

Санкт-Петербургский Государственный Университет

На правах рукописи



Шкрум Дмитрий Васильевич

Технологии политического управления в условиях системных экономических кризисов

специальность 23.00.02 – политические институты, процессы и технологии

АВТОРЕФЕРАТ

диссертации на соискание степени кандидата политических наук

Санкт-Петербург
2014

Работа выполнена в федеральном государственном бюджетном образовательном учреждении высшего профессионального образования «Санкт-Петербургский государственный университет»

Научный руководитель:

Васильева Наталия Алексеевна
доктор философских наук, профессор

Официальные оппоненты:

Бродовская Елена Викторовна
доктор политических наук, профессор, зав. каф. политологии Института политики, права и социального развития ФГБОУ ВПО «Московский государственный гуманитарный университет им. М.А.Шолохова»

Масленников Дмитрий Владимирович
доктор философских наук, профессор, зав. каф. общегуманитарных дисциплин НОУ ВПО «Юридический институт»

Ведущая организация:

ФГБОУ ВПО «Балтийский Государственный технический университет «ВОЕНМЕХ» им. Д.Ф.Устинова»

Защита состоится «__» _____ 2014 г. в __ часов на заседании диссертационного совета Д 212.232.14 по защите докторских и кандидатских диссертаций при Санкт-Петербургском государственном университете по адресу: 191124, Санкт-Петербург, ул. Смольного, д. 1/3, 7-й подъезд.

С диссертацией можно ознакомиться в Научной библиотеке им. А.М.Горького СПбГУ по адресу: 199034, Санкт-Петербург, Университетская наб., д.7/9. Автореферат диссертации доступен на официальном сайте СПбГУ (<http://www.spbu.ru/science/disser/soiskatelyu-uchjonoj-stepeni/dis-list>).

Автореферат разослан «__» _____ 2014 г.

Учёный секретарь
диссертационного совета



К.Ф.Завершинский

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования. В современном информационном пространстве кризисы обычно представляются как неожиданные потрясения, оказывающие негативное влияние на политико-экономическую ситуацию на ограниченном временном отрезке. На самом деле, это не так: кризис – имманентное свойство любой системной организации, другими словами, ухудшение экономической динамики, а иногда изменение вектора её развития после периода стабильного функционирования неизбежно. Тем не менее, обычно государства оказываются неподготовленными к наступлению кризисов, которые вызывают серьёзные последствия во всех областях социального взаимодействия.

Объясняется такое положение дел несколькими факторами, которые обуславливают актуальность данного исследования. К ним относится сугубо экономическое восприятие финансово-экономических кризисов, исключение политической составляющей из аналитического осмысления этого феномена. Это неправильный подход, поскольку именно технологии политического управления лежат в основе построения грамотной стратегии противодействия кризисным процессам, более того, учёт возможных экономических рисков при определении управленческой конфигурации в политической сфере является эффективным инструментом предотвращения масштабного распространения негативных тенденций в национальном политико-экономическом пространстве.

Отсутствие кризисного планирования при разработке стратегии политического развития как раз является второй причиной внезапности кризисов и серьёзности их последствий. В подавляющем большинстве стран, где существует избирательная система, правительства отдают предпочтение операционным мерам противодействия проблемам в экономике, практически не используя методы долгосрочного планирования, что связано со стремлением политических элит обеспечить приемлемый уровень электоральной поддержки в рамках избирательного цикла.

Существенно недооценённым также представляется системная и глобальная

характеристики современных кризисных процессов. Кризис, начавшийся в отдалённой точке земного шара, может приобрести масштаб глобального потрясения, при этом он может проявляться как последовательность на первый взгляд не связанных друг с другом региональных и локальных кризисов (развивающихся в различных сферах социального взаимодействия в зависимости от сложившейся политической и экономической конъюнктуры).

Таким образом, возникла необходимость проведения комплексного исследования воздействия системных кризисов на технологии политического управления, применяемые различными государствами для реализации соответствующих функций, а также анализа используемых методов противодействия кризисным процессам, получившим распространение в начале XXI века, что и было осуществлено в диссертационной работе.

Степень разработанности темы. Теоретическое осмысление проблем организации политического управления (под эти термином мы будем понимать управление, инициированное государством с помощью механизмов различного характера (менеджерияльного, публичного, бюрократического и др.)) стало предметом исследования научных трудов многих авторов. Классическое представление об «управленческих моделях» было сформировано в рамках дискуссии, развернувшейся во второй половине XX века и продолжающейся в настоящее время. Из всего многообразия работ по данной проблематике следует выделить концепции В.Вильсона, Л.Касини, Х.Масахару, И.И.Санжаревского, Г.Бертуччи и А.Альберти, В.Бёрнса, Т.Левина и др.¹ Анализу современных тенденций в сфере политического управления и его технологической структуры посвящены работы Е.И.Добролюбовой, В.Хениша и Х.Цельнера, Г.Капано,

¹ См.: Wilson W., The Study of Administration // Political Science Quarterly. Vol. 2. No. 2. Jun., 1887; Casini L., Models of Public Administration: comparative analysis of administration organization, C.A.I.MED (Centre for Administrative Innovation in the Euro-Mediterranean Region); Masaharu H., Japanese Public Administration and its Adaptation to New Public Management // Ritsumeikan Law Review. № 20. 2003; Санжаревский И.И., Политическое управление и государственность // Политическое управление: научный информационно-образовательный электронный журнал. № 01 (01). 2011. URL: //http://www.политуправление.рф/archiv/ 2011/01/sanzharevsky.htm (дата обращения: 08.10.2012); Bertucci G., Alberti A., The United Nations Programme in Public Administration: reinventing itself to help reinvent public administration // International Review of Administrative Sciences. № 71(2); Burns W., The three waves of corporate public affairs development in Asia // Journal of Public Affairs. Vol. 12. No.1. 2012; Levin P.T., The Swedish Model of Public Administration: Separation of Powers – The Swedish Style // JOAAG. Vol. 4. № 1. 2009.

Дж.Рэйнера и А.Зито, Р.Купера, Р. ван Шенделена².

Проблематика политического управления представлена и в российской политологии. Собственный исследовательский дискурс, предметом анализа которого являются различные аспекты (методологические, технологические, институциональные), в этом контексте активно развивается в Санкт-Петербургском Государственном Университете. В его научном пространстве фактически впервые в русскоязычной литературе получили распространение идеи «нового метода управления governance», «способностей» государства, а также были разработаны концепции эффективной реализации управленческих функций и их оценки на национальном, наднациональном и субнациональном уровнях. В данной диссертации использованы результаты соответствующих исследований Н.А.Васильевой и М.Л.Лагутиной, Л.В.Сморгунова, Д.А.Ланко, Т.А.Кулаковой и др.³

Среди исследователей, внесших наибольший вклад в развитие теории системности экономических кризисов, в том числе с политологической точки зрения, отметим разработчиков теории циклов Н.Д.Кондратьева, Дж.Китчина и К.Жюглара⁴, их современных последователей В.Д.Белоусова и В.А.Бирюкова, А.Альмунию и Б.Эйченгрин⁵, а также группу специалистов МВФ во главе с

² См.: Добролюбова Е.И., Внедрение принципов и процедур управления по результатам в Российской Федерации: промежуточные итоги и направления развития // Вопросы государственного и муниципального управления. 2008, №3; Henisz W.J., Zelner H.A., Political Risk Management: A strategic perspective. A Working Paper of the Reginald H.Jones Center. 2002-06; Capano G., Rayner J., Zito A.R., Governance from the bottom up: complexity and divergence in comparative perspective // Public Administration. Vol. 90, No. 1, 2012; Cooper R., The Breaking of Nations. Order and Chaos in the Twenty-First Century. London, 2003; Schendelen R. van, New trends of public affairs management at the EU level // Journal of Public Affairs. Volume 12, Issue 1, February 2012.

³ Васильева Н.А., Лагутина М.Л., Глобальный Евразийский регион: опыт теоретического осмысления социально-политической интеграции. СПб, Издательство Политехнического университета, 2012; Сморгун Л.В., В поисках управляемости: концепции и трансформации государственного управления в XXI веке. СПб, 2012; Сморгун Л.В., Электронное правительство, менеджмент знания и административные реформы // ПОЛИТЭКС – Политическая Экспертиза. URL://<http://www.politex.info/content/view/140/> (дата обращения: 16.03.2014); Ланко Д.А., Децентрализация в политическом процессе: на примере Финляндии: канд. диссертация на соискание степени кандидата политических наук по специальности 23.00.02. СПб, 2001; Кулакова Т.А., Определение соотношения концепций способности государства, нового способа управления и политико-административных режимов // Демократия и управление. №2 (4), 2007.

⁴ Кондратьев Н.Д., Кризис 1920-1921 гг. в системе общего движения конъюнктуры // Кондратьев Н.Д., Яковец Ю.В., Большие циклы конъюнктуры и теория предвидения. Избранные труды. Москва, 2002; Kitchin J., Cycles and trends in economic factors // The Review of Economics and Statistics. 1923; Juglar C., Des crises commerciales et de leur retour periodique en France, en Angleterre et aux Etats-Unis. Paris. 1862.

⁵ См.: Белоусов В.Д., Бирюков В.А., Проблема циклических кризисов в современной макроэкономической теории // Вестник МГУ. Серия 6, Экономика. 2011, №1; Almunia M., Benetria A., Eichengreen B., O'Rourke K.H., Rua G., From Great Depression to Great Credit Crisis: similarities, differences and lessons // Economic Policy. April 2010.

Л.Лаевеном и Ф.Валенсией, на работы которых мы опирались, затрагивая вопросы экономической теории и смежных с ней дисциплин⁶.

Несмотря на отсутствие комплексных теоретических исследований, посвящённых политическим основаниям возникновения системных кризисов (а также серьёзные противоречия между выдвигаемыми гипотезами), существуют некоторые проработки, содержащиеся в монографиях и других работах Ф.Липси, Т.Репински, Л.В.Сморгунова, М.М.Лебедевой, Дж.Пффифнера, М.Ширакавы, П.Трунина, Д.А.Князева, А.М.Сатдарова⁷, позволяющие разделить их на несколько видов (общие, технологические, институциональные (к ним также следует отнести предпосылки развития кризисных тенденций, вызванные деятельностью формально независимых финансовых регуляторов – центральных банков) и личностные).

В рассмотрении практических аспектов влияния кризисных явлений на управленческие «способности» государства (и, соответственно, на составляющие их технологии и инструменты политического управления) полезными для автора оказались публикации следующих авторов:

- по проблематике распределения управленческих полномочий между уровнями власти и формирования основных конфигураций системы многоуровневого управления – М.Штейна и Л.Туркевич, Г.Маркса (как основоположника теории многоуровневого управления), С.Бланкарта и А.Кляйбера, Л.Хус, И.В.Лексина, М.Томмази и Ф.Вайншельбаума, Э.Кента, Р.Бёрда, С.Доберштейна и др.⁸

⁶ См.: Laeven L., Valencia F., Systemic Banking Crises Database: An Update // IMF Working Paper WP/12/163. Research Department. June 2012.

⁷ См.: Lipsy P.Y., Democracy and Financial Crises. Paper Presented at the Annual Meeting of the International Political Economy Society. November 12, 2011. URL://http://www.stanford.edu/~plipsy/democracycrisis.pdf (дата обращения: 01.03.2013); Repinsky T.B., The Global Economic Crisis and the Politics of Non-Transitions // Government and Opposition: International Journal of Comparative Politics. Volume 47, Issue 2. April 2012; Сморгунов Л.В., «Способность государства» и системы оценки эффективности государственного управления: международный опыт и современная административная реформа в России // Демократия и управление. №2 (4), 2007; Лебедева М.М., Политические основания современного мирового кризиса // Политика. №3 (54), 2009; Pfiffner J.P., Traditional Public Administration versus The New Public Management: Accountability versus efficiency // Benz A., Siedentopf H., Sommermann K.P. (eds.), Institutionenbildung in Regierung und Verwaltung: Festschrift für Klaus König. Berlin. 2004; Shirakawa M., Central Banking: Before, During, and After the Crisis (Bank of Japan) // International Journal of Central Banking. Vol. 9 No. S1, 2013; Трунин П.В., Князев Д.А., Сатдаров А.М., Анализ независимости центральных банков РФ, стран СНГ и Восточной Европы / Научные труды № 133Р. ИЭПП, Москва. 2010.

⁸ См.: Stein M., Turkewitsch L., The Concept of Multi-level Governance in Studies of Federalism // Paper Presented at the

- по вопросам инновационного использования экономических инструментов социально-политической стабилизации (нефискального характера) в периоды системных кризисов – Ц.Влециена и С.Сороки, Е.Н.Никоновой, С.Шпренгера, Дж.Коппела, Г.А.Барышевой и Т.В.Бондаря, Чан Ха-Юна, Т.М.Гордона и др.⁹
- по тенденциям развития международных интеграционных процессов и технологий участия в них государств – Ст.Гросса, А.Варзори, М. дель Перо, Г.Л.Камински (исторический аспект), Р.Эммерса, Дж.Равенхилла, С.Корбо, Кл.Шмидт-Геббеля, Б.Хакера, С.Лузянина, Н.К.Арбатовой (региональная интеграция), Дж.Асмуссена, М.Дабровски, Дж.Фридена (глобальный уровень) и др.¹⁰

2008 International Political Science Association (IPSA) International Conference “International Political Science: New Theoretical and Regional Perspectives”. Concordia University, Montréal, Québec, Canada. May 2, 2008; Marks G., Structural Policy and Multilevel Governance in the EC / The State of the European Community, eds. A.Cafruny and G.Rosenthal. New York: Lynne Rienner, 1993; Blankart C.B., Kleiber A., Subnational government organization and public debt crisis // Economic Affairs. Vol.26, Issue 3, 2006; Hooghe L., Marks G., Unraveling The Central State, But How // The American Political Science Review. Vol. 97, No. 2, May, 2003; Лексин И.В., Трансформация конституционной концепции: от местного самоуправления к государственному управлению на местном уровне // Государственное управление. Электронный вестник. Выпуск № 29, Декабрь 2011. URL://http://http://e-journal.spa.msu.ru/images/File/2011/29/Leksin.pdf (дата обращения: 18.07.2013); Tommasi M., Weinschelbaum F., Centralization vs. Decentralization: A Principal-Agent Analysis // Journal of Public Economic Theory. Vol. 9, Issue 2, April 2007; Kent E., Federalism in Europe and Latin America: Conceptualization, Causes, and Consequences // World Politics. Vol. 60, №4, July 2008; Bird R.M., Subnational Taxation in Developing Countries: a review // Policy Research Working Paper 5450 (WPS5450). The World Bank, Economic Policy and Debt Department, Poverty Reduction and Economic Management Network. October 2010; Doberstein C., ‘Metagovernance’ of urban governance networks in Canada: in pursuit of legitimacy and accountability / Paper prepared for the 2012 Canadian Political Science Association. URL://http://http://www.cpsa-acsp.ca/papers-2012/Doberstein.pdf (дата обращения: 18.07.2013).

⁹ См.: Wlezien C., Soroka S., Measures and Models of Budgetary Policy // The Policy Studies Journal. Vol. 31, No. 2. 2003; Никонова Е.Н., К вопросу о составе доходов бюджета от государственной собственности // Финансы и кредит. 25(265). Июль 2007; Sprenger C., State-Owned Enterprises in Russia. Presentation at the OECD Roundtable on Corporate Governance of SOEs. Moscow. October 27, 2008; Koppel J., Political Control for China’s State-Owned Enterprises: Lessons from America’s Experience with Hybrid Organizations // Governance. Volume 20, Issue 2. April 2007; Барышева Г. А., Бондарь Т.В., Государственные корпорации как новый институт реализации государственной собственности // Современные наукоемкие технологии. №2, 2010; Chang Ha-Joon, State-owned enterprise reform. United Nations. Department for economic and Social affairs (UNDESA). New York. 2007; Gordon T.M., What States Can, and Can’t, Teach the Federal Government about Budgets. The Brookings Institution. March, 2012.

¹⁰ См.: Gross St., History’s lessons for the European debt crisis. URL://http://blogs.berkeley.edu/2011/07/26/history-lessons-for-the-european-debt-crisis (дата обращения: 30.07.2013; Varsori A., Crisis and Stabilization in in Souther Europe during the 1970s: Western Strategy, European Instruments // Journal of European Integration History. №1 (Vol.15). 2009; Pero del M., A European Solution for a European Crisis. The International implications of Portugal’s Revolution // Journal of European Integration History. №1 (Vol.15); Kaminsky G.L., Two Hundred Years of Political Integration: Latin America since Independence. George Washington University and NBER. August 2009; Emmers R., Ravenhill J., The Asian and Global Financial Crisis: Consequences for East Asian Regionalism // RSIS Working Paper, No.208; Corbo V., Schmidt-Hebbel Kl., The International Crisis and Latin America // Monetaria. January-June 2013; Hacker B., Contours of a Political Union. Recalibrating European Economic and Monetary Union through More Integration. Friedrich Ebert Stiftung; Лузянин С., Механизмы разрушения тандема Китай-АСЕАН. Экономика или политика? URL:// http://www.mgimo.ru/news/experts/document238546.phtml (дата обращения: 23.06.2013); Арбатова Н.К., Влияние кризиса на внешнюю и оборонную политику Европейского Союза / Тезисы к заседанию Учёного Совета ИМЭМО РАН. 30.01.2012; Asmussen J., The global crisis: lessons for international policy cooperation. Kiel

Значительный вклад в понимание степени устойчивости применяемых в различных странах конфигураций политического управления, уровня эффективности их антикризисных стратегий и национальных программ реформирования в контексте начавшегося в 2007-08 финансово-экономического кризиса внесли работы В.Гарбузова, Р.Д.Конглтона, Дж.Б.Тэйлора, В.С.Васильева, В.Е.Ярынича (США), Р.Ярвинена, Дж.Лайтамяки, Т.Раунио, М.Нигарда (Финляндия), М.Масселинка и П. ван дер Норда, Р.Хагима, Дж.Келлермана, Х.Конли и Ю.Дуккипати (Нидерланды), Э.Дюмолена, Д.Либола (Франция)¹¹.

Таким образом, библиографическую базу исследования составляют монографии специалистов в области политического управления, аналитические материалы российских и зарубежных исследовательских организаций, а также публикации в периодических изданиях (ряд из которых входит в индексы ведущих реферативных баз данных Web of Science и Scopus).

Объектом диссертационного исследования является политическое управление в условиях системных экономических кризисов.

Предмет исследования составляют трансформации управленческих практик в контексте реализации национальных программ противодействия

Institute for the World Economy. 23 June 2013. URL://http://www.ecb.europa.eu/press/key/date/2013/html/sp130623.en.html (дата обращения: 29.06.2013); Dabrowski M., The Global Financial Crisis: Lessons for European Integration. CASE Network Studies and Analyses №384/2009; Frieden J.A., The Crisis and Beyond: Prospects for international economic cooperation // Politics, Economics and Global Governance: The European Dimensions. Policy Paper №5. December 2009.

¹¹ См.: Гарбузов В., Американские выборы как «плановый кризис» // Международные процессы (Журнал теории международных отношений). Том; Congleton R., D., On the political economy of the financial crisis and bailout of 2008–2009 // Public choice. 2009 (140); Taylor J.B., The Financial Crisis and the Policy Responses: An Empirical Analysis of What Went Wrong. Hoover Institution. November 2008; Васильев В.С., Федеральный бюджет США в 2009 фин. г. и ближайшие перспективы состояния системы государственных финансов США // США и Канада. №3, 2009; Ярынич В.Е., Бюджет Пентагона и «миссия» Америки // США и Канада. №1; Järvinen R., Laitamäki J., Finnish and American Household Financial Behavior during the 2008 Financial Crisis. National Consumer Research Centre. Helsinki. 2013; Raunio T., Europe and the Finnish Parliamentary Elections of April 17, 2011. University of Tampere, 2011; Nygård M., The financial crisis and recent family-policy changes in Finland, Germany and the United Kingdom – toward workfare or social investment? Åbo Akademi University, Finland; Masselink M., Noord van den P., The Global Financial Crisis and its effects on the Netherlands // Economic analysis from the European Commission's Directorate-General for Economic and Financial Affairs. Volume 6, Issue 10. 2009; Hagima R., How the Financial Crisis has Affected the Economic Indicators of the Netherlands. CES Working Papers. 2013; Kellermann J., "The Financial Crisis in The Netherlands": Measures Taken and Lessons Learned / Seminar: A New World for Financial Industry? A Comparative Approach. Brussels. 19.11.2009; Conley H.A., Dukkipati U., Leading from Behind in Public-Private Partnerships. CSIS Working Papers. 2013; Dumoulin E., The current financial crisis and its effects on the French economy. Mid Sweden University. Östersund. 2009; Libault D., L'impact de la crise sur les retraites en France. Conseil d'Orientation des Retraites. 2009.

кризисным процессам и преодолению их негативных последствий.

Цель диссертационного исследования – определить технологические особенности организации политического управления, позволяющие обеспечить максимально эффективное функционирование системы государственного управления в политико-экономической и социальной сферах в периоды кризисов.

Поставленная цель достигается через решение следующих **задач**:

1. идентифицировать современные тенденции в области политического управления на национальном уровне
2. выявить основные типы политических оснований возникновения системных экономических кризисов
3. дать политологическую характеристику существующим принципам распределения полномочий между уровнями государственного управления на предмет их устойчивости к флуктуациям политико-экономического развития
4. раскрыть скрытые возможности государства в борьбе с экономическими кризисами, в том числе с помощью использования нефискальных активов как инструментов социально-политической стабилизации
5. классифицировать стратегии участия государств в международных интеграционных процессах с точки зрения политических рисков в периоды отрицательной экономической динамики
6. определить степень эффективности программ противодействия глобальным кризисным процессам, начавшимся в 2007-08, разработанных правительствами США, Финляндии, Нидерландов и Франции.

Методология диссертационного исследования. Диссертация основана на сочетании общенаучных и политологических методов исследования. К первым относятся метод сравнительного анализа (применяется для выявления наиболее устойчивых и эффективных практик политического управления в условиях системных кризисов на основе обобщения опыта разных стран в области противодействия негативным экономическим процессам), а также методы анализа статистических данных и анализа текста (позволяют сформулировать

официальную позицию правительственных институтов и транснациональных субъектов мировой политики по отношению к тем или иным технологическим подходам к организации политического управления в периоды экономических потрясений, представить объективные масштабы воздействия последних на социально-экономические показатели различных государств, а также оценить успешность реализуемых антикризисных программ и стратегий).

Ключевыми политологическими методами являются системный и структурно-функциональный анализ. Объясняется это тем, что политическое управление представляет собой многоуровневую систему социальных взаимодействий, а феномен кризиса – это неотъемлемая характеристика развития системных организаций. Соответственно, в рамках системного подхода выделяются технологические конфигурации политического управления, сильные и слабые стороны национальных политико-экономических систем. В то же время, управленческие конфигурации невозможно рассматривать как единое целое, так как они являются постоянно изменяющимися технологическими формами, поэтому необходимо структурно-функциональное исследование, направленное на последовательное изучение различных аспектов управленческой организации. Ещё одним политологическим методом исследования, нашедшим отражение в диссертации, является институциональный анализ, на основе которого определяется, какие из элементов структуры государственного управления (уровней власти) могут наиболее эффективно реализовывать те или иные управленческие функции в различных сферах в условиях негативных тенденций экономического развития.

Научная новизна исследования заключается в том, что работа представляет собой одно из первых исследований, раскрывающих взаимосвязь используемых технологий политического управления и системных экономических кризисов. К основным аспектам научной новизны можно отнести следующее:

- идентифицированы основополагающие тенденции технологического развития в сфере политического управления
- установлено наличие взаимосвязи между особенностями сложившейся

управленческой конфигурации и характером развития политико-экономических процессов в контексте возможности возникновения системных кризисов

- классифицированы некоторые принципы эффективной организации системы политического управления, на основе которых возможно построение стратегии преодоления кризисных процессов
- найдены различия в технологической структуре политического управления США, Финляндии, Нидерландов и Франции, обусловившие разный результат национальных программ борьбы с кризисными тенденциями, развивающимися с 2007-08.

Положения, выносимые на защиту:

1. Существует обоюдная нелинейная взаимосвязь между характеристиками системы политического управления и системными экономическими кризисами, таким образом, возможно кризисное планирование на политическом уровне.
2. В условиях современных тенденций экономического развития эффективное политическое управление возможно, если выполняются следующие условия:
 - используется совокупность бюрократических, менеджеральных и сетевых методов управления
 - существует возможность трансформировать действующие механизмы управления в сжатые сроки (например, перераспределить фискальные функции между управленческими уровнями)
 - структура реализации управленческих функций основывается на умеренной централизации (обеспечение контроля национальных органов власти над деятельностью субнациональных институтов управления, чёткая регламентация прав и обязанностей последних, запрет на создание долговых обязательств (без соответствующих государственных гарантий) и инвестиционных портфелей в иностранных кредитных учреждениях для региональных и муниципальных образований).

3. Серьёзность последствий экономических кризисов во многом обуславливается нежеланием правительств стран, где в том или ином виде функционирует избирательная система, проводить взвешенную экономическую и социальную политику в периоды стабильного развития из-за угрозы потери электоральной поддержки перед следующими президентскими или парламентскими выборами.
4. Вопреки сложившемуся представлению возможна реализация эффективной антикризисной стратегии, основанной на принципах социального государства (государства социальных гарантий), при существовании аналитической системы политического прогнозирования и осуществлении необходимых преобразований, что доказывает пример Финляндии; отсутствие кризисного планирования при разработке национального политического курса и программ по преодолению экономических потрясений повышает риски возникновения новых или повторных экономических кризисов и приводит к необходимости применения технологий манипулирования общественным мнением и статистическими показателями для достижения успеха на следующих выборах.

Теоретическая значимость исследования состоит в изучении системных экономических кризисов и их последствий с политологической точки зрения на основе анализа устойчивости технологий политического управления к негативным тенденциям развития национальных, региональных и глобальной экономик. Фактически, впервые проведено комплексное диссертационное исследование, посвящённое политическому измерению кризисных явлений в экономической сфере. Особенностью работы является соединение новейших теорий политической науки и некоторых практик экономического анализа, а также социального моделирования, что позволило по-новому взглянуть на вопросы организации управленческих процессов на национальном уровне. Изложенные в диссертации теоретические выводы могут иметь значение для дальнейшей разработки данной проблематики, а также представлять интерес для специалистов, занимающихся исследованиями, направленными на углублённое

изучение и прогнозирование тенденций в сфере политического управления в контексте возможности возникновения новых системных экономических потрясений.

Практическая значимость заключается в том, что результаты настоящего исследования могут быть использованы в качестве аналитического материала правительственными учреждениями различных стран, ответственными за обеспечение стабильного функционирования государства как социально-политического института.

Материалы исследования также могут быть использованы в преподавательской деятельности как элемент или основа для разработки учебных программ, научных дискуссий и семинаров. Ещё одной целевой группой работы являются независимые исследовательские организации, которые занимаются анализом официальной государственной статистики и верификацией стратегий и прогнозов развития, разработанных соответствующими правительственными структурами.

Степень достоверности результатов. Степень достоверности достигнутых в работе результатов определяется использованием признанных научных методов исследования и опорой на обширный эмпирический материал, в том числе: нормативно-правовые акты, документацию международных организаций, официальные статистические данные, материалы социологических исследований и т.д.

Структура работы. Диссертация состоит из введения, трёх глав, заключения, списка использованных источников и литературы и списка приложений.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во **введении** обосновывается актуальность темы диссертации, определяются объект и предмет исследования, его цель и задачи, методологическая основа, анализируется степень разработанности проблематики

в отечественной и зарубежной науке, определяются научная новизна, теоретическая и практическая значимость исследования, формулируются основные положения, выносимые на защиту.

В первой главе **«Теоретико-методологические подходы к анализу феномена политического управления в условиях системных экономических кризисов»** автор даёт теоретическую характеристику рассматриваемых вопросов, определяет основные термины и аналитические концепции, которые используются в работе. В соответствии с поставленной целью и задачами исследования раскрывается смысл теории системности экономических кризисов, их принципиальные характеристики, производится анализ существующих практик технологической организации политического управления и выявляются основные каналы взаимосвязи между исследуемыми вопросами.

В разделе 1.1. **«Основные технологические особенности идеи конфигураций политического управления и их концептуальное обоснование в современной политической науке»** проведён анализ основных подходов к проблеме организации политического управления, прослежена их эволюция на протяжении XX-н. XXI века. Особое внимание уделено соотношению идеи «управленческих моделей» и феномена «технологических конфигураций политического управления», который, также как и модель, представляет собой совокупность характеристик управленческой системы, но не предполагает наличие обязательной формально-логической взаимосвязи между ними. На основании данных, полученных в результате проведённого исследования, делается принципиальный вывод о том, что в современной политологии модели становятся методологической основой исследования реальных конфигураций управления, а единицей анализа выступают так называемые «способности» государства, спектр которых охватывает все существующие теоретические разработки, в том числе концепции бюрократического, менеджериального и сетевого управления.

В данной части работы также сформулированы ключевые направления дальнейшего анализа.

Раздел 1.2. **«Политические основания формирования системных**

экономических кризисов» посвящён вопросу политических предпосылок развития системных экономических кризисов. Долгое время этот аспект исключался из процесса теоретического осмысления причин возникновения потрясений финансово-экономического характера, что обуславливалось доминированием специальных дисциплин экономической теории и анализа.

В целом выделяются следующие виды политических оснований экономических кризисов: общие, технологические, институциональные и личностные. Первый из них включает в себя ключевые политологические характеристики конфигурации политического управления, в том числе форму правления, политический режим, административное устройство и т.д. Технологическая составляющая рассматривается в контексте развития содержания концепций рациональной бюрократии, нового политического менеджмента (The New Public Management) и «нового метода управления governance», практического применения разработанных в их структуре инструментов и сочетания механизмов различной природы. Непосредственно связан с технологическими особенностями политического управления институциональный аспект, особое внимание уделяется распределению функций и полномочий между государственными и частными институтами, а также организации взаимодействия между ними. Действия политических руководителей в личном качестве анализируются в качестве дополнительного фактора, усиливающего воздействие структурных, технологических и институциональных аспектов.

Во второй главе **«Определение эффективности механизмов политического управления в контексте развития кризисных процессов»** рассмотрено непосредственное воздействие экономических кризисов (в первую очередь, на примере глобального кризиса, начавшегося в 2007-08) на некоторые элементы системы политического управления в различных государствах, исследована устойчивость соответствующих технологий по отношению к финансово-экономическим потрясениям.

Раздел 2.1. **«Особенности распределения управленческих полномочий между уровнями государственной власти»** посвящён концепции

многоуровневого управления, которая в современных условиях применяется во всех государствах вне зависимости от формы территориального устройства.

Раскрыта сущность идеи вертикали власти, определены основные причины и характеристики распределения функций и полномочий в сфере политического управления между её уровнями, на конкретных примерах проанализированы технологии организации уровневой управленческой системы, проведено разграничение между государственным и общественным управлением и показаны инструменты огосударствления последнего.

Исследуя различные форматы организации системы многоуровневого управления и их поведение в условиях кризиса, начавшегося в 2007-08, автор приходит к выводу о необходимости умеренной централизации политического управления, поскольку ультралиберальные идеи, определявшие политический курс многих государств в к.80-н.90-х годов, больше неактуальны, они лишь способствуют укреплению и усилению кризисных тенденций (при этом, с одной стороны, должно существовать чёткое разделение социальных обязанностей и фискальных полномочий между управленческими уровнями, но, в то же время, должна обеспечиваться возможность оперативного перераспределения тех или иных функций в случае возникновения кризисных ситуаций).

В разделе 2.2. **«Инновационное использование экономических методов социально-политической стабилизации»** исследуется специфическая проблематика, связанная с повышением эффективности мер антикризисного реагирования в условиях необходимости сокращения расходной части бюджета. Речь идёт о государственных активах неналогового характера, использование которых может быть безболезненно переориентировано в соответствии с первоочередными потребностями.

Основная задача данной части работы – показать наличие нетрадиционных механизмов противодействия кризисным процессам, которые практически не используются в этом качестве на сегодняшний день. Для этого автор производит анализ юридической стороны вопроса, выясняя возможные формы нефискальных активов государства, в том числе в России, исследует их значимость в структуре

бюджетных доходов, а также социальный потенциал, которым они располагают.

В результате делается вывод, что во многих случаях те или иные виды государственных активов неналогового характера создавались и продолжают функционировать, в первую очередь, в социально-политических целях, более того, может быть создана специальная технология их вовлечения в систему антикризисного реагирования.

Третий раздел второй главы называется **«Технологии политической интеграции в условиях системных экономических кризисов»**. Участие государств в интеграционных образованиях в нём рассматривается как одна из технологий политического управления, призванная обеспечить выполнение определённых функций, а также обеспечить их эффективное распределение между национальным и наднациональным уровнями управления.

В противовес используемой многими странами идеи о правильности вступления в самые разнообразные форматы интеграции в диссертации утверждается необходимость применения технологий «выборочной интеграции» и «конкуренции интеграций». В настоящее время термин «интеграция» превратился в своего рода клише, синоним социально-экономического благополучия и процветания. Фактически, интеграция представляется как конвенционная модель развития, отказ от которой или даже её изменение приведёт к хаосу в глобальном политико-экономическом пространстве. В современных условиях данный подход теряет свою актуальность. Должна существовать своеобразная система баланса между стремлениями институтов национального и наднационального уровней, только в этом случае удастся избежать практики «двойных стандартов» в отношениях государств и международных структур и негативного воздействия интеграционной составляющей на национальное политико-экономическое развитие, что достаточно часто наблюдается в настоящее время.

В третьей главе **«Характеристика практических результатов политико-экономического противодействия глобальному кризису XXI века на опыте США, Финляндии, Нидерландов и Франции»** произведёно исследование технологических конфигураций США, Финляндии, Нидерландов и Франции в

контексте последнего глобального кризиса. На основе анализа действий правительственных институтов, программ и стратегий стабилизации и антикризисного противодействия дана оценка особенностям и эффективности технологий политического управления в этих странах.

Раздел 3.1. **«Значение технологий манипулирования общественным мнением в политическом управлении США»** посвящён исследованию управленческих практик Соединённых Штатов Америки после победы на президентских выборах 2008 Б.Обамы.

Как видно из названия раздела, борьба с экономическим кризисом в США превратилась в кампанию по формированию политических представлений у населения, в том числе с использованием технологий манипулирования общественным мнением. Кризис, начавшийся в большинстве регионов мира в 2008, на территории США стал проявляться на год раньше ещё при администрации президента Дж.Буша-мл. К 2010 страна успела пережить краткосрочный этап восстановления и вступить в новую фазу развития кризисных процессов. Акцент в деятельности новой администрации, вопреки обещаниям, был сделан на операционном реагировании, позволяющем достичь результата в краткие сроки, в то время как стратегическому планированию не было уделено значительного внимания. В результате, в целях обеспечения приемлемого уровня электоральной поддержки Б.Обамы на выборах 2012 была запущена масштабная кампания по формированию политических представлений у населения путём пропаганды, частичной подачи информации и манипулирования статистическими данными.

Также в разделе раскрывается сущность, на первый взгляд, нелогичных шагов американской администрации, например, кампании по улучшению имиджа США за границей в разгар финансово-экономического кризиса, отказа от сокращения военных расходов в 2008-12 и т.д.

Раздел 3.2. **«Технологические особенности политического управления Финляндии, Нидерландов и Франции в условиях кризиса»** посвящён проблемам европейского континента на примере его некоторых представителей.

Выбор именно этих государств в качестве объектов анализа объясняется разными принципами организации их политико-экономических систем, значительным воздействием текущего кризиса на их экономики и отсутствием внешних факторов влияния (политических волнений, высокого уровня коррупции и др.).

Относительно эффективными можно признать управленческие конфигурации Финляндии и Нидерландов (в меньшей степени). Они обе основаны на приоритете социальной составляющей, но ряд особенностей голландского политико-экономического устройства привел к возникновению в стране второй волны кризиса в 2010. Тем не менее, некоторые механизмы политического управления, разработанные в Нидерландах (в первую очередь, частно-государственное партнёрство) в период кризиса, могут быть заимствованы другими правительствами.

Антикризисное противодействие во Франции было организовано крайне неудачно. Объяснялось это специфическими национальными особенностями, характеристиками избирательной системы и некоторыми другими факторами. Многие исследователи рассматривали кризис, начавшийся в 2007-08, в качестве стимула к масштабным реформам, которые последний раз проводились в 80-е годы при президенте Ф.Миттеране, однако и в этой области были решены не все задачи.

В **заключении** подведены итоги, сформулированы основные выводы и положения, выносимые на защиту.

Основные положения диссертации отражены в следующих публикациях:

1. Шкрум Д.В. Кризис послевоенной модели мирополитического развития в условиях глобализации XXI века // Научно-технические ведомости Санкт-Петербургского государственного политехнического университета. Гуманитарные и общественные науки. 2012. Т. 2. №148. С. 117-121.
2. Шкрум Д.В. Эволюция института государства в контексте основных миросистемных кризисов // В мире научных открытий. 2012. №7.1. С. 11-26.

3. Шкрум Д.В. Анализ политических технологий глобального управления // Вестник Санкт-Петербургского университета. Серия 6: Философия. Культурология. Политология. Право. Международные отношения. 2012. №4. С. 140-145.