российской Федерации, ее региональная специфика
Теория управления	Решения в процессе управления; системный подход
Геополитика	Интеграционные процессы в Западной Европе
Правовые основы Российского государства	В том числе конституционное право России: политические, социально-экономические и культурные права и свободы
4. Специальные дисциплины	
Управление общественными отношениями	Информационные процессы в обществе и управление
Разработка управленческого решения	Эффективность решений

Автор разделяет тезис В.Н. Лавриненко и Л.М. Путиловой о том, что «среди различных видов движения населения естественное и *миграционное* занимают центральное место, поскольку представляют собой количественную сторону воспроизводства населения. Естественное движение населения включает в себя процессы рождаемости, смертности, возникновения и распада *брачных союзов*. Все эти социальные явления, влияющие на экономические процессы, исследуются демографией»¹.

Вместе с тем, с одной стороны, естественное и миграционное движение населения составляют его основные виды, с другой — миграционное движение количественную сторону воспроизводства населения не характеризует (сложно представить себе такую цель въезда на территорию России трудящихся-иммигрантов, как выправление, например, процесса рождаемости в отдельных регионах страны). Это положение отражено в Концепции государственной демографической политики Российской Федерации на период до 2025 г. (2007). И наоборот, такое положение не содержит Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 г.²

Регулирование миграционных процессов (прежде всего, иммиграции, внешней трудовой миграции, переселения соотечественников, эмиграции) носит компенсирующий характер по отношению к урегулированию демографических процессов, особенно в условиях масштабной естественной убыли населения страны (начиная с 1999 г. ежегодно в среднем 800 тыс. человек).

Наличие междисциплинарных связей обнаруживается в других взаимосвязанных социально-экономических процессах. Так, социологические и психологические методы отражают закономерности развития общественных отношений на траектории «личность — социальная группа — социальный институт — общество». В этом случае проявляется междисциплинарное взаимодействие экономических, социологических, философских, психологических, исторических, этнонациональных, политологических, культурологических, демографических, миграционных и иных теорий.

¹ Лавриненко В.Н., Путилова Л.М. Указ. соч. С. 98.

² К сожалению, утверждение концептуальных основ государственной миграционной политики России откладывалось с конца 2005 г. Утвержденная 13 июня 2012 г. Президентом РФ Концепция государственной миграционной политики РФ на период до 2025 г., по нашему мнению, не отражает современных реалий в сфере миграции.

2.3. Характеристика основных этапов проведения обследований

Для проведения обследований социально-экономических и политических процессов устанавливается последовательность. Получила распространение практика разработки алгоритма информационно-аналитической деятельности, включающего в том числе и повторение выполненных работ. Как правило, самостоятельно определяются этапы работы (в зависимости от своей личной подготовленности, опыта участия в аналитической работе, наличия времени и т.д.). Рассмотрим характерные этапы аналитической работы.

Основной этап обычно посвящается выявлению потребности в усовершенствовании государственно-правового регулирования процесса, обоснованию актуальности проблем, значимости для органов управления федерального, регионального и местного уровней, а также определению степени урегулированности процесса на внутрисударственном (межгосударственном, международном) уровне.

Большое значение имеет формулирование *проблем* на основе выявленного несоответствия фактического состояния управляемого процесса (социального, экономического, политического) прогнозируемым прогрессивным тенденциям его развития (совершенствования, преобразования). Для более точного выхода на актуальную проблематику рекомендуется сосредоточить усилия на выявлении противоречий современного развития процесса (например, правовых пробелов или коллизий). Следует обратиться к анализу текущей деятельности полномочных структур власти, регулирующих процесс.

В последние годы каждый федеральный орган исполнительной власти (далее — **ФОИВ**) должен разрабатывать триаду основополагающих документов:

- план работы на очередной календарный год;
- отчет о выполнении плана работы за предыдущий год;
- основные показатели деятельности **ФОИВ**.

Каждый **ФОИВ** обязан вести собственный сайт в сети Интернет, отражая наиболее значимые события своей текущей и перспективной деятельности, т.е. демонстрируя свою информационную доступность и открытость для всего общества и каждого гражданина.

Следовательно, основную роль на первом этапе играет организация эффективной информационно-аналитической работы по сбору, обработке и использованию обобщенных фактических сведений в исследуемой объектно-предметной области (рис. 2.1).

В конечном счете налаживанию эффективной информационно-аналитической работы способствует ее качественное *фактологическое обеспечение*. Важно выявить совокупность внешних и внутренних факторов¹, в

¹ Под фактором в общем значении понимается «момент, существенное обстоятельство в каком-нибудь процессе, явлении». См.: *Толковый словарь русского языка* / Сост. С.И. Ожегов и Н.Ю. Шведова. С. 847.

той или иной мере оказывающих влияние на регулирование избранного процесса в сложившейся обстановке (социальной, экономической, политической, правовой, психолого-педагогической и т.д.), а основные усилия сосредоточить на детерминирующих (определяющих, наиболее важных) факторах.

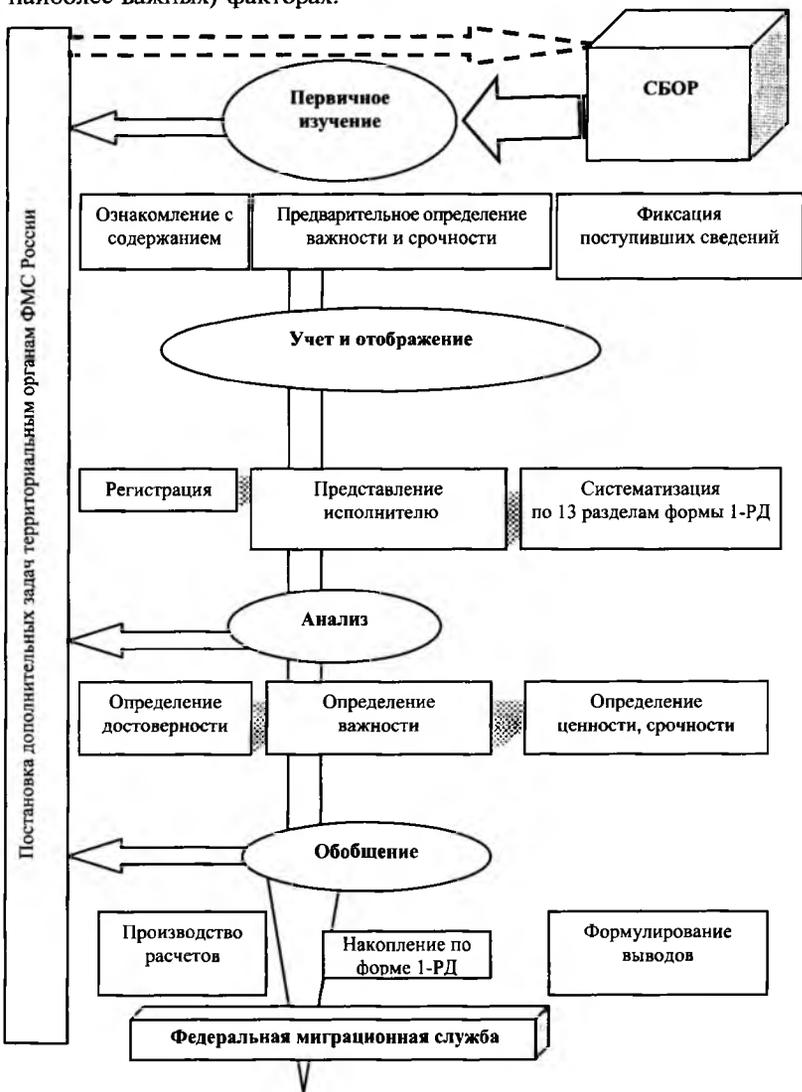


Рис. 2.1. Схема организации информационно-аналитической работы в ФМС России

Это позволит смоделировать и описать проблемную ситуацию, характерную для выявленной совокупности факторов и обстоятельств, способствующих возникновению и развитию конкретных противоречий (актуальных проблем). Описание проблемной ситуации, как правило, включает: характеристику выявленного противоречия (с пространственно-временных и системных позиций его возникновения, сущности и содержания, воздействия на эффективность регулирования процесса), проведение всестороннего анализа детерминирующих факторов для отыскания условий возможного снятия конкретного противоречия (организации эффективного противодействия ему или его поддержки).

Например, для регулирования процесса нелегальной миграции ввиду объективной невозможности снятия противоречия, с одной стороны, между потребностями органов государственной власти и российского общества, с другой — между интересами самих нелегальных мигрантов и их покровителей (наркоторговцев, торговцев людьми, организаторов незаконных вооруженных формирований, сутенеров и т.п.) был реализован План противодействия нелегальной миграции в Российской Федерации на 2006—2008 гг., включавший систему мер по минимизации экономических потерь от нелегальной миграции и заявленные обязательства стран СНГ в области борьбы с незаконной миграцией.

К *внутренним факторам* обычно относятся: цели регулирования конкретного процесса, его текущее состояние, существующая структура органов управления, количественно-качественные характеристики персонала органов управления, информационное, финансово-экономическое, научное, правовое и иные виды обеспечения (табл. 2.3).

Внутренние факторы влияют на систему управления конкретным процессом и в значительной степени способствуют достижению результативности текущих и перспективных целей его регулирования. Отсюда изменение степени влияния одного или сразу нескольких внутренних факторов порой вызывает необходимость принятия своевременных мер для сохранения (поддержания) равновесного состояния регулируемого процесса (табл. 2.4).

Внешние факторы в меньшей мере поддаются воздействию со стороны органов непосредственного управления данным процессом.

Это объясняется тем, что они формируются под влиянием внешней среды, которая для современных социально-экономических и политических процессов чаще всего характеризуется большой сложностью, динамичностью и неопределенностью, а также трудностями и препятствиями для принятия целесообразных, взвешенных управленческих решений. Кроме того, практически не поддаются

управлению, но оказывают опосредованное влияние такие внешние факторы, как состояние российской экономики (международной, региональной), уровень научно-технического и социального развития, политическая, этнонациональная и социокультурная обстановка, существенные для данного процесса события, происходящие в других странах.

Таблица 2.3. Характеристика внутренних факторов, влияющих на управляющие экспериментальные воздействия в области нелегальной миграции

<i>Факторы</i>	<i>Краткая характеристика факторов</i>
Текущий контроль результатов проводимых миграционных экспериментов (создание иммиграционных инспекций, ЦБДУИГ/ГИСМУ)	Изменение восприимчивости миграционного персонала к экспериментальному воздействию под влиянием предыдущих результатов. Результаты подвергавшихся, например, предварительному тестированию не являются представительными для всей их совокупности
Управляющие экспериментальные воздействия	Взаимное влияние относительной неоднородности количественно-качественных характеристик руководящего состава ФМС России, ее территориальных органов и персонала на управляющие экспериментальные воздействия
Реакция персонала на условия эксперимента	Невозможность переноса некоторых полученных результатов на другие миграционные структуры и персонал (регионального и местного уровней), в том числе подвергающиеся аналогичному экспериментальному воздействию

Например, экономическое состояние государства (региона) воздействует на исследуемый процесс через такие параметры среды, как наличие капитала, состояние занятости, потребности государства (региона) в рабочей силе, уровни цен и инфляции, производительность труда, доходы покупателей, характер проводимой правительством финансовой и налоговой политики и др. Так, инфляция приводит к сокращению покупательной способности, снижает спрос на продукцию, производимую организацией. Повышение уровня цен на продукцию сопряженных отраслей вызывает увеличение затрат на производство и, как следствие, рост цен на его продукцию, что может вызвать «отток» определенной группы потребителей. При сокращении своих доходов покупатели изменяют состав и структуру потребления, что оказывает воздействие на спрос. На структуру экономики страны влияют уровень научно-технического развития, степень автоматизации производства и

управления, новые технологии и инновации, с помощью которых производится продукция, состав и структура персонала, конкурентоспособность продукции и технологий и др.

Таблица 2.4. Характеристика внешних факторов, влияющих на управляющие экспериментальные воздействия в области нелегальной миграции

<i>Факторы</i>	<i>Краткая характеристика факторов</i>
Миграционная среда	Осуществление управляющих экспериментально-правовых воздействий, учет событий, происходящих между замерами
Естественное развитие миграционных экспериментов	Естественные изменения в персонале ЭО, не связанные с экспериментальными мерами: заболевания, семейные проблемы, усталость, переподготовка и повышение квалификации, карьерный рост и др.
Текущий контроль результатов эксперимента	Изучение влияния выполненных экспериментальных заданий, характера применяемых измерений на результаты исследования
Несовершенство методов и средств измерения	Ошибки привлекаемого персонала, влияющие на некоторые оценочные показатели, достоверность конечных результатов
Статистическая регрессия	Характерна для случаев, когда ЭО и КО отбираются на основе крайних показателей и оценок
Отбор персонала для ЭО и КО*	Относительное несоответствие количественно-качественных характеристик персонала в ЭО и КО, способствующее появлению ошибок в результатах
Увольнение части персонала в ходе эксперимента	Влияние вышедшего персонала на соотношение результатов, полученных в ЭО и КО
Естественное развитие персонала	Учет изменений в состоянии персонала со времени его отбора для эксперимента через определенные периоды времени

* ЭО — экспериментальные объекты, КО — контрольные объекты.

На данном этапе, во-первых, *устанавливаются границы регулирования процесса*; во-вторых, с позиций системного подхода формируется представление о целесообразности существующей модели процесса; в-третьих, может осуществляться процедура межсистемного анализа процесса по сравнению с аналогичными зарубежными (иными) процессами. Такой подход обеспечивает объективную оценку предмета регулирования, обоснование предложений и рекомендаций для лиц, принимающих решения (ЛПР) в различных

звеньях управления искомым процессом на основе результатов всестороннего анализа влияния детерминирующих факторов.

Формулирование объекта и предмета регулирования. В рамках учебной дисциплины ее предмет составляют социально-экономические и политические процессы. Логично учитывать сложившуюся иерархию объекта и предмета как общего по отношению к особенному (частному, единичному). Тогда в качестве *объекта регулирования* рекомендуется выбирать совокупность управляемых процессов (социальных, экономических, политических), а при выборе *предмета регулирования* останавливаться на конкретном процессе (особенном для всей совокупности однородных процессов, например процесс повышения рождаемости в совокупности демографических процессов, избирательный процесс в совокупности политических процессов и т.д.).

В то же время следует избегать крайностей. Так, в результате проведенного автором в 2004 г. анализа объектно-предметных областей более 50 исследований по специальности «Юриспруденция» было выявлено следующее¹: *объект исследования* — не определен; *целей исследования* сформулировано 13; *предмет исследования* составили: (1) многосторонние международно-правовые документы, принятые в рамках СНГ, число которых перевалило за 1000; (2) соглашения интеграционных объединений, образованных на пространстве СНГ: в рамках Договора о коллективной безопасности государств — членов СНГ от 15 мая 1992 г., Таможенного союза, Договора о Евразийском экономическом сообществе и др.; (3) двусторонние международно-правовые соглашения, заключенные между странами СНГ; (4) механизм реализации положений международных договоров и соглашений в отношениях между странами СНГ; нормативные акты России и других стран Содружества, относящиеся к его деятельности; (5) ряд концепций и рекомендательных документов СНГ, России и других государств — членов Содружества; (6) международно-правовая доктрина по проблемам, затронутым в регулировании; (7) центристские и центробежные тенденции, проявляющиеся в процессе сотрудничества стран СНГ. Комментарии тут представляются излишними.

Формирование (выбор) методологических основ для проведения обследования — совокупности наиболее эффективных и приемлемых для конкретного процесса методов и подходов.

Например, *методологические основы* на тему «Регулирование гражданско-правового статуса мигрантов в Российской Федерации» составили: диалектический подход к сущности и содержанию гражданско-правовых и миграционных явлений и процессов в их

¹ *Моисеев Е.Г.* Международно-правовые проблемы деятельности Содружества Независимых Государств: Автореф. ... дис. д-ра юрид. наук. М., 2002

взаимосвязи и взаимообусловленности; общенаучные подходы — системный, прогностический, комплексный, личностно-социально-деятельностный; конкретно-научные подходы — историко-правовой, сравнительно-правовой, экспериментально-правовой, демографический, социально-экономический; принципы — объективности, единства исторического и логического, теоретического и эмпирического.

Для достижения цели регулирования процесса и проверки гипотезы применяются: эмпирические методы — опросы, анкетирование, интервью, изучение и обобщение накопленного опыта судопроизводства по гражданским делам, отчетов о деятельности ФМС России и ее территориальных органов, анализ миграционных экспериментов в области иммиграции и внешней трудовой миграции, учет содержания государственного (формы 1-Т и 2-Т «Миграция»; № 1 СООТЕЧ и № 2 СООТЕЧ¹) и ведомственного статистического наблюдения (формы 1-РД, 1-ВИР, 1-ВГ, 1-ПР и др.); теоретические методы — анализ, синтез, индукция, дедукция, моделирование и др.

Анализ ресурсов обеспечения государственно-правового регулирования: материально-технического, трудового, финансово-экономического, информационно-аналитического, учебно-материального, правового, административного, библиографического, ресурсов средств автоматизации и связи.

Организация проведения экспериментов. Необходимо определить порядок его проведения, распределить полномочия и ответственность его участников, отразить это в регламентирующих документах (например, во временных инструкциях), определить (уточнить) порядок разработки и утверждения управленческих решений при проведении частных экспериментов (в случае необходимости предварительной апробации, полной или частичной, в рамках пилотных проектов, опытной эксплуатации, формирующего и констатирующего экспериментов и др.).

На *завершающем этапе* следует зафиксировать и проанализировать все сколько-нибудь значимые из полученных (достигнутых)

¹ № 1 СООТЕЧ «Сводный отчет о лицах, подавших заявления и получивших свидетельства участников Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом»; № 2 СООТЕЧ «Сводный отчет об участниках Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом». См. постановление Федеральной службы государственной статистики от 27 декабря 2006 г. № 85 «Об утверждении статистического инструментария для организации ФМС России статистического наблюдения за ходом реализации Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом».

результатов. Среди таких результатов могут быть обоснованные адресные рекомендации, общие предложения, перспективная функциональная модель управления процессом, более совершенные методики и др. На этом этапе определяется также степень достижения цели (целей) исследования, подтверждается (опровергается) гипотеза, предварительно устанавливается эффективность через соизмеримость затрат на его проведение и полученных результатов.

2.4. Требования к менеджерам социально-экономических и политических процессов

Под *требованиями* к менеджерам социально-экономических и политических процессов следует понимать современные взгляды на конкретные количественно-качественные показатели их повседневной и перспективной деятельности в интересах эффективного государственно-правового регулирования i -го процесса, реализации интересов личности, семьи, общества и государства в наиболее сложной ситуации.

Для осуществления перехода от сущности к содержанию требований выделим *объекты профессиональной деятельности* специалиста-менеджера в рамках государственно-правового регулирования СЭПП:

- различные организации, структурные и линейные подразделения, учреждения в системе государственного и муниципального управления;
- процессы экономической, политической, организационной и социальной жизни общества;
- проблемы функционирования и развития государства его органов, региональных и муниципальных образований;
- проблемы взаимодействия человека и общества.

Для формулирования требований следует учитывать виды будущей профессиональной деятельности специалиста государственного и муниципального управления в системе государственно-правового регулирования СЭПП. В частности, менеджер должен быть готов к следующим видам деятельности, которые выделяются в соответствии с его предназначением, утвержденным должностным регламентом (служебным контрактом) и местом в системе управления: планированию индивидуальной и совместной деятельности, организации работы по целям, ресурсам и результату и др.

Основные требования к специалисту государственного и муниципального управления:

- (1) *уметь осуществлять* планирование личной и совместной деятельности, рациональный контроль за деятельностью подчиненных сотрудников (подразделения), мотивацию деятельности сотрудников, представительские функции в инте-

- ресах своей организации, прогнозирование перспективной деятельности коллектива;
- (2) определять цели на основе результатов анализа реальной ситуации, консультационно-методическую и образовательную работу с сотрудниками;
 - (3) реализовывать инновационную деятельность в области управления и др.;
 - (4) обладать навыками организации личной и коллективной работы по целям, задачам, ресурсам и результату;
 - (5) руководить коллективом, координировать его деятельность, оказывать практическую помощь сотрудникам в исследовании и диагностике актуальных проблем.

Заключение

Таким образом, продуманная организация государственно-правового регулирования СЭПП способствует не только их результативности, но и повышению компетентности и профессионализма привлекаемого персонала в соответствии с систематизированными требованиями к менеджерам (ЛПР). Для организации государственно-правового регулирования СЭПП следует исходить из необходимости учета их специфических особенностей, связанных с воздействием пространственно-временных внешних и внутренних факторов, условий сложившейся обстановки и ее прогнозируемого развития.

Существенное влияние на успешность работы менеджера (ЛПР) оказывают: характер связей взаимодействия органов управления СЭПП между собой; применение современных теорий и разработок; изыскание возможностей для организации и проведения опытно-экспериментальной работы (пилотных и пробных экспериментов, ограниченной опытной эксплуатации).

Вы узнали о (об):

- особенностях организации государственно-правового регулирования социально-экономических и политических процессов;
- организации взаимодействия между органами управления социально-экономическими и политическими процессами в России;
- характеристике этапов организации государственно-правового регулирования социально-экономических и политических процессов;
- современных требованиях к менеджерам (должностным лицам, лицам, принимающим решения) в системе государственно-правового регулирования социально-экономических и политических процессов;
- методологической основе регулирования социально-экономических и политических процессов.

Библиографический список

1. *Распоряжение* Правительства РФ от 17 ноября 2008 г. № 1662-р «Об утверждении Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 г.».
2. *Государственный образовательный стандарт высшего профессионального образования по специальности — 061000 «Государственное и муниципальное управление» и квалификации «менеджер»* от 17 марта 2000 г.
3. *Постановление* Федеральной службы государственной статистики от 27 декабря 2006 г. № 85 «Об утверждении статистического инструментария для организации ФМС России статистического наблюдения за ходом реализации Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом».
4. *Лавриненко В.Н., Путилова Л.М.* Исследование социально-экономических и политических процессов: Учеб. пособие. М.: Вузовский учебник, 2007.
5. *Моисеев Е.Г.* Международно-правовые проблемы деятельности Содружества Независимых Государств: Автореф. ... дис. д-ра юрид. наук. М., 2002.
6. *Самойлов В.Д.* Исследование социально-экономических и политических процессов: Учеб.-метод. материалы. М.: МИЭМП, 2008.
7. *Самойлов В.Д.* Исследование социально-экономических и политических процессов: Учеб.-метод. пособие. М.: МИЭМП, 2009.
8. *Толковый словарь русского языка* / Сост. С.И. Ожегов и Н.Ю. Шведова. 4-е изд., доп. М.: Азбуковник, 1999.

Методологические основы государственно-правового регулирования социально-экономических и политических процессов

Методологическую основу регулирования социально-экономических и политических процессов составляют избираемые наиболее действенные подходы и методы, среди которых первостепенная значимость принадлежит общенаучным и конкретно-предметным методам. По существу, по тому, как составлена методологическая основа предпринимаемых усилий, можно судить в целом о структуре и содержании всей работы. И наоборот, от того, насколько заявленная методологическая основа соответствует его реально выдержанному содержанию, можно сделать вполне адекватный вывод о компетентности и профессионализме аналитиков.

Для формирования методологических основ государственно-правового регулирования социально-экономических и политических процессов представляется целесообразным: во-первых, выявить особенности фактологического обеспечения экспериментальной работы в области социально-экономических и политических процессов; во-вторых, рассмотреть экспертные методы их государственно-правового регулирования.

В результате изучения данной темы обучающиеся должны:

знать:

- особенности фактологического обеспечения экспериментальной работы в области социально-экономических и политических процессов;
- основные общенаучные методы исследования социально-экономических и политических процессов;

уметь:

- применять экспертные методы в сфере государственно-правового регулирования социально-экономических и политических процессов;

владеть:

- *методами управления* социально-экономическими и политическими процессами в России.

3.1. Фактологическое обеспечение экспериментальной работы

К непосредственным проявлениям диалектического метода познания относятся *общенаучные методы исследования*. Из названия данных методов следует их транс- и междисциплинарный универсальный характер. Они применяются в познании разнообразных явлений действительности, включая СЭПП.

Теоретическая и практическая значимость общенаучных методов исследования заключается в том, что они сформировались и прошли многовековой путь познавательной деятельности людей, периодически пополняясь новым содержанием и совершенствуясь. В принципе данные методы обнаруживаются на всей исследовательской траектории, начиная «от живого созерцания окружающей действительности к абстрактному мышлению и от него к практике на пути познания истины». Приведенное знаменитое ленинское положение вполне применимо и для регулирования СЭПП, происходящих в российском обществе и за его пределами.

Рассмотрим основные общенаучные методы исследования.

Анализ научных фактов¹. Данный метод знаменует начало практической работы и способствует формулированию актуальной проблемы, влияет на направленность и содержание исследовательской работы. Добывание научных фактов представляет собой самостоятельную познавательную задачу, продиктованную как потребностями совершенствования СЭПП, так и потребностями познавательной деятельности исследователя (исследовательской группы). Применение этого метода основано на учете имеющегося объема знаний, опыта практической деятельности в регулируемой области, наличия и эффективности применяемых инструментальных и иных средств, а также избранной методики.

Безусловно, определение и решение задач должны основываться на реальных, установленных фактах. Нередко факты противопоставляются гипотезам и теориям, опирающимся на рациональное мышление, что представляется некорректным. Ведь именно из точного знания фактов и опоры на них формируются категории, поня-

¹ Под фактом (от лат. *factum* — совершившееся, сделанное) следует подразумевать явление или событие окружающей действительности, отражаемые органами чувств человека (зрением, слухом, обонянием, осязанием, вкусом), преломляемые через его сознание и отображаемые в текстовом, графическом, аудиовизуальном и ином виде. (*Прим. авт.*)

тия, термины, противоречия, закономерности, разрабатываются теории и концепции. Именно фактам принадлежит решающая роль в проверке (доказательстве, опровержении) выдвигаемых гипотез и теорий. Вместе с тем и сами факты могут быть признаны и поняты в рамках определенной концепции. Можно утверждать, что фактам и теориям (концепциям, гипотезам и т.д.) присуща существенная, постоянно развивающаяся диалектическая взаимосвязь. На этой основе французский социолог Э. Дюркгейм разработал *учение о социальных фактах*.

Однако следует различать объективные и научные факты. Если к объективным фактам можно отнести все явления действительности, то научными фактами признаются только достоверные знания об объективных свойствах реальных явлений. Научные факты составляют эмпирическую базу для усовершенствования СЭПП.

В принципе организация информационно-аналитической работы по сбору, обработке и использованию обобщенных фактических сведений в исследуемой объектно-предметной области представляет собой целесообразную деятельность и способствует качественному *фактологическому обеспечению* аналитической работы.

При этом аналитик может испытывать как недостаток научных фактов, так и их избыток. Поэтому в процессе сбора и обработки научных фактов следует исходить из принципа их достаточности для достижения той или иной задачи. Так, из сущности закона отрицания следует, что равнозначных фактов (отрицаний) должно быть не менее двух. Для данной ситуации применимо математическое правило о том, что через две точки, лежащие на одной поверхности, можно провести единственную прямую. Отсюда, для формулирования нового факта следует опираться как минимум на два доказанных факта или на два библиографических источника (рис. 3.1).

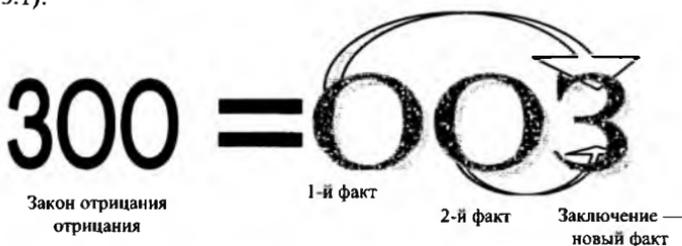


Рис. 3.1. Механизм формирования нового факта

Непосредственно факты получают с помощью статических наблюдений за социально-экономическими и политическими процессами (явлениями). Более активными формами добывания научных

фактов являются организация и проведение экспериментов (апробация теоретических положений и выводов, пилотажные исследования, опытная эксплуатация части системы и др.). В то же время полученные факты генерируются, накапливаются, систематизируются и перепроверяются на протяжении всей аналитической работы.

Для регулирования социально-экономических и политических процессов методы анализа и синтеза имеют, пожалуй, наибольшее распространение. Под *анализом* чаще всего понимается мысленное разделение процессов на составляющие их элементы для тщательного изучения каждого из них. Сущность метода *синтеза* составляет диалектическая связь результатов анализа составных частей (элементов, подсистем) регулируемого процесса во всем их многообразии (взаимовлиянии, взаимодействии) в целях интеграции нового представления (знания). Поэтому, осуществляя анализ какого-либо процесса (деление общего на части), аналитик подразумевает его синтез (формирование общего из составляющих его элементов), и наоборот.

Устоявшееся понятие «*аналитический процесс*» как раз и отражает сущность диалектического взаимодействия методов анализа и синтеза. А в качестве *аналитика*, как правило, выступает исследователь (ученый), способный адекватно оценивать сложившуюся обстановку (социально-экономическую, политическую, иную) в интересах выработки наиболее целесообразного для данной ситуации управленческого решения.

Особенности анализа СЭПП связаны как со спецификой их составляющих элементов, так и с применяемыми (осознанно или неосознанно) функциональными моделями. В то же время особенности синтеза СЭПП заключаются в необходимости формирования целостного (системного) представления о процессе, включая выделение (выявление) системообразующего элемента, сущности, структуры и содержания процесса, противоречий, закономерностей, тенденций его развития.

В конечном счете в процессе аналитической деятельности это приводит к преобразованию первоначальных умозрительных (необоснованных, недоказанных) суждений о процессе в целостное представление и знание о нем. Тем самым может формироваться *научная новизна* проведенной работы, основанная на достоверно полученных научных фактах (достигнутых научных результатах). По существу, каждое исследование СЭПП должно генерировать приращение научной новизны, новых научных фактов, что указывает на внутреннюю связь общенаучных методов анализа научных фактов, анализа и синтеза.

Аналогия относится к одному из основных методов информационно-аналитической работы для совершенствования социально-экономических и политических процессов. Аналогия как метод представляет собой сравнение однородных процессов в целях установления их количественно-качественного сходства по свойствам

(признакам, параметрам, показателям) или формирования вывода о наличии у них такого сходства.

Например, август для современной России приобрел знаковое кризисное значение: в этом месяце имели место политический (1991) и экономический (1998) кризисы. *Вывод по аналогии*: следует приложить максимум усилий органов государственного и муниципального управления для того, чтобы исключить возможность повторения августовских кризисов.

Важная роль в исследовании общественных явлений (социальных, экономических, политических, правовых, религиозных и др.) принадлежит историческим аналогам. Так, знание особенностей исторического развития социализма в Советском Союзе — первой в мире социалистической страны — вооружает аналитиков объективными представлениями о характере исторического развития стран существовавшей мировой системы социализма. Более того, в современной исторической эпохе указанное знание способствует формированию объективной оценки достоинств и недостатков капиталистической системы, осуществлению процедуры межсистемного сравнительно-исторического анализа обеих систем.

Для совершенствования государственно-правового регулирования СЭПП важен вывод о приемлемости предшествующего (современного) опыта развития. В связи с этим, «имея перед глазами прошлое, лучше располагать настоящим на пользу будущему» (*Я.А. Коменский*). В последние годы в информационно-аналитической деятельности органов, организаций и учреждений привычным стало уже упомянувшееся понятие «аналогичный период прошлого года» (АППГ).

Вместе с тем, задаваясь целью всестороннего анализа специфических особенностей развития СЭПП в зарубежных странах, следует вести поиск не только исторических аналогий, но и параллелей, собственных (уникальных) путей развития. Несмотря на то что посвоему уникально развитие каждого государства, для возрождающейся современной России весьма полезно учитывать модели китайского экономического «чуда», экономического «чуда» послевоенной Германии, модель шведского социализма, модели системы образования современной Финляндии, практически отвергнутой советской модели образования и др.

Метод *восхождения от абстрактного к конкретному*, по сути, отражает ситуационный подход к разработке СЭПП, который рассматривается в настоящей работе в качестве самостоятельного. «От живого созерцания к абстрактному мышлению и от него к практике — таков диалектический путь познания истины» — точнее и конкретнее этого ленинского вывода, пожалуй, трудно сформулировать. В изложенном выводе удачно найден механизм диалектического восхождения от абстрактного (умозрительного) к конкретному (реальному процессу, опыту, эксперименту). Причем на этом пути и вообще «в науке нет широкой столбовой дороги, и только тот сможет

достичь ее сияющих вершин, кто, не страшась усталости, карабкается по ее каменистым тропам» (*К. Маркс*).

Двумя веками прежде Маркса Я.А. Коменский констатировал: «Провожатых моих и каждого, кто блуждает в свете, двое: дерзость ума, осматривающего все, и старая привычка к вещам, дающая вид истины прельщениям света. Если пойдешь за ними с разумностью, то, кто бы ты ни был, увидишь, как и я, несчастные смятения своего поколения, а если тебе будет казаться наоборот, то знай, что на твой нос насажены очки обычного заблуждения, через которые ты видишь все неправильно»¹. Он же в качестве «предвестника всеобщей мудрости» провозгласил: «основы бытия суть наилучшие основы познания»².

«Если какое-либо положение нельзя довести до демонстративной достоверности, а между тем оно полезно, то его надо отнести к числу вопросов, требующих обсуждения, или надо выставить его проблемно, указав основание, говорящее за то и за другое решение, для того чтобы всем можно было судить, за какую альтернативу говорят больше обстоятельств дела, а также и для того, чтобы другим людям остался случай решать когда-нибудь такие проблемы и отыскивать в таких вопросах непогрешимую очевидность истины»³.

В связи с этим любая абстракция, выраженная в форме того или иного понятия, глубже отражает свойства процесса, чем чувственные и опытные представления о нем, так как в ней синтезированы устойчивые, необходимые и существенные его свойства, отделенные от всего случайного и несущественного. Именно с понятиями в человеческом сознании ассоциируются те или иные свойства предметного мира. Например, понятие «лимон» ассоциируется с кислым, «сахар» — со сладким, «лед» — с холодным, «Интернет» — с неподдающимися умозрительному представлению, непрерывно пополняющимися информационными массивами и т.д.

Следовательно, посредством формулирования абстракций в виде обоснованных категорий, понятий и терминов происходит более глубокое познание содержания и сущности процесса. При этом имеет место непрерывный аналитико-синтетический процесс, обеспечиваемый совокупностью общенаучных и конкретно-предметных методов, избираемыми подходами. В результате предпринимаемых усилий абстракции все более упорядочиваются, продуцируется новое представление, перерождающееся затем в новое знание, способствующее формированию практических умений и навыков в целесообразном государственно-правовом регулировании СЭПП.

Методы индукции и дедукции, так же как и уже рассмотренные методы, сопровождают повседневную деятельность аналитика. При

¹ Коменский Я.А. Лабиринт света и рай сердца // Избр. педаг. соч.: В 2 т. Т. 1. М.: Педагогика, 1982. С. 75.

² Коменский Я.А. Предвестник всеобщей мудрости // Там же. С. 511.

³ Там же. С. 515.

этом *индукция* характеризует путь диалектического познания от сбора и фиксирования реальных (опытных, экспериментальных) сведений, их анализа, накопления, учета, систематизации до обобщения и представления в виде общих выводов, рекомендаций и предложений. Индуктивный метод по своей сущности заключается в осуществлении обоснованного перехода от одних предствлений о тех или иных свойствах процесса к другим, более общим и упорядоченным. «Питающей средой» индуктивного метода являются реально имевшие место факты, события, действия, добытые (собранные) сведения (эмпирические, экспериментальные данные).

Например, уже не преждевременно утверждать о наличии в качестве сложившейся науки — миграции или в качестве самостоятельной отрасли права — миграционного права. Дело в том, что в научный оборот постепенно вовлечены специфические термины, такие как «миграциология»¹, «миграционная система», «миграционный процесс» и др.

Несомненно, продуктивность индуктивных обобщений будет тем качественнее, чем более тщательно будет обследована совокупность установленных фактов, продуцирующих выводы, рекомендации, предложения, а также генерирующих новые гипотезы и предположения.

Для этого в целях государственно-правового регулирования СЭПП рекомендуется опираться на результаты опытно-экспериментальной работы, несмотря на то что, как правило, для совершенствования указанных процессов проведение широкомасштабных экспериментов не характерно (хотя в отдельных случаях они имеют место и в современной России в виде избираемых методов «проб и ошибок»: *экономический* — грабительская приватизация, *финансовый* — «черный вторник», *социальный* — «лекарственные бунты», *политический* — «справедливая Россия», *политико-военный* — «контртеррористические операции» и др.).

В то же время достоверность индуктивных результатов может быть проверена посредством применения дедуктивного метода для совершенствования рассматриваемых процессов. *Дедуктивный метод* заключается в выведении из совокупности общих положений обоснованных, достоверных и вполне исчерпывающих выводов (заключений, суждений, следствий), частично подтвержденных опытно-экспериментальными способами. Правомерно утверждать как о диалектическом единстве рассмотренных методов индукции и дедукции, так и об их противоположном предназначении для совершенствования государственно-правового регулирования СЭПП.

¹ Впервые введен Б.С. Хоревым в конце 80-х годов XX в. для обозначения научного направления, комплексно изучающего миграционное движение населения во всем многообразии его видов и форм. С 1987 г. на экономическом факультете МГУ читается спецкурс «Миграциология». См.: *Тюркин М.Л.* Указ. соч. С. 91; *Самойлов В.Д.* Миграциология. Конституционно-правовые основы: Монография. М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2013; *Самойлов В.Д.* Основы миграционного права: Учебник. М.: МВД России, 2009; и др.

Отдельно выделим метод *абдукции*, предполагающий построение сценариев, версий, моделей, аргументов, стратегий. Предложенный американским философом *Чарльзом С. Пирсом*, метод абдукции означает приращение научного знания. Таким образом, если *дедукция* доказывает, что нечто должно быть, индукция убеждает, что нечто действительно существует, то абдукция предполагает (прогнозирует), что нечто может быть. Абдукция — истинно научный метод!

Моделирование — это воплощение и воспроизведение в специально созданном пространственно-временном объекте (модели) свойств конкретного процесса. В качестве модели (лат. *modulus* — мера, образец, норма) может выступать любая материальная система (проектируемые — самолет, завод, микрорайон и т.д.), иллюстрация (график, чертеж, техническое описание, теоретическое построение, математическая формула), наиболее полно воспроизводящие свойства процесса.

Например, макроэкономическая модель представляет собой формализованное (графическое или алгебраическое) описание экономических процессов в целях выявления их взаимосвязей и взаимовлияния. При этом для построения модели выделяют существенные характеристики исследуемого процесса, абстрагируясь от несущественных для фактологического исследования. Такая модель является упрощенным отражением реальной действительности, способствующим выявлению основных закономерностей процесса и обоснованию целесообразных предложений и рекомендаций в решении сложных макроэкономических проблем (например, экономического роста, безработицы, инфляции и др.)¹.

И материальная и идеальная модели строятся по принципу аналогии, т.е. сходства фиксируемых в ней свойств со свойствами совершенствуемого на ее основе процесса. Достигнутые результаты используются для дальнейшего совершенствования процесса. Методу моделирования присущ творческий новаторский характер, позволяющий при анализе созданной модели обнаруживать свойства, как отсутствующие у отдельных ее частей (элементов, подсистем), так и присущие процессу как системе. Модель как бы «кодирует ту информацию, которую люди раньше не знали», и «содержит в себе потенциальное знание, которое человек, исследуя ее, может приобрести, сделать наглядным и использовать в своих практических нуждах... этим и обусловлена предсказательная способность модельного описания»².

Кроме того, для совершенствования государственно-правового регулирования СЭПП применяются причинно-следственные модели при выявлении объективных взаимосвязей и взаимозависимостей внутри однотипных процессов и между ними, а также в целях

¹ *Матвеева Т.Ю.* Указ. соч. С. 29—30.

² *Моисеев Н.Н.* Математика в социальных науках // Математические методы в социологическом исследовании. М., 1981. С. 166.

изыскания потенциальных (резервных) свойств. Среди недостатков данных моделей можно отметить тот факт, что они затрудняют обоснование общих выводов о процессе. Дело в том, что, даже вскрывая его объективные стороны, они не фиксируют субъективных факторов (например, осознанные действия людей, определяющих содержание и перспективность тех или иных трендов).

Для разрешения изложенной научной коллизии рекомендуется подходить творчески: с одной стороны, при анализе процессов, происходящих во всем обществе (на макроуровне) применять причинно-следственные модели, способствующие выявлению объективных факторов деятельности и поведения людей, с другой — при анализе процессов, происходящих в отдельных коллективах (на микроуровне), наряду с причинно-следственными использовать «когнитивные модели взаимодействий между индивидами», позволяющие выявлять мотивацию, убеждения и личные цели субъектов.

Для государственно-правового регулирования СЭПП используются также «модели жизненного цикла», с помощью которых изучаются особенности функционирования социальных явлений на разных этапах их развития (например, модели жизненного цикла организаций, действующих в сфере бизнеса; жизненного цикла этносов, цивилизаций и т.д.). При моделировании основных этапов развития процесса выбор моделей (базовой и др.) осуществляется на его основных пространственно-временных, а также статистических и динамических показателях.

Кроме того, для государственного регулирования экономических процессов характерно применение упоминавшихся моделей волновой динамики (воспроизводящие волнообразный характер функционирования экономики в зависимости от экономических, политических и иных условий), научно обоснованные Н.Д. Кондратьевым («циклы или волны Кондратьева») и др.

3.2. Экспертные методы исследования

Экспертные методы используются для государственно-правового регулирования СЭПП при недостатке достоверной статистической информации о конкретном процессе или противоречивых представлений об условиях его функционирования, ограниченного времени, отведенного для изучения данного процесса, при возникновении кризисных ситуаций (например, при исследовании процесса вынужденной миграции в экстренных условиях, обусловленных политико-военными, экономическими, техногенными, природно-климатическими и другими причинами).

К наиболее распространенным формам экспертных методов чаще всего относят *экспертные опросы* (в виде устной беседы, интервью, письменного анкетного опроса и т.д.). В ходе устного опроса заранее подготовленный исследователь непосредственно контак-

тирует с экспертом (респондентом), осуществляет аудио- видеозапись (ведет письменные записи), контролирует и направляет ход беседы. Создаваемая обстановка должна способствовать естественному развитию беседы, свободному обмену мнениями, исключать навязчивое излишнее эмоционально-психологическое давление на собеседника, мешать ему сосредоточиться.

В случае предпочтения письменной формы опроса аналитик разрабатывает анкеты (единую анкету), лично или при помощи средств массовой информации предлагает экспертам осуществить их заполнение, затем после сбора анкет приступает к их анализу согласно целям работы. Особые требования предъявляются к подбору привлекаемых экспертов из числа наиболее известных, высококвалифицированных специалистов в конкретной сфере социума (области экономики, политики и др.).

Так, ФМС России для реализации своих полномочий *вправе*¹:

- организовывать проведение необходимых исследований, испытаний, экспертиз, анализа и оценок, а также научных исследований по вопросам осуществления контроля, надзора и информатизации в сфере миграции;
- запрашивать и получать сведения, необходимые для принятия решений по вопросам, относящимся к сфере миграции;
- привлекать для выработки решений по вопросам, относящимся к сфере миграции, научные и иные организации, ученых и специалистов;
- образовывать самостоятельно и совместно с другими федеральными органами исполнительной власти совещательные органы (советы, комиссии) для рассмотрения вопросов, относящихся к сфере миграции.

В начале работы с экспертами руководителю коллектива рекомендуется провести их краткое ознакомление с особенностями работы, определить ее условия и порядок проведения, а также возможность использования полученных результатов и т.д.

Из практики участия автора в организации и проведении экспертной работы² следует непреложное правило — чем более доверительными станут межличностные отношения экспертов с руководителем рабочей группы (эксперимента), тем более успешным будет конечный результат совместной изыскательной деятельности. Задачами экспертов являются: изучение собранных (представленных) сведений (данных); использование собственных представлений, знаний, умений и навыков для обоснования своих суждений, про-

¹ Постановление Правительства РФ от 13 июля 2012 г. № 711 «О вопросах Федеральной миграционной службы» // Российская газета. 2012. 20 июля.

² Так, для разработки проекта Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации было привлечено 47 экспертов и высококвалифицированных специалистов. (Прим. авт. — заместителя руководителя Межведомственной рабочей группы.)

изводимых оценок, экспертиз; доказательство выработанных предложений и рекомендаций и др. Задачи аналитика условно можно свести к следующим, наиболее распространенным: анализ мнений экспертов с учетом особенностей их личностного и группового поведения в совещательном помещении; систематизация экспертных мнений по группам факторов (существенным признакам); формирование интегрированного мнения о процессе; выработка предложений и рекомендаций для принятия обоснованного решения.

Из всего многообразия форм экспертных опросов в области социально-экономических и политических выделяются следующие¹ разовый индивидуальный опрос (интервью или анкетирование); однократный коллективный опрос (совещание, «мозговой штурм»); коллективный опрос в несколько туров (дискуссии, совещания, многоступенчатый опрос); индивидуальный опрос в несколько туров (метод Дельфи); формализованный опрос и др.

Разовый индивидуальный опрос — это разовая беседа с экспертом или одноразовое заполнение им анкеты, полученной от руководителя. Эксперт сам формулирует ответы на вопросы анкеты или выбирает один из предложенных в анкете ответов.

Однократный коллективный опрос направлен на получение заключения коллектива экспертов по рассматриваемой проблеме, поскольку коллективное мнение и заключение экспертов могут быть более компетентными. К тому же совместный поиск истины может стимулировать творческий подход к решению поставленной задачи. По некоторым данным, «групповое мышление производит на 70% больше ценных новых идей, чем сумма результатов индивидуальных мышлений»²

Существуют различные формы однократного коллективного экспертного опроса: совещание, круглый стол, дискуссия экспертов (свободный обмен мнениями экспертов), акцентированный «мозговой штурм» (когда высказывание личных мнений, идей, тезисов подчинено единой исследовательской цели и осуществляется, как правило, в условиях дефицита времени).

Индивидуальный многоступенчатый опрос (*метод Дельфи*) отличается от изложенных форм экспертных опросов тем, что исключает обмен мнениями между экспертами по исследуемой проблеме (после каждого тура аналитик доводит достигнутый общий результат до каждого эксперта в отдельности и может повторять данную процедуру ступенчато до достижения оптимального результата). При этом каждая такая процедура начинается с индиви-

¹ См. также: *Лавриненко В.Н., Путилова Л.М.* Указ. соч. С. 52, 109—115; *Экспертные оценки в социологических исследованиях.* Киев: Наук. думка, 1990. С. 59; и др.

² *Егоров В.В., Парсаданов Г.А.* Прогнозирование национальной экономики. М.: ИНФРА-М, 2001. С. 115.

дуального опроса экспертов, ответы которых на поставленные вопросы подвергаются обработке. Причем если в начале работы эксперты свободно высказывают свои мнения без их аргументации, то в индивидуальном порядке они могут по просьбе аналитика обосновывать свою позицию.

В процессе заочно-анонимной дискуссии экспертов некоторые из них могут изменять (уточнять) свои мнения на основе коллективно достигнутых результатов. Информация о них сообщается другим экспертам в четвертом туре. Практика применения рассматриваемого метода показывает, что нередко после третьей-четвертой процедур мнения экспертов существенно не различаются, знаменуя исчерпание их интеллектуальных возможностей.

Формализованный опрос представляет собой традиционное анкетирование, при котором респонденты получают тщательно разработанную анкету закрытого типа и последовательно фиксируют свои ответы на предложенные вопросы. Задача аналитика сводится к выяснению мнений большинства экспертов по количественно-качественным параметрам (табл. 3.1).

Методом рангового шкалирования, экспертной оценки, а также дисперсионного и корреляционного анализа может осуществляться классификация факторов, определяться степень их значимости, уровень и структура взаимодействия. Причем деление на внешние и внутренние факторы могут не проводиться вследствие достаточной репрезентативности и тесного взаимодействия установленных факторов между собой.

Например, исследованием оценки значимости факторов и их влияния на развитие *системы* высшего образования офицеров установлено, что условно они могут быть сведены в группы (управления, обучения, воспитания и обеспечения), что наиболее значимы факторы, влияющие на развитие *подсистем управления и обучения*.

Ранговые места этих подсистем оказались одинаковыми (по 2,2 балла). В группе *подсистемы управления* доминируют 1, 3 и 7-й факторы, в *подсистеме обучения* — 3, 4 и 1-й факторы. Третье ранговое место — за *подсистемой обеспечения*, у которой 3-й и 4-й факторы получили одинаковое количество баллов, что является свидетельством прямой зависимости высшего образования офицеров от состояния методического и информационного обеспечения. В *подсистеме воспитания* наиболее значимыми оказались первые два фактора, определяющие объективные предпосылки эффективного функционирования системы высшего образования офицеров.

Дисперсионный анализ результатов свидетельствует о небольшом расхождении мнений экспертов, устойчивости оценок и соответственно об адекватности выбора. Можно утверждать, что по данным экспертизы получена достаточно объективная оценка значимости влияния различных факторов на систему высшего образования российских офицеров.

Таблица 3.1. Результаты анализа факторов, оказывающих наибольшее влияние на систему высшего образования российских офицеров¹

Управления-26*		Обучения-31		Воспитания-26		Обеспечения-16	
1** Наличие Концепции развития системы ВОО	1,8	3. Своевременность, качество организации учебной работы	4***	2. Благоприятная образовательная среда	2,5	7. Включение вуза в УМО и УМС вузов	6,3
5. Состояние руководства деятельностью вузов	4,1	6. Отражение требований ГОС в учебных планах и программах вузов	5,5	1. Установление атмосферы сотрудничества участников образовательного процесса	2,5	5. Состояние научного обеспечения образовательной деятельности	4,2
2. Наличие государственного заказа	2,9	1. Высокая профессиональная готовность и компетентность преподавателей	1,5	3. Понимание участниками образовательного процесса решений руководства	3,2	4. Состояние методического обеспечения образовательной деятельности	4,1
4. Стиль, методы работы и участие рук состава в образоват процессе	4	2. Качество профессионального отбора кандидатов на учебу	3,3	5. Эффективность работы по предупреждению правонарушений и дисциплины	5,4	3. Состояние информационного обеспечения образовательной деятельности	4,1

¹ Получены автором в 2002 г. при разработке диссертационного исследования.

6. Наличие упорядоченной согласно потребности ВС РФ сети вузов	5,6	8. Возможность расширения вузами рынка образовательных услуг	6,4	4. Морально-психологическое состояние участников образовательного процесса	3,8	6. Состояние тылового обеспечения образовательной деятельности	4,8
7. Взаимодействие с Минобрнауки России и другими вузами	6,3	5. Возможности вуза по внедрению новых моделей и технологий	5,2	7. Психолого-педагогическое обеспечение образовательного процесса	5,8	2. Состояние учебно-материального обеспечения деятельности вуза	3,3
3. Компетентность и профпригодность руководства вуза	3,8	4. Качество проведения учебной работы	4,3	8. Качество организации культдосуговой работы	7,5	1. Состояние финансового обеспечения деятельности вуза	2,6
8. Эффективность воздействия элементов вуза	6,7	7. Качество подготовки офицеров	5,5	6. Качество организации социальной работы	5,7	8. Состояние РИО вуза	6,7
2,2		2,2		2,7		2,6	

Примечание. * — количество корреляционных связей с другими факторами; ** — ранговое место в группе; *** — результаты дисперсионного анализа значимости факторов в своей группе.

Заключение

Таким образом, методологическую основу государственно-правового регулирования СЭПП составляют избираемые общенаучные и конкретно-предметные методы. Важнейшее значение имеет непрерывное (даже после представления достигнутых результатов) фактологическое обеспечение аналитиков: обязательный учет реальной практики деятельности органов управления СЭПП; обязательная опытно-экспериментальная работа (хотя бы ограниченная основной моделируемой ситуацией), производство расчетов на основе своевременных, достоверных, исчерпывающих сведений (данных).

Вы узнали о (об):

- особенностях государственно-правового регулирования социально-экономических и политических процессов;
- сущности и содержании фактологического обеспечения экспериментальной работы в целях государственно-правового регулирования социально-экономических и политических процессов;
- месте и значении экспертных методов государственно-правового регулирования социально-экономических и политических процессов;
- методологической основе исследования социально-экономических и политических процессов.

Библиографический список

1. *Егоров В.В., Парсаданов Г.А.* Прогнозирование национальной экономики. М.: ИИФРА-М, 2001.
2. *Коменский Я.А.* Избранные педагогические сочинения: В 2 т. Т. 1. М.: Педагогика, 1982.
3. *Кондратьев Н.Д.* Проблемы экономической динамики. М., 1989.
4. *Лавриненко В.Н., Путилова Л.М.* Исследование социально-экономических и политических процессов: Учеб. пособие. М.: Вузовский учебник, 2007.
5. *Матвеева Т.Ю.* Введение в макроэкономику: Учеб. пособие. 2-е изд., испр. М.: Изд. дом ГУ ВШЭ, 2004.
6. *Моисеев Н.Н.* Математика в социальных науках // Математические методы в социологическом исследовании. М., 1981.
7. *Плотинский Ю.М.* Модели социальных процессов. М.: Логос, 2001.
8. *Постановление* Правительства РФ от 13 июля 2012 г. № 711 «О вопросах Федеральной миграционной службы» // Российская газета. 2012. 20 июля.
9. *Самойлов В.Д.* Исследование социально-экономических и политических процессов: Учеб.-метод. пособие. М.: МИЭМП, 2009.
10. *Самойлов В.Д.* Миграсоциология. Конституционно-правовые основы: Монография. М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2013.
11. *Самойлов В.Д.* Совершенствование системы высшего образования офицеров Вооруженных Сил Российской Федерации: Автореф. дис. ... д-ра пед. наук. М.: ВУ, 2002.
12. *Тюркин М.Л.* Миграционная система России: Монография. М.: Изд. дом «Стратегия», 2005.
13. *Экспертные оценки в социологических исследованиях.* Киев: Наук. думка, 1990.

Раздел **II**

Государственно-правовое
регулирование
политических процессов

- Глава 4 Управляемые политические процессы
- Глава 5 Геополитические процессы
- Глава 6 Государственно-правовое регулирование
избирательного процесса в России

Управляемые политические процессы

Политические процессы, их сущность и содержание, особенности возникновения и осуществления в обществе и другие их аспекты исследуются на основе сложившегося и периодически обновляемого в политологии понятийного аппарата (категорий, понятий и терминов)¹. Вместе с тем рассмотрение политических процессов на современной научной основе предполагает не только формирование о них систематизированных представлений, но и выявление присущих им противоречий и закономерностей развития. В связи с этим представляется целесообразным познательные усилия сосредоточить на следующей последовательности изложения учебного материала:

- на основе уточненной сущности и содержания политических процессов рассмотреть их основные субъекты;
- это позволит провести анализ реально осуществляемой в России политической деятельности, а также дать характеристику сложившимся в стране политическим отношениям;
- в результате обеспечивается обоснованный выход на современные политические процессы и политические институты в российском обществе;
- несомненную помощь аналитикам окажет характеристика основных этапов разработки методологии политических процессов.

Человеческая деятельность стала оказывать необратимое воздействие на природу значительно раньше, чем человек начал об этом догадываться. Согласно результатам наблюдений, начиная с 1997 г. в арктических условиях не только существенно изменился температурный режим, но даже птицы откладывают яйца практически на

¹ *Категории* — наиболее общие и фундаментальные понятия, отражающие существенные, всеобщие свойства и отношения явлений действительности и познания. *Термин* — слово или сочетание слов, употребляемое с оттенком специального научного значения. *Понятие* — форма мышления, отражающая существенные свойства, связи и отношения предметов и явлений. См.: *Советский энциклопедический словарь*. М., 1984. С. 557, 1035, 1316.

месяц раньше недавно существовавших сроков. При глобализации масштабов человеческой деятельности необходимость приведения процессов освоения природы в гармоничное соответствие с законами ее функционирования становится условием существования человечества. Развитие современной науки способствует созданию адекватных средств решения актуальных глобальных проблем, в том числе задач регулирования инфраструктурного мира, создаваемого людьми.

В то же время для придания созидательной направленности на восстановление саморегулируемости природных процессов требуется обращение к глобальным политическим процессам. Только от приложения совместных международных усилий возможно с большей вероятностью ожидать результативные созидательные действия. Несмотря на то что церковь в России отделена от государства, священнослужители также призваны играть заметную роль в рассматриваемой проблематике¹.

Для формирования объективных представлений об управляемых политических процессах представляется целесообразным: (1) выявить сущность и содержание политического процесса; (2) дать характеристику субъектам управляемых политических процессов; (3) определить особенности политической деятельности и политических отношений; (4) проанализировать политические процессы и политические институты; (5) представить особенности натуралистического и теологического подходов к регулированию политических процессов.

В результате изучения данной темы обучающиеся должны:

знать:

- сущность и содержание политического процесса;
- особенности политической деятельности и политических отношений;
- особенности натуралистического и теологического подходов к регулированию политических процессов;

уметь:

- осуществлять характеристику субъектов управляемых политических процессов;
- анализировать состояние и тенденции развития политических процессов и деятельность политических институтов;

владеть:

- методами объективного анализа политических процессов, политической деятельности и политических отношений.

¹ Российская Федерация — светское государство. Никакая религия не может устанавливаться в качестве государственной или обязательной. Религиозные объединения отделены от государства и равны перед законом. См.: Конституция РФ от 12 декабря 1993 г. Ст. 14 // Российская газета. 2009. 21 января.

4.1. Сущность и содержание политического процесса

На сущность и содержание любого политического процесса, безусловно, влияют интенсивность политической жизни общества, сложившаяся политическая обстановка и перспективы ее развития, характер деятельности участников политического процесса и другие факторы.

Политическая обстановка представляет собой совокупность и результат взаимодействия факторов и условий, выражающих соотношение и расстановку социально-политических сил, а также состояние политических отношений, непосредственно связанных с достижением политических целей, удовлетворением потребностей субъектов политики.

Для аналитика важно учитывать, что политическая обстановка характеризуется структурой, специфическими чертами, типами. В частности, ее *структуру* образуют: субъекты политики, их расстановка и соотношение сил; реальные жизненные обстоятельства, конкретные политические процессы, явления и тенденции их развития; политические интересы и цели. К ее характерным чертам следует отнести: сложность, масштабность, динамизм, многообразие тенденций, обилие форм проявления. Среди основных типов политической обстановки можно выделить: кооперационную (союзническую, многонациональную, региональную), конфронтационную (в зонах конфликтов), их сочетание — кооперационно-конфронтационную.

Знание сущности и содержания политической обстановки способствует выбору более эффективной *методики ее исследования*.

Для анализа внутривнутриполитической обстановки характерны следующие этапы: (а) определение субъектов политических отношений; (б) анализ количественно-качественного состава субъектов политики; (в) анализ целей и интересов субъектов политики; (г) анализ реальных явлений и процессов в различных сферах общественной жизни, выявление тенденций их развития (состояние экономики, социально-классовых и национальных отношений, общественного сознания, культурной жизни, криминальной ситуации в стране, внутренней политико-военной обстановки, легитимности политической власти и др.); (д) оценка политической обстановки в стране; (е) прогнозирование развития политической обстановки.

Под *политическим процессом* понимается изменение и развитие составляющих его политических явлений, находящихся между собой в отношениях взаимосвязи и взаимообусловленности¹. Речь

¹ См., например: Лавриненко В.Н., Путилова Л.М. Указ. соч. С. 137.

идет об изменении и развитии как явлений, существующих в данном обществе политических институтов, так и взаимодействия между ними. Понятие «изменение» выражает возникновение у политических явлений, составляющих политический процесс новых характеристик, не вносящих принципиальных перемен в их содержание. Понятие «развитие» указывает на появление в политическом процессе *принципиально новых свойств*, а также *новых составляющих*, существенно меняющих его содержание и характер его воздействия на политическую жизнь общества.

Развитие политических процессов носит необратимый характер и заключается в переходе от одних состояний политической действительности к другим, чаще всего более сложным. Это подтверждает существенное усложнение в последнее столетие политической жизни обществ, форм государственного устройства, способов выражения политической активности людей. Развитие политических процессов повышает их роль и значение в обществе, что проявляется в политизации общественной жизни.

Основные тенденции мирового политического процесса:

- усиление управляющего воздействия международного центра;
- возрастание амбиций главных центров силы мировой политики;
- рост регионального влияния на международную обстановку;
- интеграция политической жизни отдельных государств (групп государств), вовлечение новых государств в орбиту мировой политики;
- стремление народов к сохранению национально-государственного суверенитета в условиях усиливающейся интеграции мирового сообщества;
- сокращение влияния США в качестве «мирового жандарма»;
- усиление информационной экспансии и информационного противодействия по вопросам международной и региональной политики;
- снижение масштабов вооруженных конфликтов до региональных;
- участие главных центров силы мировой политики в возникновении и разрешении региональных политических конфликтов;
- возрастание возможности использования вооруженного насилия для решения политических проблем.

Понятие «политический процесс» является базовым в научном анализе сложившейся и развивающейся политической действительности. Сразу возникает вопрос о движущих силах исследуемого политического процесса, и прежде всего о его субъектах, усилиями которых он осуществляется. А это уже вопрос о сущности и содержании политической деятельности субъектов политического процесса и

ее побудительных силах. Отсюда возникают вопросы о политических потребностях, интересах, целях и идеалах субъектов политической деятельности, их ценностных ориентациях.

Решая эти вопросы, аналитик подходит к проблеме политических отношений субъектов политического процесса, к центральной проблеме анализа политического процесса — диалектике взаимодействия его системообразующих факторов: политической деятельности субъектов и их политических отношений. Все это представляет часть проблемы диалектики взаимодействия объективных и субъективных факторов развития политического процесса.

В современной политологии находят применение следующие подходы в регулировании политических процессов:

- *бихевиористский*, основанный на изучении деятельности политических субъектов, связанной с бихевиористским направлением в психологии;
- *институциональный*, в котором основные усилия аналитиков сосредоточиваются на всестороннем анализе функциональных возможностей конкретных политических институтов;
- *структурно-функциональный*, заключающийся в последовательном (вначале структура, затем функции политического процесса) или в комплексном (в целом весь политический процесс в его целостности и интегрированных структурно-функциональных характеристиках) регулировании.

4.2. Субъекты управляемых политических процессов

Политические процессы регулируются определенными субъектами в процессе их политической деятельности, в которой они стремятся осуществить свои политические потребности (политические интересы). Их политические потребности выражают необходимость проявления ими своей политической воли, чтобы утвердить свое положение в системе политических отношений общества. В их политических интересах фиксируются оптимальные условия и способы удовлетворения их политических потребностей. Например, в острой политической борьбе с противостоящими им субъектами ради достижения своего политического господства или определенных соглашений с ними на основе взаимных уступок (политического компромисса) и т.д.

Таким образом, в политических потребностях субъектов политических процессов фиксируются отношения необходимости той или иной политической деятельности, а их политические интересы определяют отношения политической целесообразности такой деятельности.

Следует различать понятия «субъект политического процесса» и «участник политического процесса». В общем случае, когда политический процесс охватывает некое множество людей, участвующих в его организации и осуществлении, все они являются *участниками* такого политического процесса. Статус *субъектов* политического процесса его участники приобретают тогда, когда их деятельность осуществляется сознательно (участники реально осознают цели, содержание и направленность политического процесса, свое место и роль в нем, реализуемые личные интересы).

К субъектам политического процесса относятся осознающие свои политические потребности и интересы нации, классы и действующие от их имени политические партии, политические элиты и отдельные личности. Основными субъектами политических процессов в классовом обществе выступают классы, сформировавшие свои политические интересы и пытающиеся их реализовать. В той или иной степени открытости (явно и неявно) субъекты выражают свои интересы во взаимоотношениях с представителями органов государственной власти, а также вообще к существующему в государстве политическому строю.

Одни субъекты политических процессов пытаются упрочить завоеванную ими государственную власть (действующие органы государственной власти), другие стремятся ее завоевать (оппозиция действующей государственной власти), третьи — изъявляют желание поделиться властными полномочиями с другими субъектами (коллаборационисты). Однако все они, безусловно, стремятся использовать государственную власть для реализации своих политических, социально-экономических и иных интересов.

Наиболее мобильными, сплоченными и амбициозными в своей политической деятельности являются *политические партии*. Как правило, они выражают и отстаивают интересы классов и других социальных групп, руководствуясь разработанной идеологией, опираясь на созданную социально-экономическую инфраструктуру. В целях формирования интриги политической борьбы от одного и того же класса могут одновременно действовать несколько политических партий (например, одна как правящая партия, другая — в качестве ее оппозиции).

В числе наиболее влиятельных и активных субъектов политических процессов в современной России выделяются политические партии «Единая Россия», КПРФ, ЛДПР, «Справедливая Россия». И если крайние из приведенного квартета партии выражают интересы власть предержащих, то сложно утверждать о самостоятельности курса ЛДПР и тем самым переоценивать ее. Что касается КПРФ, то на протяжении всей истории Российской Федерации ее субъекты выражают и последовательно отстаивают интересы более

стабильной в своих политических взглядах части населения страны. В отношении политических амбиций партии «Яблоко» подчеркнем, что она превратилась объективно в замкнутую корпорацию с невнятными политическими целями. В результате число ее участников и субъектов существенно уменьшается, сменился ее лидер.

По поводу отрыва от своих сторонников и участников в обществе, когда партия начинает работать исключительно в своих узкопартийных интересах, в свое время *М. Вебер* заметил, что политическая партия может превратиться в организацию, целью которой становится завоевание власти для своих руководителей и постов для аппарата.

Нации выступают субъектами политических процессов когда предпринимает попытки реализовать свои национальные политические интересы: (1) завоевать или отстоять национальную самостоятельность и независимость; (2) укрепить силу и влияние своего государства и его политических институтов; (3) осуществить национальное самоутверждение в системе межнациональных взаимоотношений в стране, на региональном и международном уровнях.

Политические элиты (от фран. *ellite* — наиболее способные и потому «избранные» группы общества) составляют совокупность специфических субъектов политических процессов. Как правило, к таким субъектам относятся наиболее энергичные и влиятельные политические деятели, получившие признание в обществе в силу своих личных заслуг, завоевавшие право на руководство деятельностью политических институтов. Представители политической элиты выступают своего рода «визитной карточкой» политических партий через применяемые ими способы руководства политическими процессами. Политический потенциал элиты реализуется через личные качества субъектов политических процессов: уровень их профессиональной подготовки и образованности, политическую культуру, организаторские способности, приверженность своим политическим установкам и идеям, харизму и др.

Отдельные личности могут выступать как самостоятельные субъекты политических процессов. Для этого достаточно усвоить сущность, содержание и особенности политического процесса, проявить в нем осознанное участие. Амбиции отдельных личностей могут заключаться в реализации ими своих политических интересов, выражающих интересы представителей определенного класса, нации, политической партии и политической элиты, а также отражать их неотъемлемые конституционные права и свободы.

Высшим проявлением роли отдельной личности в политических процессах является феномен *политического лидера* (лидер нации, «отец народов», «серый кардинал» и т.д.), способного выражать политические интересы всех наций, классов и других социальных

групп. Как правило, политическими лидерами становятся личности, обладающие уникальной способностью овладевать сознанием большинства участников политических процессов и посредством воздействия на них добиваться реализации нередко грандиозных стратегических планов (например, сталинская индустриализация и коллективизация страны, феномен Шарля де Голля и др.).

4.3. Политическая деятельность и политические отношения

Системообразующими факторами политических процессов, движущей силой их развития являются *политические отношения*, складывающиеся в процессе политической деятельности участников и субъектов политических процессов. Субъекты конкретного политического процесса одновременно являются субъектами политической деятельности и политических отношений, в системе которых осуществляется их политическая деятельность.

Сущность политической деятельности субъектов политических процессов (классов, наций, политических партий, политических элит, отдельных личностей) всегда ориентирована на достижение ими своих политических целей и определяется содержанием их политических интересов (вопросы о государственной власти, политические права и свободы субъектов политической деятельности). Содержание политической деятельности раскрывается через деятельность участников и субъектов политических процессов.

Категория «политические отношения» характеризует любую политическую деятельность, которая осуществляется в условиях сложившихся политических отношений в системе общественных отношений (включая социальные, финансово-экономические, правовые и др.). Политические действия, которые люди посредством взаимоотношений трансформируют в соответствующие политические отношения, определяют содержание их политической деятельности, ее общественную направленность, а также результативность и последствия для участников и субъектов политических процессов, для эффективности функционирования модели развития общества.

В той или иной степени на содержание политической деятельности субъектов политических процессов оказывают разнонаправленное (позитивное и негативное) воздействие различные внешние и внутренние факторы. Так, для характеристики прямых и обратных связей между политическими интересами субъектов и существующими им политическими отношениями необходимо учитывать, что они складываются под воздействием реализуемых ими в данный период политических интересов. По мере приобретения ими юридической и фактической силы политические отношения способны

генерировать политические интересы своих субъектов, содержание которых определяют существующие политические отношения.

Следовательно, правомерен вывод о том, что *политические отношения людей проявляются как их политические интересы*, а политические интересы субъектов политических процессов как объективные проявления их политических отношений носят объективный характер. На самом деле, они выражают объективную полезность и выгоду для упрочения положения власть предержащих в системе политических отношений конкретного общества, в первую очередь в системе отношений государственной власти, для более полного использования ими своих политических прав и свобод.

По мнению В.Н. Лавриненко и Л.М. Путиловой, «понимаемая таким образом политическая выгода субъекта, составляющая содержание соответствующего его политического интереса, не является плодом сознания этого субъекта, а существует как *момент его объективного отношения к реальной политической действительности*»¹. Безусловно, требуется ее осознание самим субъектом для того, чтобы ему ясно понять свою политическую выгоду от участия в конкретном политическом процессе.

В связи с этим аналитик в сфере политических процессов обычно задается целями выяснить, кому выгодно их урегулирование, насколько объективно субъектами политических процессов осознаются их политические интересы (в чем состоит их выгода для утверждения своего положения в системе существующих политических отношений, что противоречит их интересам и др.).

Кроме того, часто возникает необходимость уяснить, *насколько политическая заинтересованность данных субъектов*, которой они сознательно руководствуются в своей политической деятельности, соответствует их объективным политическим интересам. Отсюда субъективная заинтересованность может отражать как *абсолютную истину* (адекватно политическим обстоятельствам их деятельности, их объективным интересам) так и *относительную истину* (по мере реагирования на события и действия субъектов в изменяющейся окружающей обстановке, а также формирования ложных, иллюзорных, мифических, религиозных и иных представлений).

Выявленные противоречия осмысливаются аналитиками посредством опоры на устоявшийся понятийно-категориальный аппарат, обоснованные научные результаты. В частности, объективно существуют *политические интересы субъектов*, реализация которых обеспечивается упрочением их политического положения и влияния в обществе. Доминирующие политические интересы субъектов определяют направленность, содержание, интенсивность их поли-

¹ Лавриненко В.Н., Путилова Л.М. Указ. соч. С. 142.

тической деятельности или отношение к деятельности соответствующих политических институтов. Они влияют на степень участия субъекта в менее значимых политических акциях для решения частных вопросов (например, для обеспечения неотъемлемых прав и свобод граждан).

В целом доминирующие в обществе политические интересы людей связаны с их текущими политическими интересами, проявляются через них, направлены на создание условий для их реализации. При этом наблюдаются взаимосвязь и взаимозависимость текущих политических интересов (повседневная реализация неотъемлемых прав личности и гражданина) с доминирующими в обществе политическими интересами большинства субъектов.

Поэтому при анализе деятельности субъектов политических процессов аналитик должен учитывать их общие *ценностные ориентации* (политические, экономические, социальные, правовые, нравственные и др.) и частные *ценностные ориентации* в рамках целостного процесса (например, в политическом процессе «особенности внешней и внутренней политики страны», «политические права», «политические гарантии», «демократическое государство», «свободное волеизъявление», «правовое государство» и др.).

Далеко не исчерпывающий приведенный перечень частных ценностных ориентаций в политических процессах имеет значение для анализа политической деятельности субъектов и политических взаимоотношений между ними, которые в той или иной степени ориентированы на данные ценности.

Таким образом, при систематизации выявленных ценностных ориентаций, анализе политической деятельности субъектов важно понять, что для них относится к более значимым, а что к менее значимым ценностям. Как следствие, можно будет ожидать объективных выводов, новых идей, гипотетических заключений, способствующих проектированию, например частной модели ценностных ориентаций тех или иных субъектов в их политической деятельности (политических пристрастиях). Ценностные ориентации субъектов конкретного политического процесса распространяются на всю их совокупность. В повседневности субъекты преимущественно руководствуются правовыми, социально-экономическими, морально-нравственными, духовными, религиозными, культурологическими и иными ценностями.

4.4. Политические процессы и политические институты

Механизмы «пуска», «торможения» и «ускорения» политических процессов реализуются через деятельность существующих политических институтов, представляющих собой специфические формы

политического устройства и функционирования общества. Политические институты составляют сеть органов, организаций и учреждений, в которых различные политические силы реализуют свои политические интересы.

Действующие в обществе политические институты представляют собой некие механизмы функционирования политического строя общества, призванные обеспечить его стабильность и развитие. Через них постоянно воспроизводятся присущие данному обществу виды политической деятельности и политических отношений. Они генерируют приоритеты, общие принципы и нормы такой системы деятельности и отношений, сохраняют (отвергают, восстанавливают) сложившиеся (существовавшие) политические традиции. Все это составляет содержание деятельности политических институтов.

Среди важнейших политических институтов российского общества можно выделить *институты политической власти, права и идеологии* — деятельность органов государственной власти (законодательной, исполнительной и судебной) — обеих палат парламента, правительства, органов государственной власти субъектов Российской Федерации (региональная политика), правоохранительных органов, а также деятельность политических партий, учреждений средств массовой информации и др.

Под *региональной политикой* в России понимается система целей и задач органов государственной власти по управлению политическим, экономическим и социальным развитием регионов¹ страны, а также механизм их реализации².

Безусловно, каждый политический институт имеет свою специфику в формировании и реализации стратегического курса, направленного на обеспечение деятельности того или иного элемента существующей политической системы. Учет стратегии и приоритетных направлений деятельности политических институтов имеет, пожалуй, первостепенное значение для любого исследования в области политических процессов. В этом случае предостерегается тот аналитик, «кто берется за частные вопросы без предварительного решения общих» от того, что он «неминуемо будет на каждом шагу, бессознательно для себя, наткаться на эти общие вопросы»³.

Тем самым формируется более объективное представление о структуре исследуемых политических институтов и выполняемых

¹ *Регион* — часть территории РФ, обладающая общностью природных, социально-экономических, национально-культурных и иных условий. Регион может совпадать с границами территории субъекта РФ либо объединять территории нескольких субъектов РФ.

² Основные положения региональной политики в Российской Федерации. Указ Президента РФ от 3 июня 1996 г. № 803.

³ *Ленин В.И.* Полн. собр. соч. Т. 15. С. 368.

ими функциях. В конечном счете выявляется механизм разрешения существующих противоречий через деятельность тех или иных политических институтов (например, противоречий интересов между социальными группами, нациями, политическими партиями, политическими лидерами и другими субъектами).

Формы и способы разрешения противоречий с помощью существующих в обществе политических институтов характеризуют степень его демократичности, реализуемость конституционных и политических свобод и прав личности и гражданина, социальных экономических и иных субъектов, текущее состояние и перспективы совершенствования политических отношений. В целом сеть политических институтов предназначена для обеспечения гармонии в политической жизни общества, наиболее полной реализации политических интересов всех его социальных групп и индивидов.

Отсюда деятельности существующих в обществе политических институтов должны быть присущи гибкость, способность обеспечивать сочетание политических интересов всех участников и субъектов, разрешать политические противоречия на основе компромиссов между различными политическими силами. В то же время они должны быть способны проявлять твердость и решительность при выборе направленности своей деятельности, а также проявлять осторожность в отстаивании интересов всего общества.

Именно на этот узловой креативный момент познания следует ориентировать деятельность политических институтов, определять их место и роль в регулируемых политических процессах. Сами по себе политические институты в отрыве от иных общественных институтов не существуют. На состояние их деятельности, ближайшие и отдаленные перспективы (дальнейшее совершенствование или отмирание) существенно влияют в качестве объективных внешних факторов условия их взаимодействия с социальными, финансово-экономическими, духовными, религиозными и иными институтами.

Следовательно, в *структуре* отдельно рассматриваемого политического процесса можно выделить: (1) субъекты политического процесса (социальные и институциональные); (2) политические отношения (отношения по поводу политической власти в обществе, а также производства, распределения, обмена, потребления благ); (3) формы политического поведения (политическое участие, политическая деятельность).

Высшим приоритетом внешнеполитического курса России является защита интересов личности, общества и государства¹. В рамках этого процесса основные усилия направлены на достижение следующих основных целей:

¹ Концепция внешней политики Российской Федерации. Указ Президента РФ от 12 июля 2006 г. № Пр-1440. Текст Концепции официально не опубликован.

- обеспечение надежной безопасности страны, сохранение и укрепление ее суверенитета и территориальной целостности, прочных и авторитетных позиций в мировом сообществе, которые в наибольшей мере отвечают интересам России как державы, одного из влиятельных центров современного мира и которые необходимы для роста ее политического, экономического, интеллектуального и духовного потенциала;
- воздействие на мировые процессы для формирования стабильного, справедливого и демократического миропорядка на признанных нормах международного права, включая цели и принципы Устава ООН, на равноправных и партнерских межгосударственных отношениях;
- создание благоприятных внешних условий для поступательного развития России, подъема ее экономики, повышения уровня жизни людей, успешного проведения демократических преобразований, укрепления основ конституционного строя, соблюдения прав и свобод человека;
- формирование пояса добрососедства по периметру российских границ, содействие устранению имеющихся и предотвращению новых очагов напряженности и конфликтов в прилегающих к России регионах;
- поиск согласия и совпадения интересов с зарубежными странами и межгосударственными объединениями при решении задач, определяемых национальными приоритетами России, выстраивание системы партнерских и союзнических отношений, улучшающих условия и параметры международного взаимодействия;
- защита прав и интересов россиян и соотечественников за рубежом;
- содействие позитивному восприятию России в мире, популяризации русского языка и культуры ее народов в иностранных государствах.

К основным моделям политических процессов, составляющих важнейшие характеристики любой политической системы, относятся модель политического конфликта и модель политического консенсуса.

Модель политического конфликта составляет объективную основу возникающих политических противоречий между субъектами политической деятельности и действующими политическими институтами. Данная модель вполне соответствует сущности закона единства и борьбы противоположностей, системообразующим элементом которого выступает соответствующее противоречие¹. Про-

¹ *Противоречие* — категория, выражающая внутренний источник всякого развития, движения. См.: *Философский словарь*. М., 1987. С. 391.

тиворечие в данном смысле относится к движущей силе создания системы, истинной причине всякого развития. Очевидно, что политический процесс берет свое начало из существующего конфликта в целях отыскания путей и средств его разрешения. Это находит выражение в самом факте существования разнообразных форм правления, правительств, политических партий, режимов, организаций, учреждений и т.д.

Особенности современного этапа развития политических процессов на международном и внутригосударственном уровнях отражают источники их развития через тождественность, различие и противоположность интересов определенных структурно-функциональных элементов. Указанные процессы со времени своего возникновения приобретают внутреннюю противоречивость развития не потому, что состоят из противоположностей, а вследствие борьбы их качественно-тождественных элементов (например, участников избирательных процессов на федеральном, региональном и местных уровнях).

Аналізу места и роли противоречий в социально-политических конфликтах посвящены труды К. Маркса, В.И. Ленина, М. Вебера и др.

Так, К. Маркс и М. Вебер обосновали положение о том, что политические конфликты возникают в результате развития противоречий между социальными группами, занимающими различное положение в обществе, а разрешение данных конфликтов есть шаг в развитии политической жизни общества. Г. Зиммель в труде «Конфликт современной культуры» утверждал, что разрешение конфликтов «есть путь обновления всей культуры», включая политическую. Р. Дарендорф и Л. Козер указывали на негативную и позитивную роль конфликтов в общественной жизни, подчеркивая важность их своевременного установления, умения разрешать их и управлять ими.

Метод моделирования политических конфликтов как общенаучный метод регулирования политических процессов эффективен для формирования представлений о предпосылках появления тех или иных политических конфликтов, их источниках, содержании, характере взаимодействия, а также о возможных направлениях развития. Данный метод способствует выбору наиболее приемлемых моделей разрешения конфликтов, управляемому воздействию на их развитие и способ разрешения.

Во всяком случае, деятельность органов государственного управления, выражающих всеобщие интересы (не интересы правящей группы, партии, класса), должна способствовать примирению и совмещению интересов личности и общества, в управляемом режиме всячески препятствовать эскалации существующих конфликтов до их взрывоопасного состояния, обеспечивать благоприятные условия для достижения консенсуса.

Модель политического консенсуса отражает достигнутое политическое согласие участников политических отношений по спорным (противоречивым) вопросам. Однако для достижения политического согласия необходимо, прежде всего, сформировать устойчивое и надежное представление о наличии *объективных* и *субъективных возможностей* достижения такого согласия. Этой цели отвечает процедура сбора, обработки и доведения соответствующих сведений (данных) о таких возможностях, графическим (текстовым, компьютерным) отражением которой является соответствующая модель политического консенсуса.

Вместе с тем принятие решения на избежание возникшего конфликта вовсе не должно означать стремление как можно скорее разрешить противоречие между участниками данного политического процесса и достичь политического консенсуса. Дело в том, что противоречия политико-военного характера между США и Россией имеют давнюю историю и носят объективный характер. Однако феномен «чешского радара» как элемент системы безопасности обоих государств, вполне подходящий для достижения политического консенсуса, конфликтный характер которого существует и поддерживается исключительно односторонними интересами США на европейском континенте. При этом конфликт представляет собой высшую фазу развития противоречия при его предельном обострении и переходе в открытое (вооруженное) столкновение (противостояние) сторон.

В мае-июне 2007 г. политические круги США предприняли активные попытки для достижения политического консенсуса в политико-военном конфликте между США и Россией по поводу размещения на территории Чехии мощного радара как элемента американской противоракетной обороны. При этом на «цитадель демократии» не оказывают влияния ни данные социологических опросов (не менее 80% чехов против размещения радара), ни пространственная удаленность еще непобежденных «стран-изгоев — Ирана и Северной Кореи» (которые якобы своими средствами поражения способны угрожать американскому континенту) — от территории США, ни вполне правомерная реакция России на бесцеремонное опустыивание территории страны «точками жизненных интересов США».

Для того чтобы не допустить эскалации конфликтов, требуются глубокое понимание социально-политической ситуации, политическая мудрость, воля и решительность российского руководства. Безусловно, формирование модели политического консенсуса, в максимальной степени отражающей сведения (данные) о сложившейся политико-военной ситуации вокруг «чешского радара» в масштабе времени, близком к реальному, будет способствовать прогнозированию возможного развития данного конфликта, достижению взаимоприемлемого политического консенсуса.

В качестве инструмента достижения такого консенсуса получила широкую поддержку, в том числе и со стороны американской администрации, инициатива Президента РФ, направленная на модернизацию и совместное использование (НАТО и Россией) Габалинской радиолокационной станции (РЛС), расположенной на территории Азербайджана. РЛС является одной из наиболее мощных станций в мире, осуществляя «электронное сканирование» пространства в радиусе 6 тыс. км, отслеживая запуски любых ракет, включая МБР.

Практическая значимость рассматриваемой модели политического консенсуса заключается в том, что в результате анализа их пространственно-временных и системных характеристик можно отыскать компромиссные варианты разрешения возникших политических противоречий до их перерастания в серьезный политический конфликт.

4.5. Натуралистический подход к регулированию политических процессов

Натуралистический подход к регулированию политических процессов предполагает выделение совокупности *природных условий* в формировании политического сознания и воли людей (преимущественно географических и биологических факторов их жизнедеятельности), других качеств, проявляющихся в их политической деятельности в рамках политических процессов.

Широко известные мыслители древности (например, *Аристотель, Геродот, Платон* и др.) в своих интуитивных изысканиях находили опору в результатах обобщения различных природных, большей частью географических и климатических условий. Сформированные таким образом свои взгляды они распространяли на поведение людей в обществе — их характер, темперамент, волевые качества, а также на осуществляемую ими деятельность (политическую, экономическую, военную и др.).

Заметной вехой в развитии натуралистического подхода стала идея разделения сущностей или природ *Иоанна Скотта Эриугены* (ок. 810 — после 877), ориентированная на поиск смыслов понимания и зафиксированная им в трактате «О разделении природы». В своем труде он выделял трио природ: *творящую вещьный мир природе Бога Сына (разума)* — творящую и сотворенную; *непознаваемого Бога Отца* — творящую и несотворенную, нетворящую и несотворенную; *простую видимость вещного мира* — сотворенную и нетворящую. По его умозаключению, в Боге благодаря идеям осуществляется замыкание круга творений.

Понятие естества или природы утверждается в XII в., когда вошли в обиход категории *пространства* и *времени*. Как и Библия,

модель Книги природы поэтизирована их общим автором — Богом. Началась интеллектуальная переориентация всех богатств, накопленных человечеством за предыдущие века. Это способствовало развитию научного знания (*Роджер Бэкон*) на прикладной основе логики и экспериментов.

В Новое время на существенную роль климата и географической среды в поведении и деятельности людей указывали *Ф. Бэкон*, *Р. Декарт*, *И. Кант*, *Я.А. Коменский*, *Ш.Л. Монтескьё*, *А. Шопенгауэр* и др.

Фрэнсис Бэкон (1561—1626) с самого начала увлечения научными занятиями (завершил свою блестящую политическую деятельность, достигнув в 1618 г. должности лорда-канцлера в лондонской палате лордов, после коррупционного скандала и королевского помилования) активно занялся критикой традиционного познания. Им разработан новый метод постижения природы вещей. Он не мог смириться с тем, что в трудах мыслителей прошлого голос созданной Богом-творцом природы не слышен; что существующие научные методы не обеспечивают благополучия и достоинства человека.

Его позицию отражает знаменитое изречение «знание — сила». Введение в его «Новый Органон» начинается с того, что именно «человек, слуга и истолкователь Природы, ровно столько совершает и понимает, сколько он охватывает в порядке Природы; свыше этого он не знает и не может ничего». Приверженность к несовершенным методам познания Природы, по его мнению, обусловлена господством над людским сознанием квартета идиологов:

- *рода* (предрассудки ума человека, основанные на смешении нашей природы с природой вещей: если вопросы «зачем?» и «для чего?» оправданно позиционируются с теологических позиций, то обращенные к Природе, они лишены смысла, ибо в Природе все подчинено действию причин и правомерности вопроса «почему?». Наш ум должен быть открыт Природе, и лишь ей);
- *пещеры* (заполняющие ум предрассудки нашего индивидуального/случайного положения в мире, для освобождения от которых требуется достижение согласия в восприятии Природы из разных позиций и условий, иначе иллюзии и обманы восприятия затруднят само познание);
- *рынка* (заблуждения, вытекающие из необходимости пользоваться уже готовыми их значениями, воспринимаемыми нами не критически, хотя они способны пленять наш ум. Поэтому ученый должен быть свободен от власти слов и открыт природе вещей для их познания);
- *театра* (заблуждения, вытекающие из безусловного подчинения авторитету, хотя должно искать истину в вещах, а не в

изречениях великих людей. При признании в качестве единственного авторитета Священного Писания Бэкон убежден, что в познании Природы ум должен опираться только на опыт, который сама Природа ему же и открывает).

Данная установка Ф. Бэкона была выдержана в трудах¹ великого педагога-мыслителя Я.А. Коменского, а в последующем продолжена Р. Декартом, И. Кантом, А. Шопенгауэром.

Ян Амос Коменский (1592—1670) приветствовал проникновение человечества в тайны Природы. В целях преодоления острых социальных противоречий своего времени педагог долгие годы пребывал в размышлениях о возможных средствах устранения общественных пороков, среди которых основные усилия им были сосредоточены на разумно организованном воспитании и распространении просвещения.

Будучи глубоко верующим человеком, верившим в существование загробной жизни, он был убежден в том, что, «живя в земном мире, люди должны стремиться к его усовершенствованию, к устранению в нем всех извращений»². В своей «Великой дидактике», содержащей универсальное искусство учить всех всему, он подчеркивает, что «основания почерпаются из самой природы вещей», что «я настойчиво прошу, убеждаю, настаиваю, чтобы каждый, кто явится в качестве исследователя этого дела, выставлял свои собственные и притом усовершенствованные взгляды (которые не могли быть ослаблены никакими обманчивыми мнениями)»³.

Если Ф. Бэкон позиционировал себя в сравнении с деятельностью пчел, собирающих нектар с множества цветков и перерабатывающих его в мед, паука, ткущего паутину из самого себя (односторонний рационализм), муравьев, собирающих в одну кучу различные предметы (односторонний эмпиризм), то Я.А. Коменский познание сущности вещей для формирования образованных людей черпал из разнообразных явлений Природы (штиля, ветра, грозы, молнии, дождя, урагана, Солнца и др.). Однако оба они утверждали ценность разума из его искусства извлекать истины из опыта, в котором они заключены, ибо отрешенный от опыта разум неспособен к их открытию.

Шарль Луи Монтескьё (1689—1755) полагал, что «для сохранения принципов правления государство должно сохранять неизменными свои размеры»; что «дух этого государства будет изменяться в

¹ Среди них: «Великая дидактика»; «Всеобщий совет об исправлении дел человеческих»; «Новейший метод языков»; «Похвала истинному методу»; «О развитии природных дарований»; «О пользе точного наименования вещей»; «Мир в картинах»; «Живая типография» и др.

² *Коменский Я.А.* Избранные педагогические сочинения. Т. 1. С. 7.

³ Там же. С. 242, 245.

зависимости от расширения или сужения пределов его территории»; что «небольшие государства по своей природе должны быть республиками, государства средней величины — подчиняться монарху, а обширные империи — состоять под властью деспота»¹. В целом он обосновывал зависимость форм государственного правления (демократическую, монархическую и др.) от размеров территорий распространения государственной власти.

Рене Декарт (1596—1650) телесную природу вещей представлял концепцией некоего механизма. У него мир, пребывая в вечном движении, подчинен законам механики, исчисляется математико-геометрическим способом — исследуется посредством математического естествознания. При этом Природа представляет собой чисто материальное образование, содержание которого характеризуется именно протяжением и движением. Такой подход обеспечивает ему разрешение всех познавательных задач природного свойства на принципах сохранения количества движения, инерции и первоначального прямолинейного движения путем управляемого построения соответствующих механических моделей².

У **Иммануила Канта** (1724—1804) источниками познания окружающего мира — целостного, узаконенного и упорядоченного являются априорные формы *созерцания*, или *чувственности* (пространство и время), и *рассудка*, которые принадлежат субъекту (количество, качество, отношения и модальность). По его мнению, в Природе законодательствует наш рассудок как видение всей Природы в форме закона или закономерности.

Его основополагающие идеи изложены в работе «О формах и принципах чувственно воспринимаемого и умопостигаемого мира» (1770), в трактате «Всеобщая естественная история и теория неба» (1755), где обосновывается космогоническая гипотеза — теория Канта—Лапласа, в шедевре «Критика чистого разума» (1781—1783) — его 16-летний труд.

В целом моральный пафос кантовского учения определен так называемым чистым долгом, в котором он видел то, что способно поднять человека над самим собой, исполниться как личность в свободе и независимости от природы. Актуально его обращение к будущим поколениям: «поступай так, чтобы ты всегда относился к человечеству и в своем лице и в лице, всякого другого, как к цели, и никогда не относился бы к нему только как к средству».

Артур Шопенгауэр (1788—1860) считал, что индивид имеет для Природы косвенное значение, так как служит средством ее сохранения. Вне этой связи природа равнодушна к бытию человека на-

¹ *Монтескье Ш.* Избранные произведения. М.: Госполитиздат, 1955. С. 266.

² *Философия: Учебник* / Под ред. В.Д. Губина, Т.Ю. Сидориной, В.П. Филатова. С. 79.

столько, что вне пригодности для реализации ее целей она зачастую ускоряет его гибель. «Гениальность — это способность пребывать в чистом созерцании, теряться в нем, избавляя познание от служения воле, оставаясь чистым познающим субъектом, ясным оком мира, и не мгновения, а постоянно»¹.

В последующем натуралистический подход к регулированию политических процессов использовали ученые, убежденные в том, что политическое поведение и деятельность людей определяются их биологическими, физиологическими и связанными с ними психическими свойствами. Такова позиция социал-дарвинистов, утверждавших, что поведение животных и людей имеет общую биологическую основу и подчиняется одним и тем же законам.

В настоящее время основоположение социал-дарвинистов находит свое отражение у представителей социобиологии и биополитики, которые почти игнорируют роль социальных факторов в общественных процессах (включая политические процессы). Речь идет о роли социальных связей и отношений в отдельных поступках и деятельности людей, в которых каждый человек проявляется сам по себе. При этом детерминирующими факторами человеческого поведения выступают его биологические инстинкты и потребности. Автор полагает справедливым мнение В.Н. Лавриненко и Л.М. Путиловой о том, что современные представители социобиологии и биополитики многократно упрощают сущность, содержание, место и роль в общественной жизни социальных (в том числе и политических) связей и взаимоотношений, сводя их к биологической изначальной природе².

По-прежнему некоторые ученые озабочены обоснованием политических процессов с биологических позиций («борьба за существование», «естественный отбор» и др.). Так, пристрастия Лассуэла связаны с проблемой использования «биологической технологии» для контроля политического поведения людей, а также с изучением «зависимости политического поведения от генетической предрасположенности человека»³. Биологическую базу под явления «патриотизм» и «национализм» подводят А. Эдриан и Д. Даунс, а универсальную теорию политической власти сразу для людей и животных разрабатывает П. Мейер⁴. Благодатной почвой для биополитиков является концепция «психоанализа» австрийского психиатра Зигмунда Фрейда и его последователей, в которой обоснована роль психосексуальной энергии человека в различных проявлениях его поведения и деятельности.

Так, утверждают идеи: о «превращении энергии влечений» в политическую и иную деятельность людей; о влиянии такой энергии

¹ Шопенгауэр А. Мир как воля и представление // Соч.: В 4 т. Т. 1. С. 198.

² Лавриненко В.Н., Путилова Л.М. Указ. соч. С. 163.

³ Зарубежная политология: Словарь-справочник. М., 1998. С. 38.

⁴ Там же. С. 52.

на их политические отношения; о господстве одного человека над другим, в том числе политическом, обусловленном психической склонностью к мазохизму и садизму; что мазохизм проявляется «в доставляющем наслаждение подчинении разного рода авторитетам», а садизм — в стремлении превратить человека в «беспомощный объект... воли, стать его тираном, его богом, обращаться с ним так, как заблагорассудится»¹; что общество и человек могут быть психически больными и законы психоанализа надо учитывать при лечении социальных организмов².

Безусловно, нельзя отрицать тот факт, что ряд положений и выводов психоанализа подтверждены эмпирическими результатами — научными фактами. Они реально наблюдаемы в политических и социально-экономических процессах как случаи из клинической практики. Можно привести примеры из личной жизни политических деятелей США, Израиля, Японии (например, на шумевший скандал с участием Президента США Б. Клинтона).

В. Дильтей, Э. Дюркгейм, Г. Лебон, В. Парето, Г. Тард, Л. Уорд и др. обосновывают различные аспекты политических процессов с точки зрения психических свойств субъектов политической деятельности. Несомненно, психические свойства играют важную роль в человеческой деятельности (в том числе политической), однако слишком упрощенно рассматривать их лишь как биоприродные. Ведь человек — это биосоциальное существо.

Решающая роль природных условий в развитии общества использована в *теории геополитики*, основанной на идеях *географического детерминизма*. Это наука, сложившаяся в ходе исследования влияния географических факторов на жизнедеятельность и политическое мышление людей, на международную деятельность и взаимоотношения государств.

В целом натуралистический подход к регулированию политических процессов основан преимущественно на взглядах мыслителей прошлого. В то же время современные аналитики предпринимают попытки в обосновании связей человека с естественной средой его обитания, включая сферу политических взаимоотношений людей, их политическую деятельность. Наибольший интерес представляют проблемы дальнейшего развития теории геополитики, политических институтов, политических процессов³, экологической безопасности с социально-политических позиций.

¹ Браун К.-Х. Критика фрейд-марксизма: Пер. с нем. М.: Прогресс, 1982. С. 139—140.

² *Философия*: Учебник / Под ред. В.Д. Губина и др. С. 378.

³ Мусиенко Т.В. Микropolitика в контексте глобальных проблем современности: Автореф. дис. ... д-ра псих. наук. М.: Изд-во МГУ, 2004; Усманов Р.Х. Политические партии и политические процессы в России в девяностые годы XX века: Российская Федерация — Южный федеральный округ — Астраханская область: Автореф. дис. ... д-ра полит. наук. Волгоград: ВАГС, 2004; и др.

По мнению А.Н. Грешневикова и В.Ф. Протасова, «процесс деградации окружающей природной среды, все углубляющегося экологического кризиса принял в мире необратимый характер. В России он проявляется более болезненно — ростом заболеваемости, сокращением продолжительности жизни, снижением численности населения за счет экологического фактора. ...Причинами этого кризиса являются антропогенный характер и его социально-политические корни, с одной стороны, а с другой — экологический нигилизм лиц, принимающих решения, и экологическое невежество значительной части населения». Эти авторы утверждают, что «если в XXI веке не произойдет интеграции экологии, экономики и политики и преобразования общественного развития при новых формах управления обществом, то последнее слово скажет деградирующая биосфера»¹.

Для обеспечения безопасности к числу приоритетных направлений деятельности России в экологической сфере относятся²:

- рациональное использование природных ресурсов, воспитание экологической культуры населения;
- предотвращение загрязнения природной среды за счет повышения степени безопасности технологий, связанных с захоронением и утилизацией токсичных промышленных и бытовых отходов;
- предотвращение радиоактивного загрязнения окружающей среды, минимизация последствий произошедших радиационных аварий и катастроф;
- экологически безопасное хранение и утилизация выведенного из боевого состава вооружения (атомных подводных лодок, кораблей и судов с ядерными энергетическими установками, ядерных боеприпасов, жидкого ракетного топлива, топлива атомных электростанций);
- безопасное для окружающей природной среды и здоровья населения хранение и уничтожение запасов химического оружия;
- создание и внедрение безопасных производств, поиск способов использования экологически чистых источников энергии, принятие неотложных природоохранных мер в экологически опасных регионах страны.

При этом стратегические цели обеспечения экологической безопасности и рационального природопользования обусловлены необходимостью:

- (а) сохранения окружающей природной среды и ее защиты;

¹ Грешневиков А.Н., Протасов В.Ф. Проблемы экологической безопасности России // Право и безопасность. 2005. № 3. С. 102—109.

² Концепция национальной безопасности РФ. Утверждена указом Президента РФ от 17 декабря 1997 г. № 1300 (в ред. указа Президента РФ от 10 января 2000 г. № 24).

- (б) ликвидацией экологических последствий хозяйственной деятельности в условиях возрастания экономической активности и глобальных климатических изменений¹.

4.6. Теологический подход к регулированию политических процессов

В целях урегулирования политических процессов в России теологический подход играет заметную роль. Несмотря на то что согласно ст. 14 Конституции Россия представляет собой светское государство и никакая религия не может устанавливаться в качестве государственной или обязательной, представители данного подхода в области политических процессов истолковывают их в качестве Божественного промысла. По этой причине они уделяют внимание анализу не реально существующей политической обстановки, а толкованию библейских откровений.

По мнению *Аристотеля*, теология — это «первая философия» (*спекулятивная философия*), исследующая «самостоятельно существующее и неподвижное»². С первой половины XIII в. в Париже начал свою многовековую деятельность теологический факультет. В эпоху Средневековья считалось, что обладателем полноты истины, знания, блага является Бог. «Нашел ты тогда, когда поверил; ведь не поверил бы, если бы не нашел, равно как не стал бы искать, если бы не надеялся найти. Значит, для того ты ищешь, чтобы найти, и для того находишь, чтобы поверить» — так утверждал на заре становления средневековой спекулятивной философии *Тертуллиан*. В IV—VII вв. усилиями *Аврелия Августина*, *Северина Бозция* и их сподвижников сложилась система догматики, а уже с XI в. теологи в первую очередь были озабочены толкованием сотворенных догм (*Ансельм Кентерберийский*).

Впервые теология как теория, имеющая свой предмет и не предполагающая ее подтверждения или опровержения (моральная философия), представлена *Петром Абеляром* (1079—1142). Он полагал, что человеческое знание исторически ограничено, что необходим постоянный ввод в него нового (оно должно выявляться в самом предмете, формулироваться в качестве проблемы и только после этого пополнять копилку признанного знания посредством его сверки со Священным Писанием и диалектического метода)³.

¹ Стратегия национальной безопасности РФ до 2020 г. Утверждена Президентом РФ от 12 мая 2009 г. № 537.

² *Философия*: Учебник / Под ред. В.Д. Губина, Т.Ю. Сидориной, В.П. Филатова. С. 58.

³ В качестве реакции мистической теологии (Б. Клервоский) на созданную Абеляром диалектическую теологию это привело к производству процесса над последним с осуждением на Сансском соборе (1140 в.) как еретика. См.: Там же. С. 61.

В христианстве основным источником религиозного толкования политических явлений является «Вечная книга» — Библия. В средневековой Европе эти толкования с наибольшей полнотой были представлены в произведениях *Августина Аврелия* и *Фомы Аквинского* (1225—1274). Сформулированные ими положения по сей день играют основополагающую методологическую роль в христианских исследованиях политических явлений. Так, Аквинский утверждал, что мир создан ради человека. Однако среди догматов веры он выделял, с одной стороны, рационально постижимые («Бог един, он существует»), с другой — непостижимые («Троичность Бога, сотворение им мира»). К предмету теологии он относил именно непостижимые догмы.

Эпоха Реформации явила новый предмет теологии — личные отношения Бога и человека. *Августин* (Блаженный) развивал взгляды о божественном предопределении развития человеческого общества, в том числе и его политической жизни. Государству — «граду Земному» он противопоставлял «град Божий»: «Один из градов желает жить по плоти, а другой по духу». Отсюда глубокое различие принципов жизни в обоих градах. В граде Земном постоянно проявляется «похоть господствования, властолюбия, управляемая и правителями и подчиненными», т.е. присущая тем и другим. В граде Божием «по любви служат взаимно друг другу и предстоятели, руководя, и подчиненные, повинуюсь»¹.

С позиций христианских воззрений *Августин* подходил к свободе человека, утверждая, что человек рождается свободным, но на пути к его стремлению быть свободным много трудностей и препятствий. Для их преодоления человеку нужна сильная воля (включая политическую), ибо ей препятствует государственная воля. По вопросу разделения власти на церковную и светскую *Августин* отстаивал приоритетность церковной власти, «идущей от Бога», ибо власть государственная регулирует поведение людей в их временном земном существовании и сама является временной. Она должна подчиняться божественной власти, направляющей жизнь вечную, посредством христианской церкви — «земного олицетворения» божественной власти.

Развивая идеи своего учителя *Аристотеля*, *Ф. Аквинский* сосредоточил усилия на формах существования политических явлений, государственной власти, государственного устройства и правления. Свои политические взгляды *Аквинский* изложил в работе «О правлении властителей», в которой подчеркивая идею божественного начала, обосновал место и роль в жизни общества квинтета форм государства (им соответствующих форм власти) — монархии, ари-

¹ *Сочинение* Блаженного *Августина* «О граде Божьем». Харьков, 1891. С. 23—24.

стократии, олигархии, демократии, тирании. Утверждая несовершенство форм государства по той причине, что любая из них несовершенна (не может создать всех условий для блага и счастья людей), тем не менее в качестве лучшей формы власти он выделял государство, сочетающее в себе монархические, аристократические и демократические элементы¹.

Преимущества церковной власти над светской он обосновывал тем, что если вмешательство церкви в политические дела государства (включая ее участие в свержении монарха) оправданно, когда правитель пришел к власти обманным путем, притесняет народ и правит несправедливо, то народ может лишиться его власти². В то же время Фома противодействовал идеи социального равенства, полагая политическое и правовое неравенство существующих сословий вполне естественным. При этом он оперировал «божественными принципами управления миром», образующими «вечное право», порождающее все другие формы права (включая регулирующие деятельность государства и его органов).

По мере распространения христианства и превращения его в мировую религию на этапе рациональной философии или логики осуществлялось познание возможностей слова, соединение мистических прозрений с рациональными суждениями. Работы Аристотеля «Категории» и «Об истолковании», сочинения Порфирия, Прокла и других стоиков и неоплатонистов чаще всего относятся учеными к основным теоретическим источникам схоластики. Среди них Аристотель предстает в качестве великого систематика схоластики, выступающего и за соотнесение веры с разумом, и за утверждение самостоятельности философского разума.

Фридрих Ницше (1844—1900) утверждал, что человек должен заниматься своим делом: воспитывать в себе философа, художника или святого, что людская масса придумала для себя массовые религии — религии угнетенных и обиженных — христианство и социализм. К самой нелепой проповеди он относил «помоги ближнему, как самому себе», наоборот, он предлагал помочь дальнему, тому, кто сумеет стать человеком, вырваться из животного состояния. Именно дальнего он и предлагал любить, усматривая главным источником зла в мире *злую зависть маленьких серых людей*.

Основываясь на своих взглядах, он предсказал эпоху мировых войн; подчеркивал излишнюю человечность христианской морали, проектировал пути достижения качества сверхчеловека с сильно развитыми инстинктами, силой жизни, смелостью и настойчивостью — аристократа. По его мнению, прежний сверхчувственный мир идеалов, целей и мер уже мертв, и хотя христианская вера еще

¹ Боргойш Ю. Фома Аквинский. М.: Мысль, 1975. С. 122.

² Там же. С. 125.

существует, правящая в этом мире любовь уже перестала быть действенным принципом всего происходящего.

В настоящее время особенности теологического подхода к регулированию современных политических процессов в России определяются, во-первых, ст. 14 Конституции РФ; во-вторых, потребностями экстремистских организаций внутри государства и зарубежных; в-третьих, потребностями дальнейших научных изысканий в данной сфере (например, политическими, историческими, культурологическими, искусствоведческими и др.).

Вместе с тем в целях обеспечения безопасности страны требуется эффективная защита культурного, духовно-нравственного наследия, исторических традиций и норм общественной жизни, сохранение культурного достояния всех народов России, формирование государственной политики в области духовного и нравственного воспитания людей, введение запрета на использование эфирного времени в электронных средствах массовой информации для проката программ, пропагандирующих насилие, эксплуатирующих низменные проявления, а также *противодействие негативному влиянию иностранных религиозных организаций и миссионеров*¹.

В России под лозунгами свободы совести, заботы о правах человека имеет место религиозная экспансия в форме политики неограниченной свободы миссионерской деятельности. По некоторым данным, ежегодные расходы западных стран на миссионерство в России достигают 1 млрд долл. В стране официально пребывают более 1 тыс. миссионеров — проповедников «своей веры». Создается угроза безопасности страны.

Миссионеры зарубежных религиозных организаций, фондов, институтов, располагая финансовыми ресурсами, современными аудиовизуальными и телекоммуникационными средствами, манипулируют сознанием людей, расшатывая их моральные устои, реализуя геополитические цели². Несмотря на установленный законом запрет на политическую деятельность религиозных объединений (они не имеют права участвовать в выборах органов государственной власти, в деятельности политических партий и движений, не могут оказывать материальную и иную помощь политическим организациям и т.д.), политтехнологи, обслуживающие некоторых кандидатов в депутаты, стремятся получить поддержку религиозных организаций при проведении выборов.

В «Основах социальной концепции Русской православной церкви» (от 12 сентября 2005 г.), которые определяют условия взаимодействия Русской православной церкви и светского общества,

¹ Концепция национальной безопасности Российской Федерации (в ред. указа Президента РФ от 10 января 2000 г. № 24).

² Калинин В.Н. Религия. Общество. Государство // Право и безопасность. 2005. № 3. С. 110.

выражены особенности теологического подхода к современным политическим процессам. В частности, несмотря на то что «церковь сохраняет лояльность государству», тем не менее, «если власть принуждает православных верующих к отступлению от Христа и его Церкви, а также к греховным, душевредным деяниям, Церковь должна отказать государству в повиновении». Что касается условий взаимоотношений личности, церкви и государства, то «христианин, следуя велению совести, может не исполнить повеления власти, понуждающего к тяжкому греху»¹.

Одним из современных теоретических обоснований данному подходу призвана служить точка зрения, согласно которой мировая история представляется как развитие и взаимодействие отдельных цивилизаций². Цивилизации при этом изображаются в виде огромных культурных блоков, основанных на отдельных религиозных традициях (христианская цивилизация, мусульманская цивилизация, буддистская цивилизация и т.д.).

Если такие цивилизации представлять в качестве закрытых целостных образований, неспособных к взаимопониманию, видеть в их взаимопроникновении лишь потенциальное зло, то можно предсказать губительные конфликты между ними, представляющие угрозу всему человечеству. При этом если этнический конфликт усугубляется религиозным фактором, то он становится особенно разрушительным и трудно поддается урегулированию.

В качестве определяющей черты рассматриваемых им цивилизаций С. Хантингтон выделяет религию, допуская, что четких критериев и границ у цивилизаций быть не может. Классификация цивилизаций происходит по доминирующему населению и его религии. Так, к православной цивилизации он причислил все евразийские страны, включая Казахстан, Грузию и Армению, ряд восточноевропейских стран. Следуя его логике, в составе одной цивилизации могут находиться фрагменты других цивилизаций (например, «вкрапления» мусульман в России, Грузии и Казахстане). В этом он видит реальную угрозу этим странам, предвещая им неминуемый распад по типу имевшего место на территории СССР и Югославии.

Однако предпринятая им попытка выделить отдельные цивилизации по интегрированному жесткому критерию (религиозному) представляется принципиально невыполнимой задачей (например, в качестве отдельной цивилизации он выделяет Латинскую Америку). Тогда, исходя из принципа историзма и последовательно руководствуясь конфессиональной принадлежностью, следовало бы объединить Латинскую Америку с государствами, первоначально ее образовавшими (Испанией, Италией, Португалией, Францией, отчасти ФРГ).

¹ Там же. С. 116; *Основы социальной концепции Русской Православной церкви* от 12 сентября 2005 г. // <http://www/patriarchia.ru>

² Хантингтон С. Столкновение цивилизаций // Полис. 1994. № 1. С. 33—48.

В целом теологический подход к регулированию современных политических процессов в России имеет ограниченное применение с правовых позиций. В то же время на уровне обыденного сознания он довольно распространен в повседневной жизни россиян и выражается в их речи, действиях и поступках, соблюдении церковных ритуалов, обычаях и т.д.

Заключение

Таким образом, в основу государственно-правового регулирования политических процессов должно быть положено: во-первых, обоснование их сущности и содержания; во-вторых, выявление места и роли исследуемого политического процесса в их совокупности; в-третьих, проведение процедуры сравнительного анализа с аналогичными процессами международного (регионального) уровня; в-четвертых, определение перспективных требований к регулируемому процессу, а уже на этой основе — установление степени соответствия в существующей структуре и модели ее функционирования современным требованиям; в-пятых, обоснование основных направлений перспективного развития процесса, выработку рекомендаций и предложений (например, органам управления процессом, персоналу власти предрежащих структур, отдельным субъектам и т.д.).

Вместе с тем этапы разработки методологии регулирования политических процессов могут быть иными или вовсе отсутствовать. Многое зависит от опытности аналитика, степени разработанности избранной тематики, наличия или отсутствия предшествующих разработок и т.д. С учетом возможностей современных средств (аудиовизуальных, телекоммуникационных и др.) возможно применение, например, метода «мозаики» при формировании фактологической основы (при хорошо обоснованной его структуре).

Натуралистический и теологический подходы находят применение в регулировании политических процессов. Каждому из них присущи достоинства и недостатки, они оба составляют сокровищницу развития человеческой мысли. Несомненные достоинства применения натуралистического подхода связаны с усилением внимания человека к среде своего естественного обитания. Этот фактор тесно увязывается со сферой политических взаимоотношений людей, деятельностью различных политических институтов, геополитическими интересами стран, проблемами экологической безопасности, социально-политическими условиями и др. В то же время некоторые эксперты в сфере управляемых политических процессов применяют данный подход для обоснования связи урегулированности того или иного процесса с биоприродной сущностью человека при умалении его биосоциальной природы.

Теологический подход используется в целях формирования новых методологических подходов в исследовании религиозными деятелями современных политических процессов. Особую тревогу вызывает неснижаемая активность зарубежных миссионерских организаций, осуществляющих целенаправленную религиозную экспансию в сознание российских граждан.

Вы узнали о (об):

- сущности и содержании государственного регулирования политических процессов;
- субъектах и объектах управляемых политических процессов;
- месте и роли политической деятельности в управляемом политическом процессе;
- месте и роли политических отношений в управляемом политическом процессе;
- месте и роли политических институтов в политических процессах;
- методологии государственно-правового регулирования политических процессов;
- основных представителях натуралистического подхода в регулировании политических процессов и характеристике их взглядов;
- связи натуралистического подхода к регулированию политических процессов с проблемами геополитики и экологической безопасности России;
- особенностях теологического подхода к регулированию политических процессов;
- сущности термина «религиозная экспансия»;
- существующей опасности деятельности религиозных миссионеров для России.

Библиографический список

1. *Доган М., Пеласси Д.* Сравнительная политическая социология. М.: РАН, 1994.
2. *Концепция* внешней политики Российской Федерации. Распоряжение Президента РФ Пр-1440 // Российская газета. 2008. 12 июля.
3. *Лавриненко В.Н., Путилова Л.М.* Исследование социально-экономических и политических процессов: Учеб. пособие. М.: Вузовский учебник, 2007.
4. *Основные положения* региональной политики в Российской Федерации. Указ Президента РФ от 3 июня 1996 г. № 803.
5. *Питерс Б.Г.* Политические институты: вчера и сегодня // Полит. наука: новые направления / Под ред. Р. Гудина, Х.-Д. Клингемана. М., 1999.
6. *Политический процесс: основные аспекты и способы анализа* / Под ред. Е.Ю. Мелешкиной. М.: ИНФРА-М, 2001.
7. *Самоилов В.Д.* Исследование социально-экономических и политических процессов: Учеб.-метод. пособие. М.: МИЭМП, 2009.
8. *Советский энциклопедический словарь.* М., 1984.
9. *Философия: Учебник* / Под ред. В.Д. Губина, Т.Ю. Сидориной, В.П. Филатова. М.: Русское слово, 1996.
10. *Goode W.J., Hatt P.K.* Methods in Social Research. N.Y.: McGraw-Hill, 1952.

Геополитические процессы

Началом эпохи глобализации одни считают период Великих географических открытий (*Васко да Гама, Магеллана* и др.), другие связывают ее с наиболее значимыми событиями окончания «холодной войны» (беловежские соглашения, падение берлинской стены), третьи — с наступлением эры компьютерно-информационных технологий (распространение мобильной связи, Интернета и др.).

Глобализация как явление современного мироустройства получила широкое распространение. Ее набирающие силу и влияние процессы отражают, прежде всего, предпринимаемые США усилия по закреплению (установлению) мирового господства в целях политического, социально-экономического, культурологического и духовного управляющего воздействия практически на любое государство. В избираемых сверхдержавой «зонах жизненных интересов» это нередко приводит к утрате странами своего суверенитета, создаются предпосылки для последующего вмешательства в их внутренние дела. При этом имеет место процесс замены традиционных для разных стран духовных ценностей и образа жизни, на некий стандартизированный набор представлений, сформированный на базе американской культуры. Такому воздействию подвергаются не только развивающиеся страны. К их числу можно отнести, например, ФРГ, на территории которой по-прежнему дислоцируются воинские формирования США.

Управление процессами глобализации осуществляется в системе определенных механизмов регулирования межгосударственных отношений на международных экономических форумах, в ходе международных судов и трибуналов, «гуманитарных» вмешательств и интервенций, в конечном счете для установления доминирующей власти сверхдержавы. Концепция «Управление кризисами» предполагает два основных типа операций с участием США: «Установление мира» (по типу операций «Буря в пустыни», «Щит пустыни») и «Поддержание мира» (по типу продолжающегося военного присутствия США в зоне Персидского залива в Афганистане). Дальнейшее развитие указанная концепция получила в ходе вооруженного конфликта Грузии и России (8—12 августа 2008 г.), когда российская

сторона реализовала еще один тип операций, а именно «Принуждение Грузии к миру».

Для формирования объективных представлений о геополитических процессах представляется целесообразным: во-первых, выявить сущность и содержание процессов глобализации; во-вторых, исследовать вызовы и возможные ответы России на процесс глобализации в сфере экономики.

В результате изучения данной темы обучающиеся должны:

знать:

- сущность и содержание процессов глобализации как явлений современного мироустройства;
- особенности проявления процессов глобализации в различных сферах жизнедеятельности людей и общества;

уметь:

- исследовать современные вызовы и обосновывать возможные ответы России на процессы глобализации в различных сферах;
- учитывать влияние процессов глобализации на разработку и реализацию государственной политики в сфере управления политическими и социально-экономическими процессами;

владеть:

- методами анализа процессов глобализации в различных сферах жизни российского общества.

5.1. Сущность и содержание процессов глобализации

В последние годы человечество часто испытывает на себе разрушительную силу землетрясений, наводнений, цунами и других природных бедствий. Урбанизация, расширение транспортных сетей и промышленной инфраструктуры делают нас более уязвимыми к ударам стихии, чем прежде. Они наносят не только ощутимый ущерб экономике и социальной сфере, но и провоцируют вспышки инфекционных болезней, уносят тысячи жизней. Приоритетной задачей является создание глобальной системы предупреждения и борьбы с эпидемиологическими последствиями стихийных бедствий.

На протяжении своей истории человечество вынуждено бороться с реальной угрозой своему выживанию — *распространением инфекционных заболеваний*. Казалось бы, достигнутый прогресс вселяет надежду: повсеместно и окончательно ликвидирована оспа, на завершающую стадию выходит борьба с полиомиелитом. Однако мы сталкиваемся со вспышками уже известных болезней (СПИД, экзотические вирусные геморрагические лихорадки, микроплазменные инфекции, птичий грипп и др.). Инфекционные заболевания — причина каждой третьей смерти в мире.

Причиной массовых заболеваний являются и так называемые *гуманитарные кризисы*, связанные, в частности, с военными конфликтами, в результате которых многократно возрастает угроза возникновения эпидемических очагов. Современный человек должен не просто обладать определенной суммой представлений, знаний, умений и навыков, ему необходимо быть готовым постоянно пополнять их, адаптировать себя к новым требованиям.

Доступ к глобальному информационному пространству в корне меняет образовательные методики, ориентированные на *непрерывное образование*. Предпосылки формирования общего образовательного пространства как тенденции все заметнее. Однако во многих государствах остро стоит проблема доступности даже начального образования. Это настоящее «гуманитарное бедствие», серьезная угроза для мирового сообщества. Массовая неграмотность — это питательная среда для идеологов межцивилизационного раскола, пропаганды ксенофобии, национального и религиозного экстремизма, для международной террористической деятельности.

В условиях растущей мобильности населения планеты, изменения количественно-качественных показателей *миграционных процессов* особое значение имеет решение проблемы вхождения в иную культурную среду. Именно образование способно обеспечить взаимную социальную адаптацию различных культурно-этнических и конфессиональных групп. В этой связи необходимо более продуктивно задействовать в сфере образования современные ресурсы, включая Интернет и другие новейшие средства распространения информации и знаний.

По существу, *глобализация* представляет собой угрозу безопасности и территориальной целостности России, ее культурно-духовной идентичности. В самом деле, при решении ключевых проблем глобального экономического сотрудничества в рамках «большой восьмерки», как правило, мнение и интересы России редко учитываются. Хотя определенный импульс росту значимости голоса России придал имевший место в 2006 г. саммит «большой восьмерки» в Санкт-Петербурге, а также политические заявления Президента РФ на саммите 2007 г. Вместе с тем по окончании вооруженного конфликта Грузии с Россией ряд американских и проамериканских политиков (например, *З.Бжезинский*) выступили за исключение России из «большой восьмерки», полный запрет на ее членство в ВТО.

В связи с этим справедлив вывод о том, что сохранение политико-экономического курса на «вхождение в мировую семью народов», на привлечение в Россию иностранных инвестиций и капиталов, безпотное согласие на, по сути, одностороннее разоружение, связанное с реализацией внешнеполитического курса «с оглядкой на Запад», отвечает интересам тех, кто одержим идеей второстепенной роли России на мировой арене.

По мнению *А.А. Корабельникова*, «необходимость уничтожения России как геополитического цивилизационного центра является неизменно признаваемым положением». Этот вывод следует из анализа содержания работ ведущих специалистов по геополитике (включая российских), «в соответствии с установившимися научными и политическими взглядами вопрос об уничтожении России в качестве геополитического цивилизационного центра является для Запада вопросом его собственного выживания»¹.

Российское руководство все чаще демонстрирует самостоятельность проводимого внешнеполитического курса. В то же время идеи о российском евразийстве, разнообразных союзах с азиатскими региональными сверхдержавами (Китаем, Индией) выглядят неубедительными². В результате Россия не приближается к достижению генеральной цели проводимого политико-экономического курса на глубокую внутригосударственную модернизацию, к выходу на новые уровни в технологическом оснащении, промышленном производстве, оснащении Вооруженных сил, благосостоянии и качестве жизни населения. Продолжают иметь место явления автаркии³, опора на собственные силы, отказ от широкомасштабного экономического и культурно-политического сотрудничества с США и Западом, вплоть до противодействия им в союзе со странами-изгоями (Ираном, Сирией, Северной Кореей).

Безусловно, ответы России на вызовы современной эпохи должны быть адекватны обращенным к ее развитию угрозам, откуда бы и от кого бы те ни исходили. Отсюда возникает потребность глубже понять, что представляют собой современные процессы глобализации. Если под глобализацией понимать принципиально новое мировоззрение, основанное на сотрудничестве и в то же время на соперничестве нескольких групп стран (цивилизаций), то неизбежно кардинальное изменение отношения к процессам глобализации.

Под *процессами глобализации* в современной политологии, как правило, понимают установление нового типа отношений и взаимозависимостей в экономике, политике и культуре. Иными словами, глобализация может быть представлена совокупностью взаимосвязанных процессов (экономических, политических, культурных, информационных, технологических и др.).

¹ *Корабельников А.А.* Угрозы на Севере России реальны // Военно-промышленный курьер. 2007. 27 июня — 3 июля.

² *Мосяков Д.В., Королев А.А.* Процессы глобализации: есть ли плюсы для России? // Знание. Понимание. Умение. 2004. № 1.

³ Политика обособления страны, т.е. ее функционирования при отсутствии торговли с внешним миром. См.: *Бурда М., Виплош Ч.* Указ. соч. С. 523.

Так, например, *глобализация мировой экономики* означает:

- (а) выход интересов национальных корпораций и капитала за национально-государственные границы, создание и развитие транснациональных экономических и финансовых структур;
- (б) переход «частных» экономических проблем наиболее развитых стран на глобальный уровень влияния, когда, например, от «здоровья» американской (финансово-экономический кризис с 2008 г.) либо японской экономик зависит экономическое положение большинства других стран мира;
- (в) необходимость для транснациональных экономических и финансовых структур распространять свою деятельность на весь мир, использовать (учитывать) практически все мировые природные ресурсы и тем самым формировать единое мировое экономическое пространство¹;
- (г) формирование мирового экономического пространства, в том числе на основе либерализации национальных законодательств в области торговли и иностранных инвестиций²;
- (д) непрерывное нарастание масштабов международных перемещений капиталов и товаров, миграционных процессов и др.

Одна из стратегических международных задач — *создание надежной и всеобъемлющей системы энергетической безопасности*. Глобальная энергетика — это важная сила социально-экономического прогресса, прямо влияющая на благополучие жителей планеты. Ныне около 2 млрд человек не получают современных энергетических услуг, не пользуются электроэнергией. Им закрыт доступ ко многим благам и достижениям цивилизации. Угрозу глобальному энергоснабжению создает нестабильность на углеводородных рынках: увеличивается разрыв между спросом и предложением. Рост потребления энергоресурсов в странах Азии вызван не только «перепадами» экономической конъюнктуры, но и причинами политического характера и безопасности.

Отправной точкой нового подхода ведущих стран мира должно стать признание неделимости энергетической безопасности. Общая энергетическая судьба означает общую ответственность, общие риски и выгоды. Стратегия достижения глобальной энергетической

¹ Многие развивающиеся страны приняли принцип открытой торговли, уходя от импортозамещающей политики. К 1997 г. Индия сократила тарифы более чем в 2,5 раза (с 82 до 30%), Бразилия — с 25% (1991 г.) до 12%, Китай — с 43% (1992 г.) до 18%. См.: *Human Development Report*. 1999. P. 29.

² В 1991 г. 35 стран ввели изменения в 82 режимах регулирования. В 80 случаях из них были предусмотрены меры по либерализации или по привлечению прямых иностранных инвестиций. В 1995 г. темп изменений ускорился: уже 65 стран находились в состоянии изменения режима регулирования на пути к его либерализации. См.: *Ibid*. P. 29.

безопасности должна основываться на принципах долгосрочного, надежного, экологически приемлемого энергоснабжения по обоснованным ценам, устраивающим страны-экспортеры и потребителей. Мы обязаны оставить потомкам «архитектуру» мировой энергетики, сберегающую их от конфликтов, неконструктивных форм борьбы за энергообеспеченность.

В целом из содержательной части процесса *экономической глобализации* следует необходимость политической глобализации, создание единого мирового правопорядка как важнейшего условия для стабильного и предсказуемого экономического взаимодействия разных стран и транснациональных корпораций. Данный вывод в определенной степени связывает воедино процессы экономической и политической глобализации. Хотя по сравнению с экономической *политическая глобализация* развивается более медленно, так как вынуждена преодолевать активное противодействие на национальном уровне. Некоторые государства (этнические общности) пытаются сохранить свой суверенитет, независимость, национальные традиции, нравы и обычаи (Китай, Северная Корея, Куба, Иран и др.).

Политическая глобализация вносит существенные изменения в международную жизнь, во внутригосударственные политические события, которые по принятым в традиционных международных отношениях нормам являются внутренним делом суверенных государств. Неактуальным становится существующий с незапамятных времен *принцип недопустимости вмешательства* извне со стороны других стран во внутренние дела суверенного государства. Наоборот, формат международных отношений пополняют современные основополагающие принципы: принцип обеспечения и защиты прав и свобод человека и гражданина, принцип поддержания всеобщей политической стабильности (посредством дозированного вмешательства во внутренние дела суверенной страны, события в которой могут подорвать сложившийся международный порядок — «зона жизненных интересов по-американски»), принцип справедливости по отношению к правам малых народов (национальных меньшинств) со стороны титульных наций и др.

Для реализации своих «жизненных интересов» в США (НАТО) принципы часто изменяются: например, что допустимо для народов бывшей Югославии — недопустимо для малых народов России. Системообразующим фактором при этом выступают действующие международно-правовые акты¹, механизм «защиты» самих прав опирается

¹ Среди них: *Устав* Организации Объединенных Наций от 26 июня 1945 г. // Действующее международное право: В 3 т. Т. 1 / Сост. Ю.М. Колосов и Э.С. Кривчикова. М.: МНИМП, 1996; *Всеобщая декларация прав человека* от 10 декабря 1948 г., *Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах* от 16 декабря 1966 г., *Международный пакт о гражданских и политических правах* от 16 декабря 1966 г. // Действующее международное право: В 3 т. Т. 2 / Сост. Ю.М. Колосов и Э.С. Кривчикова. М.: МНИМП, 1997.

на прогрессирующую агрессивность военно-политических блоковых структур под эгидой концепции «Управление кризисами» (операции по «поддержанию мира» и по «установлению мира» в зоне «жизненных интересов»). Среди таких зон в последние годы выделяются бывшая Югославия, Афганистан, Ирак, Грузия и др. Перманентно возникают угрозы против Северной Корея, стран Северной Африки, Ирана и др.

Галопируют темпы роста и поражают масштабы информационно-технологической глобализации¹. Если четверть века назад система спутниковой связи (ИНТЕЛСАТ) одновременно принимала всего 240 разговоров через Атлантику, то ныне в 500 раз больше при 10-кратном снижении стоимости одного разговора. Международная финансовая коммуникационная система (СВИФТ) включает ныне более 200 тыс. мониторов, установленных в 2 тыс. банках 50 стран, включая Россию. Всеобъемлющей стала поступь Интернета, позволяющего с помощью ПЭВМ общаться на международном уровне с респондентом в любой точке земного шара.

Однако процесс информационно-технологической глобализации дает преимущества государствам, обладающим соответствующей ресурсной основой, а следовательно, способным оказывать реальное влияние на формирование и реализацию своей идеологии «жизненных интересов», а также управляемое воздействие на международное мнение. Подобные явления были характерны для подготовки и осуществления упомянутых выше операций в рамках блоковой концепции «Управление кризисами». Они продолжают иметь место при расширении зон ответственности фланговых группировок НАТО, размещении инфраструктурных элементов ПРО США на территории новоявленных стран блока (Польши и Чехии).

Используя информационные технологии, политическая и интеллектуальная элиты Запада распространяют на глобальном уровне не столько западные, сколько американизированные стандарты обыденной жизни (характер отношений в семье и с окружающими, оценка тех или иных поступков), трудовой этики, определенных целей, интересов и предпочтений у людей, особенно молодых, принадлежащих к этническим общностям.

В результате такой интерпретации «достоинств страны всеобщего благоденствия» в разных странах появились группы людей со стандартизированной культурой поведения и мышления, предсказуемо реагирующие на ход политических событий. Вполне достижима основная цель глобализации в сфере управления политическими процессами, а именно установление эффективного управле-

¹ С 1973 г. в обиход вошло понятие «компьютер». См.: *Bell D. The Coming of Postindustrial Society. A Venture in Social forecasting.* N.Y., 1973.

ния из единого мирового центра реакциями больших групп людей, носителей различных типов культур. Естественно, что вышеназванные процессы в экономической, политической и духовно-культурной сферах не исчерпывают понятия «глобализация» как мировой тенденции. Существует множество названий типов глобализации.

В целом Россия имеет дело с выделенными основными процессами, и задача состоит в том, чтобы определить, насколько процессы экономической, политической, информационно-технологической и духовно-культурной глобализации могут помочь стране преодолеть сложный этап модернизации, обеспечить государственную безопасность и национальные интересы, занять устойчивое и влиятельное положение в мире.

5.2. Вызовы и ответы России на экономическую глобализацию

Реальным ответом России на многочисленные вызовы глобализации является проведение политики адаптации к происходящим в мире процессам. Другие ответы — от автаркии до жесткого противостояния — более губительны и опасны для будущего страны.

Оценивая характер экономической глобализации, следует учитывать, что она в значительной степени опирается и развивается в рамках идеологической доктрины *неолиберализма*¹ (в США — неоконсерватизм). Мощную материальную базу для реализации этой господствующей экономической модели создают и поддерживают многочисленные транснациональные корпорации, трансграничная экономическая деятельность, либерализация движения капиталов, торговли и инвестиций, международная миграция людей, нарастающий прогресс компьютерно-информационных технологий, автоматизированных систем управления различными областями социально-экономической и политической жизни общества.

Некоторые аспекты данной доктрины, предполагающие исключение из хозяйственного механизма государственного регулирования, ориентированность на фактическое доминирование рыночных отношений, уже присущи современной России. По мнению *В. Коллонтая*, неолиберализм акцентирован на усиленной *гомогенизации* (на жесткой монетаристской основе) механизмов хозяйственного регулирования стран, входящих в мировое экономическое пространство. Главным, а может, и единственным регулятором развития провозглашен стихийный рыночный механизм, в то время как националь-

¹ От *либерализм* — идеологическое и политическое течение, объединяющее сторонников демократических свобод и свободного предпринимательства. См.: *Ожегов С.И., Шведова Н.Ю.* Указ. соч. С. 326.

но-хозяйственный комплекс, суверенитет, само государство рассматриваются как отмирающие категории. При этом их скорейшее преодоление интерпретируется как генеральная цель и залог успешности, а ослабление хозяйственной роли государства на основе широкой приватизации, внутренней либерализации и дерегулирования основных отраслей рассматривается неолибералистами как положительный ориентированный тренд.

Вместе с тем современные неолибералисты активно пропагандируют в качестве инноваций в процессах экономической глобализации различные проекты, связанные с изъятием операций корпоративного бизнеса из системы национального регулирования (по сути, из-под контроля национальных правительств) и перевод их бизнеса на международную орбиту. В контексте такого «нового экономического пространства» контроль национальных правительств над корпоративным бизнесом или вовсе не предусматривается, или едва предполагается.

Следовательно, формирование позитивной динамики экономических процессов в России с помощью неолиберальной модели затруднено, ибо она отражает преимущественно интересы наиболее развитых стран мира, реализующих свое монопольное положение в мировой экономике и на международных рынках. В России немало сделано для того, чтобы входить в эту группу стран, однако объективно она продолжает оставаться объектом иностранных экспансий. Так, на ее пути к вступлению в ВТО трудности и препятствия создавали некоторые постсоветские государства.

В то же время доля страны в международной торговле слишком мала, а уровень производства не соответствует мировым стандартам. Вектор экономических трендов, по мнению экспертов Института народно-хозяйственного прогнозирования РАН, ориентирован на «модель экономики периферийного типа» (доминирование сырьевого экспорта, отсутствие внутренних источников развития, инновационного и инвестиционного потенциалов, низкий уровень жизни большей части населения при прогрессирующем росте расходов на образование, здравоохранение и социальное обеспечение).

Однако идеи неолибералистов не находят однозначного понимания у некоторых руководителей политических элит в большинстве стран мировой периферии. Все чаще они устремлены к общечеловеческим ценностям, родо-племенным обычаям, религиозным традициям. Периодически возникают мощные всплески фундаменталистских и антиглобалистских¹ политических движений, приобретают устойчивость антиглобалистские настроения сторонников

¹ От *глобальный* — охватывающий весь земной шар. См.: Ожегов С.И., Шведова Н.Ю. Указ. соч. С. 132.

сохранения национально-государственных суверенитетов в политических элитах развивающихся стран и противников глобализации в политических кругах европейских стран. Практически все экономические саммиты в последние годы сопровождаются многотысячными манифестациями антиглобалистов. Значительно упрочили свои независимые позиции Индия и Китай, твердо выступающие за сохранение полного государственного контроля над социально-экономическими и политическими процессами в стране.

Следовательно, для успешной реализации процессов глобализации необходимы соответствующие ресурсы, способствующие реальным переменам в качестве и образе жизни в большинстве стран мира. Даже проектирование разделения стран на относящихся к «золотому миллиарду» и отверженные представляется почти нереальной задачей, если принимать во внимание возможности организованных трансграничных преступных группировок, террористических организаций и групп по осуществлению своих замыслов.

В настоящее время в США реализуются проекты по созданию собственного «железобетонного занавеса» или «второй китайской стены» от других стран (например, проектируется возведение многотысячечной стены вдоль государственной границы с Мексикой; внедряется система биометрического контроля всех прибывающих в страну лиц, включая снятие отпечатков со всех пальцев рук). Отсюда вполне резонно предположение, что развитие процессов глобализации в контуре изложенной парадигмы неизбежно вызовет в ближайшее время усиление мировых противоречий и конфликтов, создающих непреодолимые препятствия для глобализации.

Вместе с тем кризисные тренды в развитии современной мировой экономики отражают, с одной стороны, очевидность недостатка ресурсов для наиболее развитых стран в целях установления своего контроля за всеми сколько-нибудь значимыми глобальными политико-военными и социально-экономическими процессами, с другой — нарастает антагонистическое противодействие глобализации на международном уровне.

Выбор Россией своего места и новой роли на международной арене весьма чувствителен к ее адаптационным возможностям (прежде всего, в сфере экономики и проводимой политики) по принятию вызовов современной эпохи, выбору приемлемой модели собственного развития в условиях быстроменяющейся международной действительности.

Поэтому «краеугольным камнем» для процесса политической адаптации страны к международной обстановке должно стать глубоко продуманное сочетание структурного реформирования экономики с эффективной защитой российского рынка. При этом требуется эволюционное увеличение конкурентоспособности отдельных

отраслей производства с функционирующими в стране иностранными фирмами и компаниями.

В связи с этим показателен пример «китайского чуда» в регулировании экономических процессов. Один из наиболее известных китайских экономистов — *Фань Ган* в свое время предложил руководству страны в качестве разумного ответа на вызовы глобализации «сбалансировать реформу и открытость», добиваясь «скоординированной открытости посредством искусства экономической политики»¹. В настоящее время показатели китайской экономики, пожалуй, наиболее динамичны из всех стран мира. В страну привлечены мощные иностранные инвестиции, китайские компании завоевывают ранее недоступные рынки для своей продукции. Реализуется эффективная демографическая политика по стабилизации численности населения страны, способствующая заметному сокращению его маргинальной составляющей².

В целом с позиций приемлемости китайской экономической модели для развития России можно констатировать, во-первых, осторожность китайского руководства при выборе своей модели экономического развития и его твердость при осуществлении регулирования экономических процессов; во-вторых, благоприятную социальную среду для созидания перспектив экономического роста; в-третьих, сплоченность китайской нации в целях достижения более высокого *акме* (высшая ступень развития), что было продемонстрировано на Олимпийских и Паралимпийских играх в Пекине (август-сентябрь 2008 г.), и др.

Начало эволюционного вхождения отечественных компаний в систему мирового разделения труда, в некоторые ранее недоступные мировые рынки свидетельствует о позитивной динамике становления и укрепления России в сфере процессов глобализации. Некоторые отечественные предприятия уже входят в состав транснациональных корпораций (ТНК)³, обеспечивших им новые источ-

¹ «Ты должен открываться, однако думать при этом о реформе внутри страны, о развитии экономики в целом, нельзя действовать слишком быстро, нельзя чрезмерно открываться». См.: *Михеев В.В.* Глобализация и азиатский регионализм. М., 2001. С. 39.

² По оценке Всемирного банка, в период с 1987 по 1998 г. доля получателей доходов, не превышающих одного доллара в день, уменьшилась с 27 до 15% общей численности населения. См.: *Азия и Африка сегодня.* 2002. № 5. С. 6.

³ В мире действуют 35 тыс. транснациональных корпораций (ТНК), включая примерно 100 крупных. По оценкам журнала «Экономист», пять крупнейших ТНК контролируют более 50% мирового производства товаров длительного пользования, самолетов, электронного оборудования, автомобилей и другой продукции; шесть промышленных ТНК обеспечивают три четверти добываемой в мире нефти и 95% железной руды, 2–3 ТНК контролируют международную сеть телекоммуникаций.

ники финансирования, а их продукции — выход на мировые рынки. Причем экономическая мощь отдельных крупных ТНК сравнима с внутренним национальным продуктом (ВВП) средних государств. В этом случае во взаимовлиянии экономических и политических процессов первые оказываются способны диктовать свои условия правительствам разных стран мира. Например, рыночная капитализация компании «Майкрософт» почти аналогична ВВП Индии, а объем продаж компаний «Дженерал Моторс», «Форд», «Мицубиси» вполне сравним с ВВП Индонезии, Турции и Таиланда.

Однако управляющее воздействие ТНК на экономические процессы в различных государствах проявляется по-разному: в одних странах они находятся под полным контролем национальных политических элит (США, Канада, Соединенное Королевство, Франция и др.), в других странах они безраздельно воздействуют на данные процессы в своих интересах, являясь основными каналами движения капиталов (особенно в форме прямых инвестиций с центральных финансовых рынков к регионам мировой периферии). Например, с 2000 г. потоки частных капиталов из 29 развивающихся азиатских стран, транспортируемые преимущественно по каналам ТНК, несмотря на азиатский финансовый кризис 1997—1998 гг., намного превосходят государственные капиталовложения.

По данным Института международных финансов, только в 1999 г. частные средства, направленные этим странам (банковские займы, финансирование облигаций, вложения в локальные рынки акций и прямые инвестиции транснациональных компаний и др.), в 6,2 раза превысили средства, поступившие из государственных источников (136 млрд долл. против 22 млрд). Экспансионистские устремления ТНК продолжают прогрессировать¹, отражая объективно существующую тенденцию в развитии процессов экономической глобализации и тем самым способствуя более углубленным изысканиям в этой сфере.

Заключение

Таким образом, сущность глобализации заключается в формировании и реализации принципиально нового мировоззрения, основанного на неизбежном сотрудничестве и очевидном соперничестве групп стран (цивилизаций).

¹ За первое полугодие 1999 г. общий объем новых трансграничных финансовых слияний и поглощений в развитых и развивающихся странах превысил 0,5 трлн долл., немного не достигнув аналогичного показателя за 1998 г. (544 млрд долл.). См.: *Рамзес В.* Глобализация стучится в дверь // *Азия и Африка сегодня.* 2002. № 5. С. 5.

Политическое противостояние современных государств по различным глобальным вопросам продолжает иметь место в международной и внутригосударственной деятельности. Нередко указанное противостояние порождает конфликтные ситуации, для разрешения которых некоторые страны практически в реальном масштабе времени прибегают к применению политико-военных инструментов воздействия. Новые вызовы современной эпохи предполагают также соответствующее на них реагирование со стороны российского руководства, в том числе на процесс экономической глобализации.

Довольно убедительной и эффективной была реакция российского руководства на агрессию Грузии на территории Южной Осетии и Абхазии (8 августа 2008 г.). Однако принятые Россией меры военного характера вызвали резко негативную ответную реакцию со стороны стран, способствовавших развязыванию вооруженного конфликта (США, Великобритания, Украина и др.). При этом до санкций дело не дошло, какими бы экстремистскими выступлениями ни питали международное сообщество.

Следовательно, процессы современной глобализации также выступают своеобразным препятствием для реализации государствами своих агрессивных устремлений. Правительства вынуждены внимать логике развития процессов глобализации во избежание нанесения ущерба своей национальной безопасности во всех ее видах (экономической, экологической, демографической, миграционной, информационной, военной, энергетической и др.).

Вы узнали о (об):

- сущности и содержании процессов глобализации;
- адекватности реагирования российского руководства на один из процессов экономической глобализации (агрессию Грузии в 2008 г.);
- угрозах процессов глобализации для современной России;
- особенностях вхождения России во Всемирную торговую организацию (позитивные и негативные оценки);
- перспективах воссоздания Советского государства;
- влиянии процессов глобализации на эффективность государственно-правового регулирования политических и социально-экономических процессов в России.

Библиографический список

1. *Всеобщая декларация прав человека от 10 декабря 1948 г.; Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах от 16 декабря 1996 г.; Международный пакт о гражданских и политических правах от 16 декабря 1966 г. // Действующий*

- шее международное право: В 3 т. Т. 2 / Сост. Ю.М. Колосов и Э.С. Кривчикова. М.: МНИМП, 1997.
2. *Устав* Организации Объединенных Наций от 26 июня 1945 г // Действующее международное право: В 3 т. Т. 1 / Сост. Ю.М. Колосов и Э.С. Кривчикова. М.: МНИМП, 1996.
 3. *Бурда М., Виплош Ч.* Макроэкономика: Учебник / Пер. с англ. Г.В. Борисова, И.В. Розмаинского, А.А. Фофонова и др. 2-е изд. СПб.: Судостроение, 1998.
 4. *Михеев В.В.* Глобализация и азиатский регионализм. М., 2001.
 5. *Мосяков Д.В., Королев А.А.* Процессы глобализации: есть ли плюсы для России? // Знание. Понимание. Умение. 2004. № 1.
 6. *Самойлов В.Д.* Исследование социально-экономических и политических процессов: Учеб.-метод. пособие. М.: МИЭМП, 2009.
 7. *Азия и Африка сегодня.* 2002. № 5.
 8. *Bell D.* The Coming of Postindustrial Society. A Venture in Social forecasting. N.Y., 1973.
 9. *Human Development Report.* 1999.

Государственно-правовое регулирование избирательного процесса в России

Характер избирательной системы отражает соотношение политических сил в обществе таким образом, что итоги выборов при одинаковых результатах голосования могут быть различными. Оценивая свои возможности по каждому виду избирательных систем, политические силы выбирают выгодный для себя вариант формирования выборного органа¹. Распространены мажоритарная и пропорциональные избирательные системы, в ряде стран — смешанная (на основе мажоритарной и пропорциональной). В мажоритарной системе для определения результатов голосования применяют принцип большинства (от франц. *majorité* — большинство). В основу пропорциональной системы положен принцип соответствия (пропорциональности) между полученными голосами и завоеванными мандатами.

Избирательная система включает избирательные процессы федерального, регионального и местного уровней. О масштабности избирательного процесса в Российской Федерации на федеральном уровне свидетельствуют статистические данные. В той или иной степени к организации и осуществлению данного процесса причастны примерно 3,5 млн российских граждан. По состоянию на 7 декабря 2012 г., 47 партий прошли государственную регистрацию в Минюсте. На выборах в Госдуму 4 декабря 2011 г. четыре политические партии преодолели 7%-ный барьер. По данным Минюста, по состоянию на 11 февраля 2013 г. в России действуют 195 организационных комитетов политических партий.

Интегрированный избирательный процесс характеризуется разработанным понятийным аппаратом, гибкими процедурами этапов его организации и проведения, количественно-качественным составом субъектов и участников процесса. Вместе с тем каждому элементу избирательного процесса присущи собственные структурно-функциональные и пространственно-временные особенности.

¹ Катков Д.Б., Корчиго Е.В. Избирательное право: Вопросы и ответы. М., 2001. С. 195.

Для формирования объективных представлений о государственном-правовом регулировании избирательного процесса представляется целесообразным: во-первых, выявить сущность и основные этапы избирательного процесса; во-вторых, дать характеристику субъектам (участникам) избирательного процесса; в-третьих, выявить особенности организации и способы проведения выборов.

В результате изучения данной темы обучающиеся должны:

знать:

- сущность и основные этапы избирательного процесса;
- особенности организации и способы проведения выборов;
- стадии избирательного процесса (обязательные и факультативные), избирательные процедуры, избирательные действия, предусмотренные законодательством;
- права и обязанности избирателей, членов избирательных комиссий;

уметь:

- дать характеристику субъектам (участникам) избирательного процесса;

владеть:

- методами оценки эффективности государственно-правового регулирования избирательного процесса.

6.1. Сущность и основные этапы избирательного процесса

Под *избирательным процессом* (в значении «избирательная кампания») понимается период со дня официального опубликования решения уполномоченного на то должностного лица (органа государственной власти или местного самоуправления) о назначении выборов до дня официального опубликования их результатов (ст. 2 Закона об основных гарантиях); в узком значении — это установленная законом совокупность стадий, включающих в себя ряд избирательных процедур, и определенная последовательность избирательных действий субъектов.

К стадиям избирательного процесса относятся связанные с организацией и проведением выборов *избирательные процедуры* (порядок совершения действий, обеспечивающих реализацию избирательных прав граждан и других субъектов избирательного процесса, а также избирательные действия, предусмотренные законодательством). *Избирательные действия* — это конкретные поступки и решения участников избирательного процесса, направленные на достижение результата (избрания либо отказа в избрании) выборного лица или органа.

Выделяются *обязательные стадии избирательного процесса*, при отсутствии хотя бы одной из которых проведение выборов невозможно: назначение выборов; образование избирательных округов и избирательных участков; составление списков избирателей и ознакомление с ними граждан; образование избирательных комиссий (далее — ИК); выдвижение и регистрация кандидатов; информирование граждан и предвыборная агитация; финансирование выборов; голосование и определение результатов выборов.

Факультативными стадиями могут быть: повторное голосование, повторные выборы, выборы депутатов вместо выбывших.

Избирательный процесс начинается в установленный срок для последовательной реализации предусмотренных законом обязательных стадий (процедур) и заканчивается составлением соответствующей ИК акта по итогам выборов. Иная его последовательность невозможна, так как бессмысленно образовывать избирательные округа и участки, если выборы не назначены, предвыборная агитация бессмысленна до выдвижения и регистрации кандидатов; производить подсчет голосов можно лишь после совершения избирателями самого акта голосования.

Некоторые действия участников избирательного процесса продолжаются и после окончания завершающей стадии. Так, кандидаты, политические партии, избирательные блоки после официального опубликования результатов выборов обязаны представить итоговый финансовый отчет о поступлении и расходовании средств их избирательных фондов; передать на хранение (в вышестоящую ИК или в архив) избирательную документацию и др. Такие действия носят вспомогательный характер и не направлены непосредственно на избрание кандидатов в депутаты или на иные выборные должности.

6.2. Субъекты (участники) избирательного процесса

Избиратели — основной субъект избирательного процесса, выражающий свою высшую непосредственную власть на выборах и референдумах. Избирателями признаются российские граждане¹, обладающие активным избирательным правом. Избиратель должен обладать право- и дееспособностью согласно российскому законодательству и достигнуть на день голосования возраста 18 лет. Российские граждане, проживающие или находящиеся в период подготовки и проведения выборов за пределами России, обладают равными с ее иными гражданами избирательными правами.

¹ В случаях, определенных законом, избирателем может являться иностранный гражданин, постоянно или преимущественно проживающий в России.

Правовой статус избирателя представляет собой совокупность его прав и обязанностей, связанных с избирательными процедурами и действиями. Избиратель может действовать индивидуально, совместно с другими избирателями или через политические партии (общественные объединения), членом которых он является. На любых выборах избиратели участвуют на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании. Права и обязанности избирателя реализуются во всех стадиях избирательного процесса. *Избиратель вправе:*

- добиваться назначения выборов путем подачи заявления в соответствующий суд общей юрисдикции в случае, если выборы не будут назначены уполномоченным органом (соответствующим должностным лицом, ИК);
- требовать включения его в список на конкретном избирательном участке по месту постоянного (преимущественного) проживания и на ознакомление с этим списком;
- заявить в участковую ИК о невключении в список, о любой ошибке или неточности в содержащихся сведениях о нем;
- иметь беспрепятственный доступ к информации о себе, о том, кто и в каких целях эту информацию использует.

Избиратель может быть исключен из списка избирателей после подписания председателем и секретарем территориальной ИК протокола на основании официальных актов, полученных из соответствующих органов, осуществляющих регистрацию избирателей, а также в случае выдачи избирателю открепительного удостоверения; принимать участие в формировании ИК на собраниях по месту жительства, работы, учебы предлагать кандидатуры в состав территориальных, участковых, окружных ИК по выборам в законодательные органы субъектов Федерации и в представительные органы местного самоуправления; являться членом ИК и через нее участвовать в организации избирательных процедур.

Избиратель, обладающий активным избирательным правом, индивидуально или в качестве делегата съезда (конференции) политической партии, общественного объединения, входящего в избирательный блок, вправе выдвинуть кандидата на выборную должность, а избиратель, обладающий пассивным избирательным правом (т.е. достигший установленного для конкретных выборов возраста), имеет право на самовыдвижение в одномандатном избирательном округе.

Дееспособный 18-летний гражданин России имеет право на сбор подписей избирателей. Кандидат может заключить с ним договор о сборе подписей. Оплата работы сборщика подписей осуществляется через избирательный фонд кандидата. Избиратель имеет право поставить свою подпись в поддержку какого-либо одного

кандидата (списка кандидатов). Любой избиратель может выступать в качестве доверенного лица кандидата, политической партии или избирательного блока. Доверенное лицо регистрируется ИК при наличии письменного заявления кандидата, представления политической партии или избирательного блока, заявления самого гражданина о согласии быть доверенным лицом.

Процедуру голосования каждый избиратель осуществляет лично (за других избирателей допускается голосование в установленных законом случаях). Избиратель, который не может самостоятельно расписаться в получении избирательного бюллетеня или заполнить его, вправе воспользоваться помощью другого избирателя (в соответствующей графе списка избирателей об этом делается запись). Заполненный бюллетень избиратель опускает в опечатанный (опломбированный) ящик для голосования.

Избиратели вправе проголосовать досрочно, если в день выборов они будут находиться далеко от места своего жительства (избирательного участка). Кроме того, закон предусматривает возможность участия в голосовании избирателей, которые по уважительной причине (по здоровью, инвалидности) не могут самостоятельно прибыть в помещение для голосования. Тогда голосование члены ИК проводят на дому, имея при себе переносной ящик для голосования, предварительно опечатанный в участковой ИК, необходимое количество избирательных бюллетеней и другие документы. По окончании выборов избиратель вправе требовать у ИК предоставления ему итогов голосования по избирательному участку, результатов выборов по избирательному округу в объеме данных, содержащихся в протоколе соответствующей ИК.

Система избирательных комиссий обеспечивает подготовку и проведение выборов. Наиболее интенсивно система ИК функционирует при выборах депутатов Госдумы: ЦИК, ИК субъектов Федерации, окружных, территориальных и участковых ИК. При проведении выборов президента образуются те же ИК, за исключением окружных (выборы проводятся по единому федеральному избирательному округу, и такой вид ИК не предусмотрен). ЦИК — это государственный орган, организующий подготовку и проведение выборов, референдумов в соответствии с компетенцией, установленной федеральным избирательным законодательством (компетенция складывается из предметов их ведения и полномочий, закрепленных законом).

В исключительном ведении ИК находится официальное информирование избирателей о сроках, порядке, ходе избирательной кампании, кандидатах и выдвинувших их политических партиях, избирательных блоках. Государственные и муниципальные организации, осуществляющие телерадиовещание, редакции периодических

печатных изданий предоставляют ИК бесплатный эфир, печатную площадь для опубликования (обнародования) решений, иной информации.

Полномочия ИК субъектов Федерации регламентированы в отдельных актах, принятых на основе модельного закона, разработанного и рекомендованного региональным органам власти ЦИК. Так, на выборах Президента РФ полномочия ЦИК включают: контроль за соблюдением избирательных прав и права на участие в референдуме граждан; оказание правовой, методической, организационно-технической помощи ИК; руководство деятельностью ИК по единообразному использованию государственной АИС (в том числе технических средств подсчета голосов); регистрацию избирательных блоков; регистрацию уполномоченных представителей политических партий, избирательных блоков, групп избирателей для поддержки самовыдвижения кандидатов, доверенных лиц кандидатов; регистрацию кандидатов, выдачу им удостоверений установленного образца; обеспечение всем участникам избирательного процесса установленных законом условий для предвыборной деятельности; распределение средств, выделенных из государственного бюджета на финансовое обеспечение подготовки и проведения выборов, деятельности ИК; осуществление контроля за использованием указанных средств и средств, поступивших в избирательные фонды кандидатов; организацию повторных голосований, повторных выборов.

ЦИК действует на постоянной основе и формируется по смешанному типу: из 15 членов ЦИК пять назначаются Госдумой, пять — Советом Федерации и пять — Президентом РФ. Таким образом, ни у одного из органов государственной власти нет монополии на формирование ЦИК. Председатель ЦИК, его заместитель и секретарь избираются тайным голосованием членами комиссии из своего состава.

ИК субъектов Федерации, окружные ИК по выборам в ФОГВ формируются путем назначения половины их членов законодательным (представительным) органом государственной власти субъекта, а другой половины — высшим должностным лицом (руководителем высшего исполнительного органа государственной власти) субъекта. Кандидатуры в члены ИК предлагаются политическими партиями, избирательными блоками, представленными в Госдуме, законодательном органе государственной власти субъекта, а также общественными объединениями, представительными органами местного самоуправления, ИК субъекта Федерации предыдущего состава, ЦИК.

Формирование территориальных, окружных ИК по выборам в органы государственной власти субъектов Федерации, в органы местного самоуправления, участковых ИК производится в порядке, установленном законом об основных гарантиях. Срок полномочий

всех видов ИК обычно равен сроку полномочий избираемого органа. Закон предъявляет к членам ИК *требования*: они должны быть российскими гражданами, дееспособными и совершеннолетними, иметь высшее юридическое образование или ученую степень в области права. Членами ИК с правом решающего голоса не могут быть депутаты законодательных органов государственной власти, органов местного самоуправления, выборные должностные лица государственных и муниципальных органов, судьи, прокуроры, кандидаты, зарегистрированные кандидаты, их уполномоченные представители и доверенные лица, уполномоченные представители и доверенные лица политических партий, избирательных блоков, инициативных групп по проведению референдума, члены ИК, супруги и близкие родственники, а также лица, которые находятся в непосредственном подчинении у кандидатов, лица, выведенные из состава комиссий по решению суда либо имеющие непогашенную или неснятую судимость, подвергнутые судом административному наказанию за нарушение законодательства о выборах и референдумах (в течение года со дня вступления в законную силу соответствующего решения суда).

Руководители ИК (председатель, заместители) работают на постоянной основе. Поэтому они не могут замещать другие государственные должности, находиться на государственной или муниципальной службе, заниматься предпринимательской и иной оплачиваемой деятельностью (кроме преподавательской, научной или другой творческой деятельности). Членам ЦИК предоставлено право выбора, на какой основе работать в комиссии (постоянной/штатной или на общественных началах).

Члены ИК с правом решающего голоса не могут быть привлечены к уголовной ответственности, подвергнуты мерам административного взыскания, налагаемым в судебном порядке, без согласия прокурора субъекта РФ, а член ЦИК — без согласия Генпрокурора РФ. Они также освобождаются от своих обязанностей до истечения срока полномочий по решению назначившего его органа в случаях: подачи им заявления (в письменной форме) о сложении своих полномочий; утраты российского гражданства; вступления в законную силу обвинительного приговора суда в отношении него; признания его решением суда, вступившим в законную силу, недееспособным, ограниченно дееспособным, безвестно отсутствующим или умершим; смерти; признания решением суда систематически не выполняющим своих обязанностей; появления оснований, исключающих возможность быть членом ИК с правом решающего голоса. Полномочия члена ИК прекращаются также в случае ее расформирования.

Для обеспечения избирательных прав граждан и иных субъектов избирательного процесса федеральное и региональное законодатель-

ство о выборах закрепляет институт *членов избирательных комиссий с правом совещательного голоса*. Кандидат, политическая партия, избирательный блок со дня представления документов для регистрации вправе направить в ИК по одному члену с правом совещательного голоса. Назначенные лица имеют равные права с членами ИК, обладающими правом решающего голоса, за исключением права выдачи избирательных бюллетеней, участия в подсчете и погашении бюллетеней, составления протокола об итогах голосования, о результатах выборов, права участвовать в голосовании по вопросу, отнесенному к компетенции ИК, и права подписывать решения избиркома.

Полномочия членов ИК с правом совещательного голоса в случае, если назначившие их субъекты были избраны (или приняли участие в распределении мандатов), продолжают до окончания регистрации кандидатов (списков кандидатов) на следующих выборах. Полномочия остальных членов ИК с правом совещательного голоса прекращаются через 30 дней после официального опубликования результатов выборов. Полномочия указанных членов ИК могут быть прекращены по решению лица или органа, их назначившего, и переданы другим лицам. Членами ИК с правом совещательного голоса не могут назначаться выборные должностные лица, лица, замещающие командные должности в воинских частях, военных организациях и учреждениях, судьи, прокуроры.

Политические партии — это организационно оформленные и зарегистрированные объединения граждан политического характера (политические организации, движения). В Конституции России отсутствуют нормы, раскрывающие роль политических партий, упоминается о «политическом многообразии» и «многопартийности». Тем не менее объективно роль партий проявляется в том, что они являются основным инструментом связи между властью и гражданами, посредником между институтами власти, способным гасить возникающие конфликты без слишком прямого вовлечения в них высших органов государственной власти. Укрепление партий и утверждение их в собственной роли способствуют усилению парламента, повышению ответственности его членов. Причем на федеральных и региональных выборах избирательными объединениями признаются только политические партии и их региональные отделения.

Закон стимулирует участие политических партий в парламентских выборах. Так, регистрация кандидатов (списков кандидатов), выдвинутых политическими партиями, избирательными блоками в Госдуму, осуществляется без сбора подписей избирателей и внесения избирательного залога при условии, что по результатам предыдущих выборов депутатов Госдумы федеральные списки кандидатов

этих политических партий, избирательных блоков были допущены к распределению мест в палате. Вместе с тем закон то ограничивает количество партий, реально способных участвовать в осуществлении государственной власти¹ (их многообразие дезориентирует избирателей, дестабилизирует политическую обстановку в стране², то вновь «открывает свои шлюзы», допуская к участию в выборах десятки политических партий³).

Политические партии признаются единственной формой общественных объединений, обладающих правом самостоятельно участвовать в выборах в органы государственной власти путем выдвижения кандидатов (их списков) в депутаты и на иные выборные должности. Иные общероссийские общественные объединения (организации, движения), устав которых предусматривает участие в выборах, могут участвовать в выборах как субъекты выдвижения кандидатов только в блоке с какой-либо политической партией. Отсюда у политической партии ведущая роль как коллективного субъекта, наделенного правом выдвигать кандидатов (список кандидатов) и открывающего возможность осуществлять такого рода избирательные действия другим общероссийским общественным объединениям при условии вхождения в избирательный блок с ними.

Избирательные объединения и их блоки — это коллективный субъект, наделенный избирательными правами и действующий в избирательной кампании как персонифицированный участник выборов⁴. **Избирательный блок** — добровольный союз двух и более избирательных объединений, одной или нескольких политических партий, являющихся избирательными объединениями, с одним или несколькими общероссийскими общественными объединениями⁵. В избирательный блок вправе вступать не более трех избирательных объединений и общероссийских общественных объединений (соз-

¹ В целях уменьшения количества политических партий, участвующих в формировании Госдумы 2007 г., внесены изменения в Закон о политических партиях по количеству членов партии для регистрации (существовавшая норма — 10 тыс., действующая — 50 тыс.).

² Так, в 2003 г. к началу избирательной кампании право участия в выборах депутатов Госдумы имели 44 политических партии, 20 общероссийских общественных объединений (в 1999 г. их было 139).

³ Федеральный закон от 2 апреля 2012 г. № 25-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон о политических партиях» // Российская газета. 2012. 4 апреля.

⁴ Федеральный закон «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» от 18 мая 2005 г. № 51-ФЗ не предусматривает участия в 2007 г. в федеральной предвыборной кампании предвыборных блоков // Российская газета. 2005. 24 мая.

⁵ Избирательный блок получает соответствующий статус только после регистрации в ЦИК (с этого момента в его состав не могут быть включены какие-либо другие политические партии и общественные объединения).

данных только в форме общественной организации или общественного движения, уставом которых предусматривается участие в выборах и референдуме, зарегистрированных не позднее чем за один год до дня голосования). Составление списков политических партий и общероссийских общественных объединений осуществляет Минюст России. Оба списка направляются в ЦИК, затем — в СМИ для опубликования.

На избирательный процесс распространяются полномочия политических партий — избирательных объединений (блоков). Так, законодательством закреплены полномочия, связанные с назначением выборов, выдвижением и регистрацией кандидатов, проведением предвыборной агитации, представлением предвыборных программ, участием в финансировании предвыборных расходов, наблюдением за ходом голосования, подсчетом голосов и определением результатов выборов, обжалованием решений и действий любых субъектов, нарушающих избирательные права, и др. Большую роль играет «денежный фактор» — необходимое условие победы в избирательной кампании. При выборах в Госдуму 2003 г. максимальная сумма, которую вправе была собрать политическая партия через избирательные фонды, составляла 250 млн руб.¹ (государственное участие в обеспечении равных возможностей для всех участников выборов неубедительно: «Единой Россией» собрано более 240 млн руб., некоторые политические партии на своих счетах имели несколько тысяч рублей). Для решения проблемы финансового обеспечения КПРФ в июне 2007 г. принято решение об уплате членских взносов с 1 января 2008 г.

Кандидаты на выборные должности и их представители — важнейшие субъекты избирательного процесса. Так, в системе органов государственной власти избираются депутаты Госдумы, Президент РФ, депутаты законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Федерации; в системе органов местного самоуправления — депутаты соответствующих представительных органов, главы муниципальных образований. Выборными являются также должности мировых судей.

Кандидаты реализуют свое пассивное избирательное право и должны быть зарегистрированы соответствующей ИК: с момента регистрации возникает правовой статус кандидата на выборную должность. Они имеют равные права и равные обязанности (за исключением случаев, установленных федеральным избирательным законодательством).

¹ Федеральным законом от 18 мая 2005 г. № 51-ФЗ предельный размер избирательного фонда партии составляет 400 млн руб.

Для обеспечения указанного равенства закон предъявляет следующие требования:

- кандидаты, замещающие государственные или муниципальные должности либо находящиеся на государственной или муниципальной службе, являющиеся должностными лицами, журналистами, творческими работниками организаций, осуществляющих выпуск СМИ, при проведении избирательной кампании не вправе использовать преимущества своего должностного статуса;
- зарегистрированные кандидаты, находящиеся на государственной или муниципальной службе, работающие в СМИ, на время участия в выборах освобождаются от выполнения должностных или служебных обязанностей и представляют в зарегистрировавшую их ИК заверенные копии соответствующих приказов;
- в период избирательной кампании работодатель, руководитель государственного органа, командир воинской части или администрация учебного заведения, где работает, служит или учится зарегистрированный кандидат, со дня регистрации и до дня официального опубликования общих результатов выборов обязаны по заявлению (рапорту) освободить его от исполнения служебных обязанностей или учебных занятий в любой день и на любое время. Соответствующая ИК за счет средств, выделенных на подготовку и проведение выборов, выплачивает зарегистрированному кандидату денежную компенсацию. В течение указанного срока зарегистрированный кандидат не может быть уволен с работы, со службы, отчислен из образовательного учреждения или без его согласия переведен на другую работу, направлен в командировку, призван на военную службу или направлен на альтернативную гражданскую службу. Время участия кандидата в выборах засчитывается в трудовой стаж;
- зарегистрированный кандидат без согласия прокурора (Генпрокурора РФ) не может быть привлечен к уголовной ответственности, арестован или подвергнут в судебном порядке административному наказанию. О даче такого согласия прокурор немедленно извещает соответствующую ИК. Кандидат вправе в любое время, но не позднее срока, указанного в законе, снять свою кандидатуру, подав письменное заявление в ИК. Такое заявление не подлежит отзыву. Если кандидат был зарегистрирован, то ИК принимает решение об аннулировании регистрации. Отзыв кандидата вправе и политическая партия, избирательный блок по решению органа, выдвинувшего кандидата на выборную должность. Кандидат утрачивает

свои права и освобождается от обязанностей, связанных с его статусом, с момента официального опубликования результатов выборов, а при досрочном выбытии — с даты выбытия.

В избирательной кампании наряду с кандидатом участвуют его представители: *доверенные лица, наблюдатели, члены избирательных комиссий с правом совещательного голоса*. Их полномочия начинаются и прекращаются одновременно с регистрацией кандидата (утратой им своего статуса).

Доверенные лица назначаются кандидатом после его регистрации. Ими могут быть российские граждане, обладающие активным избирательным правом, и не могут быть лица, находящиеся на государственной или муниципальной службе, работники аппаратов ИК¹. Указанные лица регистрируются ЦИК или окружной ИК и осуществляют агитационную и иную деятельность в пользу назначивших их субъектов избирательного процесса, могут представлять их предвыборные платформы, выступать на предвыборных собраниях, встречах с избирателями, участвовать в предвыборных дебатах, иметь полномочия наблюдателей.

Наблюдатели — граждане России, уполномоченные наблюдать за ходом голосования, подсчетом голосов избирателей и иной деятельностью ИК. Наблюдателей вправе назначить каждый зарегистрированный кандидат, политическая партия, избирательный блок, общероссийское общественное объединение. Не назначаются наблюдателями выборные должностные лица, непосредственно им подчиненные лица, судьи, прокуроры. Иностранные и международные организации вправе участвовать в указанных мероприятиях через иностранных (международных) наблюдателей.

Россияне вправе оказывать финансовую поддержку кандидату (политической партии, избирательному блоку) через избирательные фонды, участвовать в создании таких фондов. Добровольные пожертвования принимаются от граждан лично отделениями связи или кредитными организациями. Размер добровольных пожертвований не может превышать 5% предельной суммы всех расходов из средств избирательного фонда кандидата (6 млн руб.) и 0,07% предельной суммы всех расходов из средств избирательного фонда политической партии, избирательного блока (250 млн руб.), установленных Законом о выборах депутатов Госдумы². Наблюдатели имеют право знакомиться со списками избирателей, находиться в помещении

¹ Предельная численность доверенных лиц устанавливается в зависимости от видов и уровней выборов. Так, кандидат на должность Президента РФ вправе назначить до 600 доверенных лиц, политическая партия и избирательный блок — до 500.

² Эти размеры ежегодно с 1 января 2004 г. индексируются с учетом инфляции, устанавливаемой Федеральным законом о федеральном бюджете на очередной финансовый год.

для голосования избирательного участка, наблюдать за выдачей избирательных бюллетеней, присутствовать при голосовании вне помещений для голосования, знакомиться с протоколами ИК, в которую они направлены, нижестоящих ИК, обжаловать решения и действия (бездействие) ИК в вышестоящую ИК или в суд и др.

Иностранцы (международные) наблюдатели, получив разрешение на въезд в Россию, при наличии соответствующего приглашения аккредитуются ЦИК. Приглашения могут быть направлены Президентом РФ, Советом Федерации, Госдумой, Правительством РФ, Уполномоченным по правам человека, ЦИК после официального опубликования решения о назначении выборов. ЦИК выдает иностранному наблюдателю удостоверение, позволяющее ему осуществлять свою деятельность в период подготовки и проведения выборов. Срок полномочий иностранного наблюдателя начинается со дня его аккредитации и заканчивается в день официального опубликования общих результатов выборов. В период осуществления своей деятельности иностранный наблюдатель находится под покровительством России. Федеральные и региональные органы государственной власти, ИК обязаны оказывать ему необходимое содействие. В то же время закон запрещает иностранному наблюдателю использовать свой статус в целях, не связанных с наблюдением за ходом избирательной кампании.

Принципы поведения наблюдателей ОБСЕ: строго соблюдать непредвзятость в исполнении своих обязанностей, не выражать предубеждения или предпочтения по отношению к властям, партиям, кандидатам, по вопросам, возникающим в процессе выборов; не вмешиваться в избирательный процесс в день выборов или при подсчете голосов; не давать никаких инструкций и не предпринимать действий, расходящихся с решениями ИК; основывать свои заключения на документированных, действительных и поддающихся проверке фактах; воздерживаться от личных или преждевременных комментариев о своих наблюдениях в беседах с представителями СМИ или другими заинтересованными лицами; соблюдать законы и правила страны пребывания¹. Общественный контроль над выборами депутатов Госдумы в 2003 г. осуществляли около 800 тыс. наблюдателей от кандидатов и политических партий, около 1200 иностранных (международных) наблюдателей.

Особенность избирательной кампании — широкое участие СМИ (прессы, телевидения и радио). Для освещения выборов в депутаты Госдумы 4-го созыва аккредитацию при ЦИК получили более 1200 российских и иностранных журналистов. Государственные и муниципальные СМИ обязаны предоставлять ИК бесплатное

¹ *Руководство ОБСЕ по наблюдению за выборами.* Варшава, 1997. С. 5.

эфирное время для информирования избирателей, бесплатную печатную площадь для опубликования их решений и актов, размещенной иной информацией, обеспечивать зарегистрированным кандидатам, политическим партиям и избирательным блокам равные условия проведения предвыборной агитации бесплатно и на платной основе. Негосударственные СМИ вправе предоставлять такие возможности за плату (условия оплаты должны быть едиными для всех участников избирательного процесса).

Представители СМИ имеют право: присутствовать на заседаниях ИК, обеспечивая гласность и открытость их деятельности; знакомиться с протоколами ИК об итогах голосования (результатах выборов); присутствовать на публичных предвыборных мероприятиях и освещать их; находиться на избирательных участках при проведении голосования, подсчете голосов и составлении протоколов об итогах голосования.

Государственные органы России субъектов, органы местного самоуправления, их должностные лица наделены полномочиями по обеспечению ряда избирательных действий (процедур) и оказанию содействия ИК. Так, на указанные органы возложены *обязанности* по назначению выборов; формированию ИК и оказанию им помощи; содействию зарегистрированным кандидатам, политическим партиям и избирательным блокам в организации и проведении собраний, встреч с избирателями, публичных дебатов, митингов, демонстраций; безвозмездному предоставлению помещений; обеспечению безопасности при проведении массовых мероприятий. Например, органы правоохраны обязаны принимать меры по пресечению противоправной агитационной деятельности, предотвращению изготовления незаконных и подложных предвыборных печатных, аудиовизуальных и иных агитационных материалов и их изъятию, устанавливать изготовителей таких материалов и источник их оплаты, а также немедленно информировать соответствующую ИК о выявленных фактах и о принятых мерах¹.

6.3. Организация и порядок проведения выборов

Начало избирательного процесса связано с обнародованием даты выборов. Официальному опубликованию такого решения предшествуют подготовка и принятие уполномоченным органом (должностным лицом) соответствующего акта. Субъекты, уполномоченные решать вопрос о назначении выборов: органы (основные — должностные лица федеральной, региональной и муниципальной власти; дополнительные — ИК и судебные органы).

¹ Пылин В.В. Избирательное и референдумное право Российской Федерации: Учеб.-практ. пособие. СПб., 2003. С. 316.

Государство гарантирует периодический характер выборов, т.е. выборы конкретного органа или лица являются обязательными. Неправомерный отказ в проведении выборов может ограничить реализацию конституционных прав и свобод граждан, в частности их право на участие в управлении делами государства. Конституционно-правовой механизм назначения выборов предусматривает, что в сроки и в порядке, установленном избирательным законодательством, уполномоченный орган государства назначает выборы (например, выборы Президента РФ назначает Совет Федерации согласно ст. 5 Федерального закона о выборах Президента РФ). В случае если Совет Федерации не назначит выборы президента, они назначаются и проводятся ЦИК, о чем издается соответствующий акт. Если президент прекращает исполнение своих полномочий до истечения конституционного срока, Совет Федерации назначает досрочные выборы главы государства. Решение об этом подлежит официальному опубликованию в СМИ. Если Совет Федерации не назначит досрочных выборов президента, выборы назначаются и проводятся ЦИК.

Выборы депутатов Госдумы нового созыва назначает Президент РФ (либо ЦИК). При роспуске нижней палаты Президент РФ назначает досрочные выборы депутатов Госдумы. Согласно Закону об основных гарантиях, если уполномоченный на то орган (должностное лицо) либо ИК не назначит в установленный срок выборы, если такая ИК отсутствует и не может быть сформирована, выборы по заявлениям избирателей (политических партий, избирательных блоков, органов государственной власти, органов местного самоуправления или прокурора) назначаются судом общей юрисдикции. При этом их организует и проводит временная ИК, формируемая ЦИК.

Избирательные округа — наиболее распространенная разновидность избирательных единиц, объединяющих избирателей конкретной территории для выборов депутата (должностного лица). Так, при проведении выборов Президента РФ образуется только один избирательный округ, территория и границы которого совпадают с территорией и государственной границей России. На муниципальных выборах избирательным округом является территория соответствующего муниципального образования. Один избирательный округ образуется также при проведении выборов на основе пропорциональной избирательной системы. Федеральный закон «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» от 20 декабря 2002 г. предусматривает избрание половины состава этой палаты¹ по одному федеральному избирательному округу

¹ Согласно Федеральному закону от 18 мая 2005 г. №51-ФЗ все 450 депутатов Госдумы в 2007 г. избирались по пропорциональной системе.

пропорционально числу голосов, поданных за федеральные списки кандидатов в депутаты, выдвинутые политическими партиями, избирательными блоками. В данном случае границы федерального избирательного округа совпадают с государственной границей России¹.

При проведении парламентских выборов на основе мажоритарной избирательной системы образуются одномандатные и (или) многомандатные избирательные округа, от которых соответственно избирается один или два или более кандидата. Границы избирательных округов устанавливаются на основании данных о численности избирателей, зарегистрированных на соответствующей территории. Если на территории, где проводятся выборы, представительные органы отсутствуют или не принимают решение об образовании избирательных округов в указанный срок, выборы проводятся по прежним избирательным округам, схема которых утверждена при проведении предыдущих выборов.

К важным избирательным действиям относятся: выдвижение кандидатов, списков кандидатов, их регистрация в соответствующем избирательном округе. В границах округа обеспечиваются равные условия проведения предвыборной агитации для зарегистрированных кандидатов, избирательных объединений, избирательных блоков. Для проведения голосования и подсчета голосов образуются избирательные участки на основании данных о числе избирателей, зарегистрированных на территориях муниципальных образований. По общему правилу избирательные участки образуются главой муниципального образования по согласованию с территориальной ИК.

Избирательный участок — это определенная территория (часть территории избирательного округа) или объект (место временного пребывания избирателей, полярная станция, судно, находящееся в день выборов в плавании), а также помещение, предоставленное для голосования граждан и оборудованное для работы участковой ИК, проведения тайного голосования и подсчета голосов. Для избирательных участков, образуемых на территориях воинских частей, законодатель устанавливает дополнительные условия, обеспечивающие контроль над работой ИК, процессом голосования и подсчетом голосов со стороны общественности².

Регистрация избирателей и *составление избирательных списков* необходимы для обеспечения гражданам возможности голосования. Имеющие временные удостоверения на право голосования (например,

¹ Законом об основных гарантиях установлены специальные требования к образованию избирательных округов, которые формируются с примерным равенством по числу избирателей. Допускается отклонение от средней нормы не более чем на 10%, а в труднодоступных и отдаленных местностях — не более чем на 15%.

² *Торопов С.В., Маркелов Ф.В.* Комментарий к Федеральному закону «О выборах Президента Российской Федерации». М., 2004. С. 65—66.

командируемые) вносятся в дополнительный список избирателей и получают бюллетень.

Учет избирателей осуществляется на основе Положения о государственной системе регистрации (учета) избирателей, участников референдума в Российской Федерации (постановление ЦИК от 6 ноября 1997 г.). Согласно Закону об основных гарантиях регистрации (учету) подлежат все российские граждане, обладающие активным избирательным правом.

Способы регистрации — *необязательный* (включение избирателя в список по его инициативе в виде заявления — Испания, Мексика, США) и *обязательный* (Великобритания, Индия, Италия, Россия — избиратель автоматически включается в список). **Цель** обязательной регистрации — обеспечить гарантии избирательных прав граждан при составлении списков избирателей, образовании избирательных округов, избирательных участков, совершении других избирательных действий; единую технологию регистрации и учета граждан страны, обладающих активным избирательным правом, и составление единой формы сведений о зарегистрированных избирателях.

Организаторами системы регистрации (учета) избирателей в России являются ИК, федеральные и региональные органы государственной власти, органы местного самоуправления, которые во взаимодействии обеспечивают условия для подготовки и проведения различных выборов. Основанием для регистрации (учета) является факт нахождения места жительства гражданина России на соответствующей территории, который устанавливают органы ФМС России согласно Закону «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации». Как исключение, основанием для регистрации (учета) может стать факт временного пребывания россиянина на соответствующей территории, который устанавливается компетентными органами.

По месту временного пребывания граждан регистрация осуществляется в случаях: (1) проживания в местах временного поселения по направлениям ФМС России (ее терорганов); (2) пребывания в длительной зарубежной командировке (не менее трех месяцев) на территории. Не позднее 1 февраля и 1 августа ежегодно по сведениям, представляемым исполнительными органами государственной власти субъектов Федерации совместно с ИК субъектов, а также сведениям, представляемым МИД России, ЦИК устанавливает общую численность избирателей, зарегистрированных на территории России и за ее пределами.

Обычно о возможных кандидатах известно задолго до объявления выборов (например, перед президентскими выборами), но официальное *выдвижение* и *регистрация* кандидатов начинаются со дня, указанного в избирательном законе. Только после этого ему разрешается вести предвыборную агитацию, получать финансовую поддержку (в том числе государственную).

Согласно Федеральному закону «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания РФ¹» субъектами, наделенными правом выдвигать кандидатов, признаются: (1) избиратель по отношению к собственной кандидатуре; (2) политическая партия и избирательный блок по отношению к лицам, обладающим пассивным избирательным правом. Кандидатом может быть выдвинут гражданин, обладающий пассивным избирательным правом. *Ограничения при выдвижении кандидатов:* гражданин не может быть выдвинут кандидатом в депутаты на одних и тех же выборах более чем в одном избирательном округе, а также дать согласие на выдвижение на одних и тех же выборах более чем одному инициатору выдвижения.

Самовыдвижение — одна из форм непосредственного выдвижения кандидатов, которая в организационно-правовом плане представляет собой письменное уведомление об этом ИК, сбор подписей избирателей в свою поддержку или внесение избирательного залога в виде денежной суммы в установленном законом размере. Гражданин считается выдвинутым и приобретает права и обязанности кандидата после поступления в ИК его уведомления или заявления о согласии баллотироваться по соответствующему одномандатному избирательному округу с обязательством в случае избрания прекратить деятельность, не совместимую со статусом депутата, оформленным письменно. Кандидат вправе указать в заявлении свою принадлежность (не более чем к одной) к политической партии либо иному общественному объединению, свой статус в этой организации и представить документ, подтверждающий эти сведения. Кроме уведомления или заявления в ИК представляются сведения о размере и источниках доходов кандидата за предшествующий год, а также об имуществе, принадлежащем ему на праве собственности (в том числе совместной), о вкладах в банках, ценных бумагах.

Гражданин, заявивший свою кандидатуру в порядке самовыдвижения, не может быть выдвинут политической партией, избирательным блоком. При выборах депутатов Госдумы эти субъекты по каждому из 225 одномандатных избирательных округов выдвигают не более одного кандидата тайным голосованием на съезде политической партии (в течение 30 дней после официального назначения выборов, не ранее опубликования схемы одномандатных избирательных округов). Кандидатуры, предлагаемые к выдвижению от избирательного блока, должны быть рассмотрены и поддержаны на съезде (конференции) политической партии, общественного объединения, входящих в избирательный блок, тайным голосованием и с соблюдением требований, предъявляемых к выдвижению кандидатов Федеральным законом «О политических партиях». Решение о

¹ Российская газета. 2005. 24 мая (вступил в силу 7.12.2006 г.).

выдвижении кандидатов по одномандатным округам от избирательного блока принимается на съезде (конференции) представителей политических партий, иных общественных объединений, вошедших в избирательный блок.

Выдвижение федерального списка кандидатов осуществляется политической партией (избирательным блоком) самостоятельно на съезде тайным голосованием в период после опубликования решения о назначении выборов (общее число кандидатов по федеральному избирательному округу не может превышать 270 чел.). Порядок размещения кандидатов в федеральном списке имеет решающее значение при распределении депутатских мандатов, так как их получают кандидаты, размещенные в общефедеральной части списка в порядке их очередности. Список кандидатов заверяется подписью руководителя политической партии и печатью.

Гражданин может быть одновременно включен в состав только одного федерального списка кандидатов и выдвинут только по одному одномандатному избирательному округу. Политическая партия, избирательный блок вправе не позднее чем за 55 дней до дня голосования с согласия включенного в федеральный список кандидата выдвинуть его в любом одномандатном округе, подав письменное уведомление об этом в ЦИК и соответствующую окружную ИК. Федеральный список кандидатов считается выдвинутым с момента принятия постановления ЦИК, его заверения и выдачи копии уполномоченному представителю политической партии, избирательного блока.

После представления списков кандидатов в ЦИК в них и в порядок размещения в них кандидатов не могут быть внесены изменения, за исключением вызванных: выбытием отдельных кандидатов по их личным заявлениям; отзывом кандидатов политической партией, избирательным блоком; смертью кандидата; изменением избирательного округа кандидата; выдвижением кандидата, включенного в федеральный список, в одном из одномандатных избирательных округов; исключением кандидата из списка кандидатов по решению ЦИК.

В поддержку кандидатов собираются подписи избирателей, количество которых регламентировано Законом об основных гарантиях и не может превышать 2% числа избирателей, зарегистрированных на территории избирательного округа. В поддержку кандидата в депутаты Госдумы, выдвинутого по одномандатному избирательному округу, независимо от субъекта выдвижения должно быть собрано не менее 1% подписей от общего числа избирателей, зарегистрированных на территории избирательного округа (если на этой территории зарегистрировано менее 100 тыс. избирателей — не менее 1000 подписей). При проведении досрочных выборов в поддержку кандидата должно быть собрано соответственно не менее 0,5% и не менее 500 подписей. Федеральный список кандидатов, выдвинутый политической партией, избирательным блоком, должен быть поддержан не менее чем 200 тыс. подписей. Право сбора подписей

принадлежит дееспособному 18-летнему гражданину России. Избиратель вправе ставить свою подпись в поддержку различных кандидатов только один раз за одного и того же претендента. Данные об избирателе могут вноситься в подписной лист по его просьбе сборщиком подписей.

Запреты, связанные с процедурой сбора подписей: подписи могут собираться только среди избирателей того избирательного округа, в котором выдвинут кандидат; запрещается принуждать избирателей ставить свои подписи за вознаграждение; проводить сбор подписей на рабочих местах и в местах выдачи заработной платы, пенсий, иных социальных выплат. По итогам сбора подписей кандидат (представители политической партии, избирательного блока) составляет и подписывает протокол. Общее количество подписей, представляемых в ИК, не должно превышать установленное их число более чем на 25%. Если же внесен избирательный залог в виде денежных средств в установленном размере, сбор подписей не осуществляется.

Подписные листы с подписями избирателей, собранными в поддержку кандидатов, подлежат проверке на достоверность содержащихся в них сведений. ИК может создавать рабочие группы из числа членов, работников аппарата комиссии, привлеченных специалистов (например, экспертов органов внутренних дел). Согласно закону проверке подлежат не менее 20% необходимого для регистрации кандидата количества подписей, отобранных посредством случайной выборки. В случае выявления в подписных листах недостоверных сведений ИК направляет соответствующие материалы в СМИ для обнародования. При обнаружении 25% и более недостоверных и недействительных подписей или недостаточного для регистрации кандидата количества достоверных подписей ИК отказывает ему в регистрации кандидата.

ЦИК (окружная ИК) обязана принять решение о регистрации (отказе) кандидата, которое может быть обжаловано в суде (в вышестоящей ИК), а постановление суда должно быть принято не позднее чем за 5 дней до дня голосования. Кандидат вправе представить не позднее чем за 3 дня до дня голосования (в том числе повторного) в свою ИК письменное заявление о снятии своей кандидатуры, на основании чего ИК обязана принять решение об отмене его регистрации. Орган политической партии, избирательного блока, принявший решение о выдвижении кандидата по одному избирательному округу, вправе отозвать данного кандидата. Решение должно быть представлено в ИК не позднее чем за 5 дней до дня голосования (в том числе повторного). ИК обязана принять решение об отмене регистрации кандидата.

Кульминацией избирательного процесса является *предвыборная агитация* как деятельность, осуществляемая с целью побудить избирателей к голосованию «за» кандидата, «против» него либо «против всех» («плавающий» способ голосования — то отменяется, то

вводится) или же к отказу от участия в выборах. Современные выборы связаны с активной предвыборной борьбой за умы, настроения и голоса избирателей¹.

Предвыборная агитация начинается со дня выдвижения кандидата (списка кандидатов) и создания избирательного фонда и прекращается в ноль часов по местному времени за одни сутки до дня голосования. Предвыборная агитация проводится: через СМИ, организацию массовых мероприятий (собрания, встречи с избирателями, публичные дебаты и дискуссии), в иных незапрещенных формах. *Запреты и ограничения* в предвыборной агитации необходимы для обеспечения ее правомерного характера и призваны пресекать нарушения избирательного законодательства:

- в отношении субъектов предвыборной агитации (в агитации не могут участвовать лица, занимающие государственные и муниципальные должности, члены ИК с правом решающего голоса, государственные и муниципальные служащие, военнослужащие при исполнении ими своих должностных или служебных обязанностей, представители СМИ, иностранные граждане, постоянно проживающие на территории муниципального образования, члены благотворительных, религиозных объединений);
- на использование некоторых способов (не допускается агитация, возбуждающая социальную, расовую, национальную ненависть и вражду, призывы к захвату власти, насильственному изменению конституционного строя и нарушению целостности государства, пропаганда войны и иные формы);
- на подкуп избирателей, проведение льготной распродажи товаров, их бесплатное распространение (за исключением специально изготовленных для избирательной кампании), воздействие на избирателей обещаниями передачи им денежных средств, ценных бумаг (по итогам голосования) и других материальных благ, а также предоставление услуг на иных условиях, чем это предусмотрено законом;
- зарегистрированные кандидаты (политические партии, избирательные блоки, доверенные лица) с момента их регистрации и до опубликования результатов выборов не вправе заниматься благотворительной деятельностью (в том числе за пределами избирательного округа, откуда выдвинут кандидат);
- распространение анонимных агитационных печатных материалов, в том числе в СМИ непосредственно перед днем выборов;
- связанные с финансовым обеспечением предвыборной агитации (изготовление агитационных материалов без предоплаты из средств фонда и др.);

¹ *Елизаров В.Г.* Конституционно-обоснованные ограничения свободы массовой информации в ходе избирательных кампаний // Журнал российского права. 2002. № 4.

- связанные с обнародованием агитационных и информационных материалов (в том числе содержащих достоверную информацию), способных нанести ущерб чести, достоинству или деловой репутации кандидата, если не могут предоставить последнему возможность выступить с опровержением или иным разъяснением в защиту своей чести, достоинства, деловой репутации до окончания агитационного периода.

Правоохранительные и иные органы обязаны принимать меры по пресечению противоправной агитационной деятельности, предотвращению изготовления подложных и незаконных предвыборных печатных, аудиовизуальных и иных агитационных материалов и по их изъятию, устанавливать изготовителей таких материалов, источник их оплаты, а также незамедлительно информировать соответствующую ИК о выявленных фактах и принятых мерах. В случае нарушения организациями телерадиовещания, редакциями периодических печатных изданий установленных законом правил проведения предвыборной агитации соответствующая ИК вправе обратиться в правоохранительные органы, суд, органы исполнительной власти, осуществляющие государственную политику в области СМИ, с представлением о пресечении противоправной агитационной деятельности и привлечении указанных организаций и редакций, их должностных лиц к надлежащей ответственности.

Финансирование выборов. Расходы, связанные с подготовкой и проведением выборов, обеспечением деятельности ИК, с обучением организаторов выборов и избирателей и др., производятся избиркомами за счет средств, выделенных на эти цели из федерального бюджета. Если этих средств недостаточно, ЦИК вправе получить кредит на конкурсной основе в банках. Средства на проведение выборов ЦИК распределяет ИК субъектов Федерации, которые затем распределяют их между ИК. Неизрасходованные бюджетные средства после окончания выборов остаются на счетах ИК, действующих на постоянной основе (за исключением окружных и территориальных). Неизрасходованные кредитные средства ЦИК возвращает банку.

Кандидаты, политические партии, избирательные блоки для финансирования своей избирательной кампании обязаны создавать избирательные фонды за счет собственных средств кандидатов, политических партий, избирательных блоков, добровольных пожертвований граждан и юридических лиц, средств, выделенных ИК кандидату, партии или избирательному блоку (если это предусмотрено законом).

Запрещается вносить пожертвования в избирательные фонды: иностранным государствам и иностранным юридическим лицам; ИГ и ЛБГ; гражданами РФ, не достигшими на день голосования 18 лет; российским юридическим лицам с иностранным участием, если доля этого участия превышает 30%; международным организациям и международным общественным движениям; органам государственной власти и органам местного самоуправления; государст-

венным и муниципальным учреждениям и организациям; юридическим лицам, имеющим государственную и (или) муниципальную долю в своем уставном (складочном) капитале, превышающую 30%; воинским частям, военным учреждениям и организациям, правоохранительным органам; благотворительным организациям, религиозным объединениям, а также учрежденным ими организациям; анонимным жертвователям; юридическим лицам, зарегистрированным менее чем за один год до дня голосования. Средства избирательного фонда имеют целевое назначение и не могут использоваться не по назначению.

Закон предусматривает процедуру внесения *избирательного залога* (денежной суммы, которую может внести при регистрации кандидат в случае, если он не собирает в свою поддержку подписей избирателей). Залог вносится только из средств избирательного фонда. При этом обязательно указывается, чьи средства используются для его внесения: собственные средства кандидата, политической партии, избирательного блока или добровольные пожертвования граждан и юридических лиц. Если зарегистрированный кандидат наберет менее 5% голосов избирателей, а федеральный список кандидатов — не менее 3% либо будет допущен к участию в распределении депутатских мандатов, то после официального опубликования результатов голосования залог возвращается. В иных случаях он перечисляется в доход соответствующего бюджета¹.

Все денежные средства, образующие фонды, перечисляются на специальные счета. Банк — держатель финансового счета фонда по требованию соответствующей ИК обязан периодически предоставлять ей информацию о поступлении и расходовании средств. Информация передается в СМИ для опубликования. Субъекты, образовавшие избирательные фонды, обязаны представить в соответствующую ИК не менее двух финансовых отчетов о размерах своего фонда и обо всех источниках его формирования, а также о расходах, произведенных за счет средств фонда. ИК осуществляют контроль за использованием этих средств, для чего предусмотрено создание контрольно-ревизионных служб при ЦИК, ИК субъектов РФ и окружных ИК.

Голосование включает комплекс действий, направленных на обеспечение гражданину России его конституционного права на свободное волеизъявление на выборах². Голосование проводится в воскресный день (начало и окончание согласно закону). Продолжительность голосования не должна превышать 10 часов. В помещении для голосования оборудуется стенд для размещения информационных материалов о кандидатах, политических партиях, избира-

¹ Конституционное право России: Энцикл. словарь. М., 2002. С. 106.

² Хрусталева Е.Н. Голосование на выборах: виды и особенности // Актуальные проблемы государства и права на рубеже веков. Владивосток, 1998. С. 105.

тельных блоках, образцов избирательных бюллетеней, извлечений из уголовного и административного законодательства, устанавливающего ответственность за нарушения избирательных прав. В помещении оборудуются специальные места (кабины, комнаты) для тайного голосования, оснащенные системой освещения и письменными принадлежностями (кроме карандашей). Места выдачи бюллетеней, кабины и ящики для голосования должны находиться в поле зрения членов ИК и наблюдателей.

Каждый избиратель голосует лично (прямое избирательное право), голосование за других избирателей не допускается. Если избиратель не сможет самостоятельно заполнить бюллетень, он вправе воспользоваться помощью другого избирателя. Не допускается обращение за помощью к члену ИК, к кандидату, его доверенному лицу, наблюдателю. Избиратель вправе обратиться к члену участковой ИК с правом решающего голоса с просьбой о выдаче ему нового избирательного бюллетеня, если совершил ошибку при заполнении бюллетеня.

Способы голосования классифицируют по следующим основаниям:

- *по времени* — досрочное, непосредственное (в день выборов), повторное;
- *по территориальному принципу* — только на избирательных участках в пределах избирательного округа, где зарегистрирован избиратель; в ограниченном количестве избирательных округов; на территории любого избирательного округа, где проводится голосование в день выборов; на избирательных участках за рубежом (в посольских и консульских учреждениях);
- *по месту проведения* — на передвижных избирательных пунктах (в отдаленных и труднодоступных районах, входящих в избирательный округ); *по месту жительства* (пребывания) избирателя в сочетании с обычным голосованием; на избирательных участках по открепительным удостоверениям;
- *по механизму реализации активного избирательного права* — лично избирателем; по доверенности (от имени избирателя другими лицами);
- *по виду доставки заполненного избирательного бюллетеня* — лично; по почте (в т.ч. электронной); смешанным способом (например, заполненный бюллетень для голосования по почте доставляется на избирательный участок лично избирателем или другими лицами по его просьбе);
- *вне избирательного участка* — по предварительному письменному заявлению; по специальной отметке в списках избирателей; любым избирателем, который в день выборов посетит специальный передвижной пункт для голосования вне избирательного участка.

Критериями надежности и эффективности приведенных способов голосования являются: безопасность (демократизация и модер-

низация избирательных процедур не должны искажать результаты голосования); тайность (невозможность установить результат голосования конкретного избирателя); простота процесса голосования; быстрота и точность определения результатов выборов; процент явки; возможные затраты.

Установление итогов голосования, определение результатов выборов и их легитимация подводят своеобразную черту под волеизъявлением избирателей. Порядок подсчета голосов избирателей и установления результатов выборов регулируется Федеральным законом об основных гарантиях, иными федеральными законами, законами субъектов Федерации, а при проведении выборов в органы местного самоуправления — и уставами муниципальных образований. Непосредственный подсчет голосов осуществляется по находящимся в ящиках для голосования избирательным бюллетеням членами участковой ИК с правом решающего голоса. Подсчет осуществляется в специально отведенных местах, оборудованных так, чтобы к ним был обеспечен доступ всем членам ИК, наблюдателям, представителям, доверенным лицам, представителями СМИ и т.д.

Закон об основных гарантиях предусматривает возможность использования участковыми ИК технических средств подсчета голосов, в том числе сканеров избирательных бюллетеней. Впервые элементы Государственной автоматизированной системы «Выборы» (ГАС «Выборы») были использованы в 1995 г. во время избирательной кампании по выборам депутатов Госдумы. Система применяется в ходе подготовки и проведения выборов, а также в период между выборами в целях сбора, обработки, хранения, поиска и передачи информации в области избирательного права. К парламентским выборам 2003 г. и президентским выборам 2004 г. модернизирована программа ГАС «Выборы», созданы средства автоматизации в ЦИК, ИК субъектов РФ и других ИК. На выборах депутатов Госдумы 4 декабря 2012 г. и Президента РФ 4 марта 2012 г. впервые применены видеокамеры на большинстве избирательных участков.

Определяет результаты выборов правомочная ИК. Выборы признаются *несостоявшимися* в случае, если:

- приняло участие меньше избирателей, чем предусмотрено законом;
- количество голосов избирателей, поданных за кандидата, набравшего наибольшее число голосов, меньше, чем количество голосов против всех;
- менее двух списков кандидатов (при голосовании за списки) получили право принять участие в распределении депутатских мандатов либо в избирательный бюллетень (по выборам Президента РФ) были включены два кандидата и ни один из них не получил более половины голосов;
- за списки кандидатов, получивших право принять участие в распределении депутатских мандатов, было подано в сумме

50 или менее процентов голосов избирателей, принявших участие в голосовании;

- все кандидаты выбыли до повторного голосования.

ИК вправе признать выборы *недействительными*: (1) если допущенные при голосовании (подведении итогов) нарушения не позволяют достоверно установить результаты волеизъявления избирателей; (2) если итоги голосования признаны недействительными не менее чем на 1/4 части избирательных участков; (3) по решению суда.

Результаты выборов избранного депутата Госдумы могут быть аннулированы ЦИК, если он в 5-дневный срок после извещения его об избрании не представит в соответствующую ИК копию приказа или иного документа об освобождении от обязанностей, несовместимых со статусом депутата Госдумы, либо копию документа, удостоверяющего, что им в 3-дневный срок было подано такое заявление. Если выборы признаны несостоявшимися, недействительными или аннулированными по указанному обстоятельству, назначаются *повторные выборы*. Они проводятся не позднее чем через 4 месяца со дня голосования на первоначальных выборах либо со дня признания их несостоявшимися (недействительными).

Повторное голосование предполагает в случаях, предусмотренных избирательным законодательством, проведение второго тура, если по итогам голосования в первом туре ни один из кандидатов не набрал достаточного для избрания числа голосов. В таком случае повторное голосование проводится по двум кандидатам, получившим наибольшее количество голосов, при наличии их письменного заявления о согласии на повторное голосование.

Опубликование итогов голосования и результатов выборов. Итоги голосования в объеме данных, содержащихся в протоколах соответствующих ИК, представляются для ознакомления любым избирателям, иностранным (международным) наблюдателям, представителям СМИ по их требованию незамедлительно после подписания протоколов.

ИК, проводившие регистрацию кандидатов (списков кандидатов), направляют общие данные о результатах выборов в СМИ в течение одних суток после их определения. Официальное опубликование результатов, а также данных о количестве голосов избирателей, полученных каждым из кандидатов, голосов, поданных против всех кандидатов, осуществляется в сроки, установленные законами, но не позднее одного месяца со дня голосования. Официальное опубликование полных данных о результатах выборов в федеральные органы государственной власти — в течение трех месяцев со дня голосования. После официального опубликования общих результатов выборов соответствующая ИК регистрирует избранного депутата и выдает ему удостоверение об избрании.

В качестве гарантий надлежащей реализации избирательных прав граждан России законодатель предусмотрел различные виды ответственности. В частности, Закон об основных гарантиях закрепил возможность применения мер уголовной, административной и

иной ответственности. Под *иной ответственностью* может подразумеваться *ответственность по избирательному праву*, государственнo-правовая ответственность кандидатов, зарегистрированных кандидатов, избирательных объединений, избирательных блоков¹, дисциплинарная ответственность (к которой может быть привлечен муниципальный служащий, использующий в целях избрания кандидата свое должностное положение), но чаще имеется в виду конституционный характер таких санкций, как отказ в регистрации или отмена регистрации кандидата, расформирование ИК и др.²

Конституционная ответственность в условиях избирательного процесса носит политический характер, отражает стремление субъектов к власти, взаимоотношения государства и личности. Она может носить индивидуальный (отказ в регистрации кандидата) и коллективный характер (расформирование ИК). Основанием для наступления конституционной ответственности субъектов избирательного процесса являются нарушения норм избирательных правоотношений, которые выражаются в различных формах (посягательство на избирательные права граждан, злоупотребление избирательными правами, неисполнение или ненадлежащее исполнение своих юридических обязанностей и т.д.). В отличие от иных правонарушений конституционные деликты не систематизированы и не кодифицированы. Применение к участникам избирательного процесса некоторых мер конституционной ответственности (удаление наблюдателей и иных лиц из помещения голосования, предупреждение, отстранение члена участковой ИК от участия в работе) практикуется крайне редко.

Заключение

Таким образом, эффективность организации и осуществления в России избирательных процессов характеризует степень развитости ее демократических институтов, соблюдения прав и свобод граждан на волеизъявление при участии в выборах в качестве избирателя, а также при самовыдвижении в качестве кандидата. К обязательным этапам избирательного процесса относятся: подготовка бюллетеней, предвыборная агитация, регистрация избирателей и кандидатов (после их выдвижения), голосование, подсчет голосов, обнародование результатов выборов, отчет о финансовом обеспечении участия в выборах политических партий (общественных объединений, блоков).

Несмотря на кажущуюся быстротечность избирательного процесса, для его организации и проведения требуется задействовать большое количество людей, в том числе в качестве добровольных помощников. В действующем законодательстве тщательно прописаны все избира-

¹ Вестник ЦИК РФ. 2000 г. № 21. С. 74.

² Колосова Н.М. Конституционная ответственность, вопросы теории и правовое регулирование. М., 2000. С. 130—135.

тельные процедуры для каждой категории участников и субъектов избирательного процесса, а также вопросы организации и порядок проведения выборов.

Вы узнали о (об):

- сущности и содержании избирательного процесса;
- основных этапах, стадиях и процедурах избирательного процесса;
- различиях между субъектами и участниками избирательного процесса;
- особенностях организации и проведения выборов в Госдуму РФ;
- особенностях организации и проведения выборов Президента РФ;
- особенностях самовыдвижения кандидатов;
- основаниях для наступления конституционной ответственности субъектов избирательного процесса.

Библиографический список

1. *Вестник* ЦИК РФ. 2000 г. № 21.
2. *Выборы: законодательство и технологии*. 2001. № 7.
3. *Елизаров В.Г.* Конституционно-обоснованные ограничения свободы массовой информации в ходе избирательных кампаний // *Журнал российского права*. 2002. № 4.
4. *Катков Д.Б., Корчиго Е.В.* Избирательное право: Вопросы и ответы. М., 2001.
5. *Колосова Н.М.* Конституционная ответственность, вопросы теории и правовое регулирование. М., 2000.
6. *Конституционное право России: Учебник / Под ред. А.С. Прудникова, В.И. Авсеенко*. 3-е изд., перераб. и доп. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2007.
7. *Конституционное право России: Энцикл. словарь*. М., 2002.
8. *Мишин А.А.* Конституционное (государственное) право зарубежных стран: Учебник. М., 2002.
9. *Пылин В.В.* Избирательное и референдумное право Российской Федерации: Учеб.-практ. пособие. СПб., 2003.
10. *Руководство ОБСЕ по наблюдению за выборами*. Варшава, 1997.
11. *Самойлов В.Д.* Исследование социально-экономических и политических процессов: Учеб.-метод. пособие. М.: МИЭМП, 2009.
12. *Торопов С.В., Маркелов Ф.В.* Комментарий к Федеральному закону «О выборах Президента Российской Федерации». М., 2004.
13. *Федеральный закон от 10 января 2003 г. № 19-ФЗ «О выборах Президента Российской Федерации»* (в ред. от 02.05.2012 г. № 41-ФЗ, с изм., внес. Федеральным законом от 20.10.2011 г. № 287-ФЗ).
14. *Федеральный закон от 18 мая 2005 г. № 51-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации»* (ред. от 2.05.2012 г. с измен., вступ. в силу 3.05.2012 г.) // *Российская газета*. 2005. 24 мая.

Раздел **III**

Государственно-правовое
регулирование социально-
экономических процессов

- Глава 7 Управляемые социально-экономические процессы
- Глава 8 Модели социально-экономических процессов: американская, германская, шведская, французская, китайская
- Глава 9 Государственно-правовое регулирование миграционных процессов в России
- Глава 10 Государственно-правовое регулирование демографических процессов в России

Управляемые социально-экономические процессы

Социально-экономическая ситуация в России постепенно меняется в сторону улучшения. Россия не только полностью преодолела длительный спад производства, но и вошла в десятку крупнейших экономик мира. За период с 2000 г. более чем в два раза увеличились реальные доходы населения. Например, средняя заработная плата москвичей составляет около 40 тыс. руб. При сохраняющемся громадном разрыве между доходами граждан в последние годы почти вдвое сокращены масштабы бедности.

Россия пребывает в поиске собственной модели экономического развития, на выбор которой воздействует совокупность различных факторов: наличие потребных ресурсов; разработка новых методов хозяйствования, привлекательных для осуществления инвестиций; оптимизация традиций сложившейся хозяйственной культуры; менталитет и др.

Однако приобретенное в начале 2010-х годов равновесное состояние российской экономики не отличается эффективностью: и труд, и капитал, и собственные людские и природные ресурсы используются расточительно. Так, причиной возникновения ценовой разницы в стране является сохранившаяся номенклатурная форма распределения ресурсов (особенно в бюджетной сфере), «удушающий» налоговый механизм, продолжающийся рэкет, рейдерство, процветающая коррупционность разрастающихся кланов чиновников, монополизация отдельных рынков сбыта товаров и др.

В стране отсутствуют концептуальные основы государственной политики в таких приоритетных сферах, как миграция¹, национальная политика и др. По этой причине российские экономисты не имеют четких ориентиров в перечисленных и иных аспектах социально-экономической политики.

¹ Автор утверждает об этом основываясь на контент-анализе Концепции государственной миграционной политики РФ на период до 2025 г. от 13 июня 2012 г., которая не является нормативным правовым актом.

Если успех послевоенной Германии был обеспечен переходом от централизованного 15-летнего планирования к социально ориентированной рыночной экономике благодаря упреждающему нормативно-правовому обеспечению рыночных отношений и их последующей либерализации, то в России законодатели дезориентированы в части формирования объективных представлений о перспективах социально-экономического развития страны. Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 г. относится к «полочному типу» документов, о которых имеет представление ограниченный круг лиц.

Для формирования объективных представлений о государственно-правовом регулировании социально-экономических процессов представляется целесообразным, во-первых, выявить генезис социально-экономических процессов; во-вторых, исследовать особенности государственно-правового регулирования социально-экономических процессов в современной России.

В результате изучения данной темы обучающиеся должны:

знать:

- генезис социально-экономических процессов в России;
- основные концепции, теории и учения в сфере государственно-правового регулирования социально-экономических процессов;
- основные методы социально-экономических исследований;
- основные функции государственного-правового регулирования социально-экономических процессов;

уметь:

- исследовать особенности государственно-правового регулирования социально-экономических процессов в современной России;

владеть:

- методами исследования социально-экономических процессов.

7.1. Генезис социально-экономических процессов

Для осуществления эффективного государственно-правового регулирования социально-экономических процессов разработано множество подходов, направлений, созданы научные школы, которые сосредоточены на изучении различных аспектов экономической науки — отношений людей и групп людей по поводу производства, распределения, обмена и потребления благ в неблагоприятных социально-экономических и политических условиях (сокращающиеся природно-сырьевые ресурсы и др.).

Автор разделяет выбор исторических типов социально-экономических процессов, сделанный В.Н. Лавриненко и Л.М. Путиловой, а также их общефилософский подход в освещении основных положений представляемых концепций, теорий и учений. Несомненную

методологическую помощь начинающим и вполне зрелым исследователям социально-экономических процессов можно получить при ознакомлении с работами Г.И. Рузавина¹, особенно с методами экономического регулирования. С учетом указанных и иных работ в сфере государственно-правового регулирования социально-экономических процессов для обоснования тенденций их развития систематизированы основополагающие концепции, теории и учения (табл. 7.1).

Таблица 7.1. Систематизация концепций, теорий и учений в сфере государственно-правового регулирования социально-экономических процессов

<i>Краткое содержание исследований</i>	<i>Выводы</i>
Трудовая теория стоимости А. Смита (1723—1790) — адепта рыночного либерализма	
<p>Области исследований: юриспруденция, военная организация, налогообложение, политическая экономия.</p> <p>«Теория моральных чувств» (1759) — исследование в области морали и психологии, социальных проблем Англии.</p> <p>«Исследование о природе и причинах богатства народов» (1776): — исследован феномен разделения труда и концепции трудовой теории: именно труд создает стоимость; изложена теория распределения (заработная плата, рента и прибыль); обоснована сущность денег и их происхождение; сформулирован закон обмена товаров на деньги.</p> <p>Представлены: <i>теория ценности</i> («какую ценность имеет некоторое благо для некоторого человека?»), <i>теория цены</i> («почему это благо имеет именно такую цену на рынке?») и <i>трудовая теория стоимости</i>.</p> <p>Центральный механизм рыночной системы — конкуренция. Основной методологический принцип экономики — саморегулирование рынка на основе конкуренции, свободных цен, складывающихся в зависимости от спроса и предложения. «Рыночные законы оптимально могут воздействовать на экономику, когда частный интерес превышает общественный». Его основная идея — либеральная (минимальное вмешательство государства в экономику)</p>	<p>Методологическое новаторство А. Смита и Д. Рикардо построено не на универсальных свойствах человека, а на ментальной специфике европейского человека. Такая концепция человека отражает процесс становления буржуазного общества, в котором «не осталось никакой другой связи между людьми, кроме голого интереса, никакого другого мотива, регулирующего совместную жизнь, кроме эгоистического расчета»</p>

¹ Рузавин Г.И. Методология научного исследования; Он же. Методология научного познания.

Краткое содержание исследований	Выводы
Методология анализа ренты, прибыли и зарплаты Давида Риккардо (1772–1823)	
<p>Придерживался исследовательских принципов А. Смита. Внес вклад в разработку научного метода исследования трудовой теории стоимости.</p> <p>Обосновал теорию о формах земельной ренты. «Начала политической экономии и налогообложения» (1812) посвящены исследованию проблемы распределения общественно-го продукта между основными классами: <i>промышленников</i> (прибыль), <i>рабочих</i> (заработная плата) и <i>землевладельцев</i> (рента)</p> <p>Стремился открыть объективные «экономические законы», исследуя социальные проблемы классов, экономические интересы различных слоев общества.</p> <p>Разработал метод изложения экономических гипотез</p>	<p>Дж. Милль: экономический анализ Смита и Риккардо движется в двумерном пространстве, на одной оси которого — богатство, на другой — риск и неприятности, подстерегающие человека на пути к этой цели; такая абстракция есть подлинно научный способ анализа для общественных наук, в которых невозможны эксперимент и индукция</p>
Экономическая теория Карла Маркса (1818–1883)	
<p>В основе его исследований — природная, социальная и духовная сущность человека. По К. Марксу, система разделения труда и товарных отношений отнимает у человека его «родовую» (сущностную) жизнь, сводя ее к индивидуальному существованию; усматривает сущность человека не в эгоизме, а в его личном творческом саморазвитии в обществе.</p> <p>Основное значение придавал форме собственности на средства производства: общественная собственность является основанием социального равенства людей в их взаимоотношении к средствам производства; единственным критерием ее присвоения является живой труд в условиях производственных отношений сотрудничества и взаимопомощи; необходимо различать <i>материальные</i> (экономические) и <i>идеологические отношения</i> по поводу собственности (собственность есть юридическое выражение производственных отношений).</p> <p>Обосновал необходимость разграничения собственности: юридический аспект производственных отношений, социальный аспект (включая проблему справедливости).</p>	<p>Экономическая концепция К. Маркса намного глубже и адекватнее, чем модель «экономического человека» А. Смита и Д. Риккардо.</p> <p>Он связал воедино понятия «товарно-денежные отношения», «собственность на средства производства», «абстрактный и конкретный труд», «капитал», «отчуждение», обусловленные конкретно-историческим этапом развития общества.</p> <p>Сформировал понимание причинно-следственной связи предшествующих социально-экономических событий с перспективой их развития.</p>

Краткое содержание исследований	Выводы
<p>Выделил исторические типы (формы) собственности на средства производства (производственные отношения), составляющие сущность общественно-экономических формаций. «Экономическое принуждение к труду формально свободного, но лишенного средств производства работника, вынужденного продавать свою рабочую силу, определяет капиталистический тип собственности». «Всякое производство есть присвоение индивидом предметов природы в рамках определенной формы собственности и посредством нее». В «Капитале» проблему собственности исследовал при взаимообусловленности производственного процесса и товарно-денежных отношений</p>	<p>Центральное понятие его экономической системы — «абстрактный труд», чего не доставало английской классической теории трудовой стоимости</p>
Методология маржинализма Альфреда Маршалла (1842—1924)	
<p>Будучи представителем <i>неоклассического направления</i>, он продолжил экономическое учение К. Маркса в качестве его критика. Основоположник кембриджской школы, продолжатель теории маржинализма. Главный труд — «Принципы экономической науки» (1890).</p> <p>В качестве исходного явления экономической жизни выбрал отношение человека к вещи, предусматривающее личное потребление и обмен. Модель человека, максимизирующего полезность, позволяла представить экономику в равновесии (в устойчивом, оптимальном состоянии).</p> <p>Маржиналисты создали целостную теоретическую систему в политэкономии. Цель обмена и производства для каждого из их участников — наибольшее удовлетворение потребностей. Потребности имеют тенденцию к насыщению — это свойство человеческой природы. Применение закона убывающей полезности позволило маржиналистам усовершенствовать счетный аппарат своего экономического субъекта. А. Маршалл дополнил теорию отдельными элементами <i>рикардианства</i> четко разработанным математическим аппаратом.</p> <p>Предметом политэкономии он считал обычную жизнедеятельность социума, усматривая роль денег как реального измерителя интенсивности потребностей.</p>	<p>Концепция экономического субъекта — попытка соединить реалистическое описание экономического поведения с абстрактными законами, полученными с помощью упрощенной модели человека.</p> <p>Развил теорию предельной полезности, переложив основные положения экономической теории на язык диаграмм. Создал <i>графический метод анализа</i>.</p> <p>В методологии А. Маршалла микроэкономическая теория разделена на части: <i>теория спроса</i> (объясняет динамику товаров, которые захотят приобрести потребители при изменении рыночной цены); <i>теория предложения</i> (объясняет реакцию производителей на изменение рыночной цены);</p>

Краткое содержание исследований	Выводы
<p>При анализе социальных факторов, влияющих на формирование цены, исходил из спроса, предложения, издержек производства. В своей теоретической концепции А. Маршалл впервые ввел понятие <i>организации</i> как социально-экономического феномена, классифицируя ее по уровням. Он показал, что с понижением цены спрос растет, а с ее ростом — снижается; что с понижением цены предложение падает, а с ее ростом — растет. Устойчивой (равновесной) он считал ту, что установлена в точке равновесия спроса и предложения как следствие эластичности спроса.</p> <p><i>Ключевая идея Маршалла</i> — переход от споров о стоимости к изучению проблем взаимодействия спроса и предложения</p>	<p><i>теория равновесия</i> (обосновывает установление рыночной цены в зависимости от спроса и предложения); <i>теория фирмы или теория прибыли</i> (объясняет поведение фирм, стремящихся к максимальной прибыли). Современные экономические концепции используют идеи маржинализма</p>
<p>Методологические позиции Т. Веблена, Дж. Гэлбрейта и неонинституционалистов XX в.</p>	
<p>Т. Веблен (1857—1929) — основатель институционализм.</p> <p>«Теория праздного класса» обосновал специфику институционализма резкой критикой неоклассического понимания человека как рационального «оптимизатора».</p> <p>Согласно созданной им теории «демонстративного потребления», представители класса богатых покупают многие товары не только для удовлетворения своих личных потребностей, но и чтобы «выделиться» среди других — «эффект Веблена».</p> <p>Полагал, что эпоха рыночного (денежного) хозяйства охватывает две стадии: (1) собственность и управление находятся в руках предпринимателей; (2) дихотомия.</p> <p>Не разделял тезис об абсолютной свободе рынка, считая манипуляции современных корпораций аморальной охотой за покупателями и их психопрограммированием с применением передовых информационных достижений.</p> <p>Д. Норт в основном исследовал проблемы эволюции институциональной среды и экономического роста. Исходил из того, что институциональные изменения могут возникать спонтанно за счет стихийного взаимодействия отдельных хозяйствующих субъектов.</p>	<p>Методология институционализма носит междисциплинарный характер, поскольку использует совокупность антропологических, социологических, правовых, статистических, психологических и других исследований в экономических процессах.</p> <p>Приоритетным фактором развития считал возрастание роли государства, выраженное в «регулировании рынка, совокупности спроса, цен и зарплат».</p> <p>Выделил факторы функционирования института: <i>институциональные соглашения</i> (договоры между отдельными индивидами в целях снижения транзакционных издержек) и <i>институциональную среду</i> (совокупность «правил игры», норм и санкций)</p>

Краткое содержание исследований	Выводы
<p>Любой институт (экономический, социальный, культурный) есть средство соблюдения правил игры в обществе. Деятельность людей носит «абсолютно свободный характер», ее можно уподобить броуновскому движению</p>	
Государственное регулирование экономики Дж. М. Кейнса (1883—1946)	
<p>Основной труд — «Общая теория занятости, процента и денег» (1936) — теоретико-методологическая база разработки правительственных программ стабилизации экономики. Спрос определяет, сколько будет инвестировано и произведено, от уровня и колебаний спроса зависят динамика национального дохода и прямо связанные с ней уровень и колебания занятости. Нужен спрос на сбережения, т.е. инвестиционный спрос, определяемый: 1) ожидаемой выгодой от инвестиций и 2) процентной ставкой по банковским кредитам, образующей нижний предел выгодности инвестиций (чем ниже процентная ставка, тем больше может быть ожидаемая прибыль, склонность к инвестированию; неспособность процента к снижению — важнейшее ограничение инвестиционного процесса). Величина денежного спроса складывается из транзакционного спроса (спроса на деньги — если растут доходы, то увеличивается и число сделок) и спекулятивного спроса (рождаемого состоянием риска и неопределенности на финансовых рынках). Наличие негибких (слабо реагирующих) цен, по кейнсианству, может привести к уровню спроса, не обеспечивающего полное использование производственных и человеческих ресурсов. Главные инструменты эффективного спроса: государственные расходы или государственный бюджет в целом (в том числе налоги), и денежно-кредитная политика. Государственные расходы (в том числе выполняемые с помощью бюджетного дефицита) Кейнс считал более эффективным спросом при экономическом кризисе (депрессии). По кейнсианской экономической политике до середины 70-х гг. масштабы вмешательства государства в развитие экономики росли</p>	<p>Инфляция — феномен, который кейнсианская концепция не учитывала. Если в 60-е гг. бюджетный дефицит был редкостью, то после 70-х он принял устойчивый характер, высвечивая социально-экономические негативные последствия кейнсианства.</p> <p>С кейнсианской теорией пошатнулась концепция «государства благосостояния»: широкого государственного регулирования экономики (социальных приоритетов, значительного сектора государственного предпринимательства, перераспределение национального дохода в пользу увеличения государственных расходов, прямое регламентирование многих сфер деятельности частного предпринимательства).</p> <p>Ныне экономическая теория Кейнса оттеснена неоклассической школой и развивается как «посткейнсианство»</p>

Краткое содержание исследований	— Выводы
Социально ориентированный подход Людвиг Вильгельма Эрхарда (1897—1977)	
<p>Явление «германского чуда» в экономике. Экономист-теоретик, кабинетный ученый, волей судеб ставший практиком — министром финансов разрушенной Германии, заместителем федерального канцлера (1957), федеральным канцлером ФРГ (с 1963 по декабрь 1966 г.).</p> <p>Исследовательская стратегия проявилась в хозяйственных реформах 1948 г.: 1) <i>денежной реформе</i> (избавление от обесцененных денег и создание твердой национальной валюты на основании декрета военных оккупационных властей) и <i>ценовой реформе</i> (основная задача через три дня после денежной реформы — отмена «принудительного хозяйства», административного распределения ресурсов и контроль над ценами). Подчеркивал, что социальный смысл рыночного хозяйства заключается в том, что любой успех экономики, любое достижение рационализации идет на благо всему народу и служит удовлетворению нужд потребителей. Как идеолог солидарности и критик монополии предпочитал то, что служит благом потребителя</p>	<p>Обосновал, что рынок не самоцель, а средство для достижения социальных целей, в частности для преодоления классовых различий в обществе.</p> <p>Свободная частная инициатива и конкуренция должны разумно сочетаться с активной ролью государства в организации хозяйственной жизни</p>
Монетаристская теория Милтона Фридмена (1912 г.р.)	
<p>Нобелевский лауреат (1976) в экономике «за достижения в области анализа потребления, истории денежного обращения, разработки монетарной теории и стабилизационной политики»; продолжатель методологической традиции А. Маршалла; исходит из различия нормативной и позитивной экономической науки (нормативная предписывает, какой должна быть экономика; позитивная имеет дело с воздействием на экономическое развитие различных факторов, включая политические действия, предпринимаемые для решения экономических проблем); сторонник системы плавающих валютных курсов.</p> <p>Обосновал провал введенных в 1944 г. фиксированных валютных курсов (имели место в 70-е гг. XX в.).</p>	<p>Многие исследования совокупного потребления подтвердили теорию Фридмена, а его методика определения и оценки прогнозируемых доходов стимулировала макроэкономические исследования.</p> <p>Статистические методы Фридмена, примененные им для оценки постоянного дохода, оказали большое воздействие на развитие <i>эконометрики</i>. Один из разработчиков концепции «человеческого капитала».</p>

Краткое содержание исследований	Выводы
<p>Важнейший методологический принцип Фридмена — эмпирическая проверка любых теоретических постулатов. Взаимосвязь теории и эмпирики в его работе «Теория функции потребления» (1957).</p> <p>Обосновал, что доля сбережений в национальном доходе, несмотря на рост реальных доходов, является величиной приблизительно постоянной. Принципиальный противник государственного вмешательства в экономику — это угроза свободному рынку</p>	<p>Вывод о постоянном доходе сыграл важную роль в изменении формулировки количественной теории денег</p>
Концепция жизненного цикла Франко Модильяни (1918 г.р.)	
<p>Нобелевский лауреат за изыскания новых путей исследований потребительского поведения индивидуумов. Среди причин колебания уровня дохода на протяжении жизни человека важнейшей полагал выход на пенсию. Согласно теории перманентного дохода, если доход домашнего хозяйства снижается лишь на какое-то время, потребление не сократится в той же мере, что и доход.</p> <p>Концепция жизненного цикла выразилась в следующей <i>закономерности</i>: потребление зависит от величины дохода за длительный период времени, равный длине жизненного цикла индивидуума или семьи.</p> <p>Имеющие высокие доходы на случай их сокращения в будущем начнут экономить; люди, ожидающие повышения доходов в будущем, берут займы, стремясь жить в долг, чтобы иметь высокий уровень текущего потребления.</p> <p>Теория жизненного цикла объясняет, почему <i>уровень жизни студентов</i> гораздо выше, чем могли бы позволить их доходы (надеясь на высокие доходы в будущем, они берут в долг, тратят теперь, а расплачиваются позже). Люди делают сбережения тогда, когда имеют высокие заработки, а когда их доходы сокращаются (в том числе в пенсионном возрасте), расходуют свои сбережения и активы.</p> <p>Научное толкование поведения потребителей — основа <i>гипотезы жизненного цикла</i>, получившей концептуальное развитие в объяснении того, как домашние хозяйства реагируют на временные изменения доходов.</p>	<p>Подход к потреблению с точки зрения концепции рациональных ожиданий имеет большое значение для прогнозирования в экономической политике.</p> <p>Придерживаясь равномерного уровня потребления на протяжении всей жизни, человек накапливает сбережения в период работы.</p> <p>На пенсии он тратит накопленное им богатство по сложившемуся жизненному материальному и духовному стереотипу.</p> <p>Жизненные циклы и потребительское поведение в них — реальность, которую необходимо учитывать в государственном регулировании социально-экономических процессов</p>

Краткое содержание исследований	Выводы
В основе теории Модильяни — модель человека, который из ожидаемой длительности своей жизни и ожидаемых доходов рассчитывает уровень потребления, гарантирующий максимальную полезность на оставшуюся жизнь	
<p>Общие выводы</p> <p>1. Исторически предметами экономических исследований выбирались: (а) оптимальное распределение ресурсов между различными целями; (б) повышение эффективности их использования; (в) формирование принципов распределения потребительских товаров и услуг; (г) конкуренция между альтернативными целями в использовании ресурсов как средства личного обогащения и приумножения национального богатства.</p> <p>2. Если изначально национальные богатства представлялись в виде денег, то в последующем — в виде результата производства, а в настоящее время в национальное богатство включают и человека, и его интеллектуальные возможности, и различные формы его потребительского поведения, и информацию как источник последующего развития общества (средства формирования человеческого капитала)</p>	

Кейнсианцы отстаивают интересы общества, монетаристы — интересы бюрократии центрального банка или крупнейших международных банков. Очевидно, что страны, сделавшие выбор в пользу монетаризма (включая Россию), отдавая свои ресурсы в «международную копилку», подвержены непрерывным внутренним кризисам и отставанию в своем развитии.

В целом анализ содержания табл. 7.1 указывает на вполне репрезентативную выборку и характеристики систематизированных концепций, учений и теорий, в которых нашли отражение значимые результаты исследования различных проблем и вопросов в сфере экономики. Так, для увеличения оборотов торговли, порожденных то ли экономическим ростом, то ли дальнейшим углублением разделения труда, государство должно вначале (как в эпоху Средневековья) закупить за рубежом золото или доллары за реальные товары, чтобы экономика смогла затем расти.

7.2. Особенности государственно-правового регулирования социально-экономических процессов в современной России

Формирование и совершенствование методологии регулирования социально-экономических процессов в России осуществляются во взаимосвязи с социологией, статистикой, демографией, миграцией,

экономической теорией, теорией управления, управлением общественными отношениями и др.

К основным функциям регулирования социально-экономических процессов относятся: познавательная, информационно-аналитическая, диагностическая, прогностическая, идеологическая, управленческая, организационно-технологическая и др. Для реализации изложенных и других функций применяются различные методы. Это позволяет формировать логические основы системного анализа, цели, приоритеты, задачи, основные этапы и ресурсы для государственно-правового регулирования.

Сердцевину государственно-правового регулирования социально-экономических процессов составляют разрабатываемые модели системного анализа, выделяемые критерии, допущения и ограничения. В целях регулирования социально-экономических процессов используются собранные в ходе статистических наблюдений сведения. Для получения систематизированных данных применяются методы синтеза, анализа, индукции, дедукции, системного подхода, различные эксперименты, создаются логико-математические и иные модели. К основным методам социально-экономических исследований относятся:

- (а) *метод научной абстракции*, который как бы выводит представления об объектно-предметной области исследования от случайного, кратковременного, нетипичного для выявления в них сущности, закономерностей, противоречий и тенденций;
- (б) *движение от абстрактного к конкретному* в целях формулирования (генерирования) новых теорий, концепций на основе изучения тенденций, выявленных посредством научной абстракции;
- (в) *метод индукции* (познание истины от частных к общим умозаключениям) и *дедукции* (познание истины от общих к частным определениям);
- (г) *единство исторического и логического*, проявляющееся в том, что экономическая теория пользуется логическим способом исследования различных экономических явлений. Данный метод раскрывает движущие силы, внутренний алгоритм возникновения и развития отдельных экономических категорий и законов. Например, из анализа товара логично обосновывается необходимость возникновения денег на определенной ступени развития товарного обмена. Вместе с тем логический метод исследования социально-экономических процессов способствует обоснованию понятий, суждений, умозаключений, идей и выводов на основе их сопоставления с выявленными детерминирующими факторами (фактами);
- (д) *экономико-математическое моделирование* позволяет в формализованной форме определять причины экономических явлений и процессов, их закономерности и противоречия,

обеспечивает теоретическое прогнозирование перспектив развития социально-экономических процессов;

(е) *экономические эксперименты* применяются как частные методы, обеспечивающие процедуру анализа рыночного хозяйства.

Для применения изложенной методологии обследования современных социально-экономических процессов в России обратимся к фактам. Со времени завершения советской эпохи 8 декабря 1991 г. государство обладало абсолютной властью над Россией. При активной поддержке США тогдашняя элита выбрала наисквернейший путь развития, заключавшийся в том, что наиболее прибыльные отрасли экономики, а следовательно, и контроль над экономическими процессами перешел в руки *nouveaux riches* (новых богачей, или нуворишей).

Раздаренные должностными лицами государства сырьевые компании по максимуму оставляли свою валютную выручку за рубежом, так что общество в принципе не имело представлений о том, сколько товаров и по какой цене было вывезено из страны. При этом созданная налоговая система лишь способствовала этому варварству, максимально освобождая сырьевые компании от налогов. В таких экономических условиях это привело к острой нехватке валюты, девальвации рубля, огромным налоговым и косвенным расходам предприятий несырьевого экспорта, которые к тому же были раздроблены и территориально разрознены с рухнувшими кооперационными многоуровневыми связями между ними.

Вектор направленности регулирования экономических процессов был направлен явно не в пользу развития нового государственного образования. Этому способствовал политический процесс по разгрому представительной власти в центре и на местах, поощрению криминала и т.п., что обеспечило экономический крах в 1994—1998 гг. Последовали: кризис неплатежей, обрушение рынка межбанковских кредитов (август 1995); падение объемов кредитования промышленных предприятий (1996—1998); суверенный и банковский дефолты (август-сентябрь 1998).

В этих условиях российский бизнес совершил «экономическое чудо»: несмотря на полный развал кредитной системы, он обеспечил экономический рост, и это сделал русский деловой человек. В начале XXI в. рост цен на нефть вызвал приток в страну значительного объема валютных средств. И если бы не экономическое чудо 1999—2003 гг., экономика бы не смогла их переварить, пришлось бы раздавать их в виде пособий по безработице и для обеспечения голодных. К 2001 г., по оценке С.Ю. Глазьева, мы потеряли половину своего производственного потенциала (от уровня 1990 г.). По качеству своего социально-экономического развития в 2003 г. Россия занимала 64-е место в мире (против 35-го СССР).

Таким образом, новая история России явила миру экономическую катастрофу развитого промышленно-аграрного государства,

сознательно отброшенного далеко назад. Масштабы этой катастрофы пока не оценены. Вместе с тем исследовательская деятельность российских ученых в эти годы была направлена на обоснование путей и методов оздоровления социально-экономических процессов. С одной стороны, это были методы фундаментальной неоклассики с ее математическим аппаратом, позволяющим достичь предельной строгости и непротиворечивости; с другой — методы неоинституциональных направлений, институционализма, неокейнсианства, монетаризма, которые представлялись вполне реализуемыми.

Однако идеализация методологических основ ранее изложенных и иных методов и подходов не позволяет объективно судить о том, в какой мере они приемлемы для российской экономической модели. В частности, характер регулирования социально-экономических процессов, даже при наличии Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 г., не позволяет однозначно оценивать достоинства действующей в России экономической модели. С чем это связано?

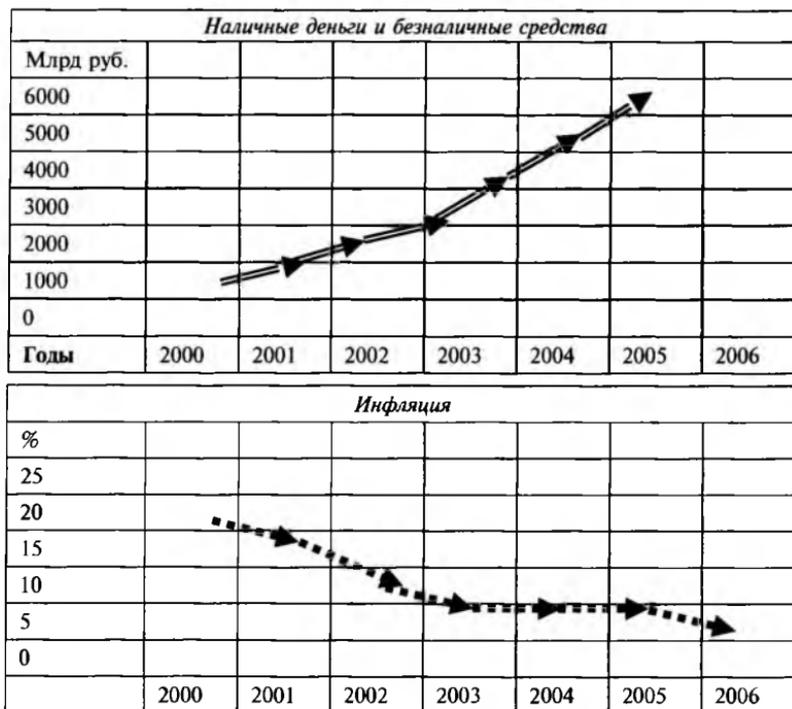


Рис. 7.1. Динамика денежной массы и инфляции в России в 2000—2006 гг.

Прежде всего, с заниженным курсом национальной валюты, что затрудняет импорт в страну (включая ввоз машин, лицензий, непроизводимого оборудования, некоторых видов сырья). Кроме того, большинство людей работают на экспортеров, накопленные национальные богатства проедаются. В свое время по второму пути пошла Япония, обеспечивая себе лидирующие позиции на рынке высокотехнологичной продукции посредством захвата новых рынков. Однако недоплаты работникам бюджетной сферы для снижения стоимости собственных трудовых ресурсов и увеличения экспорта углеводородов за границу чувствами патриотизма и интернационализма не объяснить.

По нашему мнению, можно было предпринять попытки обеспечить процесс роста монетизации экономики за счет увеличения отношения денежной массы к ВВП практически в 2,5 раза без инфляционных опасений. В настоящее время доля расширенной денежной массы так называемых кредитных денег к ВВП в России составляет примерно 40%, тогда как в странах с оптимальным состоянием экономики — около 100%. К тому же упомянутое «российское экономическое чудо» в принципе объясняется эффективностью 5—8-кратного увеличения денежной массы при снижении инфляции (рис. 7.1).

В пользу процесса монетизации экономики выступает тот факт, что денежное обращение страны обслуживается не только рублем, но и различными иностранными валютами. Отсюда уменьшение зависимости от иностранных валют способствует эмиссии национальной валюты без риска ее инфляции. Вместе с тем угроза заключается в обострении процесса либерализации ввоза-вывоза иностранных валют из-за вывода денежного обращения из России. Все большее распространение получают дорогостоящие покупки (например, объекты недвижимости) посредством оплаты переводом с одного офшорного счета на другой. В результате усиливается процесс инфляции рубля вследствие сокращения объема обслуживаемых рублевых операций.

В то же время в основе современного экономического роста лежит научно-технический прогресс. На долю новых знаний, новых технологий в развитых странах приходится до 90% прироста ВВП. Поэтому сверхдоходы обеспечивает не только природная, но и интеллектуальная рента — фундамент современного социально-экономического развития. Сверхприбыль при этом получают те, кто способен создавать и осваивать новые технологии, поддерживать более высокий технический уровень, чем конкуренты. Так, доля интеллектуальной ренты в цене современных готовых изделий составляет 50—70% и более. России необходимы высокообразованные люди,

высокоразвитая наука. Причем расходы на человеческий потенциал — это не расходы в обычном смысле этого слова, это инвестиции. Однако *отставание России от США увеличилось почти в 40 раз*, а доля наукоемкого сектора России уменьшилась в 8,1 раза (табл. 7.2).

Таблица 7.2. Доля наукоемкого сектора разных стран, %¹

Страны / Годы	1992	1995	2000	Выводы
США	28,1	29,3	33,9	Увеличилась в 1,2 раза
Япония	23,8	21,6	18,9	Уменьшилась в 1,26 раза
ФРГ	7,4	7,0	4,5	Уменьшилась в 1,64 раза
Россия	7,3	2,2	0,9	Уменьшилась в 8,1 раза

Принципиальную основу современного рынка составляет взаимодействие частного и государственного секторов экономики. По критерию степени интенсивности воздействия на экономику триаду *моделей современного рынка* составляют социально ориентированное хозяйство, смешанная экономика и корпоративная экономика:

- *в социально ориентированном хозяйстве* государственные программы направлены на защиту интересов граждан, а правила регулирования экономических процессов выражаются в долгосрочных программах (ФРГ);
- *в смешанной экономике* государство создает условия для развития предпринимательства и снижения доли государственного сектора (США);
- *в корпоративной экономике* государственные программы отражают интересы крупного бизнеса и акцентированы на основные национальные приоритеты (Швеция, Япония и др.).

Проблема регулирования социально-экономических процессов в России при существующей экономической модели заключается в том, что если предприятия активно развиваются и сокращаются налогообложения (включая фонд заработной платы), то личные доходы людей растут и социальные расходы государства можно сделать целевыми (неинфляционными). Наоборот, когда экономика пребывает в стагнации, а социальные расходы быстро увеличиваются, то наступает инфляция, ибо такие деньги идут не на сбережения, а на чистые расходы людей. Следовательно, противодействие инфляции путем сокращения процесса экономического роста неизбежно порождает всплеск инфляционного процесса.

¹ Лавриненко В.Н., Путилова Л.М. Указ. соч. С. 96.

В целом для экономической модели современной России характерно огромное количество денежной массы в руках государства, в то время как многие регионы страны превращены в зоны экономического бедствия, значительная часть населения вовсе нищенствует. К сожалению, отечественная финансовая система продолжает питать своими ресурсами американскую экономику, в которой накопленные Россией резервы обращаются в финансовые инструменты воздействия на ее руководство. При этом приоритетные национальные проекты выступают в качестве все более взаимосвязанных (демографической проблематикой) автономных (в силу их адресности) процессов, организационно, институционально и ресурсно обеспеченных.

Заключение

Таким образом, управляемость социально-экономических процессов весьма чувствительна к деятельности конкретных государственных органов и их отдельных должностных лиц. В этом находит проявление роль субъективного (человеческого) фактора. Известные методологические подходы современных российских экономистов к исследованию социально-экономических процессов, по существу, характеризуют определенное тяготение к американской и европейской экономическим моделям.

Несомненная научно-познавательная полезность и значимость рассмотренных основ исследования социально-экономических процессов, преимущественно по показателю роли соответствующей исторической личности и ее вкладу в мировую сокровищницу экономической науки.

В целом продуманная, соответствующая национальным интересам макроэкономическая политика стимулирует развитие производства и рост инвестиций, что влечет за собой развитие производительных сил (расширение занятости людей в различных сферах отечественного производства). Непременным условием этого является четкое понимание органами государственной власти методологии обеспечения экономического роста в качестве основы для решения социальных вопросов, а также политическая воля высшего руководства страны для реализации именно такой политики.

Вы узнали о (об):

- методологических подходах современных российских экономистов к государственно-правовому регулированию социально-экономических процессов;
- исторических типах регулирования социально-экономических процессов в России и зарубежных странах;
- особенностях регулирования современных социально-экономических процессов в России;

- методологии регулирования социально-экономических процессов в современной России;
- основных концепциях, теориях и учениях в сфере государственно-правового регулирования социально-экономических процессов.

Библиографический список

1. *Концепция* долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 г. Распоряжение Правительства РФ от 17 ноября 2008 г. № 1662-р.
2. *Глазьев С.Ю.* Благополучие и справедливость: как победить бедность в богатой стране. М.: Б.С.Г.-ПРЕСС, 2003.
3. *Гэлбрейт Дж.* Новое индустриальное общество. М., 1968.
4. *Лавриненко В.Н., Путилова Л.М.* Исследование социально-экономических и политических процессов: Учеб пособие. М.: ВЗФЭИ, 2004.
5. *Львов Д.С.* Концепция управления национальным имуществом. М.: ИНЭС, 2002.
6. *Маркс К.* Капитал. Критика политической экономики. Т. 1, кн. 1. М.: Политиздат, 1988.
7. *Маршалл А.* Принципы политической экономии. М., 1983. Т. 1.
8. *Мишин В.М.* Исследование систем управления: Учебник. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2003.
9. *Рузавин Г.И.* Методология научного исследования: Учеб. пособие для вузов. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 1999, 2005.
10. *Самойлов В.Д.* Исследование социально-экономических и политических процессов: Учеб.-метод. пособие. М.: МИЭМП, 2009.

Модели социально-экономических процессов: американская, германская, шведская, французская, китайская

Несмотря на общий для всех рыночных экономик механизм функционирования, основанный на доминировании частной собственности, соотношении спроса и предложения и действии сил конкуренции, экономическое и социальное развитие любой страны во многом определяется набором характерных черт, формирующих специфику той или иной рыночной модели. Это и соотношение рынка с государственным регулированием, и состояние предпринимательского климата в стране, и господствующий характер отношения граждан к труду, и многие другие факторы, связанные с историей и традициями государства. Опыт показывает, что в совокупности эти факторы могут играть едва ли не более существенную роль, чем базисные принципы рыночной экономики. В таком контексте рассмотрим основные черты современных социально-экономических моделей.

Современные модели социально-экономических процессов в разных странах формировались под влиянием объективных и субъективных факторов развития общества, в том числе уже рассмотренных в учебнике теорий, учений и концепций. Это послужило добротным теоретическим материалом для проектирования перспективных моделей их экономического развития.

Экономическая модель — это формализованное описание наиболее общих объективных структурных и функциональных свойств экономического процесса. В основе отображения экономического процесса в модели лежит синтез его количественно-качественных характеристик для всестороннего анализа специфических особенностей в международном масштабе.

Именно национальная модель является базовой для современной государственной политики стран. В социально-экономическом регулировании понятие «национальная экономика» многопланово и подразумевает: пространственно определенную и национально специфическую организацию экономической жизни; экономический

потенциал страны; национальный рынок, место страны в мировой экономике; специфику форм проявления универсальных экономических причинно-следственных связей (рост производительности труда и снижение трудоемкости изделий); повышение доли сбережений по мере роста доходов; воздействие экспорта и импорта на экономический рост; степень государственного вмешательства в экономику (от свободного рыночного хозяйства до его полного огосударствления); создание национального экономического порядка; традиции и национальную психологию, объясняющие поведенческие реакции членов общества.

Многие аналитики в качестве детерминирующего фактора формирования экономической модели выделяют менталитет страны. Практическое воплощение экономической наука находит в социуме с присущими ему историческими традициями, менталитетом и политическими пристрастиями.

Отличительными особенностями социально-экономических процессов являются их высокая динамичность и многообразие свойств. Если древнегреческий писатель и историк *Ксенофонт* (V—IV вв. до н.э.) определял экономику как «искусство ведения домашнего хозяйства», то за 2,5 тыс. лет мир изменился так, что хозяйство теперь ведется и управляется не только в масштабе дома или города, но и региона, страны, всего мира. Высшим развитием экономической мысли античности явились экономические идеи *Аристотеля* — они уже не ограничивались рамками домоводства, а распространялись на постепенно набирающий силу товарообмен.

Аристотель попытался разрешить проблему соотношения обмена товарами (их меновой ценности), остро волновавшую экономистов тех времен. Так, для того чтобы это соотношение было «справедливым» (обмениваемые количества были равноценными), он полагал, что «нужно, чтобы все измерялось чем-то одним». Ученый открыл функции денег как меры ценности, средства обращения и средства образования сокровищ. Деньги (как определенные количества металла) являются товаром и имеют ценность сами по себе, а не только как средство обмена. Он считал, что процесс производства должен осуществляться ради пользы, составляющей сущность домашнего хозяйства. Обмен в таком хозяйстве был необходим лишь в рамках разумных личных потребностей. Стремление к деньгам, богатству как таковому Аристотель осуждал, поскольку оно может привести к появлению в полисе бедных и богатых граждан, нарушению в нем достигнутого единства. Все, что связано с этим противоестественным, по его мнению, стремлением к богатству (торговые спекуляции, ростовщичество), он называл «хрематистикой» (от греч. *hremata* — имущество).

Развитие экономической мысли шло по пути определения специфических состояний народного хозяйства, выявления закономер-

ностей социально-экономических процессов, становления и развития экономических теорий. Для школы экономики — *меркантилистов*, отражавших интересы торговцев эпохи первоначального накопления капитала, предмет научных изысканий составляло богатство, источник которого часто отождествлялся с деньгами, получаемыми от торговли. Школа *физиократов* перенесла национальное богатство из сферы обращения в сферу производства, что было величайшим достижением экономической мысли того времени, хотя они считали источником богатства сельское хозяйство. Представителей *английской классической школы* политической экономии интересовала взаимосвязь производства и потребления, накопления и распределения национального богатства, создаваемого во всех отраслях материального производства. Вместе с тем для регулирования социально-экономических процессов, по нашему мнению, наибольшую значимость с методологических позиций представляют китайская, американская (США), французская, германская (ФРГ) и шведская модели.

В результате изучения данной темы обучающиеся должны:

знать:

- основные характеристики моделей регулирования социально-экономических процессов в Китае, США, ФРГ, Франции, Швеции;

уметь:

- применять компаративный подход к изучению параметров регулируемых социально-экономических процессов в России и за рубежом;
- учитывать достоинства и недостатки российской и зарубежных социально-экономических моделей;

владеть:

- методами выявления достоинств и недостатков зарубежных моделей регулирования социально-экономических процессов, приемлемых для усовершенствования российской экономической модели.

8.1. Модель регулирования социально-экономических процессов в Китае

Китай ассоциируется с экономическим чудом и динамичным фондовым рынком. Китайский фондовый рынок с марта 2007 г. вырос почти на 70% (по индексу CSI3001), в то время как на развитых рынках за тот же период акции подешевели на 7% (по индексу MSCI World). Фундаментальные индикаторы указывают на высокую вероятность кризиса, однако оптимизм инвесторов сохраняется. Существуют разные оценки качества кредитных портфелей китайских банков. Большинство сходится в том, что это настоящая болевая

точка китайской экономики. В 2006 г. компания Ernst & Young оценила суммарный объем «проблемных» займов в 900 млрд долл., что лишь немногим меньше золотовалютного запаса Китая (1 трлн долл. на конец 2006 г.).

Государственная политика КНР обеспечивает командные рычаги управления экономикой страны. С одной стороны, кредиты часто выдаются по указаниям органов власти, с другой — ставка жестко регулируется, что приводит к ее занижению (фактически ставка процента попросту не учитывается при принятии инвестиционных решений, что явно указывает на искажение инвестиционного процесса). Безусловно, мировой рынок капитала несовершенен. Но китайские банки функционируют в режиме открытого патернализма. За качеством отобранных кредитных заявок банки следят не слишком внимательно. Да и при всем желании оценивать финансовое состояние предприятий реального сектора в Китае очень сложно. Большинство заемщиков не имеют внятной отчетности, поэтому о качественных объективных оценках кредитных рисков не может быть речи.

Банковские кредиты составляют основной источник финансирования китайских предприятий. Суммарный объем кредита растет в Китае со скоростью 16—17% в год. Если учесть перспективу усиления инфляции (которая, как известно, наносит ущерб кредиторам), то это обстоятельство становится серьезной проблемой для банков. В годовом измерении рост цен по индексу потребительских цен (ИПЦ) в феврале 2008 г. достиг 8,7% (это самый высокий темп инфляции с 1996 г.). Индексы роста цен на недвижимость и землю опережают потребительскую инфляцию, при этом в прибрежных центрах и в районе Пекина цены растут быстрее, чем в среднем по стране.

Рост экономики Китая в значительной степени зависит от экспорта товаров. В четвертом квартале 2007 г. китайский ВВП вырос на 11,2% в годовом измерении (в предыдущем квартале — на 11,5%). Согласно оценкам банков, в 2008 г. рост ВВП составлял 10,2—11%, капитальные инвестиции в долях ВВП впервые за долгое время сократились. В 2009 г. отмечено снижение роста ВВП и небольшой спад потребления. Чистый экспорт (в долях ВВП) сократился более чем в два раза. При этом экономика перестраивается, и отрасли тяжелой промышленности (металлургия, машиностроение) занимают важное место и в выпуске, и в экспорте. Инвестиционный сектор перегрет, а в целом пока экономика держится на чрезвычайно успешном экспорте.

Однако остается загадкой, сможет ли Китай перестроить экономику на новую модель развития, основанную на внутреннем спросе. С одной стороны, лишь около 37% ВВП приходится на потребление, что составляет половину от американского уровня и является

самым низким показателем среди азиатских стран, с другой — набор существующих (традиции) и отсутствующих (пенсионная система) институтов диктует устойчивое поддержание высочайшей по современным меркам нормы сбережений (более 25%).

Для изменения этой ситуации нужны годы даже при активной политике государства (о политике стимулирования внутреннего спроса объявлено в 2004 г., но масштабы реформ пока не позволяют говорить о ней как о решающем факторе). Такие эффективные рычаги, как перенос налоговой нагрузки с потребителей на предприятия, развитие социальной инфраструктуры, стимулирование потребительского кредитования, пока не используются. Толчок росту внутреннего потребления могли бы дать переход к более гибкому курсу юаня и его последующее укрепление.

Власти Китая сохраняют приверженность режиму слабой валюты, несмотря на многолетнее давление со стороны США. Возможно, это оправданно тем, что в абсолютном выражении потребление домохозяйств стремительно растет, в том числе за счет импорта. Поворот к модели внутреннего роста может произойти сам собой и быстрее, чем это представляется. Есть косвенные признаки, что китайские потребители тратят существенно больше, чем показывает официальная статистика, и фактическая доля располагаемого дохода, идущего на потребление, не так уж мала.

Если же вследствие каких-либо причин (например, политических) к стимулированию потребителей приступят всерьез, неизбежно возникнет «переходный период», в котором экспортеры уже не смогут столь же быстро вести экономику вперед, а потребители будут еще не готовы к этой роли: на изменение особенностей потребления требуется время. Не исключено, что в этот период обострятся и бюджетные проблемы, вызванные затратами на создание системы здравоохранения и социального обеспечения, вырастет инфляция. Однако если на этот период придется негативный шок экспорта (из-за проблем у торговых партнеров, например США), то переходный период станет болезненным, а его последствия — трудно предсказуемыми.

Неравенство, усугубляющееся в Китае, несмотря на усилия Коммунистической партии Китая (КПК), может перестать быть мотором экономики (спасаясь от бедности в сельских районах, мигранты обеспечивают беспрецедентный приток рабочих рук в индустриальных центрах) и стать реальной миной замедленного действия. Что произойдет с Китаем, если рост затормозится, а проблема массовой безработицы станет основной не только для жителей сельской местности, но и для многомиллионной армии привлеченных в город рабочих? Масштабы возможных социальных конфликтов в Китае трудно вообразить. Оценивая влияние неравенства на

поведение домохозяйств в рассматриваемый период, отметим две взаимосвязи:

- (1) региональные диспропорции, связанные с неравномерностью роста (огромная его доля приходится на четыре основные промышленные зоны, на побережье и в столичном регионе, а бедные районы китайского запада находятся в стороне от выгод глобализации и «китайского чуда», а значит, вряд ли смогут сильно улучшить свое положение без вмешательства государства);
- (2) разрыв в доходах между сельским и городским населением составляет от 26 до 40% общего уровня неравенства (в зависимости от методологии подсчета), что является самым большим показателем в мире.

После бурного роста в 2005 г. темп роста доходов и расходов сельских жителей опустился ниже 10%, городское население богатеет темпом до 15%. В целом численные показатели неравенства не выглядят угрожающими: так, коэффициент Джини составляет в Китае около 0,45 (на уровне США и выше, чем в России), однако специфика (разделение город – село) может привести к обострению социальных противоречий.

Отмечается уязвимость китайской экономики к внешним шокам. Существует мнение, что реальный сектор китайской экономики попросту не заметит падения фондового индекса, даже если оно будет достаточно серьезным (30% и более). Во-первых, китайский фондовый рынок пока не так велик по отношению к экономике (суммарная капитализация торгуемых акций составляет около четверти ВВП). Во-вторых, на вложения в акции приходится также лишь четверть активов домохозяйств (при этом ликвидные инструменты составляют только 11%), в то время как у средней развивающейся азиатской страны этот показатель близок к 40%. По оценкам Всемирного банка, активы банковского сектора Китая, инвестированные на фондовом рынке, тоже не очень значительны, составляя около 6% объема акций в обращении.

Вместе с тем в условиях системного финансово-экономического кризиса власти Китая ведут себя адекватно, хотя еще не имеют серьезного опыта антикризисных действий.

Однако кратковременно бюджетные проблемы, обусловленные вложениями в социальную инфраструктуру, кризис банковской системы и потрясения на фондовом рынке могут обостриться и прийти на тот период, когда китайская экономика окажется в процессе искусственно ускоренного перехода от одной модели роста к другой. Рассмотренные составляющие кризиса, поводом к которому может стать негативный внешнеэкономический шок (например, в случае стагнации в США, которая кажется затянувшейся) обладают также способностью взаимно усиливаться.

Среди управляемых экономических процессов — приоритетных направлений проводимой экономической политики — выделим следующие: процесс занятости населения, внешнеэкономический процесс, денежно-кредитный процесс, бюджетный процесс. Заметим, что сохранение управляемости составляет специфику китайской экономической модели. Это подтверждается и статистическими данными.

Вопреки прогнозам экспертов темпы роста ВВП Китая не замедляются (табл. 8.1). В 2002 г. экономика КНР выросла на 8%, в 2007 г. — на 11,1% в 2012 г. примерно на 7,6%. Китайские экономисты опасаются, что слишком стремительные темпы роста национальной экономики грозят обернуться ее перегревом. Общая сумма расходов на социальное обеспечение и потребительские субсидии в стране уменьшилась с 4,0 до 0,9% ВВП (т.е. в четыре раза). Для сравнения: в России аналогичные расходы, наоборот, выросли в два раза (с 6,3 до 12,6% ВВП). В то же время уровень безработицы в Китае сократился с 5,3 до 2,9%, а доля занятости населения в период с 1978 по 1997 г. повысилась с 42,3 до 53%, что, безусловно, способствовало ускоренному экономическому развитию¹. За указанный период в семь раз сократились фактически взимаемые импортные таможенные пошлины (с 17,7 до 2,5%).

Таблица 8.1. Некоторые показатели китайского «экономического чуда» в 1998—2008 гг.²

Рост реального ВВП Китая в годовом измерении		Инфляция по ИПЦ* в Китае		Доля потребления домохозяйств в ВВП	
годы	%	годы	%	годы	%
31.03.1998	7,2	31.03.1998	0,7	1998	45
31.03.1999	8,3	31.03.1999	2,2	1999	46
31.03.2000	8,1	31.03.2000	0,2	2000	46
31.03.2001	8,1	30.03.2001	0,8	2001	45
31.03.2002	8	29.03.2002	0,8	2002	44
31.03.2003	10,3	31.03.2003	0,9	2003	42
31.03.2004	9,8	31.03.2004	0,3	2004	40
31.03.2005	9,9	31.03.2005	2,7	2005	38
31.03.2006	10,4	31.03.2006	0,8	2006	36
31.03.2007	11,1	30.03.2007	3,3	—	—
1.01.2008	11,2	31.03.2008	8,7	—	—

¹ Ларионов А. Тайна китайского чуда // Бюллетень по проблемам экономической и социальной политики институтов экономического анализа. 1996. 25 марта..

² Вавилов А. CEIC Data Company Ltd. №10(566) от 17.03.2008; Bloomberg.

Среди реальных причин успеха китайской модели выделяется практическое неиспользование действенного инструмента протекционистской политики — девальвации национальной валюты Китая — юаня. По сравнению с обвальным падением российского рубля начиная с конца 80-х годов прошлого века среднегодовые темпы снижения валютного курса юаня практически на протяжении двух десятков лет держались на уровне, немногим превышающем 8%, а среднегодовые темпы инфляции превышали 10%-ный уровень.

В целом можно констатировать наличие «китайского чуда» в регулировании экономических процессов, что подтверждается действием следующих факторов: темпами экономического роста в Китае, уникальными для международной экономики; выбором и применением уникальной модели экономического развития; высоким (по сравнению с российским) удельным весом промышленности в ВВП Китая; китайскими национальными традициями, неприхотливостью, безмерным трудолюбием, способностью длительное время переносить различные жизненные невзгоды, коллективизмом, высокой степенью социализации общества, высокоразвитым чувством патриотизма и др.

Таким образом, рекордные темпы экономического развития современного Китая достигнуты и поддерживаются гибкой экономической политикой, обусловленной характером проводимых либеральных экономических реформ, степень радикальности которых не имеет международных аналогов. В стране, руководство которой по-прежнему демонстрирует приверженность идеям марксизма-ленинизма, беспрецедентное сокращение масштабов государственного участия во всех сферах общественной жизни обеспечило грандиозное экономическое развитие за счет внедрения собственного механизма регулирования социально-экономических и политических процессов.

8.2. Модель регулирования социально-экономических процессов в США

Традиционалистская приверженность американцев ценностям экономической и личной свободы отражает теория и практика государства «всеобщего благоденствия». Для развития американской экономической модели характерны как периоды усиления влияния рыночной конкуренции, так и периоды возрастания роли механизма государственного регулирования экономических процессов. Примерно четверть века назад государственное влияние на регулирование экономических процессов в рыночных отношениях приобрело определенные пределы, оно уже не подавляет основ рыночного механизма, конкуренции, самостоятельности товаропроизводителей, не

вторгается в область установления пропорций между накоплением и потреблением.

Концептуальную основу для формирования ограниченных социально-экономических функций государства составили труды *М. Фридмана*, который, с одной стороны, признавал особенную природу общественных благ и ответственность государства за их обеспечение, с другой — утверждал, что государственное влияние должны реализовывать частные институты через рыночные механизмы. Неолиберальную политику в стране поддерживают и республиканцы, и демократы.

В 90-е годы прошлого века произошло снижение доли государственных расходов в экономическом росте, обусловленное, во-первых, усилением влияния рыночных отношений в регулировании экономических процессов; во-вторых, всемерным развитием и поощрением предпринимательства; в-третьих, геополитическими факторами (достижением целей «холодной войны», становлением рыночных отношений в постсоветских государствах и др.). Что касается государственного сектора, то его влияние распространяется преимущественно на сферы национальной безопасности и инфраструктуру США: транспортную сеть (мосты, дороги, трубопроводы), отдельные отрасли энергетики (атомные электростанции), а также на науку, образование и здравоохранение. Отличительной чертой регулирования экономических процессов в США по сравнению с экономическими моделями других стран является практически полное отсутствие в стране государственной собственности.

Кроме того, государственное влияние имеет место в таких областях, как: эмиссия денег и денежное регулирование; создание и совершенствование нормативно-правовой базы рыночных отношений, включая законодательную защиту частной собственности и прав потребителей; поддержание конкурентоспособной среды посредством реализации мер по недопущению монополизации экономики; производство общественных благ, включая государственные услуги в сфере образования, фундаментальной науки; обеспечение обороноспособности государства, эффективного функционирования правоохранительной системы; минимизация негативных последствий рыночных отношений (экологическая безопасность окружающей среды; преодоление чрезмерной социальной дифференциации доходов граждан, защита и поддержка мало обеспеченных социальных групп).

Роль государства проявляется также в реализации приоритетных национальных проектов, направленных на:

- дальнейшую стабилизацию экономического роста, формирование сбалансированной макроэкономической политики страны в целях достижения ее устойчивого социально-экономического развития с учетом интересов граждан, общества и государства;

- осуществление инновационной политики для содействия росту производительности труда, ускоренному развитию фундаментальных научных исследований, внедрению новых информационных моделей и технологий;
- содействие развитию государственных услуг в сфере образования, повышения квалификации кадров, усилению их влияния на экономические процессы, благосостояние и уровень жизни американцев;
- реализацию социальной функции государства посредством совершенствования программно-целевого механизма в сфере пенсионного и медицинского страхования, поддержки института семьи, использования дивидендов от глобализации американской экономики и др.

В конечном счете реализация приоритетных национальных проектов отражается в увеличении доли *инвестиционных вложений в человеческий капитал* в государственном бюджете. В частности, государственное финансирование многоуровневой системы профессионального образования (начальное, среднее и высшее) из фондов федерального правительства и местных властей в США в 1999 г. составило примерно 0,5 трлн долл. Почти каждый второй доллар в международной системе здравоохранения в конце 1990-х годов был вложен в американскую систему здравоохранения (вот что явилось всему миру знаменитую американскую улыбку в 32 белоснежных зуба, развитие института личных и семейных врачей).

Вместе с тем американская экономическая модель обеспечивает всемерное стимулирование процесса предпринимательской деятельности, рост доходов социально наиболее активной части населения. В целях противодействия социальной напряженности государство гарантирует малообеспеченным группам населения вполне достойный уровень жизни за счет частичного перераспределения национального дохода. Данная модель учитывает социально-культурные особенности нации и ее четкую ориентацию на достижение личного успеха.

Американская администрация проводит политику в интересах обеспечения занятости населения, устойчивого и стабильного функционирования рынка труда, характеризующегося высокой социальной мобильностью, всемерно укрепляет законодательную базу в области ограничения увольнения. В стране достигнуто преимущественно ускоренное развитие малого предпринимательства. Об эффективности созданной правовой системы защиты работников от дискриминации в области занятости свидетельствуют факты.

Например, о предстоящем увольнении или необходимости переподготовки и повышения квалификации работник извещается за 60 дней без предварительных консультаций с соответствующим профсоюзом. Кроме того, американским законодательством преду-

смотрена процедура осуществления выплат работникам, увольняемым из организации-должника. В случае необходимости правового урегулирования трудовых отношений суд исходит из факта признания банкротства периодом экстремальной ситуации, а также из того, что является высшей целесообразностью в данной ситуации: расторжение трудового договора, или ликвидация данной организации, или же попытка организации-должника сохранить производственную деятельность.

Для всего мира усилия американской администрации в сфере регулирования экономических процессов с 2008 г. выразились в тревожных ожиданиях, так как американский доллар составляет основную международную валюту. В связи с этим неустойчивое поведение американского доллара на международном валютном рынке порождает заметные валютно-экономические кризисы на региональном и мировом уровнях. В соперничестве доллара и евро их соотношение уже достигало значения более чем 1 : 1,8 в пользу евро (в 2012 г. — 1 : 1,2—1,4).

В то же время существующая в США модель регулирования экономических процессов, несмотря на статус страны — сверхдержавы, подвергается серьезным рискам, связанным с развязыванием США двух вооруженных конфликтов регионального уровня: с Ираком (быстрая победоносная «Буря в пустыне» в 1991 г. — в течение всего 42 суток и операция «Щит пустыни») и Афганистаном (военные действия осуществляются в форме совместной операции по «установлению мира» многонациональной группировкой сил во главе с США). Планируется завершение войны в Афганистане к концу 2014 г.¹ Сохраняется угроза силового воздействия на страны «изгой» — Сирию, Иран и Северную Корею. В основе государственных рисков лежит положение о том, что не частный капитал, а государственные инвестиции призваны обеспечить финансово-экономическую сторону развязанных и продолжающихся конфликтов, что выражается в увеличении налогового бремени населения, а также в повышении доли государственного сектора экономики.

Современная социально-экономическая модель США предопределяет высокий уровень экономического развития страны и ее лидирующие позиции в мировой экономике. *Главные черты и особенности американской социально-экономической модели*²:

- всемерное поощрение обществом и государством предпринимательской активности, благоприятный предпринимательский климат, общественная установка на достижение успеха независимо от происхождения и социального статуса человека;

¹ Барак Обама. Ежегодное обращение к конгрессу «О положении страны» // Российская газета. 2013. 13 февраля.

² Торкунов А. Беседы об Америке. Перспективы американской экономики // Журнал теории международных отношений и мировой политики. 2011. Т. 9. № 1(25). Январь-апрель.

- относительно низкий по сравнению с другими развитыми странами уровень перераспределения ВВП через государственный бюджет (менее 17—18% через федеральный и около 30% через консолидированный);
- относительно низкий удельный вес государства в произведенном ВВП: государственная собственность представлена лишь в атомной энергетике, производственной инфраструктуре (мосты, дороги, трубопроводы), образовании и здравоохранении, и в целом государственный сектор создает лишь около 12% ВВП страны;
- более ограниченное, чем во многих других развитых странах, но весьма эффективное государственное вмешательство в экономику;
- высокая трудовая мораль, основанная на протестантской этике (трудолюбию и вере большинства граждан в собственные силы).

В последние годы возросло значение новых *экономических трендов*.

1. Современное экономическое развитие США ориентировано на гибкое, диверсифицированное и мелкосерийное производство, способное адаптироваться к быстро меняющимся потребностям экономики и населения. Это достигается за счет распространения (в материальном производстве и сфере услуг) новой техники, основанной на использовании микропроцессоров, микроэлектроники, программируемой автоматизации и биоинженерии.

2. Постоянно повышаемый уровень наукоемкости американской экономики, который определяется общим увеличением затрат на НИОКР, совершенствование кадрового обеспечения. Существенную роль играет становление группы отраслей экономики с чрезвычайно высокой зависимостью их производственных результатов от расходов на НИОКР¹.

3. Формирование всеобъемлющей информационной инфраструктуры, принципиальное значение которой — в ее превращении в важнейший элемент всей производственной инфраструктуры. В основе информационной инфраструктуры — комплексная индустрия обработки информации на базе новейшей электронной техники и систем связи. В начале XXI в. в США насчитывалось более 40% всех работающих в мире компьютеров.

4. Роль и масштабы сферы услуг США не имеют аналогов в других развитых странах. В начале 2000-х годов здесь было сосредоточено около 80% занятых (более 85% всех кадров высшей квалификации) и около 40% основных производственных фондов. Суммарно

¹ Общий объем затрат на НИОКР в 2004 г. превысил 280 млрд долл. (2,65% ВВП) — рекордный уровень за всю историю страны: гражданские НИОКР — 2,2% ВВП. В целом на долю США приходится около 46% всех расходов на НИОКР в развитых странах мира.

«услуги» создавали около 80% ВВП. Многие отрасли услуг приобрели ключевое значение для функционирования экономики в долговременном плане (развитие науки и научного обслуживания, образования, здравоохранения, разнообразия профессиональных услуг, связи, информационного обслуживания и т.д.).

5. Серьезные перемены происходят в отношениях собственности. Ключевая черта доминирующего частного сектора хозяйства — эволюция структуры производственного капитала. В начале XXI в. около 90% всех доходов создавалось в корпоративном секторе хозяйства, доля которого в создании ВВП по сравнению с 1970 г. возросла на 20%. Корпоративная частная собственность преобладает, а эксперты оценивают ее как наиболее эффективную с точки зрения привлечения дополнительных капиталовложений, возможностей использования новейших управленческих методов, повышения производительности труда и совершенствования трудовых отношений.

6. Механизм функционирования рынков, влияющий на функционирование рынка труда и трудовые отношения, как тенденция снижения степени охвата работников профсоюзами (сократилась с 20,1% в 1983 г. до 13,5% в 2004 г.). Периоды подъемов в рамках одного цикла увеличились с 2,5 лет в 1900—1953 гг. до 5 лет в последующем, а период падения производства сократился с 17 до 11 месяцев.

7. Характерная черта государственного регулирования экономики начала XXI в. — все большая ориентация бюджета на решение социально-экономических задач. Доля расходов федерального бюджета на социальные цели, включая развитие человеческого капитала (образование, здравоохранение), социальное страхование и вспомоществование, превысила 60% в 2004 г. В консолидированном бюджете доли таких расходов еще выше. Кажущееся противоречие между социальной ориентацией бюджета и низкой долей перераспределения национального дохода (через федеральный и консолидированный бюджет) отражает достижение некоего оптимума между экономическими и социальными целями макроэкономической политики и путями их реализации — использованием рыночных механизмов для создания ВВП и социальной ответственностью государства за производство общественных благ (табл. 8.2).

Констатируя эффективность современного государственного регулирования в США, отметим его качественно новую черту — стремление найти оптимальную пропорцию между рынком и государственным вмешательством, невзирая на различия идеологических и политических взглядов в американской администрации, финансово-экономический кризис (с середины 2008 г.).

Несмотря на продолжающиеся политические дискуссии, подчеркивающие различия между либеральными и консервативными ценностями, в реальности наблюдается явное сближение социаль-

но-экономической политики администраций, сформированных и демократической, и республиканской партиями США. Республиканцы отказались от многих казавшихся прежде неизбежными постулатов, ориентированных на резкое уменьшение роли государства в экономике и социальной сфере, а демократы взяли на вооружение немало из концептуального арсенала своих оппонентов. Это показывают как социально-экономические платформы обеих главных партий США на выборах 2000 и 2004 гг., так и практическая деятельность последних демократических и республиканских администраций.

Таблица 8.2. Динамика ВВП США в 2000—2004 гг. и 2009—2012 гг., %¹

Годы	2000	2001	2002	2003	2004	2009	2010	2011	2012
Темп прироста	3,7	<0,8	<1,9	3,0	4,4	2,6	2,8	1,7	2,2

Помимо циклического кризиса, экономика США испытала шок от террористических атак 11 сентября 2001 г., которые привели к прямым и косвенным потерям ВВП на сумму более чем в 140 млрд долл. (разрушенные здания, спасательные работы, страховые платежи, сокращение спроса на авиа- и автоперевозки и т.д.). Отрицательное влияние на американскую деловую конъюнктуру оказали и корпоративные скандалы 2001—2002 гг. Среди них банкротства и финансовые махинации в крупнейших корпорациях «Энрон» и «Уорлдком», в аудиторской компании «Артур Андерсен».

По сравнению с кризисным периодом улучшилась ситуация на рынке труда. Только в 2004 г. в стране было создано 2,2 млн новых рабочих мест. Приоритетным направлением своей деятельности на 2013—2016 гг. Президент США назвал превращение страны в магнит для создания новых рабочих мест и производств для реализации этого приоритета компании. США приступили к свертыванию своих производств в Китае, Мексике и Японии и возвращению их на свою территорию². Уровень безработицы сократился в январе 2005 г. до 5,2% по сравнению с 6,3% в июне 2003 г. — максимальным уровнем последних лет. Вместе с тем темпы роста занятости все еще отстают от роста экономики. Многие экономисты связы-

¹ *Budget of the United States Government. Fiscal Year 2006.* Washington, 2005. P. 9; <http://myfin.net/ukraine/economy-and-finances-ua/vvp-ssha-v-2011-g-vyros-na-17-47116898.html>

² Барак Обама. Ежегодное обращение к конгрессу. «О положении страны» // Российская газета. 2013. 13 февраля.

вают это с подъемом производительности труда, демонстрирующим устойчивые темпы на протяжении всего послекризисного периода¹.

Все сказанное выше не означает отсутствия серьезных проблем в экономике Соединенных Штатов. Помимо упомянутого масштабного бюджетного дефицита растет государственный долг, объем которого в декабре 2012 г. составил 16 394 млрд долл.² Некоторые американские эксперты полагают, что власти исчерпали основные инструменты стимулирования экономики, прежде всего, существенное снижение налогов и учетной ставки ФРС (перешли к поэтапному их повышению).

США — крупнейший международный инвестор и кредитор. Стоимость американских активов за рубежом превышает 6,5 трлн долл. Но приток иностранных капиталовложений превышает вывоз американского капитала за рубеж, что позволяет американской экономике сохранить привлекательность. Страна получает возможность использовать инвестиционные ресурсы остального мира³. Причем значительная часть вывоза капитала из США осуществляется через американские ТНК за рубежом. Из 500 крупнейших мировых ТНК 162 имеют американское происхождение.

США занимают лидирующие позиции в мировой экономике, опираясь на размеры хозяйства и уровень его развития, мощный научно-технический потенциал, зрелость и динамизм развития рыночных институтов и механизмов, эффективность государственного регулирования экономики. США принадлежит крупнейшая доля в мировом ВВП, которая по паритету покупательной способности (ППС) валют превышает 21,3%. По этому показателю к ним приближается Евросоюз: 27 стран Европы производят более 20% мирового ВВП. А по показателю ВВП на душу населения США занимают 2-е место в мире (после Люксембурга) — 38,5 тыс. долл.

Несмотря на выход американской экономики из кризиса, ослабление доллара на мировых валютных рынках (прежде всего, по отношению к евро) продолжается. По состоянию на 1 февраля 2013 г. 1 евро стоил 1,3564 долл. Эта тенденция отражает, с одной стороны, растущий дефицит бюджета и американского торгового и платежного баланса, а с другой — стремление администрации США использовать слабый доллар в целях ускорения экономического роста и расширения экспорта. Слабый доллар в настоящее время выгоден США и не выгоден странам Евросоюза, поскольку сильный евро сдерживает их внешнеэкономическую экспансию. Но

¹ Однако финансово-экономический кризис 2008—2009 гг. вызвал новую волну безработицы — оценочно примерно 5 млн человек.

² Федякина А. Сбылись со счета // Российская газета. 2013. 16 января.

³ Согласно заявлению В.В. Путина, в начале 2009 г. половина золотовалютного запаса России находилась на территории США.

чрезмерное ослабление доллара несет определенные угрозы и для США — падение курса доллара делает менее привлекательным вложение иностранных капиталов в американскую экономику и потенциально снижает роль американского доллара как мировой резервной валюты.

Таким образом, несмотря на имеющиеся серьезные проблемы, экономика США в начале XXI в. демонстрирует способность преодолевать возникающие кризисы различной природы, что свидетельствует о ее гибкости и высокой адаптивности к меняющимся условиям. Во многом это определяется сложившейся экономической моделью, ориентированной на выработку и реализацию национальных приоритетов развития. Об этом свидетельствует высокий уровень экономического и научно-технического развития страны, лидирующие позиции США в мировой экономике, способность их хозяйственного механизма и общественных институтов успешно справляться с возникающими кризисными явлениями и вызовами эпохи.

8.3. Модель регулирования экономических процессов во Франции

В отличие от уже рассмотренных моделей регулирования экономических процессов особенностью французской экономической модели является более высокая доля государственного сектора, сформированного в результате проведения трех (1936, 1945 и 1982 гг.) национализаций. На устойчивое государственное присутствие в сфере регулирования социально-экономических и политических процессов существенно не повлияли результаты реализации широкомасштабных программ приватизации (1986—1988, 1993—1997 гг.), проведенных «правыми» правительствами.

По мнению А.О. Доронина, приватизация во Франции носила характер не идеологической, а эффективной экономической политики¹.

Как подчеркнул в преамбуле «Белой книги по вопросам обороны Франции, 1994 г.» бывший премьер-министр страны Э. Баладур², «задача создания полюса интеграции и стабильности представляет собой важнейшую политическую и стратегическую цель». Приведенная цитата охватывает триаду регулируемых в стране процессов, что подтвердилось, когда к власти в стране в результате победы на президентских выборах пришел Жак Ширак. Несмотря на то что

¹ Доронин А.О. Государственно-правовое регулирование приватизации государственной собственности: Дис. ... канд. юрид. наук. М., 1999.

² Концептуальные основы национальной обороны и военной реформы Франции // За профессиональную армию. Вып. 14. М: ВУ, ОЛМА-ПРЕСС, 1998. С. 330.

глава государства активно проводил политику по ослаблению хозяйственной деятельности страны посредством реконструкции и оздоровления государственных предприятий, предпринимаемые усилия укрепили государственное влияние в сфере экономики. В результате реализации концепции приватизации (1993—1997) в стране произошел отказ от универсальных для всех компаний моделей разгосударствления; государство взяло на себя реструктуризацию приватизируемого предприятия, его подготовку к выходу на рынок акционерного капитала; сохранило за собой высокую степень контроля над приватизированными объектами¹.

Такие предприятия, как правило, являются монополистами: в сфере транспорта — это Национальное общество французских железных дорог, Автономная компания парижского транспорта, Эр Франс; в сфере энергетики — Электрисите де Франс, Газ де Франс, Национальная компания Роны, Генеральная компании ядерных веществ; в сфере связи — Гендирекция почты и связи².

Французские государственные предприятия составляют акционерные компании и административные учреждения, статус которых (государственные предприятия общественной службы) регулируется нормами административного права, а их непосредственная деятельность — нормами коммерческого права. Вместе с тем государственное предприятие может быть юридическим лицом частного права и иметь статус акционерной компании (например, промышленные предприятия коммерческого сектора, крупные банки и др.). Тогда для них характерна норма, согласно которой большая часть капитала компании должна принадлежать либо государству, либо государственному предприятию. Кроме того, государственными считаются те предприятия, в руководстве которых государству принадлежит большинство голосов, несмотря на то что большая часть капитала может находиться в частных руках. Этого вполне достаточно для осуществления государственного контроля за управлением данным предприятием.

Что касается акционерных компаний, то правительственные структуры, органы местной власти в ряде районов страны предоставляют им значительные средства из специальных фондов финансирования программ профессиональной подготовки, переподготовки и повышения квалификации кадров для различных сфер деятельности; оказывают содействие внедрению на малых и средних

¹ *Кораблинов Г.А.* Внешнеэкономическая деятельность ВПК Франции (Основные тенденции и проблеме): Дис. ... канд. экон. наук. М., 2000; *Луков В.В.* Приватизация государственного сектора экономики: На опыте Франции: Дис. ... канд. экон. наук. М., 1996; и др.

² *Лавриненко В.Н., Путилова Л.М.* Указ. соч. С. 90.

предприятиях новейших научно-технологических разработок, инновационных моделей.

Основная роль в реализации инновационного курса во Франции принадлежит Национальному агентству по внедрению изобретений АНВАР, созданному в 1970 г. для популяризации и распространения технологических разработок в области промышленного производства.

К одной из отличительных особенностей французской модели можно отнести тот факт, что в отличие от большинства европейских стран для французов характерна тщательная проработка страхования рисков, связанных с предварительным мониторингом условий рыночных отношений, изменением курсов иностранных валют, организацией зарубежных ярмарок, выставок, инвестиций, непредвиденным повышением цен в период изготовления экспортной продукции и др.

Регулирование социальных процессов во Франции осуществляется за счет наличия отличных от общепринятой западной практики критериев градации кредитов по срокам: так, ссуды от двух до четырех лет считаются среднесрочными, а свыше четырех лет — долгосрочными¹.

В целях предупреждения потребительских рисков в стране установлены и строго соблюдаются жесткие санитарные требования к ввозимым растительным и животным продуктам, медикаментам, отдельным продуктам химической промышленности и др. Например, в интересах сдерживания импорта сельскохозяйственных товаров таможенные структуры наряду с общим сбором применяют систему компенсационных сборов (представляют собой разницу между высокой, как правило, ценой сообщества на конкретный вид сельхозпродукции и ее мировой ценой). При этом единые цены устанавливаются специальной Комиссией Евросоюза и ежегодно пересматриваются, так что различие между едиными и мировыми ценами может в зависимости от товара составлять 5-кратное значение. В целом Франция демонстрирует высокую степень управляющего политического воздействия на реализацию отдельных элементов внутренней политики (например, обеих упомянутых приватизационных кампаний), непосредственно связанных с периодической сменой правящих политических коалиций левых и правых сил. К тому же большую часть социальной ответственности при проведении реструктурирования экономики несут представители деловых кругов страны.

По мнению экспертов Международной организации труда (МОТ), французская экономическая модель нацелена на решение двуединой задачи: поддержание мировой конкурентоспособности и прове-

¹ *Janrent Davezies V. Jou Republique et ges territories (Jol circulation invyible des vi-chees). Editijn olu Jenic, 2008.*

дение в жизнь политики социальной ответственности, чем достигается общественное согласие.

Так же как и в США, процедура увольнения работников жестко регулируется Законом о коллективных увольнениях, ориентированным на оказание помощи служащим в поиске новых рабочих мест¹. Например, содержится норма о том, что о сокращении работодателя обязан проинформировать представителей и трудового коллектива, и профсоюзов, и органы власти и государственного управления, а также обсудить этот факт в процессе переговоров и консультаций по социальным вопросам. В случае когда компания вступает в стадию банкротства, процедура увольнения обычно упрощается.

Аналогично модели регулирования социально-экономических процессов в ФРГ, в качестве общего принципа французской модели можно выделить сведение увольнений к минимуму за счет сокращения продолжительности рабочей недели (нередко до 30 часов), выплат компенсаций работникам в связи с переездом на новое место жительства, организации и осуществления переподготовки и повышения квалификации кадров (до 100% оплачивает правительство), финансового стимулирования досрочного выхода на пенсию, выплаты займов по льготным процентным ставкам для желающих стать предпринимателями и др. В среднем стоимость увольнения работника во Франции составляет 40 тыс. долл. США, из которых правительство оплачивает от 1/5 до 4/5 стоимости (остальные расходы несет сама компания).

Вместе с тем, несмотря на имевшие место в стране масштабные волнения в среде мигрантов «второй волны» (2006) и возрастание экономической напряженности, стратегический курс был направлен на интеграцию во всех сферах общественной жизни.

Французская модель не признает понятия «национальные меньшинства» и делает упор на «растворение», ассимиляцию африкатиан в более мощной (как надеялись власти) европейской цивилизации. Бесчинства иммигрантской молодежи во Франции оценены как не спонтанная, а хорошо подготовленная акция, грубая демонстрация силы со стороны жестко структурированных этнопреступных группировок, сумевших развернуть проявление гражданского недовольства в свою пользу. Собственно миграционный конфликт назревал давно. Его причины скрыты в социальной плоскости. Дело в том, что окрестности Парижа и других городов за прошедшие десятилетия превратились в гетто для иммигрантов, места социальной напряженности. Проживающая там молодежь в условиях высокой безработицы чувствует себя социально отвергнутой и

¹ Шония Г.В. Общая характеристика трудового права Франции: Дис. ... канд. юрид. наук. М., 2009.

дискриминируемой по расовому признаку, представляя собой благодатную почву для культивирования идей религиозного радикализма и насилия. На это наслаивается менталитет иммигрантов, которым иждивенчество прививается с детства.

Таким образом, модель регулирования социально-экономических процессов во Франции ориентирована на долгосрочную конкурентоспособность, гарантированную занятость населения страны при исторически доминирующей роли государства (государственных предприятий) в реструктурировании экономики. При этом государство инвестирует автоматизацию производственных процессов и, нередко допуская существенные издержки, обеспечивает поддержание высокого минимального размера оплаты труда (МРОТ)¹.

8.4. Модель регулирования социально-экономических процессов в ФРГ

События, имевшие место со времени падения Берлинской стены (в начале октября 1991 г.), исчезновения Организации Варшавского договора (созданной в противовес блоку НАТО в 1955 г.), стремительные изменения, происходящие на международном и внутриевропейском уровнях, глобальный технический и экономический прогресс составляют объективную сторону причин, способствующих созданию модели регулирования экономических процессов в ФРГ.

В основу стратегического курса ФРГ в сфере регулирования экономических процессов была положена череда реформ, блестяще разработанных и воплощенных в практику строительства нового государственного образования (на базе земель ФРГ и ГДР) *Л. Эрхардом*². В результате реализации стратегического курса страна превратилась в ведущее государство Евросоюза по основным экономическим показателям, включая внутренний валовой продукт. Для объединенной страны характерны рыночные отношения с высокой долей свободы выбора предпринимательской деятельности, профессии, приобретения и распоряжения частным имуществом.

При этом государственный контроль в сфере регулирования экономических процессов ориентирован на сохранение свободной конкуренции на федеральном, земельном и местном уровнях. Относительно недавно условия сложившейся в стране экономической

¹ *Одинцова А.В.* Французский регуляционизм как направление современной экономической мысли: Автореф. дис. ... д.-ра экон. наук. М., 2010.

² *Иванчук Д.В.* Становление идеологии и практики социального рыночного хозяйства в ФРГ: вторая пол. 1940 — нач. 1960-х гг.: Дис. ... канд. истор. наук. Самара, 2006; *Ходов Л.Г.* Проблемы государственного монополистического регулирования экономики ФРГ / Л.Г. Жадов, В.С. Паньков. М.: Политиздат, 1977; *Зарицкий Б.Е.* Людвиг Эрхард: Секреты «экономического чуда». М.: БЕК, 1977; и др.

ситуации были весьма неблагоприятные: большие трудности представлял собой перевод шести земель бывшей ГДР от командно-административной государственной экономики на рыночные отношения, наличие слабой конкурентоспособности предприятий на территории восточных земель, заметное отставание страны в области информационных технологий (в начале 1990-х годов страна была завалена японскими электронными товарами) и др.

После объединения ГДР и ФРГ началось сближение систем их социального обеспечения. Несколько лет в стране процветала безработица (в восточных землях практически каждый пятый житель не имел места работы, многие рабочие места были заняты переселенцами из западных земель), были введены пособия по безработице, которых едва хватало на питание, практически был отстранен от службы бывший кадровый состав Национальной немецкой армии (ННА) ГДР (офицерам бывшей ННА по контракту было разрешено занимать должности не выше командира роты/батареи). К началу мирового кризиса (2008—2009) уровень безработицы сократился почти вдвое.

Внедрение социально ориентированных моделей разрешения противоречивых отношений в сфере обеспечения занятости (например, введение должностей заместителей руководителей предприятий по социальным вопросам), относительно высокая средняя заработная плата рабочих, прогрессивное социально-экономическое обеспечение слоев населения обуславливают традиционную дороговизну немецких товаров на рынках мира. В ФРГ получила распространения система тарифных соглашений, когда за одним столом в целях рассмотрения насущных вопросов существующей заработной платы, продолжительности и оплаты отпусков, выплаты социальных страховок и пособий собираются представители руководства предприятия (хозяйства), общественных, политических, неправительственных организаций.

В ФРГ проживает, оценочно, до 15 млн иностранцев. Проблема так называемых «чувствительных городских зон» не так остра, как во Франции: поджоги в Берлине и Бремене, как полагают аналитики, совершались больше из чувства «солидарности» с французскими «собратьями». Однако трудности интеграции иностранных граждан в германское общество не преодолены¹.

Так, в Берлине численность иностранных переселенцев, по официальным данным, составляет около 500 тыс. человек (13% всех жителей страны). Особенно велика доля «цветных» жителей в

¹ Буров Н.В. Некоторые особенности иммиграционно-политического процесса в Германии на современном этапе: Дис. ... канд. полит. наук. М., 2001; Скорняков И.А. Иммиграционная политика Германии: Дис. ... канд. полит. наук. Чита, 2011; и др.

столичных районах (Нойкельн, Кройцберг, Марцан и Веддинг), где нередки случаи потасовок и этнического вандализма. Например, в Кройцберге ежегодно, «традиционно», ночь на 1 мая принадлежит молодым туркам и анархистам. Результаты их разгула выражаются в разгромленных магазинах и пунктах общественного питания, сожженных автомобилях, кровопролитных столкновениях с полицией, хотя беспорядки в городах ФРГ носят локальный характер и продолжаются не более нескольких часов.

Особенности модели регулирования экономических процессов в ФРГ, классическом государстве-экспортере, связаны с тем, что, почти не располагая собственными природными ресурсами, на международном уровне страна уверенно занимает 2-е место после США по экспорту товаров и услуг (преимущественно автомобилей и станков). Кроме того, экономическую стабильность в стране обеспечивает деятельность большого количества (по некоторым оценкам, около 3 млн) мелких и средних хозяйств.

Социальная политика основана на предоставлении всем формам организации производства (крупным, мелким и средним предприятиям и фермерским хозяйствам) возможностей для самостоятельного развития¹. На уровне федерального правительства государство активно упорядочивает цены, размер пошлин, добивается гибкости действующих технических норм.

В стране проводится мониторинг складывающейся экономической ситуации в целях периодического сокращения бюрократического аппарата, реформирования сложной и дорогостоящей системы социального обеспечения и профессионального образования, ослабления государственного влияния на регулирование экономических процессов в ряде областей частного сектора, отыскания механизма принятия компромиссных решений между внушительными социальными гарантиями и свободным предпринимательством.

8.5. Модель регулирования экономических процессов в Швеции

В последние десятилетия Швеция приобрела в мире статус одной из ведущих в социально-экономическом отношении стран. Отличительные особенности шведской модели регулирования экономических процессов стали проявляться в конце 60-х годов прошлого века в форме удачного сочетания социально-экономического роста страны с управляемой системой проведения реформистской политики на фоне относительной социальной бесконфликтности в

¹ *Иванчук Д.В.* Становление идеологии и практики социального рыночного хозяйства в ФРГ: Дис. ... канд. истор. наук. Самара, 2006.

обществе¹. В последующем в Швеции сложилась централизованная система переговоров мощных организаций профсоюзов и предпринимателей о заключении коллективных договоров в области заработной платы. «Шведская модель социализма» на руинах рухнувшей мировой системы социализма давно стала привычным термином. В качестве его разновидностей вошли в обиход такие понятия, как «шведская экономическая модель», «шведский стол», «шведская семья».

Реализуемая в стране шведская экономическая модель предусматривает достижение двух генеральных целей: во-первых, обеспечение гарантированной полной занятости населения и, во-вторых, эволюционное выравнивание доходов различных групп населения. В качестве реальных результатов проведения такой политики следует отметить явно возросшую активность высокоразвитых рыночных трудовых отношений, преобладающее государственное влияние в сфере перераспределения. При этом государственная собственность не обладает доминирующим положением по отношению к частной.

Системообразующим фактором шведской модели можно считать сохранение основных средств производства в частных руках, несмотря на то что доля государственных расходов составляет около 70% ВВП, большая часть которых приходится на реализацию социальных задач. Принципиально важной для шведской модели является скоординированная социальная политика, направленная на всемерное сокращение имущественного неравенства различных групп населения путем перераспределения национального дохода в пользу наименее обеспеченных слоев населения.

Уникальные доминанты шведской экономической модели основаны на влиянии в стране Социал-демократической рабочей партии Швеции (СДРПШ), которое обеспечивается активностью рабочего движения. Последние три четверти века (за исключением 1976—1982 гг.) властные полномочия СДРПШ поддерживаются ее тесным сотрудничеством с Центральным объединением профсоюзов Швеции, последовательным реформистским характером стимулирования развития рабочего движения для достижения генеральных целей шведской политики в сфере регулирования социально-экономических и политических процессов, которая находит одобрение практически у всего населения страны².

¹ Захарова Н.Ю. Антикризисное регулирование банковской системы Швеции: Дис. ... канд. экон. наук. М., 2010; Аксёнов С.М. Трансформирование шведской модели социально-экономического развития в современных условиях: Автореф. дис. ... канд. экон. наук. М., 2006; и т.д.

² *Создавая социальную демократию. Сто лет социал-демократической работ партии Швеции* / Под ред. К. Мисгельда, Карла Мулина, Класса Омарка. М.: Весь мир, 2001.

Достоинства шведской экономической модели основаны на реализуемых в ней принципах, обеспечивших на протяжении длительного периода развитие страны без социальных потрясений и глубоких политических конфликтов, а также исключительно высокий уровень жизни и социальных гарантий:

- *в сфере регулирования политических процессов* — высокий уровень развития политической культуры, кооперативный характер взаимоотношений различных социальных слоев населения с политическими партиями на основе взаимопонимания коренных интересов личности, общества и государства, отыскания приемлемых компромиссов на основе проведения научно-исследовательской деятельности;
- *в сфере регулирования экономических процессов* — высокая конкурентоспособность в промышленной области, основанная на интеграционных прогрессивных тенденциях развития науки, образования, производства и других сфер деятельности, а также взаимодействию государственных институтов с предпринимательским корпусом, начиная с продуцирования новых представлений и знаний до их освоения инновационным предпринимательством и создания в стране генерирующих инновационных отношений;
- *в сфере регулирования социальных процессов* — возрастание значения человеческого фактора — высококвалифицированных и творческих работников, поддержание преимущественно социальной направленности внутригосударственной политики наряду с экономической стабильностью общества¹.

Для Швеции характерны высокие экономические и социальные достижения: по объему социальных услуг она в мировых лидерах (по уровню жизни опережает почти все страны). В связи со становлением Швеции как одного из самых развитых в социально-экономическом отношении государств возник термин «шведская модель» как модель экономики, сочетающая полную занятость и стабильность цен путем проведения ограничительной экономической политики, дополненная выборочными мерами для поддержания высокого уровня занятости и капиталовложений.

В широком смысле шведская модель — комплекс политических, социально-экономических реалий страны: высокий уровень жизни, широкий масштаб социальной политики. Интерес к шведскому опыту в экономике в последние годы снизился, однако проблема от этого не потеряла значения. Достижения Швеции могут объясняться особенностями исторического становления этой страны, специфич-

¹ Носов П.А. Макроэкономическая модель социально-экономической системы: На примере Швеции: Дис. ... канд. экон. наук. М., 1999.

ческими чертами национального характера и общими законами экономического развития.

По своей территории Швеция (450 тыс. кв. км) занимает 4-е место в Европе после Украины, Франции и Испании. Она расположена в восточной части Скандинавского полуострова, занимая около 60% его площади. Протяженность страны с севера на юг — 1574 км. 54% площади покрыто лесами, 16% — горами. Население Швеции — 8,7 млн человек (1993). 99% населения грамотны. Средняя продолжительность жизни — 78 лет. Средний доход на душу населения — 25 490 долл. США. До Второй мировой войны Швеция — этнически однородная (иммигранты в 1930-е годы в основном шведы из США).

Швеция принадлежит к числу высокоразвитых индустриальных капиталистических стран. Она обладает значительными (на общеевропейском уровне) запасами природных ресурсов: древесины, железной руды, гидроэнергии. Вплоть до середины XX в. отрасли, связанные с переработкой леса и железной руды, составляли основу промышленного производства и экспорта. В современной экономике лес, железная руда и вырабатываемые из них полуфабрикаты играют уже второстепенную роль, уступив ведущее место машиностроению, электротехнике и электронике. Однако Швеция по-прежнему остается одним из крупнейших в мире производителей и экспортеров железной руды, качественной стали, пиломатериалов и целлюлозно-бумажной продукции. Одна из важнейших особенностей экономики Швеции — ее «ярко выраженная экспортная направленность»: на внешнем рынке реализуется около 25% валового национального продукта и более 30% промышленных товаров. Страна сильно зависит от импорта, за счет которого покрывается до 25% потребностей Швеции в товарах и услугах. Это может быть объяснено процессами интеграции, происходящими в Европе.

Экономике страны свойственна высокая степень концентрации производства и капитала. В ведущих отраслях промышленности, судостроении, банковском деле преобладают крупные концерны, такие как «СКФ», «АСЕА», «Эриксон», «Электролюкс», «СААБ-Скания», «Вольво». Эти и другие фирмы находятся в тесной связи с крупными банками. Монополизация экономики в Швеции очень высока. Особенностью является и сосредоточение крупных капиталов в руках отдельных семейств. Например, семейство Валленбергов контролирует компании, биржевая стоимость акций которых превышает 1/3 акционерного капитала всех зарегистрированных на бирже фирм.

Существующая в Швеции экономическая система обычно характеризуется как смешанная экономика, соединяющая основные формы собственности: частную, государственную, кооперативную. Около 85% всех шведских компаний с числом занятых свыше

50 человек принадлежат частному капиталу. Остальная часть приходится на государство и кооперативы. Государственный сектор расширяется, а доля кооперативного почти не меняется с 1965 г.

Таким образом, к числу специфических факторов, присущих Швеции, следует отнести¹: неизменный внешнеполитический нейтралитет с 1814 г. и неучастие в обеих мировых войнах; рекордное пребывание у власти Социал-демократической рабочей партии, что обеспечило политическую стабильность; исторические традиции мирных способов перехода к новой формации, в частности от феодализма к капитализму; доминирование реформизма в рабочем движении и длительные стабильные условия в экономике (вплоть до кризиса 1990-х годов).

Среди общих условий создания шведской модели можно выделить: демократический строй; наличие частной собственности; выполнение основных принципов рыночной экономики; независимые от правительства профсоюзы и объединения предпринимателей.

Шведская модель, развиваясь в течение нескольких десятилетий, показала жизнеспособность идей политики солидарности в области заработной платы, полной занятости, активной политики на рынке труда.

Экономические проблемы современной Швеции: сложность сочетания полной занятости и стабильности цен, отсутствие роста производительности труда, медленное увеличение ВВП; шведской модели угрожает подрыв солидарности в области заработной платы, ограничение действенных мер правительства в результате интернационализации экономики страны. Сохранение целей шведской модели — полной занятости и равенства — потребует внедрения новых экономических методов, соответствующих изменившимся условиям.

В целом достоинства реализуемой шведской модели регулирования социально-экономических и политических процессов в жизни общества обеспечиваются высоким уровнем экономической эффективности, сложившимися в стране жизнеутверждающими стандартами. Экономическая эффективность данной модели основана на генерировании «технологической ренты», получаемой на внутригосударственном и международном рынках путем производства высококачественных товаров.

¹ Резюме по шведской экономической модели составлено на основе обобщения следующих библиографических источников: Волков А.М. Швеция: социально-экономическая модель. М., 1991; Вейбуль Й. Краткая история Швеции. Стокгольм, 1994; Горохова К.Г. «Государство благосостояния»: шведская модель. М., 1989; Мюрдаль Г. Швеция и Западная Европа. М., 1964; Общие данные о Швеции: брошюра Шведского Института. Стокгольм, 1994; National Geographic, official journal. 1993. Vol. 184. № 2. August; и др.

Заключение

Для эффективного регулирования современных социально-экономических процессов в России следует учитывать достоинства и недостатки их существующих зарубежных аналогов. Среди таких моделей наибольшую ценность с позиций их учета и приемлемости для совершенствования российской модели представляют американская, германская, французская, шведская, китайская. Вместе с тем выбор перечисленных моделей не умаляет достоинств других зарубежных моделей социально-экономических процессов. В частности, с точки зрения регулирования конкретных социально-экономических процессов можно выделить модели регулирования миграционных процессов в Канаде и Австралии, модели регулирования демографических процессов в Италии и др.

Вы узнали о (об):

- особенностях модели регулирования социально-экономических процессов в Китае;
- особенностях модели регулирования социально-экономических процессов в США;
- особенностях модели регулирования социально-экономических процессов во Франции;
- особенностях модели регулирования социально-экономических процессов в ФРГ;
- особенностях модели регулирования социально-экономических процессов в Швеции;
- приемлемости зарубежного опыта и моделей регулирования социально-экономических процессов для совершенствования российской модели.

Библиографический список

1. *Вавилов А.* СЕИС Data Company Ltd. № 10(566) от 17.03.2008
2. *Волков А.М.* Швеция: социально-экономическая модель. М., 1991.
3. *Вейбуль Й.* Краткая история Швеции. Стокгольм, 1994.
4. *Горохова К.Г.* «Государство благосостояния»: шведская модель. М., 1989.
5. *Концептуальные основы национальной обороны и военной реформы Франции // За профессиональную армию.* Вып. 14. М.: ВУ, ОЛМА-ПРЕСС, 1998.
6. *Лавриненко В.Н., Путилова Л.М.* Исследование социально-экономических и политических процессов: Учеб. пособие. М.: Вузовский учебник, 2007.
7. *Ларионов А.* Тайна китайского чуда.

8. *Мюрдаль Г.* Швеция и Западная Европа. М., 1964.
9. *Общие данные о Швеции: брошюра Шведского иИн-та.* Стокгольм, 1994.
10. *Самойлов В.Д.* Исследование социально-экономических и политических процессов: Учеб.-метод. пособие. М.: МИЭМП, 2009.
11. *Сулян В.* Журнал теории международных отношений и мировой политики.
12. *Allan V. Hubbard.* President Bush's Goal: A «Brighter Future».
13. <http://www.whitehouse.gov/fsbr/txt/employment.html>; Economic Report of the President. Washington, 1980—2005.
14. <http://www.msnbc.msn.com/id/6920721/site/newsweek/print>.
15. *Jonathan Alter.* Roll Over, FDR This Could Work.
16. <http://www.msnbc.msn.com/id/6920721/site/newsweek/print>.
17. <http://www.whitehouse.gov/infocus/social-security/text/index.html>.
18. *Budget of the United States Government.* Fiscal Year 2006. Washington, 2005.
19. *National Geographic*, official journal. 1993. Vol. 184. № 2. August.

Государственно-правовое регулирование. миграционных процессов в России

Миграция людей представляет собой социально-экономическое явление, формирующееся в процессе реализации людьми своих намерений (замысел, безысходность, умысел, необходимость, приобретение новых благ и т.п.), связанных с передвижением и приобретением ими нового гражданско-правового статуса в местах вселения (пребывания, жительства), а также с интересами семьи, общества и государства. Миграционный процесс представляет собой реализацию определенными группами людей (российскими гражданам, иностранными гражданами и лицами без гражданства) своих намерений, связанных с перемещением и сменой места пребывания (жительства), обусловленных интересами личности, семьи, общества и государства¹.

Часть мигрантов, пребывая в том или ином районе, остается в нем на постоянное жительство, другая — выбывает обратно (отказывается от реализации своих намерений) либо передвигается в другие районы (транзитом). Особенность регулирования миграционных процессов состоит в том, что у каждого человека миграционные события могут повторяться.

Для усвоения сущности и содержания миграционных процессов следует учитывать различия между миграцией и демографией.

1. Воспроизводство совершается в одной той же совокупности людей и является для нее внутренним движением. Для миграции характерны две совокупности людей (постоянные жители и пришедшие люди).

2. В воспроизводстве основные события (смерть, рождение) для каждого их участника одноразовые, в миграции — могут повторяться.

3. Репродуктивное поведение определяется потребностями воспроизводства (в детях, создании семьи). В миграционных процессах передвижения обуславливаются изменением социально-правового статуса людей.

¹ *Самойлов В.Д.* Миграциология. Конституционно-правовые основы: Монография. М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2013. С. 26, 28.

4. С воспроизводством связаны демографические характеристики людей, неизменные на всю жизнь (пол), изменяемые во времени (возраст). Миграции взаимодействуют с переменными социальными характеристиками: редко изменяемыми (место жительства), иногда изменяемыми (образование, профессия, квалификация).

5. В воспроизводстве основные события (рождение, смерть) биологичны. В миграционных процессах передвижения людей социальны по своей природе и обусловлены социальными потребностями.

6. Миграция отличается от воспроизводства значительно большей зависимостью от объективных факторов, «жестко» связана с параметрами социально-экономического развития (размещением производительных сил, интенсивностью урбанизации, природно-климатическими, техногенными и социальными катаклизмами и т.д.).

Государственная миграционная политика России — целенаправленная деятельность органов государственной власти по управлению миграционными процессами для обеспечения безопасности страны в соответствии с ее геополитическими интересами, прав и свобод человека и гражданина, решения социально-экономических и демографических задач.

Для формирования объективных представлений о государственно-правовом регулировании миграционных процессов представляется целесообразным: (1) обосновать сущность и содержание миграционных процессов; (2) представить Концепцию трех стадий миграционного процесса; (3) дать характеристику субъектам правоотношений в миграционных процессах; (4) проанализировать концептуальные основы регулирования миграционных процессов в Российской Федерации.

В результате изучения данной темы обучающиеся должны:

знать:

- сущность и содержание понятий «миграция», «миграционный процесс», «миграционная политика»;
- виды управляемых миграционных процессов в России;
- содержание Концепции трех стадий миграционного процесса;
- содержание Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 г.;

уметь:

- применять формулу миграции для идентификации миграционных процессов в качестве таковых;
- характеризовать различные категории субъектов правоотношений в миграционных процессах;

владеть:

- методами определения миграционных процессов на основе формулы миграции;
- навыками оценки миграционного законодательства в соответствии с концептуальными основами государственной миграционной политики Российской Федерации.

9.1. Сущность и содержание миграционных процессов

Определимся с понятием «миграция населения». Во-первых, термин «миграция» (от лат. *migratio* — переселение, перемещение) применяется для обозначения социально-экономических, демографических и иных явлений. Во-вторых, «население»¹ означает: (1) *населить* (занять поселениями, поселиться где-нибудь); (2) жители какого-нибудь места, местности (перепись населения); (3) животные, живущие в каком-нибудь одном месте (рыбное население водохранилища, волчье население зоопарка). Следовательно, корректнее вести речь не о миграции населения, а о миграции людей, учитывая индивидуальные, групповые, коллективные, общественные и государственные интересы и действия в сфере миграции. Итак, *миграция* — это социально-экономическое явление, формирующееся в процессе реализации людьми своих намерений, связанных с передвижением, приобретением нового гражданско-правового статуса в местах вселения, а также с интересами семьи, общества и государства.

Виды миграции: миграция людей; миграция животных (инстинкт, голод, жажда, холод); миграция птиц (инстинкт, холод, размножение и т.п.); миграция генов (наследственность); миграция металлов; миграция растений (вегетативность, семена); миграция воды; *небесно-механические* аспекты миграции и др. Отсюда отличие миграции людей от иных миграций заключается в осознанном (целенаправленном, намеренном) передвижении индивидов из одного населенного пункта в другой (из одной страны в другую).

На основе изложенного выше под *миграционным процессом* условимся понимать реализацию определенными группами людей (российскими гражданами, иностранными гражданами или лицами без гражданства) своих намерений, связанных с передвижением, приобретением нового гражданско-правового статуса в местах вселения, а также с интересами общества и государства (рис. 9.1).

Для социально-экономического и демографического развития России характерно наличие восьми миграционных процессов (представлены по численности соответствующих категорий мигрантов на 1 января 2013 г.).

Иммиграция — процесс переселения иностранных граждан и лиц без гражданства в Россию (13—14 млн человек ежегодно, из них 30—40% неоднократно въезжают на территорию России в 2008—2012 гг.).

Расселение — процесс привлечения, распределения и перераспределения населения по территории страны в целях реализации

¹ Ожегов С.И., Шведова Н.Ю. Указ. соч. С. 392.

намерений отдельных лиц (групп лиц), а также интересов общества и государства. В период 2006—2012 г. численность российских граждан, сменивших место жительства внутри страны ежегодно составляла 4,9—5,2 млн человек.

Миграционный процесс

реализация определенными группами людей (ИГ, ИГ, ЛБГ) своих намерений, связанных с передвижением и сменой места пребывания (жительства), обусловленных личными, общественными и государственными интересами



Рис. 9.1. Структура миграционного процесса

Нелегальная миграция — въезд, пребывание и выезд иностранных граждан и лиц без гражданства, происходящие в нарушение правовых норм российского законодательства, регулирующего порядок их въезда, пребывания, транзитного проезда и выезда, а также произвольное изменение ими своего правового положения при нахождении на территории России. Оценочно, по мнению автора, 2,0 млн человек на начало 2013 г. К наиболее эффективным инструментам противодействия нелегальной миграции мы относим *регуляризацию (легализацию, или миграционную амнистию)* — наделение правовым статусом отдельных лиц (групп лиц) из числа иностранных граждан или лиц без гражданства, не совершивших противоправных действий.

Трудовая миграция — добровольные (временные) передвижения российских граждан, иностранных граждан, а также лиц без гражданства без смены постоянного места жительства в целях осуществления трудовой деятельности. Различают внешнюю трудовую миграцию (трудоустройство российских граждан за рубежом, а также

иностранных граждан и лиц без гражданства в России) и внутреннюю трудовую миграцию. Численность легально трудящихся в России иностранных граждан и лиц без гражданства возрастает — соответственно в 2005—2012 гг. (млн чел.): 0,46; 1,15; 2,26, 2,6, 4,0.

Вынужденная миграция — переселение людей в условиях угрозы жизни и принуждения, чрезвычайных обстоятельств политического, экономического, природного и техногенного характера. К вынужденным мигрантам мы относим по состоянию на 1 января 2013 г.: вынужденных переселенцев (более 37 тыс. чел.), беженцев (примерно 800 чел.), внутри перемещенных лиц (по состоянию на 1 апреля 2009 г. — снято с федерального учета 0 чел.), а также лиц, ходатайствующих о предоставлении убежища (временного — более 3,8 тыс. чел., или политического — 0 чел.).

Эмиграция — процесс переселения российских граждан на постоянное место жительства в другое государство. Численность эмигрантов в последние годы заметно сокращается: по итогам 2007—2008 гг. составляет соответственно более 47 тыс. и более 52 тыс. человек, за 2011 г. — более 33 тыс. чел. за 2012 г. — свыше 28 тыс. чел.

Переселение соотечественников из-за рубежа — процесс добровольного передвижения на постоянное место жительства в Россию лиц, проживающих за рубежом и связанных с Россией историческими, этническими и языковыми узами. Для регулирования этого процесса в России реализуется Государственная программа «Соотечественники», утвержденная указом Президента РФ от 22 июня 2006 г. № 637. По состоянию на 1 февраля 2013 г. участниками программы стали более 125 тыс. человек.

Рeadмиссия — согласие государства на прием обратно на свою территорию своих граждан (а также в некоторых случаях иностранцев, прежде находившихся или проживавших в этом государстве), которые не совершили правонарушений на территории другого государства. Этот миграционный процесс в России набирает силу с начала 2008 г. и регулируется Управлением по вопросам гражданства ФМС России. Отказ от реадмиссии своих граждан — сознательная политика некоторых стран (например, Китая), стремящихся к увеличению своей диаспоры за рубежом. Посольства таких стран отказываются выдавать своим депортируемым гражданам паспорта или свидетельства на возвращение. Механизм принуждения государств к реадмиссии — двусторонние и многосторонние соглашения. По состоянию на 1 февраля 2013 г. в Россию реадмиссированы более 1500 человек на основе более 30 подписанных исполнительных протоколов.

В целом миграция является важнейшим фактором изменения структуры населения в местах исхода и вселения мигрантов.

Совокупность миграционных событий, пространственно локализованных относительно определенных мест проживания людей,

взятая за достаточно большой интервал времени, представляет единый ряд фактов прибытия, выбытия или переселений. Каждую из таких совокупностей можно представить миграционным процессом, относительно однородным, связанным взаимными причинными зависимостями, изменениями в социумах.

Сущность миграционного процесса проявляется в выбытии людей из одного пункта (района, страны) и их прибытии в другой пункт (район, страну). Для каждой территориальной совокупности людей миграционный процесс выступает как двоякое движение (совокупности выбытий и прибытий).

С формальной стороны миграционный процесс — это зафиксированная в пространстве и во времени серия событий. Фиксация осуществляется в момент регистрации (учета) мигрантов на новом и старом местах жительства. В прошлом эта операция называлась выпиской выбывающих и пропиской прибывающих людей. Каждое переселение фиксируется дважды: сначала как факт выбытия, а затем как факт прибытия. Оба события разобщены во времени и территориально. Но если рассматривать миграционный процесс по существу, то он представляет собой совокупность собственно переселений. Миграционный учет (фиксация выбытий и прибытий) делит миграционный процесс на стадии: исходную, основную и заключительную. Стадия — определенный период в ходе развития миграционного процесса, имеющий свои качественные особенности.

9.2. Концепция трех стадий миграционного процесса

Разработка концепции трехстадийности миграционного процесса (Концепция ЗСт) приходится на последнюю треть XX в. В сравнительно завершенном виде она была опубликована в конце 80-х годов¹.

Концепция трехстадийности миграционного процесса разработана Т.И. Заславской, Л.Л. Рыбаковским и др. Суть Концепции ЗСт заключается в выделении в миграционном процессе трех взаимосвязанных стадий: первая — исходная, подготовительная стадия, в ходе которой происходит формирование подвижности и принимается вопрос о миграции; вторая — основная стадия, в ходе которой происходит сам процесс переселения людей; третья — завершающая стадия, в ходе которой происходит процесс приживаемости (адаптации) мигрантов в новом населенном пункте или стране въезда.

¹ Рыбаковский Л.Л. Миграция населения: прогнозы, факторы, политика. М., 1987; Заславская Т.И., Рыбаковский Л.Л. Процессы миграции и их регулирование в социалистическом обществе // СОЦИУС. 1978. № 1.

Л.Л. Шамилева отмечала, что миграционный процесс проходит в своем развитии стадию потенциальной миграции, стадию непосредственного акта миграции и стадию, характеризующую последствия миграционных процессов¹. С поправкой на то, что последствия миграционных процессов (результаты территориального движения населения) много шире приживаемости новоселов, а потенциальная миграция является лишь одним из аспектов миграционной подвижности, можно эту схему принять как предшествующую Концепции ЗСт.

Принципиальные положения Концепции ЗСт.

1. Миграционная подвижность (мобильность) и миграционное перемещение (переселение) рассматриваются как два хотя и взаимосвязанных, но разных по своей сути явления: первое — как способность (готовность) к миграции (установка), второе — как акт перемещения, реализация установки на миграцию. С определением различий между этими двумя явлениями и адекватными им понятиями связано привнесение в миграционную проблематику социологических знаний, представлений о прожеktivном и реальном поведении, о намерениях их реализации, причем реальность последней поставлена в зависимость от личных характеристик и ситуативных параметров.

2. Произошел отказ от одностороннего понимания процесса взаимодействия человека с новой социальной средой и природно-географическими условиями. Углубление знаний о приживаемости населения в районах вселения, выделение из этого процесса адаптации как ее органического компонента и придание ей предметной направленности позволили миграцию людей рассматривать как завершённый процесс.

3. Вычленение из переселения его стержневой части — миграционного потока — позволило показать отличие миграционного оборота от числа участников процесса. Совокупный поток предстал как некое множество прямых и обратных миграционных перемещений, структурированных по личностным и географическим характеристикам. В конечном счете миграционные потоки связали воедино всю совокупность районов выхода и вселения, что создало основу для формирования региональных индикаторов миграционных связей.

Таким образом, завершённый миграционный процесс трехстадиен:

- исходная или подготовительная, стадия, представляющая собой процесс формирования территориальной подвижности людей;

¹ Шамилева Л.Л. Моделирование миграций населения в районе: Автореф. дис. ... канд. экон. наук. М., 1975.

- основная стадия (переселение людей), миграционные потоки;
- заключительная, или завершающая, стадия, выступающая как приживаемость мигрантов на новом месте.

Отсюда справедлива формула $МиГ = ФП/Р/ + ПрПересел + Прижив$, но на самом деле основная стадия — приживаемость (пребывание, постоянное место жительства, приобретение гражданства, установление толерантных отношений). Если новосел не прижился, то происходит отказ от реализации миграционных намерений. 2-я стадия — это лишь физическое передвижение мигранта (мигрантов). Даже при передвижении на большие расстояния необоснованно считать ее основной.

Стадии миграционного процесса тесно связаны между собой. Мигрант — это будущий новосел в период его территориального передвижения, а новосел — это бывший мигрант в период его обустройства и адаптации в районе вселения. Связаны и крайние стадии процесса. Так, новоселы, обладая повышенной миграционной активностью, т.е. способностью к переселениям, в значительной мере являются и потенциальными мигрантами¹.

Для характеристики *первой стадии миграционного процесса* важное значение имеет выявление сущности миграционной мобильности. Принципиально то, что понятия «миграционная подвижность» (от лат. — *mobilis*) и передвижение (переселение) отнюдь не идентичны. Подвижность — это общее понятие различных видов передвижения. Чаще оно рассматривается как синоним переселения, может выступать как общее понятие потенциальной и реальной миграции.

Наконец, подвижность — это потенциальная готовность людей к изменению своего гражданско-правового статуса. В этом случае под миграцией людей понимают территориальные передвижения, а под подвижностью — способность к миграции, т.е. потенциальная миграционная активность. Заметим, что передвижение и переселение не синонимы, а позволяют характеризовать миграцию в узком и широком смыслах слова. С учетом того, что миграционные намерения, как правило, предшествуют началу миграционного процесса, подчеркнем, что:

- в *узком смысле* миграция представляет собой законченный вид территориального передвижения, завершающийся сменой постоянного места жительства, т.е. в буквальном смысле слова означает переселение;
- в *широком значении* — это территориальное передвижение людей, совершающееся между разными населенными пунктами

¹ Рыбаковский Л.Л. Концепция трех стадий миграционного процесса. Вып. 5. С. 26.

одной или нескольких административно-территориальных единиц независимо от продолжительности, регулярности и целевой направленности.

В конце 60-х годов прошлого века Т.И. Заславская отмечала, что кроме реализации склонности к переселению есть и процесс формирования потенциальной склонности к миграции. Она же утверждала: «Положительное отношение к мобильности, сочетающееся с принятым, но еще нереализованным решением о перемещении в сфере труда, представляет собой так называемую потенциальную мобильность». В области сельско-городской миграции это положение было интерпретировано Л.В. Корель, по мнению которой «потенциальная миграция представляет собой психологическое состояние готовности сельского жителя к отъезду из данного села»¹.

В отличие от потенциальной миграции *миграционная подвижность* — это способность личности к миграции, сформировавшаяся вследствие накопленного миграционного опыта. По мнению Л.Л. Рыбаковского, мобильность зависит от числа совершенных переселений, продолжительности проживания в районе выхода или месте вселения и т.д.² Человек, обладающий большим миграционным опытом, скорее примет решение вновь переселиться, даже если его удовлетворяют условия жизни в последнем месте жительства, чем тот, кто родился в данной местности и прожил там всю свою жизнь.

Миграционная подвижность — свойство, присущее не только отдельному человеку, личности, но и всей совокупности людей, населению в целом. Повышение миграционной подвижности — процесс исторический, необратимый, как и развитие человечества. Он может быть в самом обобщенном виде охарактеризован ростом активности передвижений людей. В России в дореволюционное время, по расчетам А.А. Кауфмана, в переселении участвовало 0,14% общей численности населения страны (10% его годового прироста). В послевоенные годы, согласно расчетам М.Я. Сониной, в миграциях участвовало в 6 раз больше людей, чем до революции. В 70-е годы XX в. объем миграций людей в 3—3,5 раза превышал число родившихся в стране, был в 4,5—5 раз больше их естественного прироста населения. В последнюю треть минувшего столетия в миграционных процессах участвовало в 25—30 раз больше людей, чем во времена А.А. Кауфмана.

На второй стадии миграционного процесса, в процессе переселения, происходит реализация миграционной подвижности людей. Совокупность переселений, совершающихся в определенное время в рамках той или иной территориальной системы, составляет мигра-

¹ Корель Л.В. Перемещение населения между городом и селом в условиях урбанизации. Новосибирск, 1982. С. 111—112, 114.

² Миграция населения. Вып. 5. С. 28.

ционный поток, структура которого может быть расчленена по полу и возрасту переселенцев, их семейному положению, национальности, времени проживания в районах выхода, образованию, профессиям. Миграционный поток структурируется также в зависимости от географии районов выхода и мест вселения мигрантов, а также от типов поселений (город, село, государство).

По мере удаления районов выхода от мест вселения интенсивность миграционных связей резко снижается, причем, если между районами выхода и местами вселения находится несколько других территорий, то интенсивность миграционных связей оказывается ниже среднего уровня. Анализ интенсивности межрайонных миграционных связей на Украине, выполненный А.У. Хомрой, подтвердил ряд выводов по России, в том числе и о том, что преобладающая доля мигрантов переселяется в соседние области. На мощность миграционных потоков влияют такие факторы, как этническое, хозяйственное и природное сходство территорий, исторически сложившиеся связи и т.д. Оценить интенсивность миграционных связей между двумя или большим числом территорий можно с помощью такого показателя, как КИМС¹, который нивелирует влияние на интенсивность миграционного обмена масштабов численности людей районов выхода и мест вселения.

Миграционным процессам каждой страны вследствие своеобразия ее исторического развития, экономических, природно-географических, этнических и ряда других особенностей присущи собственные направления миграционных потоков, характеризующие специфику межтерриториального и межпоселенного перераспределения людей. Не только направленность, но и интенсивность, структура потоков, факторы, обуславливающие миграцию, ее социальные, экономические и демографические последствия существенно различаются в разных странах, в разные исторические эпохи.

В частности, в миграции россиян в дореволюционное и советское время преобладали три наиболее важных в социально-экономическом и демографическом отношении процесса: (а) расселение людей внутри Отечества (в слабозаселенные восточные и северные районы); (б) иммиграция иностранцев (бурная в Российской империи и слабая в Советском Союзе); (в) эмиграция (особенно на стыке дореволюционного и советского этапов — 1917—1925 гг., когда из страны эмигрировали оценочно 2,5 млн чел.).

Третья стадия миграционного процесса — приживаемость. Ее начало состоит в превращении мигранта в новосела, а конец — в переходе новосела в старожилу. Приживаемость — термин, применявшийся еще в переселенческой практике XIX в. — означает, во-первых, приспособ-

¹ Рыбаковский Л.Л. Региональный анализ миграций. М., 1973.

собление человека к новым условиям жизни; во-вторых, приспособление условий жизни к потребностям человека. Эти две стороны переселения представляют адаптацию и обустройство новоселов. Понятие «приживаемость» характеризует определенное социальное явление.

Не случайно термин «приживаемость» не имеет синонимов в западноевропейских языках. Как отмечает Э.Б. Алаев, этот термин без иноязычных аналогов¹. В какой-то мере ему созвучен глагол *install* (англ.), означающий поселиться, обосноваться, водвориться. Поэтому в западноевропейской литературе процесс приживаемости чаще означает адаптацию.

Как отмечает Е.М. Кокорев, «приживаемость — объективный социальный процесс изменения сложившегося образа жизни посредством совершенствования новой социальной среды через социальную деятельность, формирующую потребности, отвечающую целям гармоничного развития»².

Л.Л. Рыбаковский выделяет четыре варианта переселений³: (1) мигрант перемещается внутри данной местности из одного населенного пункта в другой, идентичный по социально-экономическому статусу (из села в село в рамках одного и того же административного района, области); (2) мигрант, не меняя статуса населенного пункта, вселяется в новую для него местность, отличающуюся своими природными условиями и географическим положением (мигрант следует с Северного Кавказа на Дальний Восток); (3) переселение происходит в той же местности, но в населенный пункт другого по социально-экономическому значению статуса (внутри той же области из села в город); (4) место вселения находится в другом районе, отличным своими природно-географическими условиями, является населенным пунктом иного социально-экономического статуса (из смоленского села в сибирский город).

В прошлом на обустройство переселенцев в местах вселения в случае их организованных передвижений царским и советским правительством предоставлялись определенные ресурсы (ссуды, безвозвратные пособия, оплата расходов на проезд, провоз имущества и др.). Помощь государства распространялась и на жилищное обустройство мигрантов.

В последующем Концепция ЗСТ была уточнена применительно к современным условиям и опубликована в статьях и пособиях авто-

¹ Алаев Э.Б. Социально-экономическая география: Понятийно-терминологический словарь. М., 1983.

² Экономические интересы России Дальнем Востоке. М., 1918. Вып. 1. С. 69; Кокорев Е.М. Социальное развитие северного региона. Магадан, 1981. С. 70—71.

³ Миграция населения. Вып. 5. С. 121.

ра и его соавторов (2005—2013). Суть современной Концепции ЗСТ заключается в выделении в структуре каждого миграционного процесса следующих стадий:

первая — проектирование, формирование решения (намерений) на переселение из одного населенного пункта в другой (страну въезда) (безысходность, умысел, миграционная привлекательность);

вторая (самая короткая стадия) — передвижение лица, группы лиц из одного поселения в другое (страну въезда) (билеты, транспорт или пешком);

третья (основная стадия), в ходе которой происходит приживаемость (адаптация) мигрантов в новом населенном пункте (стране въезда). Прерогатива деятельности миграционных структур, связанных с организацией визовой и регистрационной работы, паспортной работой и регистрационным учетом населения.

Таким образом, уточненная формула миграционного процесса принимает следующий вид:

$$\text{Миграция} = \text{Проектирование} + \\ + \text{Передвижение} + \text{Приживаемость}.$$

Резюмируя изложенное выше, подчеркнем, что в Российской Федерации с начала XXI в. государственному регулированию подлежат следующие миграционные процессы: иммиграция, эмиграция, трудовая миграция, вынужденная миграция, реэмиграция (соотечественников), расселение, нелегальная миграция и реадмиссия.

Ее величество миграция в стране все более в чести:
Идей и действий демонстрация дает процессам расцвести.
На сотни тысяч *иммиграция* счет ЛБГ с ИГ ведет,
Жаль, в зарубежье *эмиграция* сограждан россиян влечет.
В триаде *трудоустрой* так робок внутренний ресурс!
Внешних мигрантов вариации из стран, составивших Союз.
А те, кто *вынужден мигрировать*, создали собственный квартал,
Чтоб интересы их лоббировать, был фондов с форумом расцвет.
Теперь даешь *реэмиграцию*! Не густо намерений, что ж,
Пиарим акцию за акцией, и миллиарды вынь — положь!
В стране деревни обезлюдели, куда бы *расселить* бомжей,
Куда там брошенные пудели — граждан Отечества — взащей!
Прет *нелегальная миграция* — карта разменная страстей.
Амнистия — регуляризация, коррупция как флаг властей...
И наконец, восьмая миссия у современной ФМС:
Из процедуры *реадмиссия* в самостоятельный процесс!

Вывод: политика неясная, Концепция — что есть, что нет,
А явь миграции опасная, как учит опыт прошлых лет.

9.3. Субъекты правоотношений в миграционных процессах

Рассмотрим основные субъекты правоотношений в миграционных процессах, характерных для современной России.

Мигрант — лицо, пересекающее или намеревающееся, согласно имеющимся у него документам, пересечь административную границу внутри государства или государственную границу между странами.

Лицо без гражданства — физическое лицо, не являющееся российским гражданином и не имеющее доказательств наличия гражданства (подданства) иностранного государства.

Иммигрант — лицо, не являющееся российским гражданином, но находящееся в России: иностранный гражданин, лицо без гражданства, беженцы, лица, ходатайствующие о предоставлении убежища и т.д.

В конце XX в. Россия в миграционном обмене с бывшими республиками имела постоянный миграционный прирост. Это благоприятно влияло на ее демографическое развитие. В 1992—2000 гг. положительное сальдо миграции формировалось из русскоязычного населения, оставшегося в государствах нового зарубежья. Численность населения вследствие превышения числа умерших над числом родившихся в эти годы должна была сократиться на 6,8 млн человек, но из-за иммиграции фактически уменьшилась на 3,5 млн. Из числа иммигрантов доля лиц моложе 16 лет была на 5% больше, чем в населении России (22 против 27%).

Соотечественники. В первое десятилетие XXI в. темпы сокращения численности людей в стране возросли. Миграционный потенциал русскоязычного населения в странах ближнего зарубежья на 1989 г. составлял 28 млн человек, постепенно снижаясь до 10—16 млн человек. Вместе с тем внятная миграционная политика в отношении соотечественников, постоянно проживающих за рубежом, несмотря на наличие Государственной программы «Соотечественники», по существу, в России отсутствует. Регулированием отношений с соотечественниками занимаются: во-первых, МИД России (преимущественно поддержкой российских диаспор за рубежом); во-вторых, Государственная Дума (разноплановая деятельность); в-третьих, ФМС России (переселение соотечественников из-за рубежа в Россию).

Опыт, например, послевоенных ФРГ и Франции свидетельствует об огромном политическом и экономическом выигрыше этих стран, вернувших своих соотечественников из оставленных ими территорий.

Приток русскоязычных людей в 2001—2010 гг., по мнению Л.Л. Рыбаковского, мог бы составить 3—5 млн человек¹. В даль-

¹ *Миграция населения.* Вып. 5. С. 97.

нейшем постаревшие соотечественники, пенсионеры, их дети, социализированные вне России, вряд ли будут иметь намерения в значимых масштабах эмигрировать в Россию.

Иностраннный гражданин — физическое лицо, не являющееся российским гражданином и имеющее доказательства наличия гражданства (подданства) иностранного государства. Некоторые соседние государства негласно поощряют увеличение в приграничных районах России своих диаспор. Возрос приток иностранных граждан, часть которых использует Россию в качестве транзита для последующей иммиграции в зарубежные страны (около 40% иммигрантов — это транзитники).

Нелегальные мигранты существенно воздействуют на экономическую ситуацию в России, ее социальную сферу. Они заняты в теневой экономике, пополняют криминальные структуры, уклоняются от уплаты налогов, оказывают вследствие бесправного положения и заниженных заработков давление на рынок труда, ухудшая эпидемиологическую ситуацию.

Эмигрант — российский гражданин (в том числе вынужденный переселенец), пересекающий государственную границу в целях выезда из страны в одну из зарубежных стран на постоянное место жительства. Въезду в Россию неквалифицированных иммигрантов противостоит значительно менее интенсивный процесс эмиграция из страны преимущественно в США, ФРГ и Израиль высококвалифицированных россиян, основу которого составляет техническая и творческая интеллигенция.

В 1992—2000 гг. из России эмигрировали в страны старого зарубежья 849 тыс. человек. Помимо демографических и интеллектуальных потерь, это и утечка капиталов. Более того, среди российской молодежи и студенчества формируется «синдром эмиграции», когда люди мечтают покинуть свою Родину и переселиться в одну из зарубежных стран. В результате непоправимый ущерб наносится генофонду страны, которая теряет сотни миллиардов долларов.

Процесс расселения. В ходе дореволюционного и советского этапов развития отечественной миграционной системы богатые природными ресурсами и занимающие выгодное геополитическое положение районы азиатской части страны последовательно заселялись. С 1990-х годов резко сокращается численность и плотность заселения регионов Сибири и Дальнего Востока, темпы сокращения выше, чем по России, почти в шесть раз. За десятилетие в северных и восточных районах численность людей сократилась на 1,1 млн человек.

В 1991—2000 гг. европейский Север и Северо-Восток оставили свыше 900 тыс. человек. Разрушен демографический и трудовой потенциал, создававшийся поколениями переселенцев в процессе медико-биологической адаптации, приобрели опыт работы в экс-

тремальных условиях. Тревожна ситуация в Магаданской области и на Чукотке, где количество людей в 1989—2000 гг. сократилось в 1,8 раза и замещается иммигрантами из соседних стран.

Вынужденный переселенец — российский гражданин, покинувший место жительства вследствие совершенного в отношении его или членов его семьи насилия или преследования в иных формах либо вследствие реальной опасности подвергнуться преследованию по признаку расовой или национальной принадлежности, вероисповедания, языка, а также по признаку принадлежности к определенной социальной группе или политических убеждений, ставших поводами для проведения враждебных кампаний в отношении конкретного лица (группы), массовых нарушений общественного порядка.

По состоянию на 1 февраля 2013 г., по данным ФМС России, численность вынужденных переселенцев составляла 37 610 чел. (сократилась на 6799 чел., или на 15,3% по сравнению с аналогичным периодом 2012 г.)¹.

С 2006 г. оказание вынужденным переселенцам государственной помощи в обеспечении жильем осуществляется органами местного самоуправления в рамках подпрограммы «Выполнение государственных обязательств по обеспечению жильем категорий граждан, установленных федеральным законодательством» ФЦП «Жилище» на 2011—2015 гг.², приоритетного Национального проекта «Доступное и комфортное жилье — гражданам России». Механизм реализации установлен постановлением Правительства РФ от 21 марта 2006 г. № 153, государственный заказчик подпрограммы — Федеральное агентство по строительству и жилищно-коммунальному хозяйству.

Беженец — лицо, которое не является российским гражданином и которое в силу вполне обоснованных опасений стать жертвой преследований по признаку расы, вероисповедания, гражданства, национальности, принадлежности к определенной социальной группе или политических убеждений находится вне страны своей гражданской принадлежности и не может пользоваться защитой этой страны или не желает пользоваться такой защитой вследствие таких опасений; или, не имея определенного гражданства и находясь вне страны своего прежнего места жительства в результате подобных событий, не может или не желает вернуться в нее вследствие таких опасений.

На 1 января 2007 г. на учете 16 территориальных органов ФМС России в субъектах Федерации состояло 397 беженцев из 16 государств. Их наибольшее количество состояло на учете в УФМС России

¹ [www.fms.gov.ru \(about/statics/data/details/38042/\)](http://www.fms.gov.ru/about/statics/data/details/38042/)

² *Постановление* Правительства РФ от 17 декабря 2010 г. № 1050 «О федеральной целевой программе» «Жилище» на 2011—2015 годы.

по г. Москве — 152 чел. и УФМС России по Республика Северная Осетия — Алания — 98 чел. Среди беженцев 61% — выходцы из Афганистана, 25% — из Грузии. По данным сайта ФМС (России), на 1 февраля 2013 г. численность состоящих на учете беженцев с 1993 г. составляет 728 чел. (АППГ — 820, или сократилось на 11,2%).

На 1 января 2007 г. на учете 18 территориальных органов состояло 1019 лиц, получивших временное убежище из 19 стран, среди них выходцы из дальнего зарубежья — 993 чел. (граждане Афганистана — 961 чел.). Наибольшее количество лиц, получивших временное убежище, состояло на учете УФМС России по г. Санкт-Петербургу и Ленинградской области — 284 чел., УФМС России по г. Москве — 188 чел., УФМС России по Ивановской области — 139 чел.

На 1 января 2007 г. внутри перемещенных лиц (ВПЛ) из Чечни в местах временного размещения на территории России, насчитывалось 64 864 чел. (11 838 семей): на чеченской территории — 57 302 чел. (10 018 семей), в Ингушетии — 7561 чел. (1820 семей), в Новгородской области — 1 чел. С 1 апреля 2009 г. ВПЛ с федерального учета сняты (переданы для учета в субъекты РФ). По данным сайта ФМС России, на 1 февраля 2013 г. численность лиц, получивших в России временное убежище и состоящих на учете с 2001 г., составляла 8643 чел. (АППГ — 3043, или увеличилось на 184%).

Таким образом, к основным субъектам правоотношений в миграционных процессах, характерных для современной России, относятся их непосредственные участники — мигранты из числа российских и иностранных граждан, а также лица без гражданства: иммигранты, эмигранты, трудящиеся-мигранты, беженцы, вынужденные переселенцы, внутри перемещенные лица, лица, ходатайствующие о предоставлении убежища, соотечественники, нелегальные мигранты, реадмиссируемые.

9.4. Концептуальные основы регулирования миграционных процессов в Российской Федерации

Стратегический курс России в сфере миграции направлен на повышение благосостояния российских граждан, стабилизацию общей численности населения страны, ее прогрессирующее социально-экономическое развитие, реализацию национальных и геополитических интересов.

Современная миграционная обстановка в России. Перспективы развития страны в значительной мере определяются усилением влияния миграционных процессов на эффективность социально-экономических и демографических изменений, связанных с потребностями России в трудовых ресурсах.

Возрастает миграционная привлекательность Российской Федерации. Это приводит к притоку в страну трудовых ресурсов, добровольно переселяющихся *соотечественников из-за рубежа*. В строительстве, сельском хозяйстве, торговле, других отраслях экономики существенно увеличилась доля иностранных работников. Наибольший приток иммигрантов наблюдается в экономически благополучных российских регионах.

Органами государственной власти предприняты административно-правовые меры по совершенствованию миграционного законодательства, направленные на упорядочение процесса оформления правового статуса мигрантов. Внесены коррективы в уголовное и административное законодательство. В 2005—2012 гг. *российское гражданство* приобретает преимущественно в упрощенном порядке, а также по действующим международным соглашениям с Беларусью, Казахстаном и Кыргызстаном..

Увеличивается экономическая выгода государства вследствие расширения налогооблагаемой базы *трудовых мигрантов*, активизации процесса легализации иностранных работников и снижения доли их занятости в теневом секторе экономики. Улучшается социально-экономическое положение трудящихся-мигрантов. Количество иностранцев, законно осуществляющих трудовую деятельность в России, увеличивается. Если в 2005 г. законно трудились в России 460 тыс. иностранцев, то по состоянию на 1 февраля 2013 г. количество действительных разрешений на работу для иностранцев составляло 1 074 108 (АППГ — 960 649, или увеличилось на 11,8%).

Повышается действенность принимаемых мер по борьбе с произволом чиновников и коррупцией. В реализуемой государственной миграционной политике приоритетная роль отводится ее гуманистической направленности, установлению толерантных отношений местных жителей и пришлых людей, преодолению ксенофобии и мигрантофобии.

Вместе с тем на протяжении длительного времени наблюдается тенденция сокращения общей численности населения страны, в том числе трудоспособного возраста. Из страны ежегодно эмигрируют десятки тысяч высококвалифицированных специалистов.

Не в полном объеме реализуются меры по финансово-экономической и материально-технической поддержке *соотечественников*, проживающих за рубежом, в том числе в целях содействия их добровольному переселению в Россию на постоянное место жительства. Неэффективно осуществляется информирование российских граждан и соотечественников за рубежом о возможностях переезда, трудоустройства, получения образования, обеспечения жильем и социальными гарантиями в субъектах Федерации.

Медленно реализуются государственные долгосрочные проекты по жилищному обустройству *вынужденных переселенцев*.

Состояние российского рынка труда характеризуется низкой мобильностью собственных трудовых ресурсов, усилением различий экономического развития регионов, ростом безработицы среди отдельных социальных групп. Основной проблемой рынка труда является отраслевой и территориальный дисбаланс лиц трудоспособного возраста, что проявляется в дефиците квалифицированных кадров в сферах деятельности при наличии неэффективно используемых *внутренних трудовых ресурсов*.

Сохраняется низкая оперативность, неполнота и недостоверность статистических данных о миграционных процессах. Из содержания 13 разделов статистических данных ФМС России по форме 1-РД периодически бесследно исчезают важнейшие из основных показателей деятельности службы.

Несмотря на принимаемые меры, остается высокой динамика *нелегальной миграции* в Россию. Существующая система миграционного контроля над въездом, выездом, транзитом и пребыванием иностранных граждан на территории страны, необустроенность и недостаточное оборудование некоторых участков государственной границы России не позволяют эффективно управлять миграционными процессами.

Важной мерой предотвращения социальных конфликтов, связанных с регулированием миграционных процессов, является сокращение численности *иммигрантов-нелегалов*, пребывающих вне сферы реализации социальной политики органами государственной власти и служащих питательной средой для деятельности организованных преступных группировок, международных террористических и экстремистских организаций.

Искусственно создаваемые административные барьеры при оформлении права на законное пребывание и занятие трудовой деятельностью стимулируют переход трудящихся-иммигрантов в нелегальную сферу. 80% иммигрантов пребывают на территории страны с различными нарушениями российского законодательства в сфере миграции. По экспертным оценкам, в теневом секторе экономики нелегально трудятся около 2 млн чел.

Требуют пристального государственного внимания проблемы усложнения этнического и межконфессионального состава мигрантов, регулирования их *расселения* по регионам страны вследствие участвовавших случаев возникновения конфликтных ситуаций с местными жителями.

Для отдельных категорий иностранных граждан и лиц без гражданства, длительное время пребывающих на территории России, требуется урегулирование их правового статуса.

Таким образом, наличие нерешенных проблем существенно влияет на эффективность выработки реализации государственной миграционной политики, формирование миграционных намерений

российских и иностранных граждан и в целом на перспективы развития социально-экономических и демографических процессов в России.

Цель государственной миграционной политики Российской Федерации — обеспечить эффективное управление миграционными процессами для устойчивого социально-экономического и демографического развития страны, ее государственной безопасности, геополитических интересов, прав и свобод человека и гражданина.

Приоритетные миграционные процессы:

- привлечение квалифицированных трудовых ресурсов и снижение эмиграции путем повышения миграционной привлекательности России;
- поддержка соотечественников, постоянно проживающих за рубежом, и содействие их добровольному переселению в Российскую Федерацию;
- формирование гармоничной системы расселения на основе обеспечения миграционной привлекательности регионов страны с учетом демографической ситуации, потребности в трудовых ресурсах, прогноза социально-экономического развития, создания благоприятных условий для жизнедеятельности местных жителей;
- эффективное противодействие нелегальной миграции в системе борьбы с преступностью и терроризмом в России и за рубежом.

Основные принципы государственно-правового регулирования миграционных процессов:

- учет интересов личности, общества и государства, индивидуальный подход к решению проблем различных категорий мигрантов, реализация конституционного права человека на свободное передвижение, выбор места пребывания и жительства;
- обеспечение безопасности государства и защита интересов России;
- приоритетное использование собственных трудовых ресурсов;
- привлечение в субъекты Федерации, испытывающие отток людей, на постоянное место жительства трудящихся-мигрантов на основе профессионально-квалификационных критериев их отбора, включая соотечественников;
- обеспечение в рамках российского законодательства общепризнанных прав и свобод мигрантов, включая их защиту от насилия, ксенофобии, дискриминации и вовлечения в преступную деятельность, на основе принципа равенства всех перед законом и судом;
- взаимоуважение и добрососедство местных жителей и мигрантов;

- взаимодействие органов государственной власти и органов местного самоуправления с общественными организациями, объединениями и учреждениями, выступающими в поддержку мигрантов.

Основные задачи государственно-правового в сфере регулирования миграционных процессов:

(а) в области законодательства:

- обеспечение интересов России при разработке, заключении, участии в международных договорах и их реализации в сфере миграции, включая правовое регулирование процесса добровольного переселения в Россию, обеспечение защиты прав и свобод российских граждан за рубежом;
- совершенствование законодательного регулирования въезда, выезда, пребывания транзитного проезда иностранных граждан и лиц без гражданства на территории России, включая их трудовую деятельность;
- оперативное проведение внутригосударственных процедур по вступлению в силу международных договоров России в сфере миграции;
- развитие международного сотрудничества России для разработки и внедрения системы раннего предупреждения и предотвращения комплексных чрезвычайных ситуаций, следствием которых является экстренная массовая миграция людей;
- совершенствование международно-правовой базы в области медицинского, социального и пенсионного страхования трудящихся-мигрантов и членов их семей;
- совершенствование контроля над реализацией российского законодательства в сфере миграции;

(б) в социально-экономической области:

- оказание государственной поддержки и содействия добровольному переселению соотечественников из-за рубежа в Россию;
- совершенствование экономического и правового регулирования процесса расселения людей на территории страны;
- разработка региональных прогнозных балансов трудовых ресурсов, демографических и миграционных процессов;
- разработка и внедрение федеральных и региональных программ для создания благоприятных условий по адаптации и интеграции переселенцев;
- создание образовательных, культурно-просветительских учреждений для иммигрантов, специализированных центров изучения русского языка и культуры, механизмов предотвращения этноконфессиональных конфликтов, установление толерантных взаимоотношений;

- разработка и реализация программы по ускоренному обеспечению государственной поддержкой лиц, имеющих статус вынужденного переселенца;
- реализация механизма оказания целевой финансовой и иной помощи беженцам и лицам, ищущим убежище на территории России;
- создание системы подготовки, переподготовки и повышения квалификации кадров для сферы миграции, а также ее научного обеспечения;
- создание системы статистического учета, адекватно отражающей миграционные процессы;
- разработка мер по стимулированию обучения в образовательных учреждениях Сибири и Дальнего Востока граждан государств — участников СНГ, создание условий для их последующего трудоустройства в этих регионах, а также возможности постоянного проживания;

(в) в области информатизации:

- совершенствование информационной системы по учету иностранных граждан и лиц без гражданства, паспортно-визовых документов, содержащих электронные носители информации;
- информационно-коммуникационное обеспечение взаимодействия органов управления миграционными процессами между собой и со средствами массовой информации;
- обеспечение оперативного информирования российских и иностранных граждан, включая соотечественников за рубежом, о возможностях переезда, трудоустройства, получения образования, обеспечения жильем и гарантиями в регионах, принимающих трудовых мигрантов;

(г) в области трудовой миграции и иммиграции:

- разработка комплекса мер по созданию благоприятных условий для возвращения в Россию высококвалифицированных специалистов, ранее выехавших из страны для осуществления трудовой деятельности;
- создание федеральной системы учета российских юридических лиц, представительств иностранных юридических лиц, работающих в сфере туризма, организующих прием иностранных граждан для обучения, лечения, а также привлечение для трудовой деятельности, найма и трудоустройства российских граждан за рубежом;
- упрощение процедуры выдачи разрешений на привлечение и использование иностранных работников и разрешений им на работу;
- регуляризация правового статуса нелегальных трудовых мигрантов;

- заключение новых соглашений о реадмиссии (приеме, возврате и транзите лиц, нелегально находящихся на территории Российской Федерации);
- законодательное и организационное упорядочение процедуры административного выдворения (депортации) нелегальных иммигрантов из России;
- создание межведомственной системы миграционного контроля, унификация технологий паспортно-визового, налогового, таможенного и пограничного контроля, программного обеспечения автоматизированных систем в сфере миграции;
- принятие мер, направленных на противодействие транснациональной организованной преступности, прежде всего терроризму, незаконному обороту наркотиков, торговле людьми, нелегальной миграции;
- разработка совместно с органами власти субъектов Федерации комплекса мер социально-экономического и административно-правового характера для предупреждения нелегальной миграции, незаконного привлечения и использования труда иностранных работников, выявления нарушений иммиграционных правил и правил пребывания иностранных граждан и лиц без гражданства на территории России.

Механизм реализации государственной миграционной политики:

- заключение и реализация международных договоров Российской Федерации в сфере миграции;
- использование международного опыта в сфере миграции, укрепление взаимодействия с иностранными государствами, международными организациями, учреждениями и общественными объединениями, занимающимися вопросами миграции;
- дальнейшее совершенствование законодательства в сфере миграции;
- выполнение планов работы на очередной год на федеральном и региональном уровнях;
- применение программно-целевого метода в сфере миграции в целях содействия социально-экономическому и демографическому развитию России;
- создание эффективно функционирующей системы мер правового, организационного и социально-экономического характера по противодействию правонарушениям в сфере миграции;
- совершенствование взаимодействия между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов Федерации, органами местного самоуправления для поддержки местных инициатив и деятельности хозяйствующих субъектов;
- разработка генеральной схемы территориального планирования России субъектного, окружного, межсубъектного и му-

ниципального уровня в целях содействия формированию гармоничной системы расселения на основе выделения различных типов регионов и формирования для каждого типа системы приоритетных направлений в области региональной миграционной политики;

- модернизация системы привлечения в российскую экономику квалифицированных иностранных специалистов на основе разработки профессионально-квалификационных критериев их отбора и обязательной постановки на налоговый учет;
- автоматизация системы миграционного учета;
- упрощение процедуры доступа мигрантов и их детей к социальной инфраструктуре, к получению основного общего образования;
- упорядочение системы мер по языковой и культурной адаптации мигрантов и членов их семей с использованием потенциала общественных объединений.

Основные этапы и ожидаемые результаты реализации государственной миграционной политики.

В среднесрочной перспективе (2012—2014) осуществить:

- создание эффективно функционирующей системы управления миграционными процессами в Российской Федерации;
- реализацию Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом, а также Программы организационных, правовых, административных и социально-экономических мер, направленных на долгосрочное стимулирование процесса добровольного переселения в Россию соотечественников из-за рубежа;
- разработку генеральной схемы территориального планирования России для содействия формированию гармоничной системы расселения с учетом приоритетного использования национальных трудовых ресурсов и ситуации на рынке труда;
- разработку модели региональных прогнозных балансов трудовых ресурсов, демографических и миграционных процессов в виде прогнозных сценарных расчетов, увязанных с перспективами социально-экономического и демографического развития;
- создание благоприятных условий для привлечения в страну квалифицированных иностранных специалистов, в том числе из числа добровольно возвращающихся соотечественников, разработку и внедрение методики для определения потребности регионов России в трудовых ресурсах;
- разработку и внедрение системы привлечения трудовых мигрантов, основанной на профессионально-квалификационных

- критериях, реализацию программ привлечения иностранных работников на федеральном и региональном уровнях с учетом перспектив развития отечественного рынка труда;
- разработку и принятие ведомственных целевых и региональных программ в целях привлечения в Россию квалифицированных трудовых ресурсов и противодействия нелегальной миграции на 2014—2016 гг.;
 - подготовку межправительственных соглашений о взаимном признании и эквивалентности документов об образовании;
 - создание федерального и региональных информационно-правовых миграционных центров с привлечением общественных организаций;
 - совершенствование систем статистического учета мигрантов — российских граждан, иностранных граждан и лиц без гражданства;
 - перевод основных процессов функционирования миграционной системы России на автоматизированную основу, внедрение документов, удостоверяющих личность гражданина Российской Федерации, содержащих электронные носители информации;
 - разработку и внедрение в регионах системы доступа мигрантов к социальной инфраструктуре, действенного для них и членов их семей медицинского и социального страхования;
 - разработку системы мер по языковой и культурной адаптации мигрантов, основанной на добрососедстве, толерантности и взаимоуважении местных жителей и мигрантов, реализации их законных прав и интересов;
 - разработку и реализацию специальных образовательных программ в системе подготовки, переподготовки и повышения квалификации кадров для сферы миграции, а также межведомственного плана государственной поддержки развития экспорта образовательных услуг;
 - эффективное противодействие правонарушениям в сфере миграции, реализацию комплекса мер по регуляризации правового статуса отдельных категорий иностранных граждан, незаконно находящихся на территории Российской Федерации;
 - реализацию межведомственного плана мероприятий по противодействию нелегальной миграции.
- В долгосрочной перспективе (2015—2020) обеспечить:*
- реализацию механизма привлечения в Россию необходимого количества иммигрантов, прежде всего из числа соотечественников, постоянно проживающих за рубежом;
 - создание инфраструктуры для повышения территориальной мобильности людей в целях эффективного размещения в России собственных трудовых ресурсов;

- создание системы миграционного учета и прогнозирования на основе формирования автоматизированной базы данных и модели региональных прогнозных балансов трудовых ресурсов, демографических и миграционных процессов;
- развитие многоуровневой системы профессионального миграционного образования;
- функционирование системы обеспечения доступа мигрантов к социальной инфраструктуре.

Заключение

Таким образом, определены сущность и содержание каждого из восьми миграционных процессов в современной России. В основу структуры миграционного процесса положены стадии: проектирования людьми их миграционных намерений, передвижения людей и приживаемости (приобретение нового гражданско-правового статуса в местах вселения).

Теоретическую основу в сфере миграции образуют: законы (принципы) Е. Равенштейна (конец XIX в.); Концепция трех стадий миграционного процесса (середина XX в), а также современная Концепция трех стадий миграционных процессов; Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 г.; Концепция демографической политики Российской Федерации на период до 2025 г.

Субъекты правоотношений в миграционных процессах различаются по количественно-качественным показателям. Наиболее многочисленным является процесс иммиграции, наименее многочисленным 2008 г. — процесс реадмиссии.

Итогом реализации Концепции государственной миграционной политики должно стать создание эффективно функционирующей миграционной системы Российской Федерации, отвечающей интересам личности, общества и государства, способствующей прогрессивному социально-экономическому развитию страны в целях повышения благосостояния российских граждан, а также обеспечивающей гибкое и устойчивое управление миграционными процессами федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления.

Вы узнали о (об):

- сущности и содержании понятий «миграция», «миграционный процесс», «миграционная политика»;
- Концепции трех стадий миграционного процесса;
- сущности понятий «реадмиссия», «вынужденная миграция» и др.;
- сущности и содержании процесса расселения;
- различиях в понятиях «адаптация» и «приживаемость»;

- масштабах и динамике миграции людей в России с начала XXI в.;
- субъектах правоотношений в миграционных процессах;
- Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 г. (ее достоинствах и коллизиях).

Библиографический список

1. *Концепция* демографической политики Российской Федерации на период до 2025 г. Указ Президента РФ от 9 октября 2007 г. № 1351.
2. *Концепция* миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 г. Утверждена Президентом РФ 13 июня 2012 г.
3. *Заславская Т.И., Рыбаковский Л.Л.* Процессы миграции и их регулирование в социалистическом обществе // СОЦИУС. 1978. № 1.
4. *Кокорев Е.М.* Социальное развитие северного региона. Магадан, 1981.
5. *Миграция* населения. Вып. 5: Стадии миграционного процесса. М., 2001.
6. *Моисеенко В.М.* Территориальное движение населения. М., 1985.
7. *Прудников А.С., Самойлов В.Д.* Деятельность Федеральной миграционной службы: Учеб. пособие. М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2007.
8. *Прудников А.С., Самойлов В.Д.* Правонарушения в сфере миграции: Учеб. пособие. М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2007.
9. *Рыбаковский Л.Л.* Концепция трех стадий миграционного процесса // Миграция населения. Вып. 5. М., 2001.
10. *Самойлов В.Д.* Государственно-правовые основы миграционной системы Российской Федерации: Учеб.-метод. пособие. М.: МИЭМП, 2008.
11. *Самойлов В.Д.* Исследование социально-экономических и политических процессов: Учебно-методическое пособие. М.: МИЭМП, 2009.
12. *Самойлов В.Д.* Основы миграционного права: Учебник. М.: АЭБ МВД России, 2009.
13. *Самойлов В.Д.* и др. Правовые и организационные основы деятельности ФМС России: М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2010.
14. *Самойлов В.Д.* и др. Правонарушения в сфере миграции: Учеб. пособие. М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2010.
15. *Самойлов В.Д.* Миграциология. Конституционно-правовые основы: Монография. М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2013.
16. *Хабриева Т.Я.* Миграционное право России: теория и практика. М.: Юрид. фирма «Контракт», 2008.

Государственно-правовое регулирование демографических процессов в России

Необходимость последовательного социально-экономического и политического развития страны, а также интересы безопасности России настоятельно требуют изменения сложившегося в настоящее время государственного подхода к регулированию демографических процессов. Негативные явления в сфере демографии резко проявились в 90-е годы XX в. Это стремительное сокращение численности населения, нарастание отрицательного естественного прироста, резкое падение рождаемости, снижение средней продолжительности жизни, рост смертности и в другие демографические процессы, острота которых знаменует вступление России в эпоху демографической катастрофы. В этих условиях вне понимания фундаментального значения демографической политики невозможно предвидеть перспективы дальнейшего развития России на ближайшее и отдаленное будущее.

В послании Федеральному Собранию в 2007 г. Президент РФ изложил план улучшения демографических показателей страны через снижение смертности, эффективность миграционной политики и повышение рождаемости. При Президенте РФ создан Совет по реализации приоритетных национальных проектов и демографической политике, который готовит предложения Президенту РФ по разработке мер, направленных на реализацию приоритетных национальных проектов и демографической политики; рассматривает концептуальные основы, цели и задачи приоритетных национальных проектов и демографической политики, определяет способы, формы и этапы их реализации; проводит анализ практики реализации приоритетных национальных проектов и демографической политики и подготовку предложений по ее совершенствованию.

Приоритетные национальные проекты с 2009 г. преобразуются в государственные программы (решение принято на заседании президиума Совета при Президенте РФ по реализации приоритетных национальных проектов и демографической политике 24 сентября 2008 г.). Было решено сохранить в госпрограммах развитие здравоохранения, образования, жилищного строительства, сельского

хозяйства, все оправдывающие себя эффективные направления, по которым развиваются нацпроекты».

Современная демографическая ситуация отражает исторически определенные установки государственного воздействия на стадии демографического перехода в России. Изучение причин изменений, происходящих в народонаселении, прогнозирование тенденций и последствий позволяют перейти от объяснений к управлению процессами развития народонаселения. Вопрос демографической катастрофы из проблемы «охраны здоровья» стал вопросом государственной безопасности.

С учетом этого изменяются взгляды на демографическую политику России, повышаются требования к ее обоснованности и практической направленности, способствующие разрешению демографической ситуации, созданию целостной правовой системы, четких юридических механизмов, регулирующих вопросы рождаемости, супружества и смертности, а также миграции.

Создание таких механизмов — это сложная проблема, которая не может быть разрешена без изучения исторических причин возникновения демографических процессов в общегосударственном масштабе, принятия соответствующих нормативных правовых актов, исследования деятельности представительных и исполнительных органов государства, а также без глубокого анализа демографической ситуации в стране.

Для формирования объективных представлений о государственно-правовом регулировании демографических процессов представляется целесообразным: (1) исследовать взаимосвязь демографических и социально-экономических процессов; (2) выявить модели экономико-демографических процессов; (3) определить состояние демографической ситуации в современной России; (4) проанализировать особенности регулирования демографических процессов в России; (5) рассмотреть механизм и этапы развития демографических процессов.

В результате изучения данной темы обучающиеся должны:

знать:

- особенности взаимосвязи демографических и социально-экономических процессов;
- особенности регулирования демографических процессов в России;
- Концепцию демографической политики Российской Федерации на период до 2025 г.;

уметь:

- оценивать состояние сложившейся демографической ситуации в современной России и ее регионах, а также тенденции ее развития;
- применять модели экономико-демографических процессов;

владеть:

- методами реализации механизма и оценки этапов развития демографических процессов в России.

10.1. Взаимосвязь демографических и социально-экономических процессов

Демографическая система России является составной частью ее социально-экономического развития. В историческом аспекте взаимосвязь экономических и демографических процессов в дореволюционное время определялась принципами демографического детерминизма, основанными на природно-биологической обусловленности демографических изменений.

В античную эпоху древнекитайский философ Конфуций (V в. до н.э.) вопрос об оптимальной численности людей рассматривал в связи с возможностью существования некоего идеального соотношения между количеством земли и людей. Платон и Аристотель решение проблемы перенаселения ставили в зависимость от обеспеченности земельными ресурсами.

В феодальную эпоху в раннее Средневековье выдвигался тезис об общественной полезности увеличения численности людей, получивший развитие при исследовании первоначального накопления капитала (Т. Мор, Ф. Аквинский, Т. Кампанелла). С одной стороны, считалось, что многочисленность людей составляет основу мощи и богатства государства, с другой — что чрезмерный рост численности людей может создать реальную угрозу перенаселения (Р. Уоллес, Д. Таунсенд).

В эпоху Возрождения политико-экономический подход к оценке соотношения роста численности людей и общественного развития демонстрировали классики политической экономии (А. Смит, Д. Рикардо), которые экономический аспект количества людей связывали с проблемой соотношения колебаний численности людей и производства рабочей силы. На решение этой проблемы был направлен обоснованный Смитом экономический закон взаимосвязи роста численности людей и воспроизводства рабочей силы: *спрос на людей, как и спрос на всякий иной товар, регулирует производство людей, ускоряет его, когда оно происходит слишком медленно, задерживает, когда оно происходит слишком быстро, контролирует и определяет размножение рода человеческого во всех странах мира.*

Факторами, обуславливающими масштабы роста численности людей, Смит считал возможные размеры вовлекаемой в сельскохозяйственный оборот земельной площади, эффективность ее использования. Классики политической экономии полагали, что численность людей и темпы ее роста складываются как производная экономических и природно-климатических факторов.

Противоречивость процессов экономического роста и демографической динамики нашла отражение в теории Т. Мальтуса, с позиций демографического детерминизма обосновавшего причины социальных бедствий, политических потрясений и экологических

катастроф. Он утверждал, что неограниченный рост количества людей, обусловленный биологической природой их воспроизводства, является исходным фактором общественного развития. Мальтус также использовал комплексный подход к анализу экономико-демографических проблем.

С критикой мальтузианского биологического детерминизма выступил К. Маркс, выявивший закономерности демографических изменений из законов социально-экономического развития общественных систем. Основоположники марксизма рассматривали причины перенаселения и нищеты в контексте экономических отношений и на этой основе выдвигали идеи свойственного капитализму относительного перенаселения. Промышленная революция и вызванные ею социально-экономические процессы (вторая половина XIX — первая половина XX в.) стали практическим опровержением основных теоретических положений мальтузианства.

Накопление фактического материала о демографической динамике в странах Западной Европы с переходом к индустриальной системе развития производительных сил потребовало глубокой социальной детерминации демографических процессов. Это способствовало развитию теории демографического перехода (начало XX в.) путем смены парадигмы воспроизводства людей от традиционной (высокие рождаемость и смертность) к современной (низкие рождаемость и смертность).

К сожалению, теория демографического перехода, основываясь на развитии процессов рождаемости и смертности, не определяет движущих сил экономических и демографических процессов. В то же время реальности современного демографического развития (например, удвоение численности людей развивающихся странах в течение жизни одного поколения) привели к обострению социально-экономических проблем на международном и внутригосударственном уровнях. С феноменом демографического кризиса вынуждены считаться многие современные государства (включая Россию), где спад численности людей приводит к депопуляции.

10.2. Модели экономико-демографических процессов

Детерминированность демографических процессов объясняется наличием конкретных внешних причин, непосредственное действие которых формирует демографические тенденции. В данной модели на микроуровне вычлняются и классифицируются независимые переменные, измеряются силы их влияния на интенсивность демографических процессов. При этом при неизменной сущности физиологических актов рождения и смерти в истории человечества сильным

изменениям подвержены социально детерминированные процессы рождаемости и смертности. Модель позволяет изучать соотношение социального и биологического в демографических процессах (зачатии, рождении, смерти) на уровне индивида, семьи, социума, включая проблемы экономики домохозяйства, исследование брачно-семейных отношений, рождаемости и продолжительности жизни.

Модель, в которой на микроуровне объектом исследования выступают разные стороны общества с демографическими процессами, их детерминированность особенностями культурного, политического и экономического развития. Модель предназначена для осуществления государственного регулирования социально-экономического развития страны на основе разработки макроэкономических теорий, включая экономика-демографическое моделирование. В данной модели численность людей и их структура, совокупный общественный продукт или национальный доход составляют факторы экономического роста. По существу, модель представляет собой математически формализованную концепцию функционирования экономической системы как единого целого.

В *моделях экзогенного параметра* (Р. Харрод, Е. Домар) демографическая динамика, технический прогресс, открытие новых ресурсов относятся к основным факторам экономического развития. При этом экзогенным фактором является численность людей, изменяющаяся с постоянным темпом. Современные макроэкономические модели демографического роста преимущественно основаны на моделях Харрода—Домара, а также на неоклассических моделях роста, имитационных моделях.

Модель неокейнсианского макроэкономического подхода (американцы А. Коул, Э. Гувер) основана на исследовании экономика-демографического развития Индии в качестве развивающейся страны. Эконометрическая имитационная модель роста индийской экономики позволяет исследовать экономические последствия снижения рождаемости, формировать демографическую политику, обосновать крупные экономические издержки высокой рождаемости. Обосновано, что темпы роста душевого дохода людей замедляются при предположении высоких темпов роста численности и ускоряются при ее снижении. При снижении рождаемости общество получает «чистый» экономический выигрыш. Душевой доход при гипотезе низкой рождаемости оказывается больше через 20 лет на 10—15%, через 30 лет — на 25—40%. А. Коул и Э. Гувер полагали, что рождаемость чрезмерна, если издержки на содержание и воспитание детей, рожденных в данном году, превышали чистый доход, ожидаемый от них в будущем. Они рассматривали фактор прироста численности людей как сдерживающий общий прирост производительности и снижающий эффективность капитальных затрат.

Зависимость между ростом численности людей и уровнем среднедушевого дохода заложена в *моделях* представителей *неоклассической школы* (Р. Нельсон, Х. Лейбенштейн, Э. Фелпс и др.). Р. Нельсон, используя экономический подход к объяснению демографических процессов, предполагал, что рабочая сила пропорциональна численности людей, а такие факторы производства, как земля и капитал, взаимозаменяемы.

Идеи Р. Нельсона и Х. Лейбенштейна были поддержаны Х. Майнтом и Е. Хатеном, утверждавшими, что всякий рост численности людей в условиях развивающейся экономики может лишь снизить доход душевой.

Среди прикладных моделей, позволяющих учитывать влияние роста численности людей на развитие экономики и обратное влияние на демографическую динамику в условиях высоких темпов роста численности людей, выделяются модели системы *Vachue*, разработанные для развивающихся стран группой экспертов Международной организации труда (Р. Анкер, Р. Блэнди, Р. Веди и др.) в рамках программы занятости по признаку целеполагания.

Модель С. Энке предполагает, что эффективность затрат на программы планирования семьи в 100—500 раз выше затрат на экономический рост.

Модель Р. Солоу, экзогенно включавшая рост численности людей, показывает, как сбережения, численности людей и технологический прогресс воздействуют на рост объема производства, а также выявляет основные факторы различий в уровне жизни людей развитых и развивающихся стран. Солоу утверждает, что норма сбережений является ключевой детерминантой устойчивой капиталовооруженности и устанавливает прямую зависимость между технологическим прогрессом и ростом уровня жизни, а также отрицательный характер зависимости между ростом численности людей и производительностью¹.

Концепция «золотое правило продолжения рода» (Э. Фелпс) определяет равновесие стабильного роста, при котором максимизируется функция социального благосостояния, зависящая от коэффициента рождаемости и душевого потребления. Согласно данной модели, динамика общих коэффициентов рождаемости и смертности определяет динамику рабочей силы, так что чем ниже постоянный коэффициент рождаемости, тем выше постоянный душевой доход.

Системный подход отражает *модель Дж. Форрестера*, в которой предпринята попытка рассмотреть взаимозависимости между ростом численности людей и экономическим развитием методом системной динамики.

¹ Мэнкью Г. Макроэкономика. М., 1994. С. 142—191.

Основное понятие демографических подсистем модели «петли обратной связи». В центре демографической подсистемы располагаются две основные петли: позитивная, связывающая число рождений с уровнем рождаемости и численностью людей, и негативная, связывающая число смертей с уровнем смертности и численностью людей.

В современном экономико-демографическом моделировании применяются статические и динамические модели. Динамические модели применяются при разработке социальных программ, что позволяет проследить траекторию эндогенных переменных в течение определенного времени, получать сведения о реально складывающейся ситуации в состоянии экономики с учетом долгосрочных колебаний развития.

Одним из недостатков экономико-демографического моделирования динамических систем является отсутствие стабильности при принятых допущениях. Равновесие в динамической системе, как правило, поддерживается взаимно компенсирующими воздействиями разнонаправленных факторов. Существенное значение имеет используемая методика оценки временных параметров, при неверной оценке которых может создаваться ошибочное представление о динамических свойствах системы.

10.3. Демографическая ситуация в современной России

Современная демографическая ситуация в Российской Федерации в значительной степени обусловлена социально-экономическими процессами, происходившими в XX в. Во второй половине прошлого века в Российской Федерации ежегодно рождались 2–2,5 млн детей, умирало 1–1,5 млн чел. Продолжительность жизни граждан постоянно увеличивалась и приближалась к показателям европейских стран. Средняя продолжительность жизни в 1990–1991 гг. составляла 68 лет.

С 1992 г. началось стабильное сокращение численности людей из-за превышения уровня смертности над уровнем рождаемости (естественная убыль людей). В течение последних 15 лет в России ежегодно умирало более 2 млн чел., что в расчете на 1000 чел. в два раза больше, чем в европейских странах и США, в 1,5 раза больше, чем в среднем в мире, а ежегодно рождалось в этот период 1,2 – 1,5 млн чел.

По показателю ожидаемой продолжительности жизни людей, особенно мужчин, Россия все больше отстает от экономически развитых стран: в 2006 г. ожидаемая продолжительность жизни в Рос-

сии составила в среднем 66,7 года, в том числе мужчин – 60,6 года, женщин – 73,1 года.

Основной причиной низкой продолжительности жизни людей в России является их высокая смертность в трудоспособном возрасте. Из общего числа умерших почти 1/3 составляют граждане трудоспособного возраста, около 80% из них — мужчины. Смертность от заболеваний сердечно-сосудистой системы, составляющая 55% смертности от всех причин, в России в три-четыре раза выше, чем в европейских странах. Среди причин смерти в трудоспособном возрасте значительную долю (более 30%) составляют внешние причины — случайные отравления, самоубийства, убийства, транспортные происшествия, прочие несчастные случаи.

Показатель младенческой смертности, рассчитанный по действующей в России системе, несмотря на его снижение с 18 на 1000 родившихся живыми в 1992 г. до 10,2 в 2006 г., примерно в два раза выше, чем в развитых европейских странах, Канаде и США (согласно расчетам по рекомендациям ВОЗ).

Уровень смертности людей обусловлен также высоким уровнем их заболеваемости, распространенностью алкоголизма, наркомании, табакокурения. Не созданы условия, побуждающие людей бережно относиться к собственному здоровью и здоровью своих детей. Недостаточно развиты формы досуга, способствующие ведению здорового образа жизни (физическая культура, спорт, туризм, активный отдых и другие).

С 2000 г. в России наметился рост рождаемости, хотя он пока недостаточен для обеспечения простого воспроизводства людей. На рождаемость отрицательно влияют: низкий денежный доход многих семей, отсутствие нормальных жилищных условий, современная структура семьи (ориентация на малодетность, увеличение числа неполных семей), тяжелый физический труд значительной части работающих женщин (около 15%), условия труда, не отвечающие санитарно-гигиеническим нормам, низкий уровень репродуктивного здоровья, высокое число прерываний беременности (абортов).

Низкий уровень рождаемости ведет к демографическому старению страны: в 1992 г. численность женщин в возрасте старше 55 лет и мужчин в возрасте старше 60 лет составляла 19,3% всей их численности, в 2006 г. — 20,4%.

В ряде субъектов Федерации демографическая ситуация требует незамедлительного реагирования. За последние 15 лет более чем на 15% сократилась численность людей в Республике Коми, Камчатском крае, Архангельской, Магаданской, Мурманской и Сахалинской областях; на 10–15% — в Карелии, Мордовии и Саха (Якутия),

Приморском и Хабаровском краях, Амурской, Владимирской, Ивановской, Кировской, Костромской, Курганской, Курской, Новгородской, Псковской, Рязанской, Смоленской, Тамбовской, Тверской, Тульской и Читинской областях.

По пессимистическому варианту прогноза предположительной численности людей в России, рассчитанному на основе динамики демографических процессов в 2000—2005 г. без учета программ по улучшению здоровья людей, сокращению уровня смертности и увеличению уровня рождаемости, количество людей России сократится к 2015 г. на 6,2 млн чел. (4,4%), до 136 млн чел., к 2025 г. — до 124,9 млн чел. При этом ожидаемая продолжительность жизни уменьшится до 64,5 года; более чем на 18% уменьшится численность женщин репродуктивного возраста, увеличится доля граждан старше трудоспособного возраста.

Развитие ситуации по данному сценарию, помимо демографических потерь, неблагоприятно скажется на основных показателях социально-экономического развития страны, прежде всего на темпе роста валового внутреннего продукта и обеспеченности трудовыми ресурсами, потребует структурных и качественных изменений в системе оказания медицинской и социальной помощи с учетом увеличения доли граждан старшего возраста.

10.4. Особенности регулирования демографических процессов в России

Цели демографической политики Российской Федерации на период до 2025 г.: стабилизация численности людей к 2015 г. на уровне 142—143 млн чел.; создание условий для ее роста к 2025 г. до 145 млн чел.; повышение качества жизни и увеличение ожидаемой продолжительности жизни к 2015 г. до 70 лет, к 2025 г. — до 75 лет.

Основу демографической политики России составляют:

- комплексность решения демографических задач с охватом всех демографических процессов (супружество, смертность, рождаемость);
- приоритетность (выбор по каждому демографическому процессу проблемных вопросов и применение эффективных механизмов их решения);
- своевременное реагирование на демографические тенденции;
- учет региональных особенностей демографического развития и дифференцированный подход к разработке и реализации региональных демографических программ;
- взаимодействие органов государственной власти с институтами гражданского общества;

- координация действий законодательных и исполнительных органов власти на федеральном, региональном и муниципальном уровнях.

Основные задачи демографической политики России до 2025 г.:

- (а) сокращение уровня смертности не менее чем в 1,6 раза, прежде всего в трудоспособном возрасте от внешних причин;
- сокращение уровня смертности от заболеваний сердечно-сосудистой системы за счет создания комплексной системы профилактики факторов риска, ранней диагностики с применением передовых технологий, внедрения образовательных программ, направленных на предупреждение развития указанных заболеваний;
- улучшение материально-технического обеспечения учреждений здравоохранения, оказывающих помощь больным, страдающим сердечно-сосудистыми заболеваниями, оснащение и кадровое обеспечение учреждений здравоохранения в соответствии со стандартами, создание необходимых служб в муниципальных и региональных учреждениях здравоохранения, повышение доступности высокотехнологичной медицинской помощи больным, развитие системы их восстановительного лечения и реабилитации;
- сокращение уровня смертности и травматизма в результате дорожно-транспортных происшествий за счет повышения качества дорожной инфраструктуры, дисциплины на дорогах, организации дорожного движения, оперативности и качества оказания медицинской помощи пострадавшим в ДТП;
- сокращение уровня смертности и травматизма от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний за счет перехода в сфере охраны труда к системе управления профессиональными рисками (включая информирование работников о рисках, создание системы выявления, оценки и контроля таких рисков), а также за счет экономической мотивации для улучшения работодателем условий труда;
- сокращение уровня смертности от самоубийств за счет повышения эффективности профилактической работы с гражданами из групп риска, направленной на предупреждение суицидов;
- сокращение уровня смертности от онкологических заболеваний за счет внедрения программ профилактики и скрининговых программ раннего выявления онкологических заболеваний;

- сокращение уровня смертности от ВИЧ/СПИД и туберкулеза за счет совершенствования программ профилактики и технологий лечения этих заболеваний;
 - внедрение специальных программ для людей старших возрастов;
 - повышение доступности медицинской помощи для жителей сельской местности и отдаленных районов;
- (б) сокращение уровня материнской и младенческой смертности не менее чем в два раза, укрепление репродуктивного здоровья населения, здоровья детей и подростков:
- повышение доступности и качества оказания бесплатной медицинской помощи женщинам в период беременности и родов, их новорожденным детям за счет развития семейно ориентированных перинатальных технологий, снижающих риск неблагоприятного исхода беременности и родов, укрепления материально-технического и кадрового обеспечения службы материнства и детства согласно стандартам оснащения родовспомогательных учреждений, развития высокотехнологичной медицинской помощи женщинам в период беременности и родов и новорожденным детям;
 - обеспечение доступности и повышение качества медицинской помощи по восстановлению репродуктивного здоровья, в том числе вспомогательных репродуктивных технологий, снижение доли рабочих мест с тяжелыми, вредными и опасными условиями труда;
 - проведение профилактических мероприятий в целях раннего выявления нарушений состояния здоровья детей и подростков, обеспечение доступности первичной медико-санитарной, специализированной медицинской помощи детям, совершенствование системы оказания реабилитационной помощи детям и подросткам, восстановительной медицины, усиление профилактической работы по предупреждению алкоголизма, наркомании, табакокурения, нежелательной беременности;
 - развитие системы оказания медицинской помощи детям и подросткам в образовательных учреждениях, организация качественного горячего питания школьников и учащихся учреждений начального профессионального образования, в том числе бесплатного питания для детей из малообеспеченных семей, обязательность занятий физической культурой во всех типах образовательных учреждений;
- (в) укрепление здоровья людей, существенное снижение уровня социально значимых заболеваний, создание условий и формирование мотивации для ведения здорового образа жизни:

- формирование у различных групп людей, особенно у подрастающего поколения, мотивации для ведения здорового образа жизни путем повышения информированности граждан через средства массовой информации о влиянии на здоровье негативных факторов и возможности их предупреждения, привлечения к занятиям физической культурой, туризмом и спортом, организации отдыха и досуга независимо от места жительства, а также разработку механизмов поддержки общественных инициатив, направленных на укрепление здоровья людей;
 - разработка мер, направленных на снижение количества потребляемого алкоголя, регулирование производства, продажи и потребления алкогольной продукции, осуществление в образовательных учреждениях профилактических программ, направленных на недопущение потребления алкоголя и табачных изделий детьми и подростками;
 - создание эффективной системы профилактики социально значимых заболеваний, предупреждения факторов их развития;
 - обеспечение безбарьерной среды обитания для лиц с ограниченными возможностями, развитие реабилитационной индустрии, направленной на обеспечение максимальной социализации инвалидов;
 - внедрение комплексных оздоровительных и реабилитационных программ по сокращению сроков восстановления здоровья после перенесенных заболеваний и травм, развитие услуг, предоставляемых санаторно-курортными организациями и оздоровительными учреждениями;
 - разработка мер, направленных на сохранение здоровья и продление трудоспособного периода жизни пожилых людей, развитие геронтологической помощи;
- (г) повышение уровня рождаемости (увеличение суммарного показателя рождаемости¹ в 1,5 раза) за счет рождения в семьях второго ребенка и последующих детей:
- усиление государственной поддержки семей, имеющих детей, включая поддержку семьи в воспитании детей, для чего необходимо:
 - развивать систему предоставления пособий в связи с рождением и воспитанием;
 - усилить стимулирующую роль дополнительных мер государственной поддержки семей, имеющих детей, в форме предоставления материнского капитала, расширяя в связи с этим

¹ В России суммарный показатель рождаемости составляет 2,14.

рынок образовательных услуг для детей и масштабы строительства жилья для семей с детьми;

- создать механизмы оказания дополнительной поддержки неполных семей с детьми и многодетных семей с низкими доходами, семей, принимающих на воспитание детей, оставшихся без попечения родителей, а также семей, имеющих детей-инвалидов, включая изменение размеров налоговых вычетов для работающих родителей в зависимости от дохода семьи и количества детей, формирование госзаказа на оказание организациями различной организационно-правовой формы социальных услуг семьям с детьми;
- обеспечить потребность семей в услугах дошкольного образования путем развития всех форм дошкольного образования, повышения доступности и качества их услуг, в том числе на основе принятия стандартов оказываемых услуг, стимулирования развития гибких форм предоставления услуг по уходу и воспитанию детей в зависимости от их возраста;
- создать в городах и сельской местности среду обитания, благоприятную для семей с детьми, включая установление соответствующих требований к градостроительным решениям, к социальной и транспортной инфраструктуре;
- создание условий для повышения доступности жилья для семей с детьми, в первую очередь для молодых семей с детьми, за счет:
 - развития ипотечного кредитования, внедрения новых кредитных инструментов, расширения строительства доступного жилья, объектов социальной инфраструктуры, необходимых семьям с детьми;
 - реализации региональных программ обеспечения жильем молодых семей, разработки системы дополнительных мер, направленных на обеспечение жильем малоимущих граждан с детьми, нуждающихся в жилых помещениях, включая меры по расселению семей с детьми из непригодных и ветхих жилых помещений, первоочередному предоставлению жилья детям, оставшимся без попечения родителей, по окончании их пребывания в образовательных и иных учреждениях, в семьях опекунов (попечителей), приемных семьях, а также по окончании службы в Вооруженных силах России;
 - развития системы адресной помощи при оплате жилищно-коммунальных услуг в зависимости от состава и материального положения семьи;
- реализация комплекса мер по содействию занятости женщин, имеющих малолетних детей, в целях обеспечения совмещения

родительских и семейных обязанностей с профессиональной деятельностью:

- создание для женщин, выходящих из отпуска по уходу за ребенком, условий, способствующих их возвращению к трудовой деятельности, организация системы повышения их квалификации и переобучения профессиям, востребованным на рынке труда;
- расширение использования гибких форм занятости (в том числе надомный труд, частичная занятость), позволяющих совмещать работу с выполнением семейных обязанностей;
- разработка специальных программ, позволяющих женщинам получить новые профессии в случае их перевода (высвобождения) с рабочих мест с вредными и тяжелыми условиями труда на новые рабочие места;

(д) укрепление института семьи, возрождение и сохранение духовно-нравственных традиций семейных отношений:

- развитие системы консультативной и психологической поддержки семьи в целях создания благоприятного внутрисемейного климата, профилактика семейного неблагополучия, социальной реабилитации семей и детей, находящихся в трудной жизненной ситуации, подготовка и комплексное сопровождение семей, принимающих на воспитание детей, оставшихся без попечения родителей;
- пропаганда ценностей семьи, имеющей нескольких детей, а также различных форм семейного устройства детей, оставшихся без попечения родителей, в целях формирования в обществе позитивного образа семьи со стабильным зарегистрированным браком супругов, имеющих нескольких детей (принимающих на воспитание детей, оставшихся без попечения родителей);
- реализация комплекса мер по дальнейшему снижению числа преждевременного прерывания беременности (абортов);
- повышение обязательств родителей по обеспечению надлежащего уровня жизни и развития ребенка;
- создание специализированной системы защиты прав детей, включая дальнейшее развитие института уполномоченных по правам ребенка в субъектах Федерации, внедрение в работу органов исполнительной власти и судебных органов современных технологий профилактики правонарушений, защиты прав детей, социальной реабилитации и последующей интеграции в общество несовершеннолетних правонарушителей и детей, оказавшихся в трудной жизненной ситуации;

- (е) привлечение мигрантов в соответствии с потребностями демографического и социально-экономического развития, с учетом необходимости их социальной адаптации и интеграции:
- содействие добровольному переселению соотечественников, проживающих за рубежом, на постоянное место жительства в Россию, стимулирование возвращения в Россию эмигрантов;
 - привлечение квалифицированных иностранных специалистов, в том числе выпускников российских высших учебных заведений, на постоянное место жительства в Россию, привлечение молодежи из иностранных государств (СНГ, Латвии, Литвы и Эстонии) для обучения и стажировки в России с возможным предоставлением преимуществ в приобретении российского гражданства по окончании учебы;
 - совершенствование миграционного законодательства России;
 - разработка социально-экономических мер по повышению миграционной привлекательности территорий, из которых происходит убытие людей и которые имеют приоритетное значение для национальных интересов, разработка и внедрение федеральных и региональных программ, направленных на создание благоприятных условий для адаптации иммигрантов к новым условиям и интеграции их в российское общество на основе уважения к российской культуре, религии, обычаям, традициям и жизненному укладу россиян;
 - создание условий для интеграции иммигрантов в российское общество и развития терпимости в отношениях между местными жителями и выходцами из других стран в целях предотвращения этноконфессиональных конфликтов.

10.5. Механизм и этапы развития демографических процессов

Реализация демографической политики России на период до 2025 г. осуществляется путем:

- совершенствования законодательства России в сфере семейного, налогового и жилищного права, здравоохранения, образования, социального обеспечения, трудовых отношений, миграционной политики с учетом мер по реализации демографической политики, общепризнанных норм международного права и международных обязательств России, направленных на создание системы экономических стимулов для людей в сфере демографического развития;

- включения задач улучшения демографической ситуации в федеральные и региональные программы социально-экономического развития;
- учета задач демографической политики при формировании федерального и региональных бюджетов, бюджетов внебюджетных фондов, концентрации финансовых и материальных ресурсов для реализации основных задач демографической политики, привлечения дополнительных внебюджетных средств на эти цели;
- методического обеспечения деятельности органов государственной власти субъектов Федерации и органов местного самоуправления, направленной на управление демографическими процессами;
- мониторинга демографических процессов и корректировки на их основе конкретных мер демографической политики;
- развития научных исследований в сфере народонаселения.

Основные этапы и ожидаемые результаты реализации демографической политики России на период до 2025 г. На первом этапе (2007—2010) реализованы меры, направленные на преодоление сложившихся негативных тенденций демографического развития, в том числе осуществлена основная часть мероприятий по снижению уровня смертности людей в результате ДТП и от сердечно-сосудистых заболеваний, по повышению качества оказания медицинской помощи женщинам в период беременности и родов, развитию перинатальных технологий, уменьшающих риск неблагоприятного исхода беременности и родов, оказанию государственной адресной материальной поддержки семьям, имеющим детей, включая проведение индексации пособий с учетом темпов роста потребительских цен, подготовке к приему в семью ребенка, оставшегося без попечения родителей, психолого-педагогическому и медико-социальному сопровождению и материальной поддержке замещающих семей.

Разработаны специальные меры по профилактике и своевременному выявлению профессиональных заболеваний, улучшению условий труда, содействию занятости женщин, имеющих малолетних детей, и повышению их конкурентоспособности на рынке труда, развитию инфраструктуры дошкольного образования, обеспечению местами в дошкольных образовательных учреждениях в приоритетном порядке детей работающих женщин, а также разработаны долгосрочные программы по популяризации здорового образа жизни, повышению миграционной привлекательности регионов России.

В субъектах Федерации разработаны региональные демографические программы по улучшению демографической ситуации, учи-

тывающие специфику каждого региона и согласованные с реализуемыми мероприятиями приоритетных национальных проектов в сфере образования, здравоохранения, жилищной политики и сельского хозяйства.

При разработке указанных программ первоочередное внимание уделено проблемам народонаселения, характерным для конкретного региона (субъекта) Федерации. Они обеспечены необходимым финансированием, методическим и информационным сопровождением. Созданы условия, уменьшившие остроту демографического кризиса, сформировавшие правовую, организационную и финансовую базу для наращивания усилий по поддержке и закреплению позитивных тенденций. В результате реализации мероприятий первого этапа снижены темпы естественной убыли людей и обеспечен миграционный прирост.

На *втором этапе (2011—2015)* осуществляются мероприятия по стабилизации демографической ситуации с акцентом на внедрение программы здорового образа жизни, реализацию специальных мер по содействию занятости женщин, имеющих детей, проведение мероприятий по профилактике и своевременному выявлению профессиональных заболеваний, реализации программы поэтапного сокращения рабочих мест с вредными или опасными для репродуктивного здоровья людей условиями труда.

К 2015 г. предусматривается существенно улучшить здоровье людей, создать условия для комфортной жизнедеятельности семей, воспитывающих детей. В связи с реализацией с 2010 г. дополнительных мер государственной поддержки семей, имеющих детей, в форме предоставления материнского капитала будут разработаны меры по расширению строительства доступного жилья, развитию дополнительных образовательных услуг.

По итогам реализации второго этапа предполагается к 2016 г.:

- стабилизировать численность людей в стране на уровне 142—143 млн чел.;
- увеличить показатель ожидаемой продолжительности жизни до 70 лет;
- увеличить в 1,3 раза по сравнению с 2006 г. суммарный коэффициент рождаемости, на треть снизить уровень смертности людей;
- уменьшить отток квалифицированных специалистов, увеличить объемы привлечения на постоянное место жительства в Россию соотечественников, проживающих за рубежом, квалифицированных иностранных специалистов и молодежи, обеспечить на этой основе миграционный прирост на уровне не менее 200 тыс. чел. ежегодно.

На *третьем этапе (2016—2025)* предусматривается упреждающе реагировать на возможное ухудшение демографической ситуации в стране. В связи со значительным уменьшением к началу третьего этапа численности женщин репродуктивного возраста потребуются принять дополнительные меры, стимулирующие рождение в семьях второго и третьего ребенка.

В целях замещения естественной убыли людей в результате возможного сокращения уровня рождаемости предостой активизировать работу по привлечению на постоянное место жительства в Россию иммигрантов трудоспособного возраста. К 2025 г. предполагается:

- обеспечить постепенное увеличение численности людей (в том числе за счет миграции) до 145 млн чел.;
- увеличить ожидаемую продолжительность жизни до 75 лет;
- увеличить в 1,5 раза по сравнению с 2006 г. суммарный коэффициент рождаемости, снизить уровень смертности в 1,6 раза;
- обеспечить миграционный прирост более 300 тыс. чел. ежегодно.

Заключение

Таким образом, регулирование демографических процессов в современной России приобрело статус наднационального приоритетного проекта, прежде всего, по вопросам снижения смертности и повышения рождаемости. Этим обусловлена укрепившаяся с политических позиций взаимосвязь демографических и социально-экономических процессов.

Для формирования и реализации концептуальных основ государственной демографической политики возрастает значимость моделирования экономико-демографических процессов. Вместе с тем демографическая ситуация в современной России остается крайне неблагоприятной для перспективного социально-экономического развития. Поэтому при принятии важнейших решений органы государственной власти на федеральном и региональном уровнях, а также органы местного самоуправления должны всесторонне учитывать особенности регулирования демографических процессов, выработать эффективные механизмы их совершенствования.

Вы узнаете о (об):

- взаимосвязь демографических и социально-экономических процессов в России;
- характеристике моделей экономико-демографических процессов в России;
- особенностях демографической ситуации в России;

- особенностях государственно-правового регулирования демографических процессов в России;
- основных этапах и механизме развития демографических процессов в современной России;
- основных положениях Концепции демографической политики Российской Федерации на период до 2025 г.

Библиографический список

1. *Послания* Президента РФ Федеральному Собранию РФ 2007–2012 гг.
2. *Концепция* демографической политики Российской Федерации на период до 2025 г. Указ Президента РФ от 9 октября 2007 г. № 1351.
3. *Антонов А.И., Медков В.М., Архангельский В.Н.* Демографические процессы в России XXI века / Под ред. А.И. Антонова. М.: Грааль, 2002.
4. *Воспроизводство* населения СССР / Под ред. А.Г. Вишневого и А.Г. Волкова. М.: Финансы и статистика, 1983.
5. *Мэнкью Г.* Макроэкономика. М., 1994.
6. *Самойлов В.Д.* Исследование социально-экономических и политических процессов: Учеб.-метод. пособие. М.: МИЭМП, 2009.
7. *Самойлов В.Д.* Миграциология. Конституционно-правовые основы: Монография. М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2013.
8. *Бирабен Ж.-Н.* Naissances et répartition par âge dans l'Empire russe et en Union soviétique // *Population*, 1976. 31. № 2.
9. *Коул Э., Андерсон Б., Гарм Э.* Human Fertility in Russia Since the Nineteenth Century. Princeton University Press, 1979.

Заключение

В результате изучения *организационных, теоретических и методологических основ государственно-правового регулирования социально-экономических и политических процессов* выявлены и обоснованы: сущность, содержание, современное состояние и тенденции развития этих процессов, характеризующие их количественно-качественные особенности.

1. Теоретические основы государственно-правового регулирования социально-экономических и политических процессов представлены с обоснованием современного понятийного аппарата и критериальной основы, что способствовало классификации социально-экономических и политических процессов по их видам и типам. При этом у каждого регулируемого социально-экономического и политического процесса выявлены специфические особенности, в том числе обусловленные выбором методологической основы.

В частности, системный подход к регулированию политических и социально-экономических процессов позволил охватить все их структурно-функциональное многообразие и представить их в виде самостоятельных систем с выделением собственно системных свойств (например, производительности) для разработки более перспективных моделей.

Если системный и структурно-функциональный анализ социально-экономических и политических процессов способствовали их объективному обследованию через «целевую» иерархическую структуру, то синергетический подход к регулированию социально-экономических процессов составляет современный инструмент применения системного подхода.

2. Выделение и исследование организационных основ государственно-правового регулирования социально-экономических и политических процессов способствуют не только его результативности, но и повышению компетентности и профессионализма субъектов управления (руководства и персонала) в соответствии с установленными требованиями к менеджерам (лицам, принимающим решения). При этом следует исходить из необходимости учета их специфических особенностей, связанных с воздействием пространственно-временных внешних и внутренних факторов, разнообразных условий сложившейся обстановки и ее прогнозируемого развития.

Существенное влияние на успешность работы менеджера (лица, принимающего решение) оказывают: характер связей взаимодействия должностных лиц органов управления социально-экономическими и политическими процессами между собой; применение научно обоснованных теорий и разработок; изыскание благоприятных возможностей

для организации и проведения экспериментальной работы (пилотажных и пробных экспериментов, ограниченной опытной эксплуатации и др.).

3. Методологические основы государственно-правового регулирования социально-экономических и политических процессов составляют избираемые общенаучные и конкретно-предметные методы. Важнейшее значение непрерывное (в том числе после оформления достигнутых результатов) фактологическому обеспечению аналитической деятельности: строгому учету результатов реальной деятельности должностных лиц органов управления социально-экономическими и политическими процессами и самих органов; обязательной экспериментальной работе (как правило, осуществляемой в границах моделируемых ситуаций), производству расчетов на основе анализа своевременных, достоверных, исчерпывающих сведений (данных).

Для исследования *государственно-правового регулирования политических процессов* были выделены управляемые политические процессы, геополитические процессы и основной политический процесс — избирательный.

4. В основу государственно-правового регулирования политических процессов было положено: (а) обоснование их сущности и содержания; (б) выявление места и роли исследуемого политического процесса в их совокупности; (в) проведение процедуры сравнительного анализа с аналогичными процессами международного (регионального) уровня; (г) определение перспективных требований к регулируемому процессу для установления степени его соответствия в существующей структуре и функциональной модели потребностям государства, общества и личности; (д) обоснование перспективных направлений развития процесса с выработкой рекомендаций и предложений органам государственной власти, органам государственного и муниципального управления.

На выявленной ранее методологической основе регулирования политических процессов рассмотрены возможности интеграции взаимосвязи субъектов и объектов управления посредством применения современных средств (аудиовизуальных, телекоммуникационных, автоматизированных типа ГАС «Выборы» и др.) для формирования в российском социуме благоприятных общественных отношений.

Целенаправленно рассмотрены особенности применения в регулировании политических процессов натуралистического и теологического подходов, непосредственно отражающих характер политических отношений. Каждому подходу присущи собственные достоинства и недостатки, обусловленные многовековым развитием человеческого познания. Например, несомненные достоинства применения натуралистического подхода связаны с усилением внимания человека к естественной среде своего обитания. Данный фактор связан со сферой политических взаимоотношений людей, деятельностью различных политических институтов, геополитическими интересами страны, разрешением актуальных проблем экологической безопасности, социально-политическими условиями и др. Некоторые эксперты в сфере управляемых политических процессов применяют данный подход для обоснования связи урегули-

рованности конкретного процесса преимущественно с биологической и природной сущностью самого человека при умалении его биологической и социальной природы.

Геологический подход в политических процессах по-прежнему актуален, несмотря на увеличение доли атеистов (например, в Соединенном Королевстве, США). Данный подход используется для формирования новых инструментов воздействия религиозных деятелей на сторонников того или иного вероисповедания. Вплоть до уровня внешней угрозы государственной безопасности возросла неснижаемая активность ряда зарубежных миссионерских организаций, целенаправленно осуществляющих религиозную экспансию в сознание российских граждан.

5. Геополитические процессы составляют содержание явления глобализации и оказывают все более возрастающее влияние на формирование и реализацию планетарного мировоззрения, основанного на межгосударственном сотрудничестве, но сохраняющего тем не менее суверенность и национальную самобытность каждой страны. В связи с этим продолжается политическое и экономическое противостояние современных государств и их коалиций по различным глобальным, международным и внутригосударственным вопросам. В результате неизбежно возникающие противоречия порождают конфликтные ситуации, для разрешения которых некоторые страны прибегают к применению политико-военных и экономических инструментов воздействия. Безусловно, новые вызовы современной эпохи требуют соответствующего на них реагирования со стороны органов государственной власти России.

Например, следует выделить эффективную реакцию российского руководства на вооруженную агрессию Грузии против россиян, проживающих на территории Южной Осетии и Абхазии (8 августа 2008 г.). Хотя принятые Россией меры военного характера и вызвали негативное отношение стран, поощрявших развязывание вооруженного конфликта (США, Великобритания, Украина и др.), его эскалации не случилось.

Можно утверждать, что геополитические процессы в современном мире все чаще реально влияют на выработку и реализацию государствами своих агрессивных устремлений (например, по отношению к Ирану, Сирии, Северной Корее и др.). Руководство государств вынуждено внимать логике и динамике геополитических процессов в интересах обеспечения своей национальной безопасности в различных сферах (экономики, экологии, демографии, миграции, информатизации, обороноспособности, энергетики и др.).

6. Государственно-правовое регулирование избирательного процесса в России характеризует степень развитости ее институтов демократии, соблюдения прав и свобод граждан на волеизъявление при участии в выборах в качестве избирателя, а также при самовыдвижении в качестве кандидата. При этом были рассмотрены обязательные основные процедуры: подготовка бюллетеней, предвыборная агитация, регистрация избирателей и кандидатов (после их выдвижения), голосование, подсчет голосов, обнародование результатов выборов, отчет о финансиро-

вом обеспечении участия в выборах политических партий (общественных объединений, блоков).

Вместе с тем институт избирательного права в России продолжает совершенствоваться. После выборов президента страны в 2012 г. введена многопартийность. Изменен порядок формирования Совета Федерации. Активно преобразуются структуры парламентских партий, в том числе «Единой России», на всей их иерархии, начиная с лидеров партий.

Достоинством учебника является *выделение конкретных социально-экономических процессов, подлежащих их государственно-правовому регулированию*. Для этого осуществлена процедура компаративизма.

7. Управляемые социально-экономические процессы характеризуют деятельность органов государственного управления и их должностных лиц, прежде всего лиц, принимающих решения. Подчеркнута роль субъективного фактора в управлении социально-экономическими процессами на государственном и негосударственном уровнях. Дана оценка методологическим подходам некоторых российских экономистов к исследованию социально-экономических процессов, особенно в части их приверженности к американской и европейской экономическим моделям. Кроме того, выделена роль исторической личности в мировой экономической науке.

Взвешенная национальная макроэкономическая политика стимулирует развитие производства и рост инвестиций, что влечет за собой развитие производительных сил (расширение занятости людей в различных сферах народного хозяйства) и производственных отношений. Подчеркнута важность понимания должностными лицами органов государственной власти методологии обеспечения экономического роста как основы для решения социальных вопросов, а также политическая воля высшего руководства страны для реализации такой политики.

8. Для осуществления процедуры компаративизма избраны наиболее эффективные, по мнению экспертного сообщества, модели социально-экономических процессов, а именно американская, германская, шведская, французская и китайская. Однако не следует умалять достоинств моделей других стран, например модели регулирования миграционных процессов в Канаде и Австралии, модели регулирования демографических процессов в Китае, Италии, модели регулирования экономических процессов в Сингапуре, Финляндии и Японии и др.

9. Государственно-правовое регулирование миграционных процессов в современной России, по мнению автора, не соответствует сущности и содержанию каждого из восьми миграционных процессов. Вывод основан на критериях выделения миграционного процесса как такового (обосновано наличие трех стадий — проектирования людьми своих намерений, их передвижения и приживаемости с приобретением людьми нового гражданско-правового статуса в местах вселения).

Утвержденная накануне 20-летия ФМС России Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 г. (13 июня 2012 г.) по ряду положений расходится с реализуемой

Концепцией демографической политики Российской Федерации на период до 2025 г. и далека от совершенства

Вместе с тем субъекты и объекты правоотношений в миграционных процессах различаются по их количественно-качественным показателям. Наиболее многочисленными («миллионники») являются: иммиграция, расселение, внешняя трудовая миграция и нелегальная миграция; наименее многочисленными («тысячники») — переселение соотечественников, вынужденная миграция, эмиграция и реадмиссия. Однако на практике государственно-правовое регулирование акцентировано на процессах-«тысячниках»

При таком подходе вряд ли возможно создать эффективно функционирующую миграционную систему России, отвечающую интересам личности, семьи, общества и государства, способствующую прогрессивному социально-экономическому развитию страны в целях повышения благосостояния российских граждан. Сложно также обеспечить гибкое и устойчивое управление миграционными процессами федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления.

10. Государственно-правовое регулирование демографических процессов в России с 2008 г. осуществляется в форме наднационального приоритетного проекта, прежде всего, по вопросам снижения смертности и повышения рождаемости. Этим обусловлена укрепившаяся с политических позиций (в соответствии с положениями Концепции демографической политики Российской Федерации на период до 2025 г.) взаимосвязь демографических и миграционных процессов в совокупности социально-экономических процессов.

В то же время в целях формирования и реализации концептуальных основ государственной миграционной и демографической политики возрастает значимость моделирования экономико-демографических процессов. Это обусловлено чрезвычайно неблагоприятной для перспективного социально-экономического развития страны демографической ситуацией.

Библиографический список

Нормативные правовые акты

1. *Всеобщая декларация прав человека* от 10 декабря 1948 г., *Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах* от 16 декабря 1966 г. // *Действующее международное право: В 3 т. Т. 2 / Сост. Ю.М. Колосов и Э.С. Кривчикова. М.: МНИМП, 1997.*
2. *Международный пакт о гражданских и политических правах* от 16 декабря 1966 г. // *Действующее международное право: В 3 т. Т. 2 / Сост. Ю.М. Колосов и Э.С. Кривчикова. М.: МНИМП, 1997.*
3. *Рекомендация МОТ № 151 «О трудящихся — мигрантах»* от 24 июня 1975 г. // *Сб. международных правовых документов, регулирующих вопросы миграции. М.: МОМ, 1994.*
4. *Руководство ОБСЕ по наблюдению за выборами. Варшава, 1997.*
5. *Соглашение о безвизовом передвижении граждан государств — участников СНГ по их территории* от 9 октября 1992 г. // *Бюллетень международных договоров. 1993. № 10.*
6. *Устав Организации Объединенных Наций* от 26 июня 1945 г. // *Действующее международное право: В 3 т. Т. 1 / Сост. Ю.М. Колосов и Э.С. Кривчикова. М.: МНИМП, 1996.*
7. *Конституция РФ* от 12 декабря 1993 г. (с 11-ю изменениями, включая *ФКЗ* от 30.12.2008 г. № 7-ФКЗ) // *Российская газета. 2009. 21 января.*
8. *Федеральный закон* от 10 января 2003 г. № 19-ФЗ «О выборах Президента Российской Федерации» (в ред. от 02.05.2012 г. № 41-ФЗ, с изм., внес. Федеральным законом от 20.10.2011 г. № 287-ФЗ).
9. *Федеральный закон* от 18 мая 2005 г. № 51-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» (ред. от 2.05.2012 г.) // *Российская газета. 2005. 24 мая.*
10. *Основные положения региональной политики в Российской Федерации. Указ Президента РФ* от 3 июня 1996 г. № 803.
11. *Концепция демографической политики Российской Федерации на период до 2025 г. Указ Президента РФ* от 9 октября 2007 г. № 1351.
12. *Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 г. Утверждена Президентом РФ* 13 июня 2012 г.

13. *Концепция* внешней политики Российской Федерации. Утверждена Президентом РФ 28 июня 2000 г.
14. *Концепция* внешней политики Российской Федерации. Утверждена распоряжением Президента РФ Пр-1440 // Российская газета. 2008. 12 июля.
15. *Распоряжение* Правительства РФ от 25 октября 2005 г. № 1789-р «О Концепции административной реформы в РФ в 2006—2008 гг.».
16. *Концепция* долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 г. Распоряжение Правительства РФ от 17 ноября 2008 г. № 1662-Р.
17. *Указ* Президента РФ от 17 декабря 1997 г. № 1300 «О Концепции национальной безопасности Российской Федерации» (в ред. Указа Президента РФ от 10.01.2000 г. № 24) // Российская газета. 2000. 18 января.
18. *Указ* Президента РФ от 12 мая 2009 г. № 537 «Об утверждении Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 г.».
19. *Постановление* Правительства РФ от 14 февраля 2007 г. № 94 «О государственной информационной системе миграционного учета».
20. *Распоряжение* Правительства РФ от 31 августа 2002 г. № 1225-р «Экологическая доктрина Российской Федерации».
21. *Распоряжение* Правительства РФ от 1 марта 2003 г. № 256-р «О Концепции регулирования миграционных процессов в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2003. № 10.
22. *Послания* Президента РФ Федеральному Собранию РФ 2007—2011 гг.

Учебные и научные издания

1. *Смит А.* «Исследование о природе и причинах богатства народов» Экономическая библиотека://2000.kyiv.org/biblioteka
2. *Алексеева Т.А.* Современные политические теории. М.: РОССПЭН, 2001.
3. *Афанасьев С.В.* Экономическое учение Дж.М. Кейнса. М.: ЭКОН, 2001.
4. *Бек У.* Общество риска. На пути к другому модерну /Пер. с нем. В. Седелника, Н. Федоровой: Послесл. Л. Филиппова. М.: Прогресс-Традиция, 2000.
5. *Беккер Г.С.* Человеческое поведение: экономический подход. // Избранные труды по экономической теории: Пер. с англ. / Сост., науч. ред. Р.И. Капелюшников. М.: ГУ ВШЭ, 2003.
6. *Блауберг И.В., Садовский В.Н., Юдин Э.Т.* Системный подход: предпосылки, проблемы, трудности. М.: Знание, 1969.
7. *Блауберг И.В., Юдин Э.Г.* Становление и сущность системного подхода. М.: Наука, 1973.

8. *Бллауг М.* Методология экономической науки, или Как экономисты объясняют.: Пер. с англ. / Науч. ред. и вступ. ст. В.С. Автономова. М.: НП «Журнал Вопросы экономики», 2004.
9. *Большой экономический словарь* / Под. ред. А.Н. Изрилияна. М., 1994.
10. *Бурда М., Виллош Ч.* Макроэкономика: Учебник. 2-е изд./ Пер. с англ. Г.В. Борисова, И.В. Розмаинского, А.А. Фофонова и др. СПб.: Судостроение, 1998.
11. *Валлерстайн И.* Анализ мировых систем и ситуация в современном мире / Пер. с англ. П.М. Кудюкина; Под общ. ред. Б.Ю. Кагарлицкого. СПб.: Университетская книга, 2001.
12. *Веблен Т.* Теория праздного класса. М.: Прогресс, 1984.
13. *Введение в демографию* / Под ред. В.А. Ионцева, А.А. Саградова. 2-е изд., испр. и доп. М.: Эконом. фак-т МГУ: ТЕИС, 2003.
14. *Всемирная история экономической мысли.* В 6 т./Под ред. В.Н. Черковца. М.: Мысль, 1987—1997.
15. *Гаджиев К.С.* Политическая наука. М.: Междунар. отношения, 1995.
16. *Галуза Е.В., Денисова Г.С., Кашуба Ю.А.* и др. Миграционные процессы в современной России. Учеб. пособие. Ростов н/Д: ООО «Терра», 2004.
17. *Гэлбрейт Дж.* Новое индустриальное общество. М., 1968.
18. *Демографический ежегодник России 2010.* М.: Росстат, 2010.
19. *Демографическое будущее России* / Под ред. Л.Л. Рыбаковского и Г.Н. Кареловой. М., 2001.
20. *Доган М., Пеласси Д.* Сравнительная политическая социология: Пер. с англ. М.: РАН, 1994.
21. *Егоров В.В., Парсаданов Г.А.* Прогнозирование национальной экономики. М.: ИНФРА-М., 2001.
22. *Естественное движение населения Российской Федерации за 2009 год:* Стат. бюлл. М.: Росстат, 2010.
23. *Западноевропейские модели социально-экономического развития.* М.: РАН, 2000.
24. *Зорькин В.* Конституция против криминала // Рос. газета. 2010. 10 дек.
25. *Игнатъева А.В., Максимцов М.М.* Исследование систем управления: Учеб. пособие для вузов. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2000.
26. *Конституционное право России: Учебник для вузов/ А.С. Прудников и др.* 3-е изд. перераб. и доп. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2007.
27. *Кейнс Дж.М.* Конец laissez faire // Истоки. Вып. 3. М.: Высшая школа экономики, 1998.
28. *Кола Д.* Политическая социология: Пер. с франц. М.: Весь мир, 2001.
29. *Коменский Я.А.* Избранные педагогические сочинения: В 2 т. Т. 1. М.: Педагогика, 1982.

30. *Курс переходной экономики: Учебник для вузов / Под ред. Л.И. Абалкина. М.: Финстатинформ, 1987.*
31. *Курс экономической теории: Учеб. пособие / Под ред. А.В. Сидорович. М.: МГУ им. Ломоносова, 1997.*
32. *Ильенков Э.В. Диалектика абстрактного и конкретного в научно-теоретическом мышлении. М.: РОССПЭН, 1997.*
33. *Лавриненко В.Н., Путилова Л.М. Исследование социально-экономических и политических процессов: Учеб. пособие. М.: Вузовский учебник, 2004.*
34. *Майер Т. Трансформация социал-демократии. Партия на пути в XXI в.: Пер. с нем. М.: Памятники исторической мысли, 2000.*
35. *Мангейм Дж.Б., Рич Р.К. Политология. Методы исследования: Пер. с англ. М.: Весь мир, 1997.*
36. *Маркс К. Капитал: Критика политической экономии. Т. 1, кн. 1 // Маркс К., Энгельс Ф. Соч. 2-е изд. Т. 23.*
37. *Матвеева Т.Ю. Введение в макроэкономику: Учеб. пособие. 2-е изд., испр. М.: Изд. дом ГУ ВШЭ, 2004.*
38. *Маршалл А. Принципы экономической науки. М.: Прогресс-Универс, 1993.*
39. *Методология демографического прогноза. М.: Наука, 1988.*
40. *Монсон П. Современная западная социология: Пер. с швед. СПб.: НОТА БЕНЕ, 1992.*
41. *Морено Дж.Л. Социометрия. Экспериментальный метод в науке об обществе: Пер. с англ. М.: Изд-во иностранной литературы, 1958.*
42. *Норт Д. Институты, идеология и эффективность экономики: От плана к рынку. Будущее посткоммунистических республик / Под ред. Л. Пияшевой, Б. Пинскера. М., 1993.*
43. *Общая и прикладная политология: Учеб. пособие / Под общ. ред. В.И. Жукова, Б.И. Краснова. М.: МГСУ: Союз, 1997.*
44. *О возможных путях демографического развития России в первой половине XXI века (по материалам Госкомстата России) // Вопросы статистики. 2002. № 3.*
45. *Орлов Б. На перекрестках судьбы. Избранное. М.: ИНИОН РАН, 2000.*
46. *Переведенцев В.И. Миграция населения и демографическое будущее России / Под общ. ред. Г.Ю. Семигина. М.: ИСП РАН, 2003.*
47. *Плотинский Ю.М. Модели социальных процессов: Учеб. пособие. 2-е изд. М.: Логос, 2001.*
48. *Политический процесс: основные аспекты и способы анализа/ Под ред. Е.Ю. Мелешкиной. М.: ИНФРА-М, 2001.*
49. *Пригожий И., Стенгерс И. Порядок из хаоса: Пер. с англ. М., 1986.*
50. *Прудников А.С., Самойлов В.Д., Тюркин М.Л. и др. Государственно-правовые основы миграции населения в Российской Федерации: Учеб. пособие. М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2006.*

51. Прудников А.С., Самойлов В.Д. Деятельность Федеральной миграционной службы: Учеб.-метод. пособие. М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2007.
52. Прудников А.С., Самойлов В.Д. Правонарушения в сфере миграции: Учеб. пособие. М: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2007.
53. Путин В.В. О наших экономических задачах // Ведомости. 2012. 30 янв.
54. Райцин В.Я. Моделирование социальных процессов: Учебник. М.: Экзамен, 2005.
55. Регионы России. Социально-экономические показатели. 2011: Стат. сб. М.: Росстат, 2011.
56. Россия в цифрах. 2010: Стат. сб. М.: Росстат. 2010.
57. Россия в цифрах. 2011: Стат. сб. М.: Росстат, 2011.
58. Российский статистический ежегодник. М.: Росстат, 2010.
59. Российский статистический ежегодник. 2011: Стат. сб. / М.: Росстат, 2011.
60. Россия и страны мира. 2010: Стат. сб. М.: Росстат, 2010.
61. Рой О.М. Исследования социально-экономических и политических процессов: Учебник для вузов. СПб.: Питер, 2004.
62. Рузавин Г.И. Методология научного исследования: Учеб. пособие для вузов. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 1999, 2005.
63. Самойлов В.Д. Государственно-правовые основы миграционной системы Российской Федерации: Учеб.-метод. пособие. М.: МИЭМП, 2008.
64. Самойлов В.Д. Исследование социально-экономических и политических процессов: Учеб.-метод. пособие. М.: МИЭМП, 2009.
65. Самойлов В.Д. Основы миграционного права: Учебник. М.: АЭБ МВД России, 2009.
66. Самойлов В.Д. и др. Правовые и организационные основы деятельности ФМС России: М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2010.
67. Самойлов В.Д. и др. Правонарушения в сфере миграции: Учеб. пособие. М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2010.
68. Самойлов В.Д. О некоторых тенденциях развития государственной миграционной политики Российской Федерации // Вестник МВД РФ. 2006. № 3.
69. Самойлов В.Д. Миграциология. Конституционно-правовые основы: Монография. М.: ЮНИТИ-ДАНА6 Закон и право, 2013.
70. Самойлов В.Д. О совершенствовании государственной миграционной политики Российской Федерации // Право и безопасность. 2005. № 3.
71. Сбережение народа — высшая из всех наших государственных задач: Интервью А. Солженицина // Московские новости. 2006. 28 апреля.
72. Семья — ячейка общества // Аргументы и факты. 2012. № 21.

73. *Синергетическая* парадигма. Нелинейное мышление в науке и искусстве. М.: Прогресс-Традиция, 2002.
74. *Симонов К.В.* Политический анализ. М.: Логос, 2002.
75. *Системный* подход в современной науке. М.: Прогресс-Традиция, 2004.
76. *Соловьев А.И.* Политология: политическая теория, политические технологии. М.: Аспект Пресс, 2000, 2001.
77. *Социальное* положение и уровень жизни населения России. 2011: Стат. сб. М.: Росстат, 2011.
78. *Социально-экономические* показатели Российской Федерации в 1992—2008 гг. (приложение к статистическому сборнику «Российский статистический ежегодник. 2009») М.: Росстат, 2010.
79. *Социально-экономическое* положение России. 2007: Стат. сб. М.: Росстат, 2008.
80. *Социометрия* // Российская социологическая энциклопедия / Под общ. ред. Г.В. Осипова. М.: Изд. группа НОРМА-ИФРЛ, 1998.
81. *Стратегия* демографического развития России / Под ред. В.Н. Кузнецова и Л.Л. Рыбаковского. М.: ЦСП, 2005.
82. *Теплов Б.М.* Избранные труды. М.: Педагогика, 1985. Т. 2.
83. *Топилин А.В.* СНГ: демографический потенциал, миграция, рынки труда. М.: Экон-информ, 2002.
84. *Труд* и занятость в России. 2011: Стат. сб. М.: Росстат, 2011.
85. *Тюркин М.Л.* Миграционная система России: Монография. М.: Изд. дом «Стратегия», 2005.
86. *Федоренко Н.П.* Россия: уроки прошлого и лики будущего. М.: Экономика, 2000.
87. *Философия: Учебник* / Под ред. В.Д. Губина, Т.Ю. Сидориной, В.П. Филатова. М.: Русское слово, 1996.
88. *Хантингтон С.* Столкновение цивилизаций // Полис. 1994. № 1.
89. *Харченко Д.Л.* Государственное регулирование экономической безопасности России: Автореф. дис. ... канд. экон. наук. М.: РГСУ, 2006.
90. *Шаронова С.А.* Деловые игры. М.: РУДН, 2004.
91. *Экономическая* история мира. Европа / Под общ. ред. М.В. Конотопова. М.: Дашков и К°, 2004.
92. *Экономические* и социальные проблемы России. Государство в рыночной экономике: Сб. обзоров и рефератов. Вып. 4. М.: ИНИОН РАН, 2001.
93. *Экспертные* оценки в социологических исследованиях. Киев: Наукова думка, 1990.
94. *Эрхард Л.* Благополучие для всех. М.: Начала-Пресс, 1991.

Интернет-ресурсы

1. <http://www.fms.gov.ru/about/statistics/data/details/38960/>
2. www.un.org/russian/sg/messages/2007/migrationforum07
3. <http://www.ongeo.ru/population>
4. <http://ru.wikipedia.org/wiki>
5. <http://www.og.ru/articles/2007/05/21/23795.shtml>
6. http://nnm.ru/blogs/Sham2/v_rossii_увеличивается_рождаемость
7. <http://www.un.org/russian/sg/messages/2007/migrationforum07>
8. www.coe.int/t/R/SG/Secretary-General/Information/speeches/2003
9. <http://dic.academic.ru/dic.nsf/politology>
10. http://www.dhs.gov/dhspublic/theme_home1.jsp
11. <http://top.rbc.ru/society/14/05/2011>
12. www.dw-world.de/dw/article
13. http://www.rfi.fr/acturu/articles/109/article_2306
14. <http://www.insee.fr/fr/themes/tableau>
15. <http://www.insee.fr/fr/themes/document>
16. www.migration-me.de/ru
17. www.cohesionsociale.gouv.fr
18. <http://exsolver.narod.ru/Books/Goveth/history/c70.html>
19. http://dic.academic.ru/dic.nsf/brokgauz_efron/78572
20. <http://www.zaki.ru/pagesnew>
21. <http://www.slova.ru/article/7729>
22. <http://briansk.ru/world/bezhency-ne-mogut-pokinut-chinvali.200888>
23. <http://www.iacis.ru/html/?id=215&nid=66>
24. www.minzdravsoc.ru/social/demography/25
25. <http://www.csr-rssp.ru/files/research>
26. <http://ria.ru/society/20110217/335207636.html>

Глоссарий

Безопасность — состояние защищенности личности, семьи, общества и государства от внешних и внутренних угроз в различных сферах жизнедеятельности.

Вынужденная миграция — переселение людей в условиях угрозы жизни и принуждения, чрезвычайных обстоятельств политического, экономического, природного и техногенного характера.

Государственная миграционная политика Российской Федерации — целенаправленная деятельность органов государственной власти по управлению миграционными процессами для обеспечения безопасности страны в соответствии с ее геополитическими интересами, прав и свобод человека и гражданина, решения социально-экономических и демографических задач.

Гражданин Российской Федерации — лицо, имеющее российское гражданство на 1 июля 2002 г. (вступление в силу Федерального закона «О гражданстве Российской Федерации» от 31 мая 2002 г. № 62).

Гражданское общество — совокупность национальных, социально-экономических, нравственных, семейных, религиозных отношений и институтов, с помощью которых удовлетворяются интересы индивидов и их социальных групп.

Гражданство Российской Федерации — устойчивая правовая связь лица с Российской Федерацией, выражающаяся в совокупности их взаимных прав и обязанностей.

Демографический процесс — последовательность одноименных событий в жизни людей, имеющая значение для смены их поколений. Основные демографические процессы: рождаемость, смертность, брачность, супружество.

Демография (греч. δῆμος — народ, γράφω — пишу) — наука о закономерностях воспроизводства людей, зависимости его характера от социально-экономических, природных условий, миграций, изучающая численность, территориальное расселение и состав людей, их изменения, причины и следствия этих изменений.

Дерево целей — формализованное отображение процесса распределения целей по уровням управления.

Законотворческий процесс — определенный вид правотворчества, регулирующий порядок деятельности органов законодательной власти по разработке, принятию и изданию законов.

Избирательный процесс — (общее) период времени со дня официального опубликования решения уполномоченного должностного лица (органа государственной власти, органа местного самоуправления) о назначении выборов до дня официального опубликования их результатов; (частное) установленная законом совокупность стадий, включающих избирательные процедуры и способы действий участников избирательных отношений.

Иммиграция (от лат. *immigrans* — выселяющийся) — въезд в страну для временного или постоянного проживания граждан другого государства; процесс переселения иностранных граждан и лиц без гражданства в Российскую Федерацию.

Иновационный подход — основан на умении организации быстро реагировать на изменения, диктуемые внешней средой.

Иностранный гражданин — физическое лицо, не являющееся гражданином Российской Федерации и имеющее доказательства наличия гражданства (подданства) иностранного государства.

Интеграционный подход — применяется для исследования функциональных связей информационного обеспечения систем управления по вертикали (между отдельными элементами системы управления) и по горизонтали (на всех стадиях жизненного цикла продукта).

Коллизия — столкновение противоположных сил, интересов, стремлений; взаимное несоответствие правовых норм, регулирующих одинаковые общественные отношения.

Комбинаторика — наука о способах подсчета вариантов.

Концепция национальной безопасности Российской Федерации — система взглядов на обеспечение в Российской Федерации безопасности личности, общества и государства от внешних и внутренних угроз во всех сферах жизнедеятельности.

Критерий — мерило суждения, решающее правило действия.

Лицо без гражданства (апатрид) — физическое лицо, не являющееся гражданином Российской Федерации и не имеющее доказательства наличия гражданства (подданства) иностранного государства.

Лонгитюдное исследование — вид повторного исследования избранной объектно-предметной области.

Метод — прием и способ действия индивида.

Метод анкетирования — сбор и обобщение письменных (электронных) ответов респондентов на заранее составленный перечень вопро-

сов. Ряд последовательных процедур, направленных на подготовку и обоснование прогноза.

Метод Дельфи — разработан О. Хелмером и его коллегами как итеративная процедура при проведении мозговой атаки, которая способствовала бы снижению влияния психологических факторов при повторении заседаний и повышению объективности результатов. Многотуровый экспертный опрос.

Метод интервью — представляет собой непосредственный контакт исследователя-прогнозиста с экспертом в режиме «вопрос — ответ» по заранее разработанной программе, направленной на выявление перспектив развития изучаемого процесса.

Метод социальной диалектики — осмысление явлений общественной жизни в системе основных понятий и категорий диалектики.

Метод «сценариев» — заключается в подготовке и согласовании представлений о проблеме или анализируемом объекте, изложенных в письменном виде.

Метод экспертных оценок — разработка каждым исследователем индивидуального решения в отношении предполагаемых характеристик исследуемого процесса.

Миграционная ситуация — совокупность условий, складывающихся (сложившихся) в пределах конкретной территории (региона, области, района, зоны), исчерпывающих сведений (данных) о миграционных процессах и влияющих на определение (уточнение) решений федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации в сфере миграции, на характер их выполнения.

Миграционный процесс — реализация определенными группами людей своих намерений, связанных с передвижением и сменой места пребывания (жительства), обусловленных личными, семейными, общественными и государственными интересами.

Миграция — социально-экономическое явление, формирующееся в процессе реализации людьми своих намерений, связанных с передвижением, приобретением нового гражданско-правового статуса в местах вселения, а также с интересами семьи, общества и государства.

Модель — уменьшенное количественно-качественное изображение действительности (предметов, процессов, явлений).

Научное исследование — познавательная деятельность ученого, в процессе которой вырабатывается объективное знание об изучаемом явлении или процессе, т.е. истинное знание, соответствующее реальной действительности.

Национальные интересы России — совокупность сбалансированных интересов личности, общества и государства в экономической, внутриполитической, социальной, международной, информационной, военной, пограничной, экологической и других сферах.

Нелегальная миграция — преднамеренное передвижение отдельных лиц (групп лиц), происходящее в нарушение действующих правовых норм в странах исхода, транзита и пребывания.

Образование — процесс усвоения человеком определенной совокупности систематизированных представлений, знаний, навыков и умений, формирования общих культурных и профессиональных компетентностей; результат этого усвоения, выраженный в определенном уровне развития познавательных сил, теоретической и практической подготовки человека.

Образовательный процесс — целенаправленное, согласованное функционирование структур управления, обучения, воспитания и обеспечения в вузе в целях стандартизированной подготовки слушателей (курсантов, студентов), востребованных работодателями для перспективной профессиональной деятельности.

Ограничение — установленные границы и допуски (исследования).

Окружающая природная среда — совокупность элементов, связанных с условиями жизнедеятельности человека: объекты естественной природной среды (флора, фауна) и объекты неживой среды (гидросфера, атмосфера, литосфера, околоземное космическое пространство).

Понятие — форма мышления, отражающая существенные свойства, связи и отношения предметов, процессов и явлений.

Признак — характерное свойство изучаемого явления (процесса), отличающее его от других явлений (процессов), в котором выражается единство его количественно-качественных сторон.

Проблема — несоответствие фактического состояния управляемого объекта (например, производства продукции) желаемому или заданному (запланированному).

Проблема социологического исследования — людей сформулированное противоречие между состоянием социальной действительности и ее теоретическим представлением, требующее для своего разрешения использования научных методов, процедур и приемов уточнения знания.

Процесс глобализации — установление нового типа отношений и взаимозависимостей государств в экономике, политике, культуре и других сферах жизнедеятельности.

Политический процесс — борьба различных социальных сил за государственную власть, использование ее для реализации собственных экономических, политических и других интересов.

Расселение — процесс привлечения, распределения и перераспределения людей на территории страны в целях реализации намерений отдельных лиц (групп лиц), а также интересов семьи, общества и государства.

Радмиссия — разрешение государства на повторный въезд лица (россиянина, гражданина третьей страны или лица без гражданства), которое незаконно въехало или пребывало в другом государстве.

Рождаемость — отношение количества рождений за период на 1000 жителей; процесс возобновления численности людей за счет новых рождений; частота рождений в определенной группе людей. Рождаемость — это показатель, характеризующий способность популяции к увеличению численности в результате размножения особей или скорость размножения.

Синергетика — эвристический метод исследования открытых самоорганизующихся систем, подверженных кооперативному эффекту.

Система — совокупность взаимосвязанных элементов, образующих определенную целостность, некоторое единство.

Системный анализ — комплекс исследований, направленных на выявление общих тенденций и факторов развития организации и выработку мероприятий по совершенствованию системы управления и в целом производственно-хозяйственной деятельности организации.

Системный подход — направление методологии научного познания и практической деятельности, в основе которого лежит исследование любого объекта как сложной целостной кибернетической социально-экономической системы.

Ситуационный подход — заключается в том, что побудительным мотивом к проведению анализа являются конкретные ситуации, широкий диапазон которых существенно влияет на эффективность управления какими-либо процессами.

Смертность — количество смертей за какой-нибудь срок (обычно в процентном отношении к общей численности людей или к общему числу больных, раненых). Измеряется количеством умерших на каждую тысячу живущих.

Социальный процесс — последовательная смена состояний общества или его отдельных систем (сфер или областей жизнедеятельности людей).

Социометрия — изучение структуры межличностных отношений в малых группах.

Супружество — регулируемая обществом и, как правило, регистрируемая полномочными органами государства семейная связь между двумя людьми.

Точка бифуркации — место, в котором система испытывает неустойчивость и которая представляет собой переломный, критический момент в ее развитии, момент выбора пути.

Транспарентность (от франц. transparent — прозрачный) — прозрачность экономических процессов, отношений, планов, проектов, про-

грамм, сделок, поддержанная законодательно; непосредственное, явное отражение в них всех структурных элементов.

Трудовая миграция — процесс реализации людьми экономической деятельности на территории России и за рубежом в течение срока действия контракта, соглашения, патента, проекта, разрешения; переселение людей в целях найма на работу внутри страны или за рубежом.

Фактор — момент, существенное обстоятельство в каком-нибудь процессе, явлении.

Цель исследования — конечный результат предпринятых усилий исследователем (группой исследователей) согласно избранной объектно-предметной области их приложения.

Экономический процесс — развитие материального производства, производительных сил (людей, их представлений, знаний, умений и навыков, техники, технологий и других материальных условий производства) и складывающихся на их основе производственных отношений между людьми, в том числе отношений собственности на средства производства (государственной, кооперативной, частной, муниципальной), обмена деятельностью на базе существующего разделения труда и отношений распределения материальных благ.

Эмиграция — переселение граждан Российской Федерации в другое государство на постоянное место жительства; выезд граждан за пределы страны для длительного или постоянного поселения в иностранном государстве.

Эффективность решения — степень соответствия достигнутого результата ранее полученным результатам.

Оглавление

Введение	3
Раздел I. Основы государственно-правового регулирования социально-экономических и политических процессов	9
Глава 1. Теоретические основы государственно-правового регулирования социально-экономических и политических процессов	10
1.1. Классификация социально-экономических и политических процессов	12
1.2. Современные подходы к регулированию социально-экономических и политических процессов	16
1.3. Системный подход к регулированию социально-экономических и политических процессов	30
1.4. Системный и структурно-функциональный анализ социально-экономических и политических процессов	34
1.5. Синергетический подход к регулированию социально-экономических процессов	46
<i>Заключение</i>	52
<i>Вы узнали о (об)</i>	52
<i>Библиографический список</i>	53
Глава 2. Организационные основы государственно-правового регулирования социально-экономических и политических процессов	55
2.1. Особенности организации управления социально-экономическими и политическими процессами	56
2.2. Трансдисциплинарная и междисциплинарная связь социально-экономических и политических процессов	58

2.3. Характеристика основных этапов проведения обследований	62
2.4. Требования к менеджерам социально-экономических и политических процессов	69
<i>Заключение</i>	70
<i>Вы узнали о (об)</i>	70
<i>Библиографический список</i>	71
Глава 3. Методологические основы государственно-правового регулирования социально-экономических и политических процессов	72
3.1. Фактологическое обеспечение экспериментальной работы	73
3.2. Экспертные методы исследования	80
<i>Заключение</i>	86
<i>Вы узнали о (об)</i>	86
<i>Библиографический список</i>	86
Раздел II. Государственно-правовое регулирование политических процессов	87
Глава 4. Управляемые политические процессы	88
4.1. Сущность и содержание политического процесса	90
4.2. Субъекты управляемых политических процессов	92
4.3. Политическая деятельность и политические отношения	95
4.4. Политические процессы и политические институты	97
4.5. Натуралистический подход к регулированию политических процессов	103
4.6. Теологический подход к регулированию политических процессов	110
<i>Заключение</i>	115
<i>Вы узнали о (об)</i>	116
<i>Библиографический список</i>	116
Глава 5. Геополитические процессы	117
5.1. Сущность и содержание процессов глобализации	118
5.2. Вызовы и ответы России на экономическую глобализацию	124
<i>Заключение</i>	128
<i>Вы узнали о (об)</i>	129
<i>Библиографический список</i>	129

Глава 6. Государственно-правовое регулирование избирательного процесса в России	131
6.1. Сущность и основные этапы избирательного процесса	132
6.2. Субъекты (участники) избирательного процесса	133
6.3. Организация и порядок проведения выборов	144
<i>Заключение</i>	<i>157</i>
<i>Вы узнали о (об)</i>	<i>158</i>
<i>Библиографический список</i>	<i>158</i>
Раздел III. Государственно-правовое регулирование социально-экономических процессов	159
Глава 7. Управляемые социально-экономические процессы	160
7.1. Генезис социально-экономических процессов	161
7.2. Особенности государственно-правового регулирования социально-экономических процессов в современной России	169
<i>Заключение</i>	<i>175</i>
<i>Вы узнали о (об)</i>	<i>175</i>
<i>Библиографический список</i>	<i>176</i>
Глава 8. Модели социально-экономических процессов: американская, германская, шведская, французская, китайская	177
8.1. Модель регулирования социально-экономических процессов в Китае	179
8.2. Модель регулирования социально-экономических процессов в США	184
8.3. Модель регулирования экономических процессов во Франции	192
8.4. Модель регулирования социально-экономических процессов в ФРГ	196
8.5. Модель регулирования экономических процессов в Швеции	198
<i>Заключение</i>	<i>203</i>
<i>Вы узнали о (об)</i>	<i>203</i>
<i>Библиографический список</i>	<i>203</i>
Глава 9. Государственно-правовое регулирование миграционных процессов в России	205
9.1. Сущность и содержание миграционных процессов	207
9.2. Концепция трех стадий миграционного процесса	210

9.3. Субъекты правоотношений в миграционных процессах	217
9.4. Концептуальные основы регулирования миграционных процессов в Российской Федерации	220
<i>Заключение</i>	229
<i>Вы узнали о (об)</i>	229
<i>Библиографический список</i>	230
Глава 10. Государственно-правовое регулирование демографических процессов в России	231
10.1. Взаимосвязь демографических и социально-экономических процессов	233
10.2. Модели экономико-демографических процессов	234
10.3. Демографическая ситуация в современной России	237
10.4. Особенности регулирования демографических процессов в России	239
10.5. Механизм и этапы развития демографических процессов	245
<i>Заключение</i>	248
<i>Вы узнали о (об)</i>	248
<i>Библиографический список</i>	249
Заключение	250
Библиографический список	255
Глоссарий	262

Учебник

Самойлов Василий Дмитриевич,
доктор педагогических наук,
кандидат военных наук, профессор права

**Государственно-правовое
регулирование
социально-экономических
и политических процессов**

Авторская редакция
Корректор *Л.П. Кравченко*
Оригинал-макет *Н.Г. Шейко*
Оформление художника *А.П. Яковлева*

Подписано в печать 27.02.2013 (с готовых ps-файлов)
Изд. № 2222
Формат 60×90 1/16
Бумага офсетная
Гарнитура PetersburgCTT
Усл. печ. л. 17,0. Уч.-изд. л. 15,0
Тираж 3000 экз. (1-й завод — 300)
Заказ №1318.

ООО «ИЗДАТЕЛЬСТВО ЮНИТИ-ДАНА»
Генеральный директор *В.Н. Закаидзе*

123298, Москва, ул. Ирины Левченко, 1
Тел.: 8-499-740-60-15
Тел./факс: 8-499-740-60-14
E-mail: unity@unity-dana.ru
www.unity-dana.ru

Отпечатано в цифровой типографии «Буки Веди»
Москва, Ильменский пр-д, д. 1, корп. 6