

Центр проблемного анализа и государственно-  
управленческого проектирования

---

**С.С. Сулакшин, М.Ю. Погорелко, И.В. Репин**

# **Источники и основания государственных политик в России**

Москва  
Научный эксперт  
2010

УДК 321:340.13(066)

ББК 66.033.141

С 89

**Сулакшин С.С., Погорелко М.Ю., Репин И.В.**

**С 89 Источники и основания государственных политик в России.** Монография — М.: Научный эксперт, 2010. — 224 с.

ISBN 978-5-91290-104-1

В работе, продолжающей актуальные исследования Центра проблемного анализа и государственно-управленческого проектирования (научный руководитель — доктор политических наук В.И. Якунин), рассмотрены некоторые теоретико-методологические вопросы формирования государственной политики. Введено понятие «источники и основания государственной политики» как управленческая практика. Разработана специальная методология проектирования актов государственной политики программно-доктринального типа, предложен законопроект о системе нормативных и ненормативных правовых актов в Российской Федерации.

Для государственных управленцев, субъектов права законодательной инициативы, политиков, общественных деятелей, научных работников, а также для всех интересующихся проблемами формирования и реализации государственной политики.

УДК 321:340.13(066)

ББК 66.033.141

ISBN 978-5-91290-104-1

© Центр проблемного анализа и государственно-управленческого проектирования, 2010

# Содержание

<b>Введение .....</b>	<b>5</b>
<b>Глава 1. Теория и методология формирования и реализации государственных политик .....</b>	<b>7</b>
1.1. Государственная политика как управленческая категория .....	7
1.2. Политические и правовые формы существования государственных политик в Российской Федерации ....	11
1.3. Роль, статус и место доктрин в иерархии правовых и политических документов государственного управления .....	20
1.4. Цели, ценности и принципы формирования государственных политик как управленческих практик.....	22
1.5. Базовые понятия в системе формирования и реализации государственных политик.....	30
<b>Глава 2. Действующие в России процедуры и механизмы формирования и реализации государственных политик .....</b>	<b>36</b>
2.1. Актуальность задачи и выбор методов исследования .....	36
2.2. Формы правовых и политических документов, определяющих направления государственных политик в России .....	37
2.3. Содержание правовых и политических документов, определяющих направления государственных политик в России .....	74
2.4. Нормативно-политические и нормативно-правовые формы источников и оснований государственной политики .....	92
2.5. Основные проблемы проектирования, формирования и реализации государственных политик .....	98

<b>Глава 3. О модернизации системы формирования и реализации государственных политик в России.....</b>	<b>114</b>
3.1. Конституирование двух форм источников государственных политик в российском праве.....	114
3.2. Политико-управленческие аспекты формирования и реализации государственных политик.....	122
3.3. Проект Федерального закона«О правовых актах в Российской Федерации» .....	126
3.4. Пояснительная записка к проекту федерального закона «О правовых актах в Российской Федерации» .....	182
3.5. Типовой макет федерального закона об общей (специальной) доктрине государственной политики в соответствующей сфере общественных отношений и документов, прилагаемых к законопроекту.....	186
<b>Заключение .....</b>	<b>191</b>
<b>Литература.....</b>	<b>193</b>

## Введение

Предлагаемая нашему читателю работа является результатом проведенного Центром проблемного анализа и государственно-управленческого проектирования исследования междисциплинарной проблемы, находящейся на стыке правовой и политической наук. Речь идет о создании достаточно жестких нормативных форм задания содержания и управления практической реализацией государственных политик в России и одном из путей их совершенствования. Правовое пространство при этом представляется не только как пространство форм воплощения, но и как пространство источников и оснований государственных политик как управленческих практик. Кроме правовых, в пространстве государственных политик действуют еще практические и традиционные или политические источники и основания. Итак, вопрос поставлен о нормативно-правовых и нормативно-политических источниках и основаниях государственных политик. Очевидно, что оба этих класса источников и оснований тесно связаны один с другим, а также, что в российской практике говорить об упорядоченности, прозрачности и общественной согласованности государственных политик пока затруднительно.

Структура исследования, таким образом, состоит из постановки задачи, выбора методов исследования, анализа задающих государственные политики форм, выявления объективно существующих взаимосвязей политических и правовых форм задания государственных политик и отдельных правовых, политических и управленческих решений в современных российских условиях. В итоге предлагаются правовые решения, направленные на конституирование обновленной системы формирования и реализации государственных политик в Российской Федерации.

Авторы выражают благодарность за предоставленные материалы и помощь в процессе работы над монографией Е.С. Сазоновой и Н.А. Хаванскому.

Авторы будут признательны за замечания и предложения, в том числе и дискуссионного характера. Их следует направлять по адресу:

107078 Москва, ул. Каланчевская, д. 15, подъезд 1, этаж 5.  
Центр проблемного анализа и государственно-управленческого проектирования. Генеральному директору С.С. Сулакшину.

Тел./факс: (495) 981 57 03 (04).

E-mail: [frpc@cea.ru](mailto:frpc@cea.ru).

Интернет-портал: [www.rusrand.ru](http://www.rusrand.ru).