

ФИЛОСОФИЯ, СОЦИОЛОГИЯ, ПОЛИТОЛОГИЯ

УДК 101.1:316

С.В. Кущенко

СОЦИАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА ГОСУДАРСТВА КАК ИНСТРУМЕНТ УПРАВЛЕНИЯ СЛОЖНЫМИ СИСТЕМАМИ

Рассматривается роль государства как важнейшего инструмента управления сложными социальными системами в сфере социальной политики. Подчеркивается значение реализации государственных интересов в социальной политике, дается авторское определение государственного интереса. Обосновывается, что проблема формулирования государственных интересов состоит в противоречивом, одновременном и постоянном взаимодействии и противостоянии государственных и корпоративных интересов.

Ключевые слова: социальная политика; управление; государство; сложные системы; корпорации.

Цель данной статьи – показать государство как инструмент управления сложными системами в сфере социальной политики. Названная сфера включает в себя множество сложных систем, управление которыми требует комплексного, системного подхода и не всегда предполагает достижение однозначного результата. Можно с большой долей определенности сказать, что в социальной политике достичь однозначного результата, запланированного заранее, не всегда удастся. Это объясняется, на наш взгляд, особенностями социальной политики, в частности, включением в нее бесконечно разнообразных социальных связей между субъектами социальной деятельности.

Бесконечное разнообразие социальных связей в некоторой степени регулируется таким мощным инструментом социальной политики, как государство. От того, какую роль играет государство в социальной политике, во многом зависит эффективность социального управления. В свою очередь, указанная роль государства во многом зависит от реализации в социальной политике государственных интересов.

В научной литературе можно выделить несколько основных подходов к анализу заявленной проблемы. В частности, рассматривается такой её аспект, как партнерство государственных и негосударственных структур на различных уровнях власти [1]. Анализируются внутренние проблемы государственной власти, такие как классический конфликт между исполнительной и законодательной ветвями власти [2]. Важное значение для раскрытия заявленной нами темы имеют исследования, посвященные анализу её фундаментальных оснований, в частности, актуализации потребностей субъектов управления и определению мотива их деятельности [3]. Применительно к формированию мотива социальной деятельности автором данной статьи предложена контурная схема этого сложного процесса в его социально-информационном аспекте [4].

Опираясь на достигнутые результаты, рассмотрим более подробно понятие «государственный интерес». Если попытаться найти что-то общее в различных вариантах определения понятия «государственный интерес», то можно отметить следующее.

Все эти варианты предусматривают разные (иногда прямо противоположные) способы решения одного и

того же вопроса о столкновении государственных и корпоративных интересов. Термин «корпорация» в данном случае используется в самом широком смысле – как объединение людей по интересам: экономическим, бюрократическим, социальным, национальным, политическим и т.д. При этом необходимо иметь в виду, что все эти варианты отражают реальные процессы, происходящие фактически во всех странах мира. Этот бесспорный факт обязательно нужно учитывать при формулировании государственных интересов. В таком контексте проблема формулирования государственных интересов состоит в противоречивом, одновременном и постоянном взаимодействии и противостоянии государственных и корпоративных интересов. Именно это взаимодействие и противостояние и составляют проблему, в этом заключается ее суть.

Было бы ошибкой считать, что данную проблему можно решить в пользу только государства или только корпораций. Решение необходимо искать в оптимальном соотношении государственных и корпоративных (в широком смысле) интересов. Представляется очевидным и давно доказанным, что без государства как главного органа управления обществом невозможно достичь согласия в обществе как совокупности множества корпораций, имеющих различные интересы. Отсюда с неизбежностью следует, что критерием оптимальности выступают признаки государства как такового, государства, которое «должно быть». В отличие от корпораций, которые могут появляться и исчезать, государство как таковое (независимо от формы правления и политического устройства) «должно быть всегда». Государство как таковое имеет ряд известных неизменяемых признаков, которые можно свести к трем основным: 1) территория; 2) население; 3) ресурсы всех видов (экономические, политические, интеллектуальные, природные и т.д.). Эти признаки ни в коем случае не должны уменьшаться или исчезать. Иначе государство как таковое станет нестабильным или исчезнет. В нестабильном государстве неизбежно начинают доминировать интересы наиболее сильных корпораций, что приводит к еще большей нестабильности общества и государства. У государства как такового есть потребность в сохранении и защите своих родовых, сущностных признаков. В реализации, удовлетво-

рении этой потребности и состоят государственные интересы любого государства. Именно в таком контексте можно сформулировать наше авторское определение государственных интересов. Государственный интерес – это выраженная в форме закона потребность государства в сохранении и развитии признаков государства всеми ветвями государственной власти, с помощью государственного аппарата и при активном участии большинства граждан данного государства. Ключевые понятия в данном определении: «потребность» и «признак государства». У любого государства есть потребность в самосохранении (в сохранении своих признаков), и в этом самосохранении и состоит государственный интерес.

Вопрос о формулировании государственных интересов Российской Федерации имеет уже более чем десятилетнюю историю, и в силу этого его можно рассматривать как исторический факт новейшей истории России. В то же время он имеет чрезвычайно актуальное значение для современной России, находится сегодня в центре общественного внимания как внутри страны, так и за рубежом.

В хронологическом аспекте история этого вопроса такова. Сразу же после принятия Конституции РФ 12 декабря 1993 г. и создания новой структуры государственной власти комитет по безопасности Государственной Думы РФ (ГД) начал подготовку проекта закона «О доктрине национальной безопасности России». К середине 1995 г. подготовка проекта этого закона была закончена. 12 октября 1995 г. Совет ГД РФ рассмотрел вопрос «О проекте постановления ГД “О доктрине национальной безопасности России”» (проект внесен депутатами – членами комитета ГД по безопасности) и принял решение: «...направить проект постановления ГД “О доктрине национальной безопасности России” в комитеты, комиссию ГД, депутатские объединения в ГД для обсуждения и внести его на рассмотрение ГД 18 октября 1995 г.».

Краткий анализ содержания этого документа, подготовленного под руководством председателя комитета по безопасности ГД В.И. Илюхина (в дальнейшем, для краткости, «документ Илюхина») позволяет сказать следующее.

В документе предлагается «признать состояние национальной безопасности РФ неудовлетворительным». В пояснительной записке составители этого документа отмечают, что «реальная угроза российской государственности требует безотлагательной разработки и осуществления политики обеспечения национальной безопасности РФ, основанной на ее глубокой и всеобъемлющей доктрине, утвержденной высшими органами власти страны и рассчитанной на определенный исторический период. Доктрина национальной безопасности должна стать важнейшей частью общегосударственной политики и должна быть подчинена главным ее стратегическим целям, обусловленным национальными интересами России. Посредством реализации доктрины необходимо создать благоприятные условия для прогрессивного развития России, упрочнения ее совокупного потенциала, укрепления международных позиций и авторитета в мировом сообществе. В доктрине национальной безопасности России необ-

ходимо: определить цели и жизненно важные интересы РФ в сфере национальной безопасности; дать оценку положения внутри страны и геополитической ситуации в мире; оценить характер внутренних и внешних реальных и потенциальных угроз жизненно важным интересам РФ в сфере экономической, политической, социальной, в военной области и в сфере межнациональных отношений; разработать политико-правовой механизм обеспечения национальной безопасности». В аналитической справке «О состоянии национальной безопасности России» составители этого документа предлагают структуру государственных интересов РФ (или национальной безопасности РФ, что одно и то же), которая включает в себя следующие сферы: экономическую, продовольственную, военную, научную, социально-политическую, демографическую, геополитическую. Во всех этих сферах по данным, собранным в 1994–1995 гг., констатируется критическое положение, угрожающее национальной безопасности РФ.

Однако указанное постановление Совета ГД РФ от 12 октября 1995 г. (протокол № 170) не было выполнено. На пленарное заседание ГД РФ вопрос о формулировании государственных интересов РФ в соответствующем законе не был вынесен.

Через некоторое время (в 1996 г.) В.И. Илюхин в интервью одной из газет сказал, что не может довести подготовленный законопроект до стадии обсуждения на пленарном заседании ГД РФ из-за сопротивления «определенных сил» (не раскрывая эти «силы»).

Вместо закона, принятие которого предполагает его широкое обсуждение как населением, так и парламентом, в РФ появилась «Концепция национальной безопасности РФ», утвержденная указом президента РФ. По нашему мнению, отсутствие процедуры обсуждения данной концепции негативно отразилось на ее содержании. В частности можно отметить явно выраженную декларативность этого документа. В концепции в основном декларируются общие принципы защиты государственных (национальных) интересов, однако не обозначено главное – политико-правовой механизм обеспечения национальной безопасности. В «документе Илюхина» акцент делается именно на необходимости разработки такого механизма. Отсутствие этого механизма в указанной концепции привело к тому, что она не в полной мере реализуется на практике. Спустя более чем 10 лет после утверждения этой концепции президентом РФ и утверждения двух новых (президентами В.В. Путиным и Д.А. Медведевым) положение в области национальной безопасности РФ стало еще более критическим, что было подчеркнуто в Послании президента РФ Федеральному Собранию 26 апреля 2007 г. и постоянно подчеркивается в последние годы.

Следует отметить, что по отдельным направлениям, прямо или косвенно упомянутым в «документе Илюхина», идет активное обсуждение и принимаются определенные решения. В частности, принят закон «Об информационной безопасности РФ», обсуждается военная безопасность, демографическая проблема и т.д. Однако выполнение этих решений пока еще не совсем эффективное и полное (в частности, по информационной и по ряду других проблем). Представляется очевидной необходимость принятия комплексного, си-

стемного решения в виде закона о государственных интересах РФ.

Если в сфере практического решения проблемы, обозначенной в «документе Илюхина», движение пока недостаточно эффективное, то в области теоретического обсуждения данной проблемы достигнуты существенные результаты: опубликовано множество монографий, статей и других материалов. К слагаемым национальной безопасности государства относятся: политическая, экономическая, информационная и военная безопасность. Этот перечень можно продолжить, в частности, добавив духовно-нравственную безопасность, угроза которой особенно явно проявилась в последние несколько лет (имеется в виду, например, публичное оскорбление исторической памяти народов России).

Необходимо отметить, что теоретическая разработка данной проблемы безусловно требует эмпирического наполнения и практической реализации. Однако именно этого пока не наблюдается в полной мере в современной России. В связи с этим можно отметить важное значение «документа Илюхина» в современном российском политическом контексте.

Значение «документа Илюхина» также и в том, что он стал фактически первым официальным документом на эту тему в РФ (если не считать около 10 проектов, в том числе из академических и других организаций, положенных в его основу). «Документ Илюхина» хоть и не был принят, но положил начало процессу обсуждения затронутой в нем проблемы формулирования государственных интересов РФ. В настоящее время это обсуждение продолжается, в том числе в более широких рамках проектов будущего государственного устройства РФ. Если выделить наиболее известные проекты, в которых в той или иной степени выражены государственные интересы РФ, то можно отметить те из них, в которых обозначены такие понятия: «суверенная демократия», «компетентная демократия», «либеральная империя», «национальное государство» в разных вариантах, в том числе националистических, «социальное государство» (по Конституции РФ 1993 г.), «союзное государство» в разных вариантах, «пятая империя». Этот перечень можно продолжить.

В поисках примеров решения проблемы формулирования государственных интересов в представленном виде достаточно обратиться к мировому опыту. В большинстве стабильных стран мира эта проблема ре-

шена давно и однозначно в пользу такого государства, которое учитывает интересы всех корпораций и обеспечивает безопасность всего населения. На практике решение этой проблемы затруднено постоянным сопротивлением корпораций разного рода, однако это сопротивление также постоянно преодолевается государством. Это противоречие между государственными и корпоративными интересами находится в центре современной мировой политики.

В Российской Федерации поиск решения этой проблемы ведется в двух основных направлениях: 1) системном (в рамках обсуждения указанных и других системных проектов); 2) частичном (решение частных вопросов безопасности государства, т.е. военных, информационных, экономических, демографических и др.). И то, и другое направление безусловно важно, однако очевидно, что целесообразнее и эффективнее первое. Будет ли найдено системное решение этой проблемы в РФ – покажет время. Поиск решения предполагает учет обязательного условия – если государство официально формулирует свои государственные интересы, оно автоматически берет на себя обязательства и ответственность за их защиту и реализацию. Если государство не в состоянии защитить свои интересы, оно может потерять свою легитимность. В какой степени современная Россия готова защитить и реализовать свои государственные интересы? Ответ на этот вопрос требует специального анализа.

В заключение можно поискать подобную современную ситуацию в тысячелетней истории России. На наш взгляд, можно увидеть аналогию с положением России в конце XV в., в период правления Ивана III. Иван III длительное время боролся за создание единого централизованного государства, в ожесточенной борьбе с удельными князьями сумел подчинить Москве все удельные княжества и Новгородскую вечную республику. Он пошел на открытую конфронтацию с Золотой Ордой, перестав платить дань (говоря современным языком, официально объявил о государственных интересах России). А заявив о них, государство должно иметь достаточно силы для их защиты, что убедительно продемонстрировал Иван III в Великом стоянии на Угре. Хан Ахмат не решился напасть на русских, бежал с поля боя. Монголо-татарское иго закончилось, Россия стала независимым государством, способным эффективно защитить собственные государственные интересы.

ЛИТЕРАТУРА

1. Вандышева Е.А. Договоры об общественно-государственном партнерстве: быть или не быть // Публичная политика – 2008 : сб. статей / под ред. М.Б.Горного, А.Ю. Сунгурова. СПб. : Норма, 2009. С. 21–27.
2. Согрин В.В. Политическая история современной России. 1985–2001: от Горбачева до Путина / Серия «Высшее образование». М. : Весь мир, 2001. С. 143–166.
3. Гомеров И.Н. Политическая деятельность: психолого-политологический анализ. Новосибирск, 2010. С. 145–196.
4. Куценко С.В. Социально-информационный аспект проблемы соотношения рационального и иррационального в общественном сознании (философско-методологический анализ). Новосибирск : Изд-во СО РАН ; Изд-во НГТУ, 2007. С. 221–232.

Статья представлена научной редакцией «Философия, социология, политология» 24 мая 2013 г.