



На правах рукописи

Щёлоков Денис Викторович

**ФУНКЦИИ ИНСТИТУТОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ НА  
ФЕДЕРАЛЬНОМ И РЕГИОНАЛЬНОМ УРОВНЯХ  
(СОЦИОЛОГИЧЕСКИЙ АСПЕКТ)**

Специальность 22.00.04 - социальная структура, социальные институты и процессы  
(по социологическим наукам)

**АВТОРЕФЕРАТ**

диссертации на соискание ученой степени  
кандидата социологических наук

**- 2 ДЕК 2010**

Москва – 2010

Работа выполнена на кафедре социологии Федерального государственного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Российская академия государственной службы при Президенте Российской Федерации»

**Научный руководитель:**

**Фролов Сергей Станиславович**  
доктор социологических наук, профессор

**Официальные оппоненты:**

**Фетисов Эдуард Николаевич**  
доктор социологических наук, профессор

**Кондрашин Андрей Владимирович**  
кандидат социологических наук

**Ведущая организация:**

**Государственный Университет Управления**

Защита диссертации состоится «2» ноября 2010 г. в 16<sup>00</sup> часов на заседании диссертационного совета Д 502.006.16 по социологическим наукам в Федеральном государственном образовательном учреждении высшего профессионального образования «Российская академия государственной службы при Президенте Российской Федерации» по адресу: 119606, Москва, пр. Вернадского, 84, 2-й учебный корпус, аудитория 2004.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке РАГС при Президенте РФ.

Объявление о защите и автореферат соискателя опубликованы «2» ноября 2010 г. на официальном сайте РАГС при Президенте РФ в разделе «Защита диссертаций» [www.rags.ru](http://www.rags.ru)

Автореферат разослан «1» ноября 2010 г.

**Ученый секретарь**  
диссертационного совета



**Л.Д. Чернышов.**

## **I. Общая характеристика работы**

### **Актуальность темы исследования.**

Современная структура институтов государственной власти в России сложилась в результате общественных реформ (в том числе и в политической сфере) в 90-х годах XX века. Их деятельность обусловлена федеративным устройством государства и высокой самостоятельностью отдельных его субъектов, что отражено в таких нормативно-правовых документах как Конституция Российской Федерации, конституции краев, республик и областей, других законодательных актов, регулирующих отношения в соответствующей сфере.

Основная задача институтов государственной власти (президентства, парламентаризма и структур региональной власти) состоит в создании условий для социальной стабильности общества, существенного улучшения качества жизни различных групп населения, доступности государственных и муниципальных услуг для всех граждан независимо от территории их проживания. Эти целевые установки отражены в стратегии социально-экономического развития, реализации национальных проектов и других документах.

Вместе с тем социально-политическое развитие постсоветской России значительно отличается проблемностью, основными показателями которой являются воспроизводство социальной напряженности и конфликтогенных отношений, снижение уровня и качества жизни, неэффективная экономическая занятость и др. Это свидетельствует о том, что институты государственной власти не оказывают должного влияния на процессы социальной интеграции в обществе, к определенному ряду которых уровень доверия населения весьма невысок.

Совокупность всего ранее изложенного, актуализирует ключевые функции институтов государственной власти, необходимость формирования эффективной обратной связи с населением, привлечения региональных и местных сообществ к участию в работе по обоснованию прогнозирования и программирования высокого качества и безопасности жизни и т.д.

В отношениях между государственной властью различных уровней, её представителями (Президентом Российской Федерации, губернаторами краев и областей) и населением страны доминируют отношения социальной зависимости и власти. К значимым действиям институтов государственной власти относится разрешение

актуальных социально-экономических проблем, непосредственно влияющих на жизнь населения страны. В их числе: рост цен на товары и услуги, низкий уровень заработной платы, высокий уровень преступности, коррупция и т.п. На федеральном и региональном уровнях получают место не только санкционированные общественной системой практики, но и неформальные отношения, которые нарушают легитимные механизмы социального взаимодействия. Все это свидетельствует о том, что функции современных институтов государственной власти в социальном управлении реализуются далеко не полностью.

Исследование степени эффективности реализации функций институтов государственной власти связано с выявлением не только объективных показателей их деятельности, но и субъективных, которые проявляются в уровне доверия различных социальных групп к государственной власти, открытости и прозрачности государственных структур для населения. В современном российском обществе эти и другие показатели конструктивного сотрудничества власти и народа отмечает незначительная часть населения

Таким образом, актуальность темы исследования обусловлена необходимостью: во-первых, дальнейшей теоретической разработки процессов функционирования институтов государственной власти; во-вторых, изучения степени эффективности реализации функций институтов государственной власти; в третьих, обоснования путей оптимизации функций институтов государственной власти на федеральном и региональном уровнях.

**Степень научной разработанности проблемы.** Современное изучение институтов государственной власти в отечественной и зарубежной науке опирается на фундаментальную научную базу, сформированную отечественными и зарубежными учеными. Значительный объем работ в данной области позволяет классифицировать их по следующим группам.

Первая группа работ связанная с выявлением социальных механизмов власти, включает основные концепции возникновения власти. В их числе: а) нормативно-волевая концепция, где власть рассматривалась как один из видов общественной связи, скрепленный нормами права для регулирования и поддержки определенного социального порядка (С.А.Котляревский, А.С.Алексеев, П.А.Покровский); б) концепция, определяющая власть как некоторое волевое отношение людей, имеющих соответствии со своей психической природой склонность либо к управлению, либо подчинению (Л.И.Петражицкий, С.Л.Франк, Н.М.Франк); в) концепция происхождения

власти из господства силы, а не права (В.В.Ивановский и др).

В рамках марксистско-ленинского подхода государственная власть рассматривалась как воля экономически господствующего класса и средство к любым социальным преобразованиям. В связи с общественно - политическими изменениями в России 90-х годов власть начинает рассматриваться как основной регулятор общественных отношений.

Первым направлением, выделившимся в этот период, является *изучение поведения избирателей и их электорального сознания*.

Второе направление – *исследование политической социализации населения в условиях реформирования политической системы российского общества*, основными представителями этого направления являются Ю.А.Левада и Ж.Т.Тощенко. Проблемы политической трансформации отражены в теории “культурной травмы” П.Штомпки.

Третье направление – *исследование процессов формирования гражданского общества и его взаимоотношений с государственной властью*. Оно получило развитие в научных исследованиях такими учеными, как М.К.Горшков и В.К.Левашов.

Четвертое направление – *исследование институтов политической системы российского общества и функционеров публичной власти*. В рамках этого направления изучаются такие институты государства как институт президентства, парламентаризма, политических партий, политической элиты и др. Глубокий анализ этих и других проблем, основанный на результатах социологических исследований, содержится в работах В.Э.Бойкова, Н.Н.Бокарева, В.П.Васильева, Ж.Т.Тощенко, Д.М.Гилязетдинова и др. Вместе с тем, слабо исследованными являются вопросы функционирования институтов государственной власти, особенно на региональном уровне.

Все это обусловило выбор цели, задач, объекта и предмета данной диссертационной работы.

**Цель** диссертационного исследования - выявление факторов функционирования и оптимизации институтов государственной власти.

Для реализации цели были решены следующие **задачи**:

- конкретизированы основные теоретико-методологические подходы к анализу понятий “социальное пространство” и “социальная система” и др. в условиях трансформации социальных отношений и процессов в современном российском обществе;
- осуществлен социологический анализ функционирования институтов государственной власти на федеральном и региональном уровнях;

- раскрыты функции институтов государственной власти на федеральном и региональном уровнях при разрешении социально-экономических проблем;
- выявлены ключевые критерии и показатели эффективности деятельности органов государственной власти на федеральном и региональном уровнях по разрешению актуальных социально-экономических проблем;
- определены основы формирования модели восприятия населением государственной власти на федеральном и региональном уровнях.

**Объект исследования** - институты государственной власти.

**Предмет исследования** - функции институтов государственной власти Российской Федерации на федеральном и региональном уровнях.

**Теоретико-методологическую и методическую основу диссертационного исследования** составили положения диалектико-материалистической теории общественного развития К.Маркса, теория “идеального типа” М.Вебера, теория функционального анализа Р.Мертон, теория социального действия Т.Парсонса и др. При решении общетеоретических задач исследования, связанных с выявлением сути и содержания понятий “социальное пространство”, “социальное взаимодействие” и “социальный институт” использовались научные труды П.А.Сорокина, Э.Гидденса, А.Ф.Филиппова, С.С.Фролова. В ходе исследования применялись такие методы как: опрос, анализ документов, методы статистической обработки и анализа данных.

**Эмпирическую базу диссертационного исследования** составили:

- результаты социологических исследований “Отношение населения к органам власти федерального и регионального уровней”, проведенных Управлением Спецсвязи в 2000, 2001, 2002, 2003, 2004, 2005, 2006, 2007, 2008 гг. при непосредственном участии автора данного диссертационного исследования. Выборка опросов, проведенных во всех субъектах Российской Федерации, составила 20 – 25 тыс. человек и соответствует основным социально-демографическим характеристикам взрослого городского и сельского населения.

- вторичный анализ результатов социологических исследований, проведенных Социологическим центром РАГС: “Историческая память” (2001, 2003, 2009 гг.) (выборка составила 1600 человек и отражает доли населения, проживающего в центрах субъектов России, в средних и малых городах, сельских населенных пунктах); “Государственная служба и гражданское общество в условиях проведения административной и судебно-

правовой реформ” (2002, 2003, 2004 гг.) (выборка составила 1500 человек и репрезентативна по территориальному размещению населения и социально-демографическим показателям).

- вторичный анализ результатов социологического опроса Фонда “Общественное мнение” “Оценка населением эффективности деятельности региональных властей” (2005 г) (выборка составила 1800 человек и соответствует основным социально-демографическим характеристикам).

- вторичный анализ результатов исследования “Отношение населения к региональным органам государственной власти” (2006 г.) с выборкой 1500 человек, проведенного социологической кафедрой Белгородского государственного университета.

- аналитические материалы и статьи по теме диссертационного исследования, опубликованные в журналах “Социологические исследования (СОЦИС)”, “Социология власти”, “Полис” и др. за 2001-2010 гг.

**Основные результаты исследования, полученные лично автором, и их научная новизна:**

- обобщены основные теоретико-методологические подходы в исследовании таких понятий как “социальное пространство”, “социальная система” и др, в контексте социальных взаимодействий в современном российском обществе.
- определены основные направления институционального взаимодействия:
  - *институциональное сотрудничество* - процесс, предполагающий различные взаимные уступки и действия, направленные на поддержание и защиту одним институтом другого, в случае возникновения подобной необходимости;
  - *институциональная конкуренция* – процесс, осуществляемый в одной сфере между различными институтами. В ходе него происходит обострение взаимоотношений между различными социальными институтами ввиду того, что более активные и динамически развивающиеся общности начинают вторгаться в сферу деятельности других подобных образований, и частично выполняют предписанные им институциональные функции;
  - *институциональная автономия* – возможность самостоятельного выбора и осуществления различной социально ориентированной деятельности каким-либо социальным институтом.
- дана социологическая интерпретация понятия “власть”, как любая закреплённая социальными отношениями возможность настаивать на своем даже при наличии

сопротивления, независимо от того, как эта возможность выражается.

- определены основания власти: 1) *экономическое* - обусловленное формой собственности; 2) *социальное* - отражающее состояние определенных социальных слоев, на которые опирается существующая в государстве власть; 3) *юридическое* - совокупность нормативно-правовых актов и законов, представляющих собой легитимную основу правового обеспечения управленческой деятельности; 4) *административно-силовое* – совокупность всех властных учреждений; 5) *культурно-информационное* – все многообразие организаций, которые аккумулируют и сохраняют имеющиеся в обществе культурные и моральные нормы и ценности.
- выявлены участники взаимоотношений между государством и населением относительно разрешения актуальных социально-экономических проблем. Субъекты: государство в целом, отдельные государственные институты и граждане; объекты – те сферы общественной жизни, в которых возникают социально-экономические проблемы, требующие разрешения для сохранения стабильности системы общественных отношений.
- сформулированы основные элементы, на которых строится восприятие власти федерального и регионального уровней. К таковым относятся:
  - 1) восприятие образа верховной власти через личностные характеристики государственного лидера;
  - 2) передача персонифицированной власти прав на регулирование социального взаимодействия и ответственности за его результаты;
  - 3) доминирование архитипических элементов восприятия социального пространства при формировании взаимоотношений в кризисной ситуации;
  - 4) излишняя закрытость власти любого уровня, при многочисленных неразрешенных социально-экономических проблемах, является основанием для её отчуждения от населения.

#### **Основные положения, выносимые на защиту:**

1. Институты государственной власти развиваются в контексте социально-экономических, духовно-нравственных и других общественных отношений, обладая собственным ресурсом влияния на их развитие и трансформацию. Реализуя свои функции, они создают условия для нормальной жизнедеятельности отдельных индивидов и



социальных групп в различных сферах общества, соотносясь с конкретными социально-историческими условиями;

2. Теоретическая интерпретация сущности и природы институтов государственной власти базируется на ряде подходов. Современный анализ основывается на двух подходах: - *первый* акцентирует внимание на институтах как некоторых характеристиках состояния общества, уровне его социальности; - *второй* рассматривает институты государственной власти как некоторую структуру, элементы которой взаимосвязаны в рамках целевой и функциональной необходимости;

3. Институты государственной власти, предоставляя информацию о правилах поведения в различных сферах общества, создают среду для реализации социальных возможностей, обеспечивая упорядоченность и направленность деятельности и отношений. В трансформирующемся российском обществе такой функциональный аспект приобретает особую актуальность не только на федеральном, но и на региональном уровнях. Результаты социологических исследований фиксируют показатели отношения населения к деятельности институтов государственной власти, такие как ощущение экономической и социальной безопасности, доверие к власти и др;

4. Среди проблем, которые призваны разрешать институты государственной власти, как на федеральном, так и на региональном уровнях, наиболее значимыми являются те социально-экономические проблемы, от эффективности решения которых зависят уровень и качество жизни российских граждан. По данным социологических исследований - это объект повышенного социального беспокойства. Такая ситуация, обусловлена с одной стороны - особенностями личной адаптации человека, с другой стороны - степенью взаимодействия государственных и общественных институтов при реализации ими своих функций.

**Достоверность и надежность** результатов диссертационного исследования обусловлена применением основополагающих теорий и методологий социологической науки, а также используемыми в диссертационном исследовании математическими методами: *метод робастного ранжирования*, который позволяет расположить изучаемые объекты в некоторой последовательности, определяемой результатами объективных расчетов и *метод главных компонент*, позволяющий точно представить исходные признаки в виде линейной комбинации независимых новых признаков. Данные

математические методы позволяют максимально эффективно выполнить задачи и достигнуть цели исследования.

**Теоретическая значимость исследования** состоит в дальнейшем развитии теоретического и методологического изучения институтов государственной власти, обосновании путей оптимизации функционирования институтов государственной власти; в анализе институтов государственной власти в контексте общественно-исторического развития; в разработке и обосновании методологии эмпирического исследования отношения населения к государственной власти.

**Практическая значимость исследования.** Основные выводы и рекомендации диссертационного исследования могут быть использованы при разработке концепции и стратегии социально-экономического развития на федеральном и региональном уровнях. Отдельные положения диссертации могут быть включены в чтение курсов в рамках политической социологии.

**Апробация результатов исследования.** Диссертация была обсуждена и рекомендована к защите на заседании кафедры социологии Федерального государственного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Российская академия государственной службы при Президенте Российской Федерации». Основные результаты диссертационного исследования отражены в 2 публикациях автора, в том числе в издании, рецензируемом ВАК Министерства образования и науки Российской Федерации, общим объемом 1.1 п.л.

**Структура работы** определена в соответствии с целью работы, необходимостью решения поставленных научных задач и направлена на обоснование выдвигаемых в диссертации положений и выводов. Диссертация состоит из введения, двух глав, шести параграфов, заключения, списка использованной литературы и приложения.

## **II. Основное содержание работы**

Во **Введении** обосновывается актуальность темы, определяется степень её научной разработанности, новизна и практическая значимость работы, формулируются цель и основные задачи, определяются теоретико-методологические основы и эмпирическая база.

Первая глава «**Теоретико - методологические основы анализа функционирования институтов государственной власти**» посвящена выявлению теоретико-методологических подходов к социологическому анализу деятельности государственных

институтов, обоснованию междисциплинарного подхода в интерпретации основных категорий и понятий.

В первом параграфе «Теория и методология исследования функционирования институтов государственной власти» рассматривается функциональная сущность социального пространства, его структура, действующие в нем институты и субъекты.

По Сорокину и Бурдьё – это социальная действительность, которая включает в себя совокупность социальных полей (общественных сфер) и действующих субъектов (агентов). Применительно к современному анализу, это не только экономические, духовные и интеллектуальные поля, но и политическая сфера, которые организуются и структурируются с помощью социальных институтов, в том числе и институтов государственной власти. Реализация функций социальных институтов происходит при непосредственном влиянии социальных практик: экономики, политики, культуры и т.п.

Интерпретация понятия “*социальное пространство*” включает различные определения. Наиболее распространенными являются следующие два: а) *пространство как физическое окружение* и б) *пространство как некоторая метафора*, используемая для описания определенной структуры явления в соответствии с некоторой принятой системой координат.

Структура социального пространства включает в себя “физическое” пространство - непосредственное размещение в нем различных людей и явлений, и способы их взаимодействия. Пространство, трактуемое как понятие - это скорее ментальное образование, существующее в представлениях индивидов, группы людей или определенной культуры в целом. Обе эти структуры выступают в качестве теоретической платформы для осмысления и объяснения механизма образования социальных групп.

В своей повседневной жизни люди постоянно сталкиваются с социальными институтами, совершенно не задумываясь о том, что из себя представляют последние, и какие роли они играют в формировании окружающего социального пространства. Значимой характеристикой такого социального пространства является *коммуникативная составляющая*. Совокупность указанных характеристик можно представить в виде следующей схемы (см. схема 1).

*Схема 1. Пространство, образуемое соединением  
физической и психологической триад*

	I. интуиции пространства наблюдателя	II. не рефлектируемое значение пространства для наблюдаемых	III. пространство как тема коммуникации наблюдаемых
<b>A.</b> место	$A_I$ место наблюдателя	$A_{II}$ "чувство места" участников взаимодействия	$A_{III}$ тематизация места как предмета борьбы и договора, области проживания и деятельности
<b>B.</b> место мест	$B_I$ место мест наблюдателя	$B_{II}$ практическая схема пространства участников взаимодействия	$B_{III}$ обсуждение территории как места мест, тематизация территории по образцу тематизации места
<b>C.</b> всеобъемлющее пространство	$C_I$ идея пространства наблюдателя	$C_{II}$ общая идея пространства участников взаимодействия	$C_{III}$ геометрия, физика, философия, космология, теоретическая география и геополитика

Центральными положениями в возникающем пространстве являются элементы главной диагонали:  $A_I - B_{II} - C_{III}$ . Такая триада есть первое производное элементарных человеческих интуиций. Первую позицию главной диагонали можно сформулировать следующим образом: *сторонний индивид, не включенный в процесс взаимодействия, идентифицирует себя как того, кто занимает место в пространстве, и лишь поэтому, может наблюдать пространство чужого взаимодействия*. Место не задействованного в процессе коммуникации индивида, в самом простом смысле можно определить как "вот это" место, занятое его телом в определенный момент.

Являясь, по своей сути, более объемной характеристикой социального пространства, институт включает в себя как различные группы, так и отдельных индивидов на основе взаимодействия ради достижения одинаковых или схожих целей. Поскольку при подобном взаимодействии индивидуальные компоненты частично отходят на задний план, то возникают некоторые усредненные связи и нормы которые реализуются на практике. Таким образом, под *социальным институтом* необходимо понимать *организованную систему связей и социальных норм, которая объединяет значимые общественные ценности и процедуры, удовлетворяющие основным потребностям общества*<sup>1</sup>. Социальный институт включает две основные формы взаимодействия – сотрудничество и конкуренция.

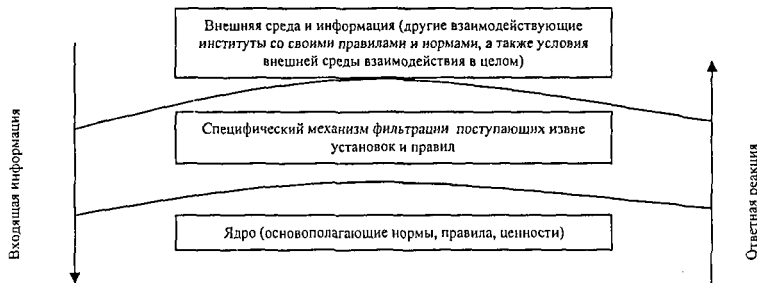
*Процесс институционального сотрудничества* - различные взаимные уступки и действия, направленные на поддержание и защиту одним институтом другого, в случае возникновения подобной необходимости. *Институциональная конкуренция* – обострение взаимоотношений между различными социальными институтами ввиду того, что более

<sup>1</sup> Фролов С.С. Социология. М., 2000 г. с.143

активные и динамически развивающиеся общности начинают вторгаться в сферу деятельности других подобных образований и частично выполнять чужие институциональные функции.

Однако немаловажным фактом является то, что, несмотря на объективную необходимость взаимосвязи между различными социальными институтами, последние нуждаются в автономии. *Институциональная автономия есть возможность самостоятельного выбора и осуществления различной социально ориентированной деятельности каким-либо социальным институтом.* Сочетание активного межинституционального взаимодействия и соблюдения такими институтами собственной независимости друг относительно друга образует *социальный порядок*, наличие которого обеспечивает нормальную жизнедеятельность общества в целом. В обобщенном виде все вышеизложенное можно представить следующим образом (см. схему 2).

Схема 2. Обобщенная схема институционального взаимодействия



Социальные институты обладают множеством функций. В их числе: 1) *латентные и явные* – закрепленные в формальных кодексах и системе статусов и ролей. На значение латентных функций указывали Дж.Мид, Р.Мертон, У.Самнер. 2) *универсальные* (социализация, удовлетворение важнейших жизненных потребностей общества, власть) и *специфические* - присущие только строго определенным институтам.

Центральной функцией любой социальной организации является власть, оказывая управляющее и согласовывающее воздействие на противоречивые индивидуальные и групповые интересы, подчиняя их единой воле с помощью убеждения или принуждения. В силу своей структурной сложности власть обладает рядом функций значимых для социального управления. В диссертационном исследовании выделяются следующие из них:

*Функция закрепления и воспроизводства общественных отношений* – процесс передачи от поколения к поколению и закрепление наиболее устойчивых образцов и стандартов поведения, привычек и традиций. В рамках института государства это выражается в наличии основного закона (Конституции) и совокупности других нормативно-правовых актов.

*Регулятивная функция* - процесс упорядочивания взаимоотношения между всеми членами социального института на основе разделяемых всеми законов и правил. Она проявляется при взаимодействии индивидов и государства, относительно разрешаемых социально-экономических проблем, в рамках законов, признаваемых всеми участниками такого процесса.

*Интегративная функция* – процесс взаимосвязи различных социальных групп, входящих в социальный институт, на основе взаимозависимости и взаимответственности. Проявление данной функции обнаруживается при оценке населением деятельности Президента Российской Федерации и руководителей регионов по разрешению таких социально-экономических проблем как угроза терактов, безработица, рост цен на товары и услуги, низкий уровень заработной платы.

*Транслирующая функция* – процесс передачи через определенные технологии стандартов поведения, присущих данному социальному институту. В рамках нашего исследования подобная функция обнаруживается на примере процесса составления нормативно-правовых актов, содержащих социально одобряемые пути преодоления актуальных проблем.

*Коммуникативная функция* – процесс передачи информации в институциональной среде. В рамках исследования данной проблемной области эта функция проявляется при распространении решений руководства государства, принятых для разрешения актуальных социально-экономических проблем.

Любой социальный институт предполагает удовлетворение определенной группы потребностей, которые чаще всего выражаются в определенных проблемах. В современном российском обществе, в частности, существуют различные социально-экономические проблемы, которые актуализируются в соответствии с внутренними и внешними изменениями. В зависимости от того, насколько эффективно разрешаются подобные проблемы на федеральном и региональном властных уровнях, можно

определить эффективность деятельности соответствующих институтов государственной власти.

Во втором параграфе «*Регулятивно-управленческая сущность функционирования институтов государственной власти*» проводится анализ концепций возникновения власти, имеющихся на сегодняшний день в общественных науках. К таковым концепциям относятся:

*Атрибутивно-субстанциональный* (от лат. attributio – придаю, наделяю) подход трактует власть как специфический социальный атрибут, либо как самодостаточный предмет. В рамках данного подхода существуют три концепции власти: 1) *Потенциально-волевая концепция* предполагает, что власть представляет собой возможность (способность) политического субъекта осуществлять (навязывать) свою волю. Наиболее сильное выражение данная концепция получила в среде немецкой классической философии (К.Маркс, А.Шопенгауэр); 2) *Инструментально-волевая концепция* власти возникла в рамках англо-американской политологической школы. Власть исследуется с точки зрения средств её реализации; 3) *Системная (структурно-функциональная) концепция* (основные представители – Т.Парсонс, М.Крозе и др). В рамках данной концепции также выделяются три направления: 1) Власть как свойство макросоциальной системы (Т.Парсонс). Исходным пунктом рассуждений является определение политики, как некоторой совокупности различных способов организации элементов тотальной системы для осуществления коллективных действий ради достижения общей цели. В соответствии с этим власть оказывается неким обобщенным посредником в политической системе общества. 2) Власть на уровне конкретных социальных систем (М.Крозе). Ограничивая власть рамками конкретных социальных институтов, предполагает значительное влияние на формирование властных отношений структуры соответствующих институтов. Таким образом, власть выступает как существенная составляющая процесса организации. 3) Власть на уровне индивидов в рамках определенных социальных систем (М.Роджерс). В таком контексте, в качестве главных причин возможности влияния одного индивида на других, выступают его социальные роль и статус.

Другим подходом при анализе возникновения властных отношений является *бихевиористский подход* (представитель – Г.Лассуэл). Особенностью данных концепций является акцентуализация мотивов поведения при борьбе людей за власть.

Наиболее важной характеристикой власти является её эффективность – степень

выполнения властью, как частью системы управления, своих задач и функций.

Основными чертами такого параметра являются: а) максимальные основания для осуществления власти и эффективное использование соответствующих ресурсов; б) рациональность “вертикальной” и “горизонтальной” структуры власти; в) эффективный, т.е. своевременный, контроль за выполнением отдаваемых распоряжений; г) наличие действенной системы санкций в случае невыполнения объектом власти властного распоряжения; д) эффективная система самоконтроля власти.

Соблюдение всех перечисленных критериев зависит от *легитимности власти*. Важно отметить, что легитимность сочетается с противоположным процессом – *делегитимацией*. При таком процессе происходит утрата доверия, лишение власти определенного уровня доверия. Основными причинами делегитимации являются:

- 1) противоречие между универсальными ценностями, имеющими господство в обществе, и индивидуальными эгоистическими интересами находящейся у власти элиты;
- 2) противоречие между идеей демократии и имеющимся социально-политическим устройством. Оно выражается в попытках решить возникающие проблемы исключительно силовым путем;
- 3) отсутствие в государстве эффективных механизмов защиты интересов населения;
- 4) нарастание бюрократизации и коррумпированности;
- 5) национализм, сепаратизм в многонациональных государствах, выражающийся в непризнании центральной власти;
- 6) потеря властвующей элитой веры в правомерность своей власти, возникновение внутри неё на этой основе различных социальных противоречий и их столкновения.

Таким образом, регулятивно-управленческая сущность функционирования институтов государственной власти состоит в обеспечении сохранности занимаемой государством физической территории, защите подчиняемого посредством закона населения от внешней угрозы, гарантии выполнения своих обязательств перед другими подобными социальными системами. Кроме того, соответствующие институты должны заботиться о сохранении природной и культурной среды, обеспечивая тем самым выживание общества и его дальнейший прогресс.

В третьем параграфе «Социологический аспект изучения деятельности государственных институтов в современной России» дается анализ накопленного в



данной области теоретического и практического опыта изучения деятельности государственных институтов. Изучение проблем взаимодействия населения и государственной власти в России никогда не отличалось поступательностью развития. Периоды продуктивной деятельности сменялись состояниями застоя, вследствие запрещения изучения проблем власти вышестоящими организациями. С конца 60-х гг. XIX века изучение государственной политики со сколько-нибудь критическим акцентом находилось под строгим контролем со стороны правительства до революции 1905-1907 гг. Окончательно же любые исследования в данной области были запрещены Советской властью к 20-м годам XX века. За весь период существования так называемой “народной власти” данная отрасль социологического знания имела возможность развиваться только в рамках марксистско-ленинской идеологии, что негативно отразилось на становлении и развитии её научно-понятийного аппарата. Лишь к концу 80-х годов, в связи с ослаблением идеологического контроля над наукой в целом, появилась возможность полноценной и независимой научной деятельности в данной области.

В этот период, в связи со сменой политического режима и отменой соответствующей идеологии, данная отрасль социологического знания получила вторую жизнь. Стало очевидным, что применение только марксистского подхода неэффективно в условиях отсутствия четкого классового разграничения общества. Дальнейшее формирование основных направлений изучения деятельности государственных институтов происходило в контексте тех социально-политических изменений, которые были на тот исторический момент в российском обществе.

Все ранее предшествовавшее развитие изучения данной проблемной области сформировало на сегодняшний день прочные методические и методологические основы. Они позволяют, используя строго определенные научные процедуры анализа, рассмотреть изучаемую проблемную область более детально и эффективно. Сформированные в ходе исторического развития общества основные направления изучения деятельности государственных институтов в России являются наглядной демонстрацией необходимости продолжения анализа, на основе теоретических и эмпирических данных, соответствующих областей социальных отношений. Результаты анализа, полученные при помощи математических методов, являясь объективными по своей сути, максимально точно и полно описывают сложившуюся ситуацию в изучаемой проблемной области.

Во второй главе «*Функции институтов государственной власти на федеральном и региональном уровнях*» проводится анализ эффективности деятельности институтов государственной власти на федеральном и региональном уровнях на основе методов математического анализа. Одним из подходов является рассмотрение взаимодействия между институтами государственной власти и населением относительно разрешения актуальных социально - экономических проблем с позиции субъектно-объектных отношений.

Первый параграф «*Эффективность деятельности органов государственной власти и оценка их действий со стороны членов общества*» посвящён анализу имеющихся на сегодняшний день отношений между органами государственной власти и населением по поводу разрешения социально-экономических проблем в рамках федеративного государственного устройства России. Представляя собой признаваемую всеми форму организации политической власти, государственная власть (в лице президента страны и руководителей регионов) при помощи имеющихся в наличии различных ресурсов, призвана регулировать актуализацию социально-экономических проблем для сохранения стабильности в обществе. Всё многообразие актуальных социально-экономических проблем есть результат неэффективного функционирования институтов государственной власти, в которой отображается общественная жизнь страны со своей иерархией целей, методами их достижения и функциями. Актуализируясь, социально-экономические проблемы обнаруживают те сферы общественной жизни, в которых существуют различные по силе и направленности противоречия. Обозначенная подобным образом совокупность социально-экономических проблем находится на более высоком уровне, чем каждый её элемент в отдельности, что позволяет определить её именно как *систему* различных элементов. Такая совокупность не является их простой суммой. Объединяясь на основе естественных потребностей, система элементов приобретает новые свойства, главное из которых – воспроизводство имеющихся в обществе отношений, обслуживание функций и потребностей более сложной системы - государства. Как любая социальная система, система актуальных социально-экономических проблем строится на субъектно-объектных отношениях. К субъектам такой системы относятся все составляющие совокупности взаимодействующих между собой носителей социальных статусов. Иначе говоря, субъектами выступают как государство в целом, так и отдельные государственные институты и граждане. Объектами системы

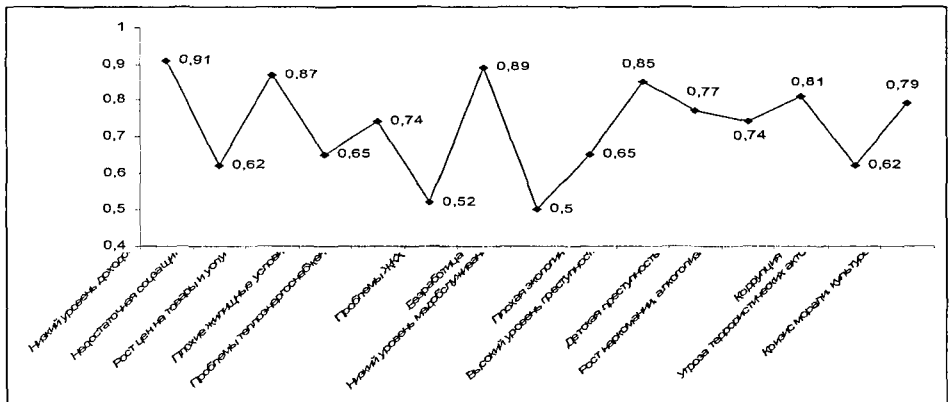
актуальных социально-экономических проблем являются те элементы, на которые направлена деятельность субъектов системы. В данном случае ими будут являться те сферы общественной жизни, в которых возникают указанные проблемы, и которые требуют разрешения для сохранения стабильности системы общественных отношений. Объективным основанием для объединения актуальных социально-экономических проблем в единую систему взаимосвязанных элементов, которая отражает действительное состояние российского государства и общества в целом, являются результаты применения робастного метода ранжирования. Данный метод был использован для анализа первичных результатов опросов, проведенных отделом социологических исследований Управления Спецсвязи, по самооценке россиянами уровня жизни. Для этого за основу брались распределения ответов респондентов на вопрос анкеты: "Какие из перечисленных ниже социально-экономических проблем, в наибольшей степени, тревожат Вас в последнее время?". Ниже предлагался список из 16-18 вариантов ответов, который включал в себя наиболее актуальные проблемы современного российского государства.

Для того, чтобы рассматриваемая субъектно-объектная система действовала максимально эффективно, необходимо четкое разграничение функций как тех, кто наделен правом принятия решений, так и тех, кто наделял вышестоящих соответствующими функциями. Применение для анализа возникающей системы объективных математических методов позволяет выявить развитие значимости каждой из рассматриваемых проблем. И, кроме того, определить те, которые разрешаются успешно или безуспешно соответствующими властными структурами. Это, в свою очередь, является показателем эффективности выполнения институтами власти своих основных функций. Так, например, согласно результатам применения робастного метода ранжирования наиболее актуальными социально-экономическими проблемами являются проблемы низкого уровня оплаты труда и высоких цен на товары и услуги. Минимальные снижения значимости последней проблемы (на 1 ранг) происходят при повышении уровня заработной платы и других денежных выплат. Однако затем, из-за наличествующей в отечественной экономике инфляции, суммы повышений постепенно невелируются и данная проблема вновь оказывается в 1 ранге. Наиболее ярко подобное объяснение заметно на примере изменения уровня актуальности такой социально-экономической проблемы как коррупция. Имея средний уровень значимости, её актуальность повышается при упоминании в

средствах массовой информации о заявлениях руководства страны относительно мер по борьбе с данным негативным общественным явлением.

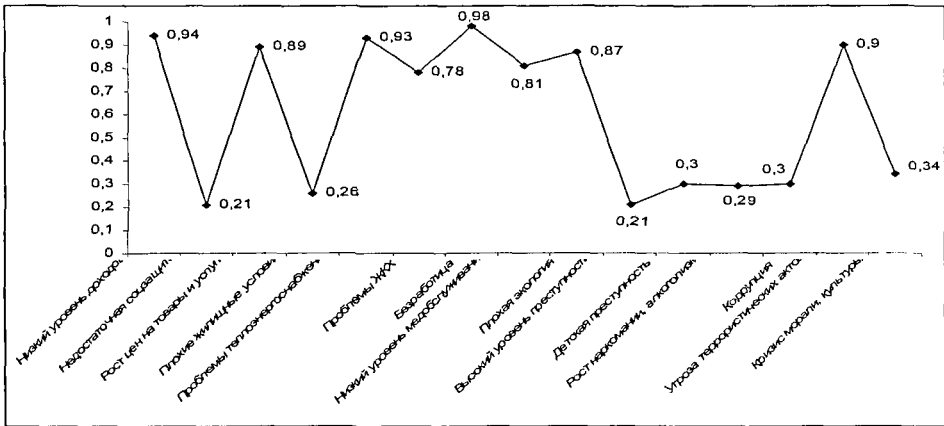
Во втором параграфе «*Функции государственной власти на федеральном и региональном уровне при разрешении социально-экономических проблем*» проводится анализ эффективности функционирования органов государственной власти различных уровней. Возникающее пространство является таковым в смысловом контексте, поскольку между двумя сторонами социальной интеракции (представителями власти и населением) существует объективно-субъективная причина, порождающая процесс взаимодействия – актуальные социально-экономические проблемы. Взаимодействуя относительно их разрешения, каждая из сторон процесса является границей, выделяющей данную проблемную область из множества других подобных областей. Это соответствует позиции  $C_{II}$  в пространстве, образуемом при сопоставлении физической и психологической триад (см. схему 1). Результатами применения описанного метода явились следующие выводы: 1) Основными социально-экономическими проблемами для населения являются низкий уровень доходов и рост цен на товары и услуги; 2) Эффективнее всего с ними справляется Президент Российской Федерации.

**График 1. Результаты факторного анализа отношения населения к деятельности Президента Российской Федерации по разрешению социально-экономических проблем, полученные при помощи метода главных компонент**



Руководители в регионах, по мнению населения, наилучшим образом решают проблему безработицы и проблемы в жилищно-коммунальной сфере. Также необходимо отметить, что при актуализации проблемы защищенности от террористических актов население наиболее положительно оценивает деятельность именно региональных руководителей в соответствующей сфере.

График 2. Результаты факторного анализа отношения населения к деятельности губернаторов по разрешению актуальных социально-экономических проблем, полученные при помощи метода главных компонент.



В третьем параграфе *«Основы формирования модели восприятия государственной власти на федеральном и региональном уровне»* формулируются центральные моменты, на которых строится восприятие государственной власти в современных культурно-исторических российских реалиях. Ввиду резких социальных изменений, в начале 90-х годов, произошло расшатывание многих привычных представлений и ценностей. Это привело к утрате самоидентификации, разрушению системы личностных смыслов. В таком состоянии необходимо наличие компенсации, без которой могут наступить распад и деградация личности. В наличествующих условиях социокультурного кризиса восприятие государственной власти любого уровня основывается на системе представлений, отражающих глубинные черты культурно-исторических тенденций. При невыполнении государственной властью своих функций в общественном сознании происходит возврат к образам предыдущих исторических эпох. В подобной модели действительности, происходящие события интерпретируются с позиции проявления чьей-либо злой или доброй воли. Благоприятные события, как правило, связываются с образом героя или вождя, в облике которого персонифицируются представления о желаемой в данный момент власти. Одновременно с этим, вождь (национальный лидер) становится центром, организующим общество. Он постепенно теряет свойства личности и начинает восприниматься в массовом сознании как символ единства и стабильности. Человек наделяется сверхъестественными возможностями влияния на общественные процессы, т.е. образ лидера дополняется сакральными

функциями, среди которых наиболее популярной является функция “спасителя”. В условиях социокультурной нестабильности, которая находит свое отражение в неудовлетворенности отдельными сторонами общественной жизни (сформулированных в диссертационном исследовании как социально-экономические проблемы), персонифицированная власть становится тем объектом для личности, на который перекладывается ответственность за решение возникающих в процессе социального взаимодействия проблем. Одновременно с этим население считает лидера ответственным и за те проблемы, которые возникли в результате индивидуальных действий. Поскольку соответствующие проблемы возникают в различных сферах общественной жизни, то вся их совокупность максимально полно отражает происходящие в стране процессы. На региональном уровне взаимоотношения между местной властью и населением строятся на патерналистических принципах, причиной которых являются традиционалистические установки политического сознания. Исходя из этого, определяются требования к региональной власти, которые есть вынужденные соотнесения традиционных представлений и региональных реалий. Чем больше такая дистанция, тем сложнее местной власти осуществлять свои функции. Региональная власть в восприятии населения является достаточно функциональной из-за зависимости от конкретных решений её представителей благополучия населения данного региона.

В **Заключении** подводятся итоги проведенного исследования, представлены основные выводы и рекомендации.

Социальное пространство, образуемое в результате взаимодействия индивидов, является той теоретической конструкцией и практической схемой взаимодействия, на которой выстраиваются все остальные понятия. Его характеристиками являются практическое расположение участников взаимодействия и непосредственное окружение взаимодействующих.

Для эффективного разрешения возникающих в рамках подобного пространства социальных проблем, отдельные индивиды объединяются в такие общественные образования как социальные институты. Разрешая подобные проблемы, социальные институты служат удовлетворению основных человеческих потребностей.

Государство, как центральный социальный институт, выполняет различные институциональные функции. Важным компонентом в таком процессе является власть как результат развития взаимоотношений между индивидами. Рассматривая социальное

взаимодействие индивидов с государством, через призму социально-экономических проблем, объективно обнаруживается необходимость его оценки через эффективность деятельности соответствующих институтов.

Анализируемые взаимоотношения между населением и государством при разрешении актуальных социально-экономических проблем происходят в некотором социальном пространстве. Выявление, при помощи используемых в исследовании математических методов, в подобном пространстве точек с наиболее сильным напряжением, позволяет своевременно и точно воздействовать в них для максимально эффективного регулирования общественных процессов.

Диссертантом предложено в рамках формирования положительного образа регионального руководителя акцентировать внимание, в первую очередь, на результатах его деятельности в жилищно-коммунальной сфере и в области обеспечения непосредственной безопасности от террористических актов и уменьшения уровня преступности. Также следует обратить внимание на необходимость улучшения морально-этической составляющей, поскольку положительные изменения в данной области ожидаются населением именно от региональных руководителей. Для создания и поддержания положительного образа главы государства необходимо акцентировать внимание населения, в первую очередь, на разрешении Президентом страны общенациональных проблем. Однако также необходимо периодически демонстрировать заинтересованность главы государства насущными вопросами населения страны.

**Основные публикации автора по теме диссертации:****а) Публикации в изданиях, рекомендованных ВАК РФ:**

1. *Щёлоков Д.В.* Функционирование институтов государственной власти в условиях современной России //Социология власти. 2010. №3. - 0,5 п.л.

**б) Публикации в других изданиях:**

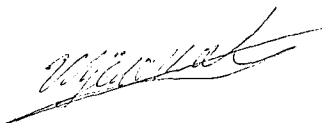
2. *Щёлоков Д.В.* Развитие системы актуальных общественных проблем в рамках социального института государственной власти//Вестник Государственного Университета Управления. 2010. №5. – 0,6 п.л.



АВТОРЕФЕРАТ

Диссертации на соискание ученой степени  
кандидата социологических наук

Щёлоков Денис Викторович



Тема диссертационного исследования

**ФУНКЦИИ ИНСТИТУТОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ НА  
ФЕДЕРАЛЬНОМ И РЕГИОНАЛЬНОМ УРОВНЕ  
(СОЦИОЛОГИЧЕСКИЙ АСПЕКТ)**

Специальность 22.00.04 - социальная структура, социальные институты и процессы  
(по социологическим наукам)

Научный руководитель:  
доктор социологических наук, профессор  
Фролов Сергей Станиславович

Изготовитель оригинал-макета  
Щёлоков Денис Викторович

Подписано в печать  
Тираж 80 экз. Усл.п.л. 1,4