

Отделение общественных наук РАН  
Институт научной информации по общественным наукам РАН  
Российская академия государственной службы при Президенте РФ  
Институт государства и права РАН, Институт экономики РАН  
Центр проблемного анализа  
и государственно-управленческого проектирования

# **ПРОБЛЕМЫ ФОРМИРОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ПОЛИТИК В РОССИИ**

## **МАТЕРИАЛЫ ВСЕРОССИЙСКОЙ НАУЧНОЙ КОНФЕРЕНЦИИ**

(Москва, 31 мая 2006 г.)

Москва  
Научный эксперт  
2006

ББК 63.3(3); 67.401  
Гос 72

Редакционно-издательская группа:

Сулакшин С.С. (ответственный редактор), Пак Н.К., Чирва А.Н., Зачесова Ю.А.,  
Середкина О.А.

**Гос 72 Проблемы формирования государственных политик в России /  
Материалы ежегодной Всероссийской научной конференции (31 мая  
2006 г.) — М., 2006. —840 с.**

В книге представлены доклады участников Всероссийской научной конференции, рассмотревшей актуальные вопросы формирования государственных политик в России.

Материалы публикуются в авторской версии.

Издание предназначено для политиков, руководителей государственных структур, представителей органов законодательной власти, ученых.

ISBN 5-98536-010-5

© Научный эксперт

## ПРЕДИСЛОВИЕ

*В.И. Якунин,*

*кандидат политических наук, научный руководитель*

*Центра проблемного анализа и государственно-управленческого проектирования.*

Центр проблемного анализа и государственно-управленческого проектирования и Отделение общественных наук Российской академии наук совместно с другими учреждениями и организациями провели Всероссийскую научную конференцию по важнейшим проблемам государственно-политических практик в России. Тема вызвала живой отклик в научной и политической среде — в дискуссии приняли участие свыше 300 ученых, политиков, экспертов, представителей законодательной и исполнительной власти, общественных организаций.

Острейшие политические и управленческие проблемы обсуждались на пленарном заседании и четырех секциях. В ходе обсуждения удалось выявить многие системные особенности реальной государственной политики и управленческих практик, а также предложить прорывные идеи в поиске повышения эффективности принимаемых государственных решений.

Что мы понимаем под государством и государственной политикой? Какая существует взаимосвязь между качеством управления и показателями развития государства, структурой органов власти и принимаемыми решениями? На конференции сделана попытка дать ответы на эти и множество других вопросов.

Возникшая на конференции острая полемика показала, что потребность в анализе политической практики и необходимость в разработках теоретических проблем и управленческих технологий в рамках сложного общественного процесса, который называется государственной политикой, вызвана, с одной стороны, традиционными ограничениями бюрократического управленческого аппарата, а с другой, — отсутствием выверенной теории политического проектирования. Кроме того, в управленческой культуре России укоренилась большая инерционность социальных процессов.

Подводя итоги конференции участники констатировали, что накопленные в научном и экспертном сообществе знания при их учете и использовании политической элитой страны могли бы существенно увеличить эффективность принимаемых государственно-управленческих решений. Само экспертное научное сообщество нуждается в консолидации и координации работ с тем, чтобы его голос стал более значимым. Экспертные научные разработки в поддержку сложных государственных решений должны формироваться на междисциплинарной основе, включать специалистов различных областей знания — философов, экономистов, социологов, системщиков, психологов и, конечно, юристов, способных перевести проблемную повестку в конкретные тексты проектов государственных решений.

Конференция отразила процесс консолидации новой области знаний — интеллектуальной поддержки процедур государственного управления. Мнение о необходимости развития этой области было практически единодушным.

Организаторы конференции намерены проводить такие научные собрания ежегодно. Если предпринятые организационные и интеллектуальные усилия удастся осуществить в полной мере, то можно будет говорить о рождении нового явления в жизни российского общества.

## СОДЕРЖАНИЕ

Предисловие .....	8
-------------------	---

### Пленарное заседание

<i>Макаров В.Л.</i> Россия – федерация нового типа .....	9
---	---

<i>Якунин В.И.</i> Ценностные и правовые основания политики государственно-частного партнерства .....	23
---	----

<i>Шевяков А.Ю.</i> Институциональная политика и реформирование распределительных отношений .....	35
--	----

<i>Якунин В.И., Сулакшин С.С.</i> О значении факторного анализа при формировании государственной политики .....	43
--	----

<i>Арбатов А.А., Белова М.А.</i> Формирование государственной политики России на примере энергетических мегапроектов .....	51
--	----

<i>Сентюрин Ю.П.</i> Законодательные основы государственной политики в области энергосбережения: национальная стратегия и региональный опыт .....	59
---	----

<i>Глазьев С.Ю.</i> Цели и результаты социально-экономической политики российского государства: причины несоответствия .....	64
--	----

<i>Казанцев Н.М.</i> Правовые формы подготовки, формулирования и реализации государственных политик .....	71
---	----

<i>Гамза В.А.</i> О государственной денежно-кредитной политике .....	85
---	----

### Секция 1. Общие и методологические проблемы формирования государственных политик

<i>Ирхин Ю.В.</i> Системный подход к политическому управлению .....	98
--	----

<i>Селиванов А.И.</i> Методологические основания формирования государственной политики .....	105
<i>Антипов В.И., Пащенко Ф.Ф.</i> Формирование государственной политики и некоторые сценарии развития России .....	111
<i>Якунин В.И., Сулакишин С.С., Тимченко А.Н., Цыгичко В.Н.</i> Проблемы эффективности государственного управления на уровне высшего управленческого звена .....	135
<i>Зернов С.В.</i> Управление устойчивым развитием социальных систем .....	145
<i>Беспалов С.В.</i> Административная реформа и проблема повышения эффективности государственного управления в России (конституционно-политическая и организационная составляющие) .....	151
<i>Слатинов В.Б.</i> Государственная политика в сфере административной реформы: противоречия и проблемы .....	156
<i>Якунин В.И., Сулакишин С.С., Бахтизин А.Р.</i> Математическое моделирование последствий финансово-экономических государственных управленческих решений .....	169
<i>Астапов К.Л.</i> Стратегические приоритеты экономической политики России.....	181
<i>Малиновский Л.Г.</i> Научная рациональность в анализе экономической политики России .....	189
<i>Терин В.П.</i> Государство – идеологии – управленческие культуры и глобальная информатизация .....	204
<i>Никовская Л.И., Якимец В.Н.</i> Возможности участия гражданского общества и бизнеса в формировании государственных политик посредством выстраивания обратных связей и общественной экспертизы.....	215
<i>Римский В.Л.</i> Ограничения экспертной поддержки формирования и реализации государственных политик.....	224

<i>Горюнов В.П.</i> Техносоциальные основания формирования политики в России .....	233
<i>Львов С.В.</i> О формах взаимодействия российской социальной науки и государства.....	240
<i>Ковалев В.А.</i> Муниципальная реформа в России: проблемы и тупики.....	245
<i>Дибиров А.-Н. З.</i> Легитимность государственных политик: региональный аспект .....	255
<i>Гоптарева И.Б.</i> О некоторых концептуальных вопросах государственной политики многоуровневого управления в РФ.....	263
<i>Романович Н.А.</i> Отношение населения города Воронежа к очередной инициативе власти: национальным проектам .....	272
<i>Дельгадо С.</i> Государственные политики управления рисками чрезвычайных ситуаций .....	277
<i>Якунин В.И., Сулакшин С.С., Багдасарян В.Э., Строганова С.М., Бабченко О.С.</i> Демографический кризис в России: факторный анализ .....	289
<i>Филь М.С.</i> Миграционная политика РФ: приоритетные направления развития .....	299
<i>Михайленко А.Н.</i> Основные принципы формирования межгосударственных программ в рамках Содружества Независимых Государств .....	309
<i>Беляев А.Н., Маршаков В.А.</i> Международный опыт применения оценивания для принятия конституирующих нормативно-правовых документов .....	316

## Секция 2. Государственные политики Российской Федерации в области финансов, экономики, реального сектора

<i>Захаров В.С.</i> Инфляция и денежно-кредитная политика.....	326
---	-----

<i>Якунин В.И., Сулакшин С.С., Вилисов М.В., Ахметзянова И.Р., Бабченко О.С., Данилина Т.А., Погорелко М.Ю., Сулакшина А.С., Сазонова Е.С., Тимченко А.В.</i> Государственный внебюджетный инвестиционно-кредитный фонд как инструмент экономического роста в России .....	331
<i>Аушев М.Х.</i> К вопросу о роли денежно-кредитной политики государства в стимулировании инвестиционного процесса .....	334
<i>Варфоломеева Л.В., Николаева Э.В., Николаева Е.А.</i> Формирование государственной политики в сфере экономики и финансов на современном этапе: методологические и практические аспекты ее реализации ....	337
<i>Соболев Э.Н.</i> Механизмы формирования инвестиционной стратегии оплаты труда .....	347
<i>Никулин Н.Н.</i> Внешнеэкономическая политика России в условиях экономической глобализации .....	357
<i>Сулакшина А.С.</i> Коррупция и теневая экономика: проблемный анализ.....	370
<i>Агаркова Е.</i> Проблема инвестирования в «человеческий капитал» .....	375
<i>Шелюбская Н.В.</i> Современные механизмы формирования государственной инновационной политики (на примере ЕС).....	377
<i>Сулакшина А.С.</i> От борьбы с монополизмом к целевому стимулированию развития конкурентной среды.....	383
<i>Захаркина Е.Ю.</i> Проблемы формирования антимонопольной политики Российской Федерации в 1990-е годы.....	389
<i>Минакова И.В.</i> Институт банкротства как инструмент государственной экономической политики (российская практика и зарубежный опыт) .....	395
<i>Залозная Г.М., Безверхая О.Н., Залозный И.В.</i> О необходимости учета неэкономических факторов развития при формировании экономической политики в условиях глобализации .....	403

*Красильников С.Г., Светушков М.Г.*

Малое инновационное предпринимательство: человеческие и социальные ресурсы реализации национальных проектов России (ресурсные вопросы формирования государственных политик) ..... 417

*Белокрылов К.А.*

Государственная политика либерализации рынка госзакупок: инструменты, результаты, проблемы на региональном уровне ..... 423

*Бережной И.В.*

Вариативность экономической политики и теория хозяйственных порядков ..... 437

*Толкачев С.А., Потапова Е.Н.*

Политико-экономическое обоснование промышленной политики государства ..... 442

*Потапова Е.Н.*

Региональные целевые программы как новый подход в области совершенствования методов разработки и реализации промышленной политики ..... 455

*Евдокимова Е.Н.*

Формирование промышленной политики в Рязанской области ..... 462

*Самсонова Е.К.*

Особенности формирования государственной политики в банковской сфере ..... 465

*Светлов С.В.*

Проблемы формирования государственной научно-технической политики как составной части социально-экономической политики в контексте эволюции высоких технологий — биотехнологии, социотехнологии и ноотехнологии: межсистемный анализ и синтез проблематики ..... 471

*Букина И.С.*

Особенности реформирования налога на прибыль в России ..... 481

*Дегтев И.В., Литвак Б.Г.*

Размещение государственного заказа на конкурсной основе ..... 495

*Кононова В.Ю.*

Государственно-частное партнерство как перспективный инструмент поддержки экспорта ..... 500

*Носкова В.Н., Фомичев Ю.П., Шелгунов А.И.*

Государственно-частное партнерство как форма взаимодействия государства и российского бизнеса в инновационной деятельности ..... 510



### СЕКЦИЯ 3. ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ПОЛИТИКИ В СОЦИАЛЬНОЙ И ГУМАНИТАРНОЙ СФЕРАХ

*Воробьев Ю.Л., Акимов В.А. Грязнов С.Н.*

Государственная политика Российской Федерации  
в области безопасности жизнедеятельности..... 521

*Турчинов А.И.*

Государственная кадровая политика Российской Федерации:  
проблемы теории и практики управления кадровым потенциалом ..... 529

*Франчук В.И.*

Разумная государственная политика как средство выживания  
и устойчивого развития российского общества..... 537

*Докторович А.Б.*

Формирование и реализация современной социальной политики в России ..... 544

*Соболева И.В.*

Государство и бизнес как субъекты социальной политики ..... 552

*Михеев В.А.*

Государственно-частное партнерство: политика и механизм реализации ..... 558

*Белокрылова О.С.*

Взаимодействие бизнеса и власти в процессе формирования  
стратегии экономического развития региона..... 563

*Ставцева Т.И., Филимонов Д.Н.*

Институциональные границы государственной политики  
информатизации органов власти ..... 573

*Ледях И.А.*

Политика России в контексте международного гуманитарного права ..... 580

*Зубков А.Ю.*

Государственно-частное партнерство при формировании политики  
национальной безопасности в сфере экономики (системно-правовой аспект) ..... 589

*Ильичева Л.Е.*

Роль лоббизма во взаимоотношениях бизнеса и власти ..... 593

*Маркова Е.В.*

Новая парадигма деятельности бизнеса в решении социальных  
проблем общества (на примере социальной ответственности бизнеса)..... 599

<i>Агеева Е.А.</i> Аспекты политического управления консолидацией современного российского общества.....	602
<i>Белозерова С.М.</i> О концепции социальной политики в сфере труда и механизмах ее регулирования.....	607
<i>Семенов В.Е.</i> Современная российская молодежь и проблемы государственной молодежной политики .....	617
<i>Константиновский Д.Л.</i> Образование российской молодежи как основа успешного будущего страны .....	625
<i>Жидикин А.А.</i> Ресурсное обеспечение реализации единой политики в языковой сфере программно-целевыми методами (на примере Федеральной целевой программы «Русский язык»).....	633
<i>Ипатов А.В.</i> Социализация аграрной политики как условие реализации национальных проектов в Ростовской области: состояние и перспективы .....	638
<i>Цымбал В.И.</i> Проблемы участия общества в формировании, осуществлении и контроле национальной политики России в сфере военной безопасности .....	643

#### **Секция 4. Актуальные вопросы адресации российских государственных политик**

<i>Голенкова З.Т.</i> Основные тенденции изменения социальной структуры российского общества в условиях глобализации и трансформации .....	648
<i>Беглова Е.И.</i> Бедность в России: причины и пути сокращения .....	655
<i>Якунин В.И., Сулакишин С.С., Вилисов М.В., Тимченко А.В., Сулакишина А.С., Ахметзянова И.Р., Погорелко М.Ю., Ярутич А.Ю.</i> Гармонизация национального и зарубежного права в транспортной сфере .....	660
<i>Юрченко В.М.</i> Национальная идея и концепция российской модернизации.....	665

*Кучуков М.М.*

Кризисность национальной сферы общественной жизни России:  
политико-правовые и управленческие предпосылки..... 677

*Якунин В.И., Сулакшин С.С., Малчинов А.С.,*

*Вилисов М.В., Тимченко А.В., Ярутич А.Ю.*

Техническое регулирование как фактор сохранения  
единой транспортной политики на пространстве бывшего СССР..... 682

*Аристов А.В.*

Информационная политика как фактор, влияющий на становление  
и развитие социально-экономической и политической систем  
Российской Федерации в XXI веке ..... 684

*Векишин А.А., Спиридонов А.А.*

Совершенствование порядка формирования Совета Федерации  
Федерального Собрания РФ как конституционно-правовая гарантия  
обеспечения компромисса интересов федерации и ее субъектов  
в системе современной политики ..... 690

*Искакова Г.К.*

Роль парламента в формировании государственной правозащитной политики ..... 703

*Бочков А.А.*

Модернизация аграрной политики региона: содержание и направления..... 710

*Морозова Е.В.*

Проблемы выработки и реализации инновационной политики в регионе  
(по материалам экспертного опроса в Краснодарском крае) ..... 713

*Скопина И.В., Бакланова Ю.О., Агаев А.А.*

Инвестиционный климат территории: мировой и национальный взгляды..... 724

*Большаков С.Н.*

Государственная политика и региональные экономические стратегии:  
проблемы синхронизации, комплексности и целостности ..... 731

*Лаврентьева И.В., Ильшев А.М., Лаврентьев А.С.*

О степени научной обоснованности демографической политики России  
и неотложных мерах по ее повышению ..... 736

*Щепин О.П., Тишук Е.А.*

Современное состояние и тенденции медико-демографических процессов  
в Российской Федерации и политика в области здравоохранения..... 747

---

<i>Чумаков В.А.</i> Государственная политика России на европейском Севере: внутриполитический, межрегиональный и глобальный масштаб .....	754
<i>Новикова О.С., Горбунов Ю.В.</i> Особенности формирования региональной антикоррупционной политики (в условиях Северного Кавказа) .....	762
<i>Юрченко И.В.</i> Политика по обеспечению региональной безопасности как механизм укрепления государственности .....	771
<i>Красильникова О.В.</i> Парламентаризм в Татарстане: политические последствия реформ.....	780
<i>Аракелян Э.А.</i> Формирование российской этнополитической элиты регионального уровня: особенности и тенденции .....	790
<i>Акинин П.В.</i> Экономическая безопасность России через призму северо-кавказских реалий.....	803
<i>Долматова С.А.</i> Государственная политика на российском Севере в условиях кризиса традиционных этнохозяйственных сообществ и вызовов глобализации .....	809
<i>Попадюк Н.К.</i> К вопросу о механизмах государственной политики сохранения и упрочивания роли Крайнего Севера и Дальнего Востока в составе России .....	818