

DOI: 10.12731/2070-7568-2016-2-101-113**УДК 32**

УСТОЙЧИВОСТЬ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ В УСЛОВИЯХ СИСТЕМНОГО КРИЗИСА

Иванов Г.Я.

В статье анализируются внешние и внутренние социально-политические факторы и процессы, подрывающие устойчивость механизма государственного управления России: коррупция, nepотизм, сверхцентрализация власти, отсутствие национальной идеи объединительного и мобилизующего типа. Решение проблемы автор видит в расширении политического участия активных граждан и гражданских организаций в контроле над процессами государственного управления, а так же в необходимости развития духовно-идеологической основы российской государственности.

Цель: на основе анализа деструктивных факторов и процессов, характерных для современной России, выявить резервы повышения устойчивости государственного управления.

Метод: основной выполнения исследования является системный метод, так же при анализе кризисных сегментов государственного управления применялся структурно-функциональный метод и ценностно-нормативный подход.

Результаты: сформулированы выводы и рекомендации по повышению устойчивости процесса государственного управления современной России в условиях кризиса путем расширения гражданского участия и формирования национальной идеи объединительно-мобилизующего типа.

Область применения результатов: материалы проведенного исследования предназначены для возможного использования при оптимизации работы органов государственного управления России.

Ключевые слова: *Россия; государственное управление; кризис; гражданское общество; идеология; национальная идея; коррупция.*

THE RESISTANCE OF PUBLIC ADMINISTRATION IN MODERN RUSSIA IN CONDITIONS OF SYSTEM CRISIS

Ivanov G.J.

The article analyzes the internal and external socio-political factors and processes that undermine the stability of the mechanism of public management in Russia: corruption, nepotism, excessive centralization of power, lack of national idea uniting and mobilizing type. The solution to the problem the author sees in the expansion of the political participation of active citizens and civil society organizations in monitoring government processes, as well as the need for the development of spiritual-ideological foundations of Russian statehood.

Objective: based on the analysis of destructive factors and processes characteristic of modern Russia, to identify potential to improve the sustainability of public administration.

Method: the main research system is the IU-TOD, as in the analysis of critical segments of the state to manage used structural-functional method and the value-normative approach.

Results: conclusions and recommendations for improving the sustainability of the process of governance in modern Russia in the conditions of crisis by expanding civic participation and the formation of the national idea of unification-catalytic type.

Area of application: materials of the research are intended for possible use in optimization of work of bodies of state administration in Russia.

Keywords: *Russia; public administration; crisis; civil society; ideology; national idea; corruption.*

В последние годы система государственного управления России подвергается проверке на устойчивость в условиях нарастающего социально-политического и экономического кризисов. Внешнеполитическая ситуация, сложившаяся в связи с событиями вокруг воссоединения с Крымом и военной активизации России в Сирии, оказала значительное неблагоприятное влияние на экономическую, социальную и, во многом, политическую обстановку в стране.

Россия находится в положении открытой политической конфронтации со странами НАТО. Сам факт данной ситуации не является уникальным феноменом и многократно встречался в истории международных отношений: российское государство обязано отстаивать свои внешнеполитические интересы, и когда эти интересы сталкиваются с зоной влияния недружественного военно-политического блока, происходит конфликт. Приняв это за политическую данность, мы не будем концентрировать внимание на особенностях современных внешнеполитических конфликтов, т.к. в контексте данной статьи исследуется современная политическая система Российской Федерации, как один из субъектов, вовлеченных в глобальный международный конфликт.

Размышляя о российской политической системе, мы должны заметить одну из основных её особенностей – своеобразная «политическая молодость» Российской Федерации. Российской демократии как политическому субъекту всего 25 лет, это очень малый срок для того, чтобы сформировались устойчивые государственные традиции. Обратимся к вопросу исторической преемственности государственного управления.

Если обратиться к политической управленческой культуре США, то парадигмы их внешней и внутренней политики базируются на тех принципах, которые были заложены «отцами-основателями» в конце XVIII века и развивались эволюционным путём. Приобретая новые формы и

совершенствуя старые, система государственного управления США отвечала на вызовы той или иной эпохи, адаптировалась к акторам внутриполитической оппозиции. В арсенале политических практик современных американских политиков находятся примерно 250-летний опыт работы их предшественников, аккумулированный в научные исследования, публицистику, учебные программы. Но самым большим достижением двух веков кропотливой политической работы является основной принцип развития американского общества, который в общих чертах объединяет все слои социума США и заставляет их, хотя и с оговорками, работать в одном направлении. Этот принцип – «великая американская мечта», в смысловом плане раскрываемая, впрочем, немного по-разному у разных публицистов и политических деятелей.

Российская политическая действительность не имеет под собой такой, без преувеличения серьёзной и необходимой основы в виде демократической и одновременно строго ориентированной на государственные национальные интересы, политической культуры управления [9; с. 93–95]. За 300 лет Россия меняла фундаментальные устои своего общества трижды. Первый раз при Петре Великом, а второй и третий в уже в XX веке. Причём, каждое из этих изменений сопровождалось насильственным разрушением существовавших (и развивавшихся до этого естественным эволюционным путём) норм общественного существования, физическим уничтожением несогласных общественных деятелей (часто это были талантливые и верные стране люди). Роковые события XX века дважды приводили страну к социальному, политическому и экономическому коллапсу.

И до сих пор российское общество не смогло выработать единый взгляд на эти процессы. Не утихают споры между сторонниками и противниками петровских реформ (неозападники против традиционалистов), а так же яростные дебаты между современными «монархистами» и «коммунистами». Причём подобные конфликты протекают как в публицистическом пространстве, так и в научном сообществе. У российского социума так и не сформировался объективный и взвешенный обще-

принятый взгляд на историю собственной страны, способный бы стать объединительным началом хотя бы на уровне политического сознания. В зависимости от текущей политической ситуации те или иные события интерпретируются властью и оппозицией тенденциозно, в выгодном для себя направлении. А это значит, что у граждан нет адекватного и чёткого понимания того, какое смысловое место занимает страна в мире, в чем задача России как мирового актора, в чем смысл «великой русской мечты». Это прямо отражается на устойчивости политической системы, под которую современные российские лидеры стремятся подвести такую идеологическую категорию, как патриотизм.

Патриотизм – социальное явление, которое имеет под собой конкретные основы, принципы и цели. Условно мы можем выделить два вида патриотизма: патриотизм «против чего-то» и патриотизм «ради чего-то». Как показывает исторический опыт, патриотизм «против» очень легко внедрить в массовое сознание, но затем трудно постоянно поддерживать население страны в режиме политической мобилизации. Для этого нужна непосредственная угроза, которая заставит общество сплотиться, ради противодействия. Причем для политического руководителя желательно, чтобы понятие «угрозы» было воспринято народом как можно шире и абстрактнее, это даст возможность вносить в этот список необходимое количество соперников/оппонентов/врагов, постоянно расширяя или сокращая его в зависимости от собственных интересов. Кроме того, на абстрактного врага сложнее напасть (например, сейчас «антиамерикански» настроенный российский гражданин не представляет особой угрозы ни для правящего политического класса России, ни для самих американцев, однако если такой же гражданин займет активную «антикавказскую» позицию, ситуация может стать угрожающей для многих и проблема переместится в плоскость внимания правоохранительных органов [10; с. 118–125]). Противодействуя американской вестернизации, в целом ряде стран заметное число граждан сформировало запрос на «идеологию глобального мятежа» [6; с. 150], внести вклад в становление которой попыталась и

современная Россия, всегда оставляя, впрочем, возможность для нормализации отношений с Западным блоком.

Но рассмотренный выше вариант патриотизма не даст конструктивной пользы стране, он лишь позволит на время приглушить внутригосударственные противоречия ради борьбы с общим «врагом». Все силы, мобилизованные обществом, будут направлены, не на исправление внутренних проблем и не на усиление государства, а на уничтожение «врага», причем во многих случаях эфемерного, так как в большинстве случаев по указанным выше причинам ореол враждебности навязывается обществу искусственно.

Патриотизм в форме «ради чего-то...» имеет намного больше возможностей как технология государственного управления. В этом случае общество мобилизуется самостоятельно, причём не только для отражения угрозы, но и для развития самой государственной системы. Чувство солидарности возникает не для борьбы с врагом, а для улучшения условий существования своего государства, и народ при необходимости будет готов и рыть окопы, и строить дома, и исследовать космос. В этом случае государственный аппарат имеет под собой колоссальный мобилизационный потенциал всего общества. Но условия для возникновения патриотизма подобного рода чрезвычайно сложны. Во-первых, нужно ясное понимание роли государства в мировой геополитической системе. Во-вторых, каждый член общества должен осознавать, почему именно ему необходимо «жить под бело-сине-красным или звёздно-полосатым флагом», почему нужно говорить именно на родном языке и поддерживать собственную традиционную культуру.

Обе эти парадигмы невозможно создать искусственно, они рождаются самим обществом и государством в процессе исторического развития. Для возникновения такого типа мышления общества необходимо чёткое понятие национальной идеи. Именно отсутствие национальной идеи порождает такое явление, как системный кризис, разрушение базовых ценностей общества.

Экономические, политические и социальные проблемы в современной России приобрели столь широкомасштабный характер не только из-за введенных экономических санкций или падения цены на экспортируемые энергоносители, а из-за кризиса всей системы общественных ценностей. Поэтому такие управленческие проблемы современного администрирования в России, как коррупция, некомпетентность, nepotизм приобрели угрожающие масштабы.

Именно отсутствие целостной национальной идеи видится основной и самой опасной чертой современной российской политической системы. Это главная проблема, не позволяющая российскому обществу консолидироваться для понимания и достижения единых общегосударственных целей. Профессор И.Л. Морозов отмечал, что выстраивание полноценной национальной российской идеологии подменяется политической элитой пропагандисткой опорой на некоторые «реперные точки цивилизационной сборки многонационального народа» [7; с. 219], к которым ученый относит образы Юрия Гагарина, Великой победы, материнства.

Одна из трактовок такого понятия, как государственное управление, утверждает, что это деятельность органов государственной власти и их должностных лиц по практическому воплощению выработанного на основе соответствующих процедур политического курса. Но здесь возникает главный вопрос: каков стратегический политический курс современной России и по какой причине именно он выбран из всего многообразия возможностей? В российском обществе нет единого ответа на подобный вопрос.

Исследование, проведенное Левада-Центром (результаты были опубликованы 14.03.2016) показало, что большинство россиян не понимают значения демократии как смыслового понятия и присущих ему механизмов защиты прав гражданина: «Когда мы проводили опрос по судебной реформе, мы спрашивали: «Чувствуете ли вы, что ваши права ущемляются?», 40% опрошенных отвечали: «Да, наши права ущемляют». А на вопрос, какие права ущемляют, могли ответить только 7–10%... В России эту

«массу общественного мнения» трудно назвать общественным мнением в западном понимании. Мы скорее говорим об общественном массовом сознании — в частности, потому что оно не имеет никакого влияния, нет развитых межгрупповых коммуникаций, связей, взаимодействий» [8].

Также удручающе выглядят результаты социологических исследований и в изучении отношения граждан к такому важному для России вопросу, как коррупция. Респонденты понимают, что это явление наносит огромный вред стране, подрывает политическую и экономическую систему. Опросы Левада-Центра показывают, что граждане признают опасность этого явления, уверены, что с ним надо бороться, но такое явление, как «дача взятки» оправдывают, многие утверждают, что сами это делают для достижения личных целей: «Выходит, взятка, а под коррупцией в народе понимают именно ее, не абсолютное зло... В решении проблем первостепенной важности — здоровье близких, угроза жизни, свободе и т.п. — взятку считают оправданным средством во всех слоях общества» [3].

Многие социально-экономические проблемы Российской Федерации порождены самим российским обществом, ведь, в конечном счёте, управленческие кадры всех уровней выходят из этого самого общества, они им воспитываются и растут в нём. Подобные проблемы характерны для страны, которая находится в переходном процессе от одной политической системы к другой. Но внутренние проблемы серьёзно осложнены внешними факторами. Политические соперники России, безусловно, будут стараться воспользоваться слабостями системы для реализации своих целей.

Одной из главных проблем Российской Федерации является внесистемная политическая оппозиция, которая отличается радикальными взглядами на политическое устройство государства [5]. Подобных партий и движений (включая периодически пополняемые список официально запрещенных) достаточно много: «Русские», ПАРНАС, Форум левых сил и т.п. Каждое из них представляет какое-либо отдельное политическое направление (от националистических, до крайне либеральных), но их

объединяет предельно негативное отношение к действующей власти, неготовность идти с ней даже на конструктивный диалог.

Подобные партии и движения так или иначе присутствуют в любом государстве, но для устойчивой политической системы они не представляют угрозы, хотя бы в силу своей политической разобщенности, хотя ключевым фактором безопасности является эффективная взаимоподдержка гражданского общества и государственного аппарата. Но в сложившихся российских условиях, когда экономические проблемы создают неустойчивость в обществе, такие партии активизируются, создают разного рода коалиции, проводят различные форумы (например, Форум «Свободной России», который прошёл в Вильнюсе 9–10 марта 2016 г.) [1]. Опасность усиления подобных процессов очевидна: эти силы направляют свою деятельность не на решение конкретных проблем страны, а на ещё большую дестабилизацию существующего режима. К тому же данные организации финансируются и координируются странами-конкурентами России.

Ключевые проблемы нашей страны – nepoтизм, коррупция, отсутствие гражданского общества, имеют конкретные исторические, политические и экономические причины [2; 10]. Это сопутствующие современной системе государства и общества недостатки, которые необходимо «пережить». Но в сложившихся внешнеполитических условиях они могут оказать разрушающее воздействие на Российскую Федерацию. При ухудшении существующих социально-экономических параметров государство может оказаться в ситуации, когда в обществе обострятся такие серьёзные противоречия, как проблема социального неравенства и этнические конфликты. Государственный аппарат из-за пронизывающих его коррупции и nepoтизма не сможет адекватно ответить на разрушающее воздействие этих проблем. Поэтому первостепенной задачей государственного управления в сложившейся ситуации должно стать конструирование механизмов консолидации общества и формирование условий для возникновения социального явления, обозначенного ранее, как патриотизм «ради чего-то...».

Перед государственной элитой России стоит непростая задача, ведь внешние противники, понимая текущие экономические проблемы страны и сопутствующую социально-политическую напряженность, будут пытаться не допустить формирования именно такого общества. Эта задача крайне трудновыполнима даже тогда, когда отсутствуют открытые угрозы со стороны других государств, в условиях же политической конфронтации её сложность увеличивается в несколько раз, но решать её необходимо, ведь это может стать в будущем залогом выживания всего российского социума.

Сунь-цзы в своём трактате «Искусство войны» утверждал, что для успешного понимания войны необходимо соблюдение пяти явлений, первое из которых – Путь. «Путь – это когда достигают того, что мысли народа одинаковы с мыслями правителя, когда народ готов вместе с ним умереть, готов вместе с ним жить, когда он не знает ни страха, ни сомнений» [11]. Именно формирование «Пути» видится первостепенной задачей стратегии преодоления такого явления, как системный кризис современной России. Основной идеологемой на этом пути может стать категория социальной справедливости, которая укрепит столь пошатнувшуюся в России «культуру доверия» [4. с. 13]. Единственный способ реализации социальной справедливости – расширение политического участия рядовых граждан, формирование органов гражданского контроля над деятельностью государственного аппарата, что и должно составить основу будущей административной реформы в России.

Список литературы

1. В Литве стартовал форум российских оппозиционеров / RUBALTIC.RU. Аналитический портал о балтийском регионе. <http://www.rubaltic.ru/news/09032016-forum-svobodnoy-rossiy/> (дата обращения: 04.04.2016).
2. Бельских О.Е. Бренды России в условиях кризиса / В сборнике: Молодежь и наука: актуальные вопросы теории и практики. Сборник научных статей по итогам Международной научно-практической конференции. Под редакцией И.Е. Бельских. Волгоград, 2015. С. 10–11.

3. «Знак уважения»: как россияне относятся к коррупции. <http://www.levada.ru/2016/03/25/znak-uvazheniya-kak-rossiyane-otnosyatsya-k-korrupcii/> (дата обращения: 04.04.2016).
4. Карпичев В.С. Доверие как социальный механизм стабилизации общества и государства // Государственная служба. 2015. № 4. С. 13–16.
5. Кожевникова-Киреенко Н.С. Деструктивная оппозиция как угроза внутриполитического раскола в современном российском обществе. <http://www.online-science.ru/userfiles/file/pfcy04dp63os24iwgzjxokbf54pusbbz.pdf> (дата обращения: 04.04.2016).
6. Морозов И.Л. Экстремистские политические идеологии в условиях глобализации – от концептуальной рациональности к религиозному экстремизму // Вестник Волгоградского государственного университета. Серия 4: История. Регионоведение. Международные отношения. 2009. № 1. С. 148–155.
7. Морозов И.Л. Имперская традиция как основа эффективности национальной политики России // Теория и практика общественного развития. 2012. № 5. С. 215–220.
8. Светова З. Общества в России нет. <http://www.levada.ru/2016/03/14/obshhestva-v-rossii-net/> (дата обращения: 04.04.2016).
9. Соловьев А.И. Государство как производитель политики // Полис. Политические исследования. 2016. № 2. С. 90–108.
10. Суслонов П.Е., Исаев А.А., Кислов А.Г. и др. Антропология деструктивности / Коллект. монография. Издательство: Уральский юридический институт Министерства внутренних дел Российской Федерации, Екатеринбург, 2012. 214 с.
11. Сунь Цзы. Искусство войны. <http://masters.donntu.org/2014/fknt/kebikov/library/article9.pdf> (дата обращения: 04.04.2016).

References

1. *V Litve startoval forum rossiyiskikh oppositsionerov* [In Lithuania started the forum of Russian oppositionists]. *RUBALTIC.RU. Analiticheskiy portal o baltiyskom regione*. <http://www.rubaltic.ru/news/09032016-forum-svobodnoy-rossiy/> (accessed: 04.04.2016).

2. Bel'skikh O.E. *Brendy Rossii v usloviyakh krizisa* [Brands of Russia in the conditions of crisis]. *Molodezh' i nauka: aktual'nye voprosy teorii i praktiki. Sbornik nauchnykh statey po itogam Mezhdunarodnoy nauchno-prakticheskoy konferentsii* [Youth and Science: current issues of theory and practice. Collection of scientific articles on the results of the International scientific-practical conference] / I.E. Bel'skikh (ed.), Volgograd, 2015, pp. 10-11.
3. «Znak uvazheniya»: kak rossiyane otnosyatsya k korruptsii [“Deference”: how Russians relate to corruption]. <http://www.levada.ru/2016/03/25/znak-uvazheniya-kak-rossiyane-otnosyatsya-k-korruptsii/> (accessed: 04.04.2016).
4. Karpichev V.S. *Doverie kak sotsial'nyy mekhanizm stabilizatsii obshchestva i gosudarstva* [Trust as a social mechanism of stabilization of society and the state]. *Gosudarstvennaya sluzhba*, 2015, № 4, pp. 13–16.
5. Kozhevnikova-Kireenko N.S. *Destruktivnaya oppozitsiya kak ugroza vnutripoliticheskogo raskola v sovremennom rossiyskom obshchestve* [Destructive opposition as a threat to the internal political split in modern Russian society]. http://www.online-science.ru/userfiles/file/pfcy04dp63os24iwgzjxo_kbf54pusbbz.pdf (accessed: 04.04.2016).
6. Morozov I.L. *Ekstremistskie politicheskie ideologii v usloviyakh globalizatsii – ot kontseptual'noy ratsional'nosti k religioznomu ekstremizmu* [Extremist political ideologies in the context of globalization - from conceptual rationality to religious extremism]. *Vestnik Volgogradskogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya 4: Istoriya. Regionovedenie. Mezhdunarodnye otnosheniya*, 2009, № 1, pp. 148–155.
7. Morozov I.L. *Imperskaya traditsiya kak osnova effektivnosti natsional'noy politiki Rossii* [Imperial tradition as the basis of the effectiveness of national policy of Russia]. *Teoriya i praktika obshchestvennogo razvitiya*, 2012, № 5, pp. 215–220.
8. Svetova Z. *Obshchestva v Rossii net* [There is no Society in Russia]. <http://www.levada.ru/2016/03/14/obshchestva-v-rossii-net/> (accessed: 04.04.2016).
9. Solov'ev A.I. *Gosudarstvo kak proizvoditel' politiki* [The state as manufacturer policy]. *Polis. Politicheskie issledovaniya*, 2016, № 2, pp. 90–108.

10. Suslonov P.E., Isaev A.A., Kislov A.G. et al. *Antropologiya destruktivnosti* [Anthropology destructiveness]. Ekaterinburg, 2012. 214 p.
11. Sun' Tszy. *Iskusstvo voyny* [The art of war]. <http://masters.donntu.org/2014/fknt/kebikov/library/article9.pdf> (accessed: 04.04.2016).

ДАННЫЕ ОБ АВТОРЕ

Иванов Григорий Яковлевич, бакалавр

*Волгоградский филиал Российской академии народного хозяйства
и государственной службы при Президенте РФ
ул. Гагарина 8, г. Волгоград, 400131, Российская Федерация
griqoryivanov@mail.ru*

DATA ABOUT THE AUTHOR

Ivanov Grigorij Jakovlevich, Bachelor

*Volgograd branch of the Russian Presidential Academy of National
Economy and Public Administration
Gagarin st., 8, Volgograd, 400131, Russian Federation
griqoryivanov@mail.ru*