УДК: 316.42:321 DOI:10.12737/22390

Стрелец Екатерина Михайловна, магистрант**,** Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ, Орловский филиал (Российская Федерация, г. Орёл), e-mail: politgmu@mail.ru

ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОЛИТИКА КАК МЕХАНИЗМ ФОРМИРОВАНИЯ ДОЛГОСРОЧНЫХ СТРАТЕГИЙ СОВРЕМЕННОГО ГОСУДАРСТВА

Автором рассмотрены вопросы формирования государственной политики в системе планирования и осуществления долгосрочных стратегий развития российского общества. Определены основные универсальные характеристики политики современного государства. Обосновано, что государственные интеррозановаесы выходят за рамки государства, демонстрируя эволюцию госсектора и разделение ответственности за реализуемую политику с гражданскими структурами. Выявлены специфические черты государственной политики, которые выделяют ее из целого массива других видов политик.

Ключевые слова: государственная политика, государственная стратегия, государство.

STRELETS E. M., Master student of the Department of State and Municipal Administration, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Russian Federation, Orel), e-mail: politgmu@mail.ru

STATE POLICY AS A MECHANISM OF FORMATION OF LONG-TERM STRATEGIES OF THE MODERN STATE

The author paid much attention to the question of formation of state policy in the system of planning and implementation of long-term strategies of development of the Russian society. The main universal characteristics of policy of the modern state are defined. Today the state interests are beyond the state, showing evolution of a public sector and division of responsibility for the realized policy with civil structures. Peculiar features of state policy which allocate it from the other types of politicies are revealed.

Keywords: state policy, state strategy, state.

Российская реальность обнажила целый ряд проблем, связанных с трансформацией государственного управления, в частности механизмов принятия административных и кадровых решений, разработки государственных политик. Практика показала непродуктивность жестко запрограммированных административных методов государственного регулирования постсоветского периода, а также низкую эффективность деятельности госаппарата управления в нашей стране. Данные обстоятельства востребовали глубокие административные реформы, ставшие сегодня одним из мощных факторов формирования государственной политики современной России.

Сущностные характеристики государства находятся в прямой зависимости от механизмов и технологий формирования государственной политики, а также форм взаимодействия с различными общественными институтами. Другими словами, под воздействием множества инструментальных изменений мы наблюдаем модификацию структурно-функциональных характери-

стик государства, эволюцию центр-периферийных отношений и очертания территориальной демократии, укрепление позиции России на международной арене и на мировых экономических рынках.

Наличие постоянных перемен в механизмах разработки государственной политики на современном этапе пробуждает пристальное внимание к факторам, способствующим их изменениям, осознанию резервов их совершенствования, возможным прогрессивным направлениям. При самом поверхностном анализе определяются базовые источники обновления управленческих механизмов и технологий, а именно: бизнес-сообщество, НКО или международные структуры, которые способны быстрее государственных институтов приспосабливаться к текущей ситуации, овладевая инновациями и технологическими приемами продвижения своих экономических и политических целей.

Существенными причинами модернизации механизмов формирования государственных стратегий служат зарубежные идеологии и образцы управления, научные разработки и достижения политико-управленческой теории, которые стимулируют административное реформирование. Важное значение в процессе формирования государственной политики имеют правящие элиты, качество политических команд и лидеров государства, стиль деятельностигосударственных менеджеров.

Нельзя не отметить, что при планировании и осуществлении долгосрочных стратегий развития российского общества, конструирования государственной политики необходимо учитывать цивилизационные и социокультурные параметры общественного развития. Нельзя не учитывать и тот факт, что «сегодня основными причинами неустойчивости новых институтов гражданского общества России являются трансформационные процессы, происходящие в экономике на фоне революционных изменений в рыночной среде, которые во многом опережают процессы принятия и усвоения новых институциональных норм массовым сознанием общества»[1].

В настоящее время можно констатировать сохраняющуюся актуальность большинства направлений совершенствования государственного управления, предусмотренных на завершившемся этапе. Новые рыночные условия предъявляют более высокие требования к эффективности государственного аппарата и самой исполнительной власти.Мы разделяем мнение П.А. Меркулова, что «вся трудовая деятельность сотрудника административного аппарата в той или иной степени основывается на коммуникативной функции, общении с гражданами, представителями коммерческих структур, общественно-политических организаций и гражданских инициатив, с руководителями исполнительных органов власти и депутатами законодательных органов»[2].

Вышеназванные обстоятельства указывают на необходимость более глубокого анализа особых, специфичных черт государственной политики.

Среди многогранных форм активности государства как субъекта управления государственной политике принадлежит наиболее значительная роль. Она является визитной карточкой преобразующей деятельности данного института, аттестующей его общественное назначение и функции, выступающей основным инструментомреализации общественных целей.

Ее местоположение и роль в системе государственного управления в равной мере определяются масштабностью осуществляемых действий и характером государства как центрального общественного института.

Как особый целенаправленный процесс государственная политика обладает особым функциональным назначением, характерным механиз-

[1]Мироненко Н.В. Контрактные отношения как основной инструментарий построения межсекторного социального партнерства в контексте взаимодействий НКО и населения. // Среднерусский вестник общественных наук. – 2014. – № 4. – С. 131.

[2] Меркулов П.А. Актуальные проблемы подготовки управленческих кадров в современной России // Вестник государственного и муниципального управления. – 2014. – № 3. – С. 57.

мом формирования, внутренним строением, другими важными параметрами. Как справедливо отметил профессор Ю.С. Васютин, «по своей природе это искусственный процесс, трансформирующий государственное управление из системы реагирования на проблемы в систему, призванную расширять адаптивные способности государства и общества и осуществлять целенаправленные изменения общественных отношений»[1].

В качестве модусов реализации государственной политики ученые выделяют такие формы, как:

-компромисс – наиболее распространен в стабильных демократических обществах с принятыми участниками процесса нормами диалога и коммуникации, устойчивыми алгоритмами согласования позиций.

- манипулирование – отражает главенствующее положение центра принятия решений, способного добиться преобладания своих целей над когнитивными образами проблемы у своих оппонентов и единомышленников.

- риторика – отражает приоритет инструментов убеждающей коммуникации, используемой властями для продвижения своих целей.

Таким образом, государственная политика представляет собой не интеллектуальную конструкцию и не зеркальноевоплощение замыслов управляющих, а набор хотя и обусловленных некими идейными ориентирами, но противоречивых социально-экономических, политико-организационных и правовых мероприятий органов власти и управления, направленных на решение крупных общественных задач[2].

В своем фактическом выражении государственная политика в отдельных случаях может и не носить общественно значимого характера. К примеру, в авторитарных и коррумпированных режимах она может прикрывать собой корпоративные интересы и цели господствующих (в том числе и криминальных) группировок, контролирующих центры принятия решений. Эти режимы правления чаще всего проводят закрытую от общества политику, не только не обсуждая планы государства с общественностью, но и жестко пресекая каналы коммуникации власти с гражданскими структурами. На разных аренах такие режимы могут предпринимать протекционистские действия, осуществлять национализацию и приватизацию в корпоративных интересах, прибегая к рейдерским акциям и другим противозаконным действиям[3].

Разнообразные модели формирования государственной политики зависят от того, как правящий режим задает приоритеты развития общества, как осуществляется выбор конкретных управленческих целей, как выбираются объекты и участники проекта, какова ресурсная обеспеченность этого процесса, насколько велика поддержка проектируемых целей со стороны населения[4]. Однако во всех вариантах государственная политика представляет собой форму масштабного проектирования и осуществления крупных управленческих проектов, направленность и характер которых поверяются конкретными действиями, результатами, демонстрирующими реальное достижение тех или иных показателей. Здесь надо учитывать огромное значение целенаправленной активности государства, способности правительства мобилизовать недостающие средства, должным образом организовать и скоординировать совместную работу всех исполнителей. В данной связи основные

[1] Васютин Ю.С. Государственное управление и институты гражданского общества: проблемы взаимодействия // Государственная служба.– 2012.– № 6 (74). – С. 42.

[2] Меркулов П.А., Малик Е.Н., Феклистова И.С., Мельников А.В. Административные и политические решения в органах государственной власти: Учебник для обучающихся по программам высшего образования направления подготовки 38.04.04 «Государственное и муниципальное управление» (уровень магистратуры) – Орёл, 2016. – С.29.

[3] Государственная политика: Учебное пособие / Под ред. А.И. Соловьева. – М.: Издательство Московского университета, 2012. – С.19.

[4] Якунин В.И. Формирование государственной политики в современной России. – М., 2006. – С. 56–58.

цели государственной политики связаны с регулированием действий социальных групп, организаций и частных лиц со стороны государства и включают в себя:

-защиту прав граждан, государства и общества;

-обеспечение социальной и экономической активности;

-создание условий для предоставления товаров и оказания услуг для удовлетворения потребностей населения.

Обобщая наиболее важные параметры целенаправленной деятельности государства, можно констатировать, что государственная политика обладает универсальными характеристиками, сближающими ее с любыми целенаправленными акциями властей (в частности, наличием некоего плана действий, предусматривающего набор конкретных исполнителей, сроки исполнения, отсылки к соответствующим нормативным документам, меры стимулирования, источники финансирования и проч.).

Вместе с тем государственная политика отличается целым рядом особенных черт, которые выделяют ее из массива других видов политик, а именно:

— наличие исходных принципов при постановке и в процессе достижения целей, реализация которых направлена на централизацию усилий государства, сбалансированность его управленческих действий и организацию должных отношений с партнерами и контрагентами, сохранение некой идейной составляющей руководящих указаний;

— императивный характер, директивная нацеленность действий на сознательное переустройство, трансформацию и изменение общественных отношений, инфраструктуры, неинституциональных параметров общественной жизни;

— задействование высших центров политической власти и управления, демонстрирующих как значение поставленных задач, так и масштаб ответственности органов власти и управления за их реализацию;

— рассредоточенность центров формирования государственной политики между различными уровнями и структурами влияния (не только государственного, но и гражданского характера), предполагающими активность политико-административных и общественных коалиций, соперничающих за ресурсы;

—кооперативный характер процесса формирования госполитики, демонстрирующий, что каждый из участников этого процесса, в силу своего статуса и ресурсной обеспеченности, накладывает свой отпечаток на характер разработки целей и осуществления мероприятий;

— направленность государственных действий либо на минимизацию отрицательных последствий сложившейся ситуации, либо на снижение издержек при реализации желательных целей, либо на компенсацию за проведенные реформы, либо на консервацию создавшегося положения, либо на осуществление инновационных проектов;

— неразрывная связь установок властей с символическим отображением целей, направленным на расширение поддержки данного проекта и повышение легитимации правящего режима, предлагающего данную стратегию;

— комплексный характер выдвигаемых задач, отражающих соответствие действий правительства в одной сфере изменениям в других отраслях и областях жизни общества, а равно и высокий (сложный) уровень координации и согласования позиций, участвующих в этом процессе акторов;

— определение властями «правил игры» (в соответствии с которыми планируется достигнуть поставленных целей и выстроить деловые отношения заказчиков, экспертов, исполнителей, соисполнителей и других участвующих в этом процессе акторов), с установлением гарантий их сохранения на период решения заявленных задач, а также обнародованием условий, при которых эти правила могут быть изменены или нарушены;

— наличие действий по координации деятельности государственных учреждений и общественных организаций, направленность на поощрение и стимуляцию деятельности исполни-

телей, осуществление компенсационных мероприятий.

Сегодня государственные интересы выходят за рамки государства, демонстрируя эволюцию госсектора и разделение ответственности за реализуемую политику с гражданскими структурами. Различныеформы государственно-частного партнерства, которые являются своеобразными формами гражданской интервенции, нацелены на усиление кооперации государства и общества при достижении крупномасштабных целей[1].

Обобщая вышесказанное, следует сказать, что наиболее важные характеристики государственной политики, которыми она должна обладать в целом, сводятся к необходимости отвечать следующим показателям:

−реагировать на изменения, происходящие в обществе и государстве;

−иметь комплексный характер и рассматривать любую проблему во взаимосвязи с другими проблемами;

−быть эффективной и результативной;

−пользоваться доверием населения.

Государственная политика призвана поддерживать устойчивое развитие социально-экономической системы государства, всех ее составных элементов, ориентировать органы государственной власти, хозяйствующих субъектов и институты гражданского общества в направлении реализации стратегических и текущих общественно значимых задач.

Недаром говорят, что государственная политика – это искусство невозможного, т.е. умение достичь желаемого при любых, в том числе и при неблагоприятных, условиях.

Библиография:

1.Васютин Ю.С. Государственноеуправление и институты гражданского общества: проблемы взаимодействия // Государственная служба. – 2012. – № 6 (74). – С. 41–43.

2.Государственная политика: Учебное пособие / Под ред. А.И. Соловьева. – М.: Издательство Московского университета, 2012. – 544с.

3. Меркулов П.А. Актуальные проблемы подготовки управленческих кадров в современной России // Вестник государственного и муниципального управления. – 2014. – № 3.– С. 55–59.

4. Меркулов П.А., Малик Е.Н., Феклистова И.С., Мельников А.В. Административные и политические решения в органах государственной власти: Учебник для обучающихся по программам высшего образования направления подготовки 38.04.04 «Государственное и муниципальное управление» (уровень магистратуры). –Орёл, 2016. – 263с.

5. Мироненко Н.В. Контрактные отношения как основной инструментарий построения межсекторного социального партнерства в контексте взаимодействий НКО и населения // Среднерусский вестник общественных наук. – 2014. – № 4. – С. 131–141.

6. Харченко А.А., Заслонкина О.В., Дровникова О.Н. Социальное партнерство в сфере реализации государственной молодежной политики в субъекте РФ //Научные ведомости Белгородского государственного университета. Серия: Философия. Социология. Право. – 2014. – № 27 (173). – С. 79–86.

7. Якунин В.И. Формирование государственной политики в современной России. –М., 2006. – 308 с.

References:

1.VasyutinYU.S. Gosudarstvennoeupravlenieiinstitutygrazhdanskogoobshchestva: problemyvzaimodejstviya. // Gosudarstvennayasluzhba. – 2012. – № 6 (74). – S. 41-43. (InRuss.).

2.Gosudarstvennaya politika: Uchebnoe posobie / Pod red. A.I. Solov'eva. – M.: Izdatel'stvo Moskovskogo universiteta. 2012. – 544s. (InRuss.).

3.MerkulovP.A. Aktual'nyeproblemypodgotovkiupravlencheskihkadrovvsovremennojRossii // Vestnikgosudarstvennogoimunicipal'nogoupravleniya. – 2014. – № 3. – S. 55-59. (InRuss.).

4.Merkulov P.A., Malik E.N., Feklistova I.S., Mel'nikov A.V. Administrativnye i politicheskie resheniya v organah gosudarstvennoj vlasti. Uchebnik dlya obuchayushchihsya po programmam

[1] Харченко А.А., Заслонкина О.В., Дровникова О.Н. Социальное партнерство в сфере реализации государственной молодежной политики в субъекте РФ. //Научные ведомости Белгородского государственного университета. Серия: Философия. Социология. Право. – 2014. – № 27 (173). –С. 79–86.

vysshego obrazovaniya napravleniya podgotovki 38.04.04 «Gosudarstvennoe i municipal'noe upravlenie» (uroven' magistratury). – Oryol, 2016. – 263s. (InRuss.).

5.MironenkoN.V. Kontraktnyeotnosheniyakakosnovnojinstrumentarijpostroeniya-mezhsektornogosocial'nogopartnerstvavkontekstevzaimodejstvijNKOinaseleniya // Srednerusskijvestnikobshchestvennyhnauk. – 2014. –№ 4. –S. 131-141. (InRuss.).

6. Harchenko A.A., Zaslonkina O.V., Drovnikova O.N. Social'noe partnerstvo v sfere realizacii gosudarstvennoj molodezhnoj politiki v sub"ekte RF //Nauchnye vedomosti Belgorodskogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya: Filosofiya. Sociologiya. Pravo. – 2014. –№ 27 (173). –S. 79-86. (InRuss.).

7.YAkunin V.I. Formirovanie gosudarstvennoj politiki v sovremennoj Rossii. – M., 2006. – 308s. (InRuss.).