

**СОВРЕМЕННОЕ ОБЩЕСТВО:
ДИАЛЕКТИКА УПРАВЛЕНИЯ И РЕГУЛИРОВАНИЯ**

Антошин В.А.

кандидат философских наук, профессор, профессор кафедры государственного и муниципального управления Уральского института – филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Россия), 620990, Россия, г. Екатеринбург, ул. 8 марта, д. 66, к. 23, valeryi.antoshin@uapa.ru

УДК 35
ББК 66.033.141

В статье на основе анализа различных точек зрения на проблемы государственного управления утверждается, что самым мощным субъектом вмешательства в жизнь людей и социума является государство. Обращено внимание, что применительно к характеристике государственного управления также применима определенная дихотомия, заключающаяся в двойственности политической и государственной власти. И поскольку большинство специалистов классифицируют управленческую деятельность как деятельность административную, то автор предлагает определиться с сущностью термина «административное». В статье также рассматривается принцип единоначалия, который лежит в основе госуправления.

Кроме того, предлагается определиться с содержанием понятия «регулирование» применительно к деятельности государства. В связи с этим утверждается, что решающую роль в исследовании общественных процессов играет организация и самоорганизация, поэтому, есть смысл искать и анализировать процессы выборочного, более избирательного влияния власти на современный социум.

Ключевые слова: государственное управление, административное, единоначалие, государственное управление как система, регулирование, государственное управление и государственное регулирование в современных условиях.

Antoshin V.A.

MODERN SOCIETY: DIALECTICS OF MANAGEMENT AND REGULATION

Basing on the analysis of various points of view on public administration problems the article argues that it is the state that is the most powerful subject of intervention into the lives of people and society. It is also highlighted, that concerning the characteristics of public administration a certain dichotomy can also be applied which is the duality of political and state power. And since most experts classify management activities as administrative ones, the author proposes to define the essence of the term «administration». The article also considers the principle of single authority which underlies public administration.

Furthermore, it is proposed to define the content of the «control» concept in relation to the state. In this connection, it is argued that a key role in researching social processes is played by the organization and self-organization, so seeking and analyzing processes of the more selective power dominance in modern society does make sense.

Key words: public administration, administrative, single authority, public administration as a system, regulation, public administration and public regulation in the current context.

Проблема эффективности функционирования и развития государственной власти в современной России является объектом исследования многих специалистов и ученых, экспертных и научных коллективов [1]. По этой тематике регулярно выпускаются научные труды, проводятся конференции, семинары и круглые столы. Однако многочисленность специалистов, разрабатывающих тематику государственного управ-

ления (а таких большинство), еще не означает завершенности выработки смысла понятий «государство», «государственная власть», «государственное управление». Так, объясняя суть функционирования государственной власти, исследователь С.Т. Кадымов в своей диссертационной работе отмечает, что посредством государственного управления осуществляется основная идея государства, которая состоит в обеспечении

общих интересов, взятых как целое, против частного интереса, который угрожает этой целостности [2, с. 3].

Так, одни специалисты толкуют термин «государственное управление» достаточно расширительно, как практическое организующее и регулирующее воздействие государства на общественную жизнь в целях ее упорядочения, сохранения и/или преобразования, как опирающуюся на власть деятельность государственного аппарата по регулированию общественных отношений [3, с. 56-57]. При этом объектом государственного управления рассматриваются как общественные дела, так и основные цели самого государственного аппарата (то есть, внутренние по отношению к органам государственной власти цели).

Встречаются и попытки более узкого толкования сути государственного управления. Так, профессор В.М. Манохин сводит его преимущественно к организующей, исполнительно-распорядительной деятельности органов государства, осуществляемой на основе и во исполнение законов и состоящей в повседневно практическом выполнении функций [4, с. 13]. Тем самым значительно сужается объект понятия, поскольку при этом, на наш взгляд, фактически отождествляется сфера государственного управления со сферой функционирования исполнительной власти. Достаточно близкое определение государственного управления предлагает профессор А.И. Радченко, который определяет его как деятельность «исполнительно-распорядительного органа по воздействию на объект управления для его перевода в состояние, необходимое для достижения цели соответствующего территориального образования, посредством принятия правовых актов, организации и контроля исполнения этих актов и актов органов законодательной (представительной) власти» [5, с.22]. Такая трактовка позволяет в основном акцентировать внимание только на вертикальном влиянии и, видимо, фактически исключает форму сотрудничества между субъектом и объектом управления.

Достаточно простое определение государственного управления дано в работе, подготовленной Н.И. Глазуновой, в которой госуправление идентифицируется с целенаправленным организующе-регулирующим воздействием государства (через систему его органов и должностных лиц) на общественные процессы, отношения и деятельность людей [6]. По всей видимости, такой подход мог бы быть рассмотрен как весьма зауженный (поскольку сводит управляющее воздействие лишь к органам и лицам), если бы далее Н.И. Глазунова не трактовала государственное управление как разновидность управления социального.

В широком варианте государственное управление ею понимается как непосредственное осуществ-

ление государственной власти. В узком же смысле этот вид управления ассоциируется либо с политической партией (например, КПСС) или с деятельностью государственных органов, например, исполнительной власти [7, с. 14-15].

В результате получается, что применительно к характеристике государственного управления также применима определенная дихотомия, заключающаяся в двойственности политической и государственной власти. То есть, осуществляющий государственное управление орган/структура выполняет одновременно две базовые функции: политическую, которая состоит в выработке общих направлений политики и законов, и административную, которая является приложением политики и законов к отдельным индивидуумам и конкретным ситуациям. Эта ключевая, базовая теоретическая посылка для нашего исследования. И поскольку большинство специалистов классифицируют управленческую деятельность как деятельность административную, то здесь, полагаем, следует более четко определиться с сущностью термина «административное».

Сам термин «административное» происходит от слова «администрация», под которым понимаются: 1) органы исполнительной власти и государственного управления; 2) должностные лица управления, руководящий персонал какого-либо учреждения, предприятия; 3) распорядители, ответственные устроители [8, с. 14]. Например, применительно к какой-либо организации администрация понимается как «...совокупность линейных и функциональных руководителей и их заместителей на всех уровнях управления организацией, имеющих право принимать решения. В общем плане под администрацией организации подразумевается ее руководящий состав» [9, с. 14]. На основании этого полагаем возможным назвать администраторами всех тех, кто организует управление.

В Энциклопедическом словаре «Управление организацией» отмечается, что администрирование осуществляется при помощи административно-управленческих технологий, под которыми понимаются способы непосредственного (прямого) оперативного воздействия на управляемый объект. Способы воздействия основаны на полномочиях, праве руководителя, авторитете власти субъекта управления отдавать распоряжения, на принципе добровольного и точного их выполнения подчиненными. Данные технологии находят свое выражение в конкретных решениях, принятие которых управленческим органом и/или руководителем предполагает вместе с осуществлением ими своей правовой функции глубокие знания, полное и достоверное представление о состоянии объекта, понимание последствий принимаемых решений и отдаваемых распоряжений, обеспечение взаимодействия

людей [10, с. 13]. Также в этом словаре отмечается, что административно-управленческие технологии не противоречат экономическим и другим методам управления, ибо всякий административный акт (решение, распоряжение, приказ) выступает комплексным проявлением практического использования закономерностей развития объекта управления в сочетании с умением руководителей пользоваться предоставляемыми полномочиями. В словаре кроме этого записано, что научное административное управление «...не имеет ничего общего с бюрократизацией, субъективизмом и иными негативными социальными явлениями» [11, с. 13]. При этом, думается, что в реальной действительности многое происходит как раз наоборот, то есть зачастую административное управление также не является научным и тесно сопряжено с бюрократизацией, субъективизмом и иными негативными социальными явлениями.

В результате всего этого оказывается, что определить сущность «административного» довольно непросто. Так, исследователь Г.П. Зинченко считает администрирование социальным феноменом, обусловленным потребностью реализации политики государства по поддержанию общественного порядка и прогресса. Выполняя функцию посредника между государством и обществом, публичное администрирование вторгается в социальную ткань современной жизни людей и в то же время испытывает ответную реакцию социума, определяется общественными отношениями [12, с. 31]. Кроме этого, по его мнению, администрирование обеспечивает взаимодействие институтов государства и общества [13, с. 33], с чем вполне можно согласиться. Но все же в своей работе Г.П. Зинченко, на наш взгляд, несколько усложняет ситуацию, поскольку отделяет администрирование не только от общества, но и от государства, включая администрирование в совокупность властно-управленческих отношений (не поясняя при этом, каким образом администрирование соотносится с высшей властью).

Более четко осмыслить сущность административного позволяет теория административного рынка, сформулированная профессором С.Г. Кордонским. Изучая функционирование советского государства, он выдвинул предположение о том, что административные отношения (в отличие от рыночных) вовлекают в себя ценности и институты, появление которых в виде товара на «капиталистическом» рынке практически исключено. В соответствии с этим административные отношения всегда иерархичны и определяются априорными ценностями, целями и средствами для их достижения [14, с. 14]. И действительно, для СССР «административное» было доминирующим явлением, поскольку капиталистического рынка, как и иного другого, в нашей стране в тот период не было в принципе.

Таким образом, С.Г. Кордонский достаточно четко противопоставляет «политическое» и «административное» (все административное олицетворяло и реализовывало государство, а политическое было сосредоточено в высшем партийном руководстве). То есть, в соответствии с его гипотезой, чем больше административного в социуме и государстве, тем все меньше в них будет политического и наоборот. В идеале же, конечно, эти два явления должны диалектически дополнять друг друга.

Во многих научных источниках также отмечается, что в основе управления лежит принцип единоначалия. Как правило, единоначалие определяется как принцип управления, означающий предоставление руководителю какого-либо органа широких полномочий, необходимых для выполнения его функций, а также установление его персональной ответственности за результаты работы. В этом случае предполагается, что руководителю дают широкие, но функционально ограниченные полномочия. Одновременно с этим он несет ответственность за все достигнутые результаты работы. В отличие от единоначалия, ключевым для понимания сути современного менеджмента является анализ результатов, а не сам процесс работы/деятельности.

Однако в советское время содержание принципа единоначалия было несколько иным. На наш взгляд, в советской административной практике единоначалие заключалось в наделении руководителей любого уровня всей полнотой распорядительной власти по отношению к подчиненным и возложении на него персональной ответственности перед вышестоящими начальниками за все стороны жизни и деятельности подчиненных коллективов. Деятельности были сформированы еще в 20-30-е годы прошлого столетия.

Держалась же вся система управления в СССР в основном на политическом контроле, который осуществляли два политических института: партийные органы и спецслужбы. Основной же формой деятельности органов государственной власти являлось администрирование. И поэтому, когда после отмены статьи 6 Конституции СССР политический контроль фактически исчез, практически одновременно прекратила свое существование советская система государственного управления, поскольку без политического контроля процесс управления в масштабе всего государства был остановлен. При этом государственный аппарат, и ранее, полагаем, не имевший общественно значимых целей, в условиях распада государства потерял всякую мотивацию для активности.

На наш взгляд, очевидно, что преобладание администрирования в государственном управлении характеризует, как правило, тоталитарные либо авторитарные социально-политические системы, а разумное сочетание политического управления с администра-

тивным скорее присуще демократическим общественно-политическим системам. Чтобы аргументировано доказать это утверждение, далее рассмотрим государственное управление в качестве системы.

В настоящее время многие специалисты отмечают, что само по себе государственное управление как система состоит как минимум из трех диалектически взаимосвязанных между собой подсистем [15, с. 34]: управляющей системы, под которой понимается, как правило, государство как определяющий субъект управления; управляемой системы, которая, скорее всего, соответствует общественной системе; системы взаимодействия между государственной властью и обществом.

Такое видение системы государственного управления теоретически включает в данную систему общественную подсистему. Однако в СССР на практике общественные объединения, организации и граждане фактически были лишены возможности не только влиять на общественную жизнь, но и не могли реально избирать органы государственной власти. Кроме того, государственное управление рассматривается как деятельностный компонент управляющей системы – то есть, системы государственного управления делами общества в целом (в широком смысле) и системы государственного управления делами самого государства (в узком смысле).

Также обратим внимание, что важнейшим системообразующим фактором государственного управления является взаимодействие государства с окружающей социальной средой, поскольку государственное управление связано с восприятием множества сигналов, идущих как от общества, так и от самой власти. Но главной, конечной целью управляющей системы является все же не ее собственное существование «для себя», а обеспечение базовых параметров надлежащего состояния и развития общества, удовлетворение его основных потребностей, интересов и ожиданий. В этом и состоит уникальность и особая значимость диалектических связей системы государственного управления с обществом.

В то же время, нам импонирует мнение С.Н. Соколовой, которая пишет:

1. В современной России принципиально изменились общественные отношения, которые до конца еще не осмыслены.

2. Система управления «всем и вся», характерная для СССР, в нашей стране распалась, а новая система государственного управления, включающая общественность и общественное управление, еще не сложилась.

3. Далеко не все методы воздействия/влияния на социум, применявшиеся в СССР, могут быть использованы в современной России [16, с. 20].

Полагаем, что система государственного управления, соответствующая реальному состоянию социума, должна постоянно реагировать на происходящие в нем изменения, может быть определена как рациональная и устойчивая. Главным же результатом функционирования системы государственного управления являются управленческие решения. Эти решения могут касаться вопросов распределения или перераспределения собственности, государственного имущества, ценностей, ресурсов, укрепления правопорядка и законности, защиты прав и свобод граждан. Как правило, эти решения могут быть оформлены в форме новых правовых нормативных актов (законов, указов, постановлений), инвестиций, ассигнований на конкретные нужды и пр.

Как отмечает исследователь Н.И. Глазунова, для эффективного функционирования системы государственного управления важным является выполнение двух базовых требований [17, с. 38]. Во-первых, управленческие решения должны опережать и предопределять те или иные конкретные управленческие действия. Во-вторых, управляющая система может стабильно функционировать только как открытая система по признаку «вход – выход», когда каждому сигналу, поступающему на вход системы, соответствует отклик, выходной сигнал. При этом адекватность управления возможностям и запросам общества – это одна из закономерностей системы государственного управления. Ее нарушение всегда заметно обществу: управляющая система начинает работать на себя, бюрократия становится недоступной для общественного запроса, власть используется чиновниками для самих себя, а не для людей, а политические решения государственной власти становятся непонятными для большинства граждан [18, с. 393].

Такое положение неизбежно порождает процесс стагнации управляющей системы, а в обществе появляются силы, стремящиеся «помочь» ей прекратить собственное существование. Это означает, что необходимо своевременно принимать превентивные/предупредительные меры. Если управленческие решения и действия не устраивают общественную среду, то информация об этом поступает в систему управления и требует переориентировки усилий, изменения задач и всей тактики функционирования. Полагаем, что наличие обратной связи, способной привести к оперативным изменениям в системе управления, является объективным показателем степени эффективности деятельности системы государственного управления.

В таком ключе управляющая система может быть определена как постоянно изменяющаяся, функционирующая, динамичная система, включенная в общественно-политический процесс на правах механизма принятия социально значимых решений. Этот

механизм должен быть максимальной степени открыт для общества и ориентирован на согласование интересов, удовлетворение базовых требований со стороны демократического социума. Например, профессор Г.В. Атаманчук определяет государственное управление как процесс следующим образом: от информации к знаниям, от знаний к ресурсам, от ресурсов к идеям, от идей к экспертным оценкам, от экспертных оценок к решениям, от решений к действиям [19]. При таком подходе выявляется определенная логика управленческой деятельности, соблюдение которой помогает решению конкретных управленческих задач. Следовательно, особенностью системы государственного управления является чрезвычайно высокая роль субъективного фактора, причем, практически на всех ее уровнях.

Отметим еще два важных момента, характеризующих систему государственного управления. Во-первых, ее сложность в полной мере детерминирована сложностью и неоднозначностью общественного устройства и соответственно позволяет сделать вывод о сложности системы управления таким неоднозначным и динамичным организмом, каковым является современный социум. Во-вторых, государственное управление в целом как процесс характеризуют сразу несколько сложных, разнонаправленных и неоднозначных процессов.

Так, институциональная подсистема характеризует в основном тех, кто конкретно правомочен принимать решения и осуществлять управляющие воздействия. Нормативно-правовая подсистема определяется как фундаментальная основа (матрица), на которой строится вся система государственного управления. Сущностью коммуникативной подсистемы являются управленческие отношения, официальные и неофициальные связи субъектов управления между собой как по горизонтали, так и по вертикали, их взаимодействие с общественными институтами, организациями, гражданами. Кроме того, в современной профильной литературе встречается еще несколько подходов к анализу системы государственного управления. Это такие подходы, как институциональный, функционально-структурный, элитологический, культурологический [20, с. 230-274]. Каждый из них может лечь в основу самостоятельного научного исследования.

Таким образом, система государственного управления включает в себя как политические процессы, так и процессы администрирования. В различных социумах соотношение «политического» и «административного» бывает различным. Фактически же управленческий процесс является совокупностью этих двух процессов, он как бы связывает между собой, с одной стороны, политическую власть/полити-

ческую элиту; с другой стороны – государственную власть/государственный аппарат и общественность и граждан – с третьей стороны. При этом надо признать, что разделение в теории и на практике этих нескольких процессов позволяет изменить (по форме и функциям) многопрофильные и громоздкие государственные структуры и создать меньшие по размеру, но более эффективно действующие организации (агентства, например, вместо министерств).

Как явление и процесс, государственное управление представляет собой довольно разветвленную и взаимосвязанную деятельность различных государственных и общественно-политических акторов по снижению степени неопределенности в обществе и достижению социально значимых целей в конкретном социуме. Как отмечает профессор В.П. Торукало: «при модернизации системы государственного управления необходимо шире использовать имеющийся потенциал институтов и организаций гражданского общества в деbüroкратизации системы управления» [21, с. 182].

Важным, на нашему мнению, является анализ такой категории, как «регулирование».

По мнению исследователя А.С. Ракшня, проводящего сравнение понятий «эффективность государственного управления» и «государственного регулирования», первое из них имеет ярко выраженный общественно-политический уклон. Тогда как второе, полагает этот исследователь, характеризует влияние государства на экономическую жизнь общества [22, с. 9]. Его цель состоит в необходимости упорядочить действия экономических субъектов, придать процессам организационный характер, обеспечить соблюдение законов, обеспечение государственных интересов. При этом регулирование включает в себя прогнозирование, планирование, финансирование, бюджетирование, налогообложение, кредитование, администрирование, учет и контроль [23, с. 182]. По нашему мнению, под государственным управлением понимается в первую очередь деятельность органов государственной власти по практическому воплощению политического курса.

Полагаем, что есть несколько причин для проведения научного анализа процесса государственного регулирования в современном социуме.

Во-первых, общество нельзя назвать объектом управления в том понимании, как это делается в технических или механических системах, так как решающую роль в исследовании общественных процессов играет организация и самоорганизация социума. Во-вторых, современное общество (в первую очередь, демократическое) является объектом воздействия/вмешательства не только, а может быть, и не столько, органов государственной власти (но и, например, биз-

нес-структур). Ведь любой процесс в обществе – это совокупный результат, равнодействующая действий многих субъектов влияния. Их действия никогда не могут быть до конца регламентированы и согласованы, поэтому реакции общества (возмущение среды) могут быть просто непредсказуемы. Направляющие/регулирующие воздействия (не тотального характера), на наш взгляд, создают определенный уровень устойчивости в общественных отношениях, предотвращают развитие кризисных явлений. А их системное применение, в совокупности с государственным управлением поможет нашей стране избежать разрушительных кризисов.

Так, исследователь Н.Г. Хаметова считает, что необходимость в эффективном государственном регулировании появляется в условиях наступления кризиса в системе государственного управления. Можно согласиться с этим, поскольку к кризису, как известно, приводит неспособность государственной власти традиционными методами обеспечить развитие страны, что, в свою очередь, «...неизбежно приводит к утрате контроля и над функционированием жизнеобеспечивающих хозяйственных организаций» [24, с. 14].

В-третьих, необходимость наладить систему государственного регулирования в нашей стране детерминирована общемировыми тенденциями [25, с. 10].

В-четвертых, исследователю следует постоянно иметь в виду специфику Российского государства. Как справедливо отмечает исследователь А.Н. Мамай, для появления в России государственного регулирования предстоит выполнить ряд условий. По его мнению, необходимость этого вида регулирования вызвана не только особенностями функционирования рыночной экономики в РФ, но и юридической обязанностью государства надлежащим образом исполнять свои функции в области социально-экономического развития страны, предусмотренные законом [26, с. 10]. Кроме того, пишет А.Н. Мамай, современное российское общество всегда нуждалось и объективно нуждается в настоящее время в системе согласования интересов государства, публичных (общественных и политических) и частных интересов [27, с. 10]. Поэтому следует проанализировать зависимость действий государства в экономике от распространенных в обществе форм собственности и наличия/отсутствия рыночных отношений.

Рынок предоставляет различным субъектам свободу экономических действий, а роль государства сводится к выработке правил игры в экономике и контроль за их соблюдением посредством принудительной силы [28, с. 4-5]. Регулирующее участие государства при таком подходе допускается в качестве вынужденной меры, как компенсатор отклонений от идеальной рыночной модели. Понятно, что идеаль-

ных моделей в жизни не существует, поэтому государственное вмешательство в экономику всегда присутствовало и также всегда обосновывалось его важность. Выделим основные причины для вмешательства государства в экономику:

- отсутствие в реальности совершенной конкуренции;
- недоступность для рыночных субъектов всей информации и неспособность рынка достичь полного равновесия;
- необходимость общественного перераспределения благ в соответствии с факторами, не подвластными рынку;
- отсутствие многих видов рынков в достаточно развитом виде;
- наличие внешних факторов, требующих компенсационных действий;
- существование значительных сфер, связанных с созданием и потреблением общественных благ (оборона и безопасность, фундаментальная наука и т.п.);
- разграничение «достойных потребностей» и тех, интерес к которым нужно снижать (алкоголь, табак, и др.).

Исторический опыт развития рыночной экономики свидетельствует о том, что она представляет собой систему, в которой обеспечение экономического роста и социального развития достигается на основе сочетания действия сугубо рыночных методов регулирования хозяйственной деятельности с государственным регулированием [29, с. 21].

Хотя все же следует признать, что есть ряд исследователей, которые ставят знак равенства между такими понятиями, как государственное управление и государственное регулирование. Так, например, Д.С. Ванин в своей диссертации фактически не видит разницы между государственным управлением, государственным регулированием и стимулированием со стороны государства [30, с. 4]. Аналогичную позицию занимает исследователь М.С. Колтышев, который в своей работе полагает, что «...органы государственного регулирования необходимо наделить полномочиями по выдаче обязательных для исполнения предписаний и установить административную ответственность за выполнение таких предписаний» [31, с. 10]. Полагаем, что такая трактовка сводит функции государственного регулирования и государственно-го управлению. Однако далее в своей диссертации М.С. Колтышев формулирует принцип разделения между государственным управлением и государственным регулированием. Из них первое – это деятельность, осуществляемая преимущественно по линейному принципу, а второе – по функциональному.

Полагаем, что эффективное государственное регулирование тех или иных общественных отношений

в России позволяет власти наиболее полно удовлетворять общественные и частные потребности. Именно нацеленность на эти потребности, а не на интересы государственного аппарата (в целом, либо какой-либо его части) является ключевой характеристикой складывающейся в России системы госрегулирования.

При этом также полагаем важным подчеркнуть, что государственное регулирование как явление не отрицает систему государственного управления (которая в СССР была достаточно эффективной для унитарного тоталитарного государства. Но на тему государственного управления написаны сотни, если не тысячи учебных пособий и учебников, монографий и книг). Мы бы не хотим противопоставлять эти две системы друг другу. В то же время власти, обществу, гражданам и экспертному сообществу в России в настоящее время необходим научный анализ в немалой степени альтернативной (по отношению к государственному управлению) системы влияния/воздействия на всю совокупность общественных отношений (экономических, политических, социальных и т.д.). Именно научный анализ противоречиво формирующейся системы социального воздействия государства в совокупности с позицией экспертного сообщества позволит, на наш взгляд, высшей власти и государственным органам эффективнее вмешиваться в основные социальные (политические и экономические) процессы в стране, не меняя принципиально их суть и не мешая процессам их самоорганизации.

Когда же в обществе появляется потребность в государственном регулировании? Полагаем, что такая потребность формируется (и соответственно синхронно возникает объективный научный и общественный интерес к регулирующим воздействиям/отношениям) в условиях зарождения и острого проявления признаков социально-политической нестабильности. А к таковой приводит, как показывает изучение отечественного исторического опыта, чаще всего неустойчивость государства [32]. Причем, неустойчивость государства в России, на наш взгляд, совсем не синонимично силе или слабости государственной власти (которые достаточно часто властными структурами, но, на наш взгляд, безосновательно приравниваются к проблеме суверенитета) [33, с. 84-87]. Скорее всего, неустойчивость государства в большей степени характеризуется состоянием политического режима, гибкостью и разветвленностью политической системы, степенью огосударствления/бюрократизации общественной и частной жизни.

Как свидетельствуют многие исследователи, только кризис избыточного государства (а не государства с ослабленным суверенитетом) в России приводит к появлению регулирующих воздействий со стороны определенной части политической элиты. Так, исследователь В.Э. Багдасарян утверждает, что в исто-

рии нашей страны постоянно происходили циклические колебания между полюсами государственного управления и рыночной саморегуляции. Когда бюрократическая рутина становилась сдерживающим фактором экономического развития, узлы государства несколько ослабевали, и приоритет развития смещался в сферу частного инициативного предпринимательства [34, с. 25-26]. В XX в. таких волн было несколько, но в итоге в России так и не сформировалась рациональная и эффективная система государственного регулирования общественных отношений.

В качестве выводов отметим, что система государственной власти в нашей стране сложилась давно. Фактически в России она в основном осуществлялась методами государственного управления, что чаще всего на практике выражалось в тотальном характере государственной власти, в административно-командной системе управления. Такая система государственного воздействия на социум в наибольшей мере присуща тоталитарному и авторитарному политическим режимам. Методы регулирования общественных отношений также применялись органами государственной власти, но значительно реже и только на определенных этапах общественного развития.

Одним из путей повышения эффективности действий государственной власти является принципиальное изменение характера и содержания вмешательства российского государства в дела социума и граждан. В демократическом социуме коренным образом должна быть пересмотрена совокупность объектов государственного воздействия. Государство должно вмешиваться в общественную жизнь точно и избирательно, а не пытаться, как это уже неоднократно бывало ранее, жестко управлять общественными процессами. Государственное управление и государственное регулирование не противоречат и не отрицают, а скорее дополняют друг друга в условиях демократии и рынка. Тем самым, на наш взгляд, может быть достигнута оптимальная модель взаимодействия государства, общества и граждан.

Литература:

1. Проблемы современного государственного управления в России. Материалы научного семинара / Под ред. В.И. Якунина. Научный эксперт, 2008. Вып. 4. 128 с.
2. Кадымов С.Т. Проблемы государственного управления в современной России: Автореф. дис. ... канд. полит. наук. М., 1998.
3. Атаманчук Г.В. Теория государственного управления. М.: Дело, 1997; Атаманчук Г.В. Теория государственного управления. М.: Изд-во ОМЕГА-Л, 2005.

4. Советское административное право / Под ред. В.М. Манохина. М.: Политиздат, 1977.
5. Радченко А.И. Основы государственного и муниципального управления: системный подход. Ростов н/Д: Феникс, 1997.
6. Глазунова Н.И. Система государственного управления. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2002; Глазунова Н.И. Государственное и муниципальное управление: учеб. М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2007.
7. Управление организацией: Энциклопедический словарь / Под ред. А.Г. Поршнева, А.Я. Кибанова, В.Н. Гунина. М.: ИНФРА-М, 2001.
8. Зинченко Г.П. Социология управления. Ростов-на-Дону: Феникс, 2004.
9. Кордонский С.Г. Административные рынки СССР и России. М.: ОГИ, 2006.
10. Соколова С.М. Философия государственного регулирования безопасности в российском обществе Автореферат ... дис. докт. фил. наук. М., 2011.
11. Кравченко А.И., Тюрина И.О. Социология управления: фундаментальный курс. – М.: Академический проект, Трикта, 2004. – С. 393.
12. Атаманчук Г.В. Обеспечение рациональности государственного управления. М.: Юр. лит., 1990.
13. Государственное и муниципальное управление: итоговая государственная аттестация студентов: Учеб. пособие / Под ред. Е.Г. Коваленко. М.: ИНФРА-М, 2012.
14. Торукало В.П. Общество и государственное управление: диалектика взаимодействия // Социология власти. 2012. № 3.
15. Ракшня А.С. Эффективность государственного регулирования экономики: Автореф. дис. ... канд. эк. наук. М., 2005.
16. Торукалов В.П. Общество и государственное управление: диалектика взаимодействия // Социология власти. № 3. 2012. С. 182.
17. Хаметова Н.Г. Институт государственной власти в регулировании экономических процессов: Автореф. дис. ... канд. эк. наук. – Тамбов, 2004. – С. 14.
18. Look Japan. Jan. 2001 // www.lookjapan.com/Lbcoverstory; Юданов Ю.И. Многообразие европейских предпринимательских моделей // Мировая экономика и международные отношения. 2003. № 12. С. 28-29; Мамай А.Н. Государственное регулирование деятельности иностранных инвесторов в Российской Федерации: Автореферат дис. ... канд. юр. наук. М., 2006. С. 10.
19. Ротбард М. Власть и рынок: Государство и экономика / Пер. с англ. Б.С. Пинскера; под ред. Гр. Сапова. Челябинск: Социум, 2003.
20. Трансформация государства в условиях смешанной экономики / Отв. ред. А.Г. Зельднер, И.Ю. Ваславская. М.: Наука, 2006.
21. Ванин Д.С. Роль государства в развитии ресурсно-производственного потенциала национальной экономики: Автореф. дис. ... канд. эк. наук. Саратов, 2005.
22. Колтышев М.С. Государственное управление и государственное регулирование в области использования атомной энергии в Российской Федерации: Автореф. дис. ... канд. юр. наук. М., 2007.
23. Петров В.К., Селиванов С.Г. Устойчивость государства. М.: ЗАО «Изд-во Экономика», 2005.
24. Казанцев А. Суверенная демократия: противоречия концепции // Политический журнал. 2007. № 7/8. С. 84-87.
25. Багдасарян В.Э. Российский исторический процесс в контексте теории вариантности общественного развития. М.: Научный эксперт, 2008.

References:

1. The problems of contemporary public administration in Russia. Proceedings of scientific seminar / Ed. V.I. Yakunin. Scientific expert, 2008. Issue 4. 128 p.
2. Kadyrov S.T. Problems of governance in modern Russia: Abstr. of a thesis. ... Cand. of Pol. Sc. M., 1998.
3. Atamanchuk G.V. Theory of Public Administration. M.: Delo, 1997; Atamanchuk G.V. Theory of Public Administration. M.: OMEGA-L Publ., 2005.
4. The Soviet administrative law / Ed. V.M. Manokhin. M.: Politizdat, 1977.
5. Radchenko A.I. The basics of public administration: a systematic approach. Rostov on/D: Fenix, 1997.
6. Glazunova N.I. The system of public administration. M.: UNITY-DANA, 2002; Glazunova N.I. Public and municipal administration: coursebook. M.: Welby TC, Prospect Publ., 2007.
7. Corporate governance: Encyclopedic dictionary / Ed. A.G. Porshnev, A.Ya. Kibanov, V.N. Gunin. M.: INFRA-M, 2001.
8. Zinchenko G.P. Management Sociology. Rostov-on-Don: Fenix, 2004.
9. Kordonskii S.G. Administrative markets of the USSR and Russia. M.: OGI, 2006.
10. Sokolova S.M. The philosophy of state regulation of safety in the Russian society ... Abstract to Diss. of Doctor of Phil. Sc., M., 2011.
11. Kravchenko A.I. Tyurina I.O. Management Sociology: a fundamental course. – M.: Academic Project, Triksa 2004. – P. 393.
12. Atamanchuk G.V. Ensuring good governance. M.: Jur. lit., 1990.
13. Public and municipal administration: final state attestation of students: Coursebook / Ed. E.G. Kovalenko. M.: INFRA-M, 2012.

14. Torukalo V.P. Society and governance: dialectics of interaction // Sociology of authority. 2012. N 3.
15. Rakshnja A.S. Efficiency of state regulation of the economy: Abstract to Diss. ...of Cand. of Econ. M., 2005.
16. Torukalov V.P. Society and governance: dialectics of interaction // Sociology of authority. № 3. 2012. P. 182.
17. Khametova N.G. The institution of state power in the regulation of economic processes: Abstract of thes. ...of Cand. of Econ.- Tambov, 2004. – P. 14.
18. Look Japan.Jan.2001 // www.lookjapan.com/Lbcoverstory; Yudanov Yu.I. The diversity of European business models // World economy and international relations. 2003. № 12. P. 28-29; Mamaj A.N. State regulation of foreign investors' activities in the Russian Federation: Abstract of Diss. ...of Cand. of Leg. Sc. M., 2006. P.10.
19. Rothbard M. Power and market. Government and the economy. / Transl. from Engl. B.S. Pinsker; ed. Gr. Sapov. Chelyabinsk: Socium, 2003.
20. Transformation of state in a mixed economy / Ex. ed. A.G. Zeldner, I.Yu. Vaslavskaya. M.: Nauka, 2006.
21. Vanin D.S. The role of state in developing resource-production potential of national economy: Abstract of Diss. ...of Cand. of Econ.. Saratov, 2005 .
22. Koltyshev M.S. Public administration and state regulation of the use of nuclear energy in the Russian Federation: Abstract of Diss. ...of Cand. of Leg.Sciences. M., 2007 .
23. Petrov V.K., Selivanov S.G. Sustainability of state. M.:«Economica Publ.» CJSC., 2005 .
24. Kazantsev A. Sovereign Democracy: contradictions of a concept // Political Journal. 2007. № 7/8. P. 84-87.
25. Bagdasaryan V.E. The Russian historical process in the context of the social development variance theory. M.: Scientific expert, 2008 .