

Анализ тенденций развития механизмов политического управления, в условиях становления правового государства
Analysis of development trends of political administration mechanisms in conditions of jural state formation

*Петросян Сергей Игоревич, аспирант
ФГБОУ ВПО «Тамбовский государственный технический университет»
Petrosyan, Sergey I.,
postgraduate student of the Tambov State Technical University
E-mail: knyazse@yandex.ru*

УДК 321.01

ПЗ0

В статье анализируются основные тенденции и направления в области развития механизмов политического управления и взаимодействия его основных институтов в условиях становления правового государства. А также выявляются проблемы неоднозначности влияния общественного самосознания, как института обратной связи в политическом управлении, на политический процесс.

Ключевые слова: политическое управление, институты, механизмы, общественное самосознание, менеджмент, государство, манипулирование.

The article analyses the main trends and directions in the area of mechanisms progress of political administration and interaction of its basic institutions in conditions of jural state formation. As well as exposes the problems of influence ambiguity of social self-consciousness, as an institution of political administration feedback, on the political process.

Keywords: political administration, institutions, mechanisms, social self-consciousness, management, state, manipulation.

Итак, в начале, нужно сказать, о том, в чём заключается политическое управление. Политическое управление – это сложная система взаимоотношений между государством и обществом. Взгляд учёных и теоретиков на это понятие, состав его институтов, а также механизмы политического управления, не стоял на месте. От эпохи к эпохе развивались концепции институтов и механизмов политического управления. Говоря об институтах, они изменялись от фактической тождественности политического и государственного управления до современного состояния, где есть также обратная связь, представленная в виде общественного самосознания, а также промежуточные институты, такие как местное самоуправление. А механизмы – от насильственных к консенсусу между принуждением и убеждением.

Соответственно, в современном мире, движущемся по направлению развития демократии и усиления степени социальной политики, как элемента политического процесса, проблемы обратных связей в политическом управлении, а именно проблемы неоднозначности тенденций взаимовлияния государственного управления и общества, являются одними из наиболее актуальных для современной политики.

Окончательная трансформация политической мысли в политологию, как самостоятельную отрасль научных знаний происходит только в период Новейшего времени. Что же касается понятия политического управления, то в этот период, отвечая на требования развивающихся правовых ценностей, появляется целая плеяда научных концепций ненасильственного управления. В основном они говорят об управлении вообще, т.е. какой-либо системой. Но под системой можно представить гражданское общество, а значит использовать методы, заложенные в этих концепциях в процессе политического управления.

Итак, начнём разговор об основных подходах науки в области управления с «концепции рациональной бюрократии» М. Вебера.

В его теории, бюрократическая структура характеризуется высокой степенью разделения труда, развитой иерархией управления, цепью команд, наличием многочисленных правил и норм поведения персонала и подбором кадров по их деловым и профессиональным качествам. Вебер назвал такую структуру “рациональной”, поскольку предполагается, что решения, принятые бюрократией, имеют объективный характер.

Бюрократию часто называют классической или традиционной организационной структурой. Большинство современных организаций представляют собой варианты бюрократии. Причина столь длительного и широкомасштабного использования бюрократической структуры состоит в том, что ее характеристики еще достаточно хорошо подходят для всех видов государственных учреждений. Однако, бюрократические структуры имеют и отрицательные характеристики:

- у сотрудников отсутствует достаточная мотивация;
- организация утрачивает гибкость поведения, поскольку все возникающие здесь вопросы и проблемы решаются исходя из прецедентов;
- ещё одним негативным свойством бюрократических структур является "отсутствие способности спонтанно и по-новому реагировать на окружающие условия, что совершенно необходимо для эффективного функционирования организации".¹

Далее скажем о, появившихся в этот период школах управления. Школа научного менеджмента основана на работах Ф.У. Тейлора. Создатели школы научного управления первыми стали использовать наблюдения, замеры, логику и анализ для усовершенствования и более эффективного выполнения работы. А также признавали важность отбора людей, которые физически и интеллектуально соответствовали выполняемой ими работе. Они также подчеркивали большое значение обучения.²

¹ Вебер М. Избранные произведения: Пер. с нем. / Сост., общ. ред. и послесл. Ю. Н. Давыдова. – М.: Прогресс, 1990. – 808 с.

² Тейлор Фредерик Уинслоу Принципы научного менеджмента / И. Зак.-М.: Изд-во стандартов, 1991. – 104 с.

Разработкой общих принципов управления занимались практически все научные направления менеджмента. Однако наиболее широкое распространение получили разработки административной школы, сформулированные Анри Файолем и представленные дальше. Специализация работ необходима для эффективного использования рабочей силы. Каждому работающему должны быть делегированы полномочия, достаточные для того, чтобы нести ответственность за выполняемые работы. Работники должны подчиняться условиям соглашения между ними и руководством, менеджеры должны применять справедливые санкции к нарушителям порядка. Работник получает распоряжение и отчитывается только перед одним непосредственным начальником. Интересы организации имеют преимущества перед интересами отдельных сотрудников. Скалярная цепь - неразрывная цепь команд, по которой передаются все распоряжения и осуществляются коммуникации между всеми уровнями иерархии ("цепь начальников"). Справедливость - установленные правила и соглашения должны проводиться в жизнь справедливо на всех уровнях скалярной цепи.

Главный вклад административной школы в теорию управления состоит в том, что она рассмотрела управление как универсальный процесс, состоящий из нескольких взаимосвязанных функций, таких как планирование, организация, контроль и обратная связь.³

Школа поведенческих наук сосредоточила свое внимание прежде всего на методах налаживания межличностных отношений. Этот подход стремится в большей степени оказать помощь работнику в осознании своих собственных возможностей. Основной целью школы поведенческих наук было повышение эффективности организации за счет повышения эффективности человеческих ресурсов, полного использования потенциала каждого работника.⁴

Системный подход в управлении основывается на том, что всякая организация представляет собой систему, состоящую из частей, каждая из которых обладает своими собственными целями. Руководитель должен исходить из того, что для достижения общих целей организации необходимо рассматривать её как единую систему. Ценность системного подхода для управления можно понять, рассмотрев два аспекта работы руководителя. Во-первых, он стремится добиться суммарной эффективности работы всей организации и не допустить, чтобы частные интересы какого-либо одного элемента организации повредили общему успеху. Во-вторых, он должен добиваться этого в условиях организационной среды, которая всегда создает противоречащие друг другу цели.⁵

³ Мескон М.Х., Альберт М., Хедоури Ф. Основы менеджмента: Пер. с англ. / – М.: Дело, 1992. – 68 с.

⁴ Научные школы и направления менеджмента [Электронный ресурс] // [http://ru.wikipedia.org/wiki/Научные школы и направления менеджмента](http://ru.wikipedia.org/wiki/Научные_школы_и_направления_менеджмента) (дата обращения 05.05.2012)

⁵ Научные школы и направления менеджмента [Электронный ресурс]

Ситуационный подход – это способ мышления об организационных проблемах и их решениях. Ситуационный подход исходит из того, что, хотя общий процесс управления одинаков, специфические приемы, которые должен использовать руководитель для эффективного достижения целей организации, могут значительно различаться. Он направлен на реализацию возможностей прямого приложения науки к конкретным ситуациям и условиям в конкретное время. Используя этот подход, руководители могут лучше понять, какие приемы будут лучше способствовать достижению целей в конкретной ситуации.⁶

Следующий подход – бихевиоризм – основывается на изучении политического поведения, применении количественных методов к изучению и сравнению политических объектов. “Единицей” политического исследования, в рамках данного подхода, было признано наблюдаемое поведение индивидов и групп в различных политических ситуациях. Основными принципами бихевиоризма являются: 1) стремление к обнаружению элементов единообразия в политическом поведении, их обобщение и выражение в теориях и моделях, имеющих прогностическую ценность; 2) для получения данных необходимо использовать адекватные методы; 3) интерпретация полученных данных и их оценка должны быть дифференцированы, их нельзя путать; 4) исследование должно носить системный характер, т.е. стремиться раскрыть основные причинно-следственные связи, все многообразие наблюдаемых структур; 5) политическая наука должна активно использовать результаты и данные других наук: психологии, антропологии, социологии и т.д. Значительный вклад бихевиоризм внес в изучение поведения электората, политического лидерства, процесса принятия решений, а также сыграл заметную роль в становлении и развитии сравнительной и прикладной политологии.⁷

Соответственно поведенческо-бихевиористская школа (с 1950 г. по настоящее время), представленная К. Анджерисом, Р. Лайкертом, Д. Мак-Грегором и др., основной упор делает на различные аспекты социального взаимодействия, мотивации, характера власти и авторитета, лидерства, коммуникаций, содержания и качества трудовой жизни. Представители этой школы считали, что от правильного применения науки о поведении во многом зависит эффективность и отдельного работника, и организации в целом.⁸

В этот период было разработано множество научно-обоснованных концепций и подходов к управлению, анализирующих структуру управления, разбирающих принципы принятия решений и принципы разделения труда, а также освещающих такие немаловажные вопросы, как принципы

⁶ Там же.

⁷ Научные школы и направления менеджмента [Электронный ресурс]

⁸ Там же.

мотивирования работников, разно-уровневая система отчётности и способность организации, как системы, спонтанно реагировать на любую сложившуюся ситуацию и т.д.. Следовательно развитие механизмов политического управления, начинает опираться на научное знание, а в частности на изучение и проникновение в глубины человеческой психологии.

В условиях укоренения в сознании общества таких ценностей, как права и свобода эти методы и механизмы нельзя недооценивать в процессе политического управления. Управленцы различных ступеней иерархии в государстве должны опираться на идеи, заключённые в этих концепциях.

Соответственно с развитием правового государства, происходит постепенное ослабление прямых механизмов управления обществом. В этой ситуации правовое государство создаёт почву для развития политического менеджмента, как негосударственного воздействия на управленческие процессы, что в свою очередь создает условия для более эффективного становления и развития самоорганизации общества и институтов самоуправления. Т.е. политический менеджмент является современным вектором развития политического управления. Но так ли всё это хорошо?

Итак, прежде чем переходить к анализу политического менеджмента, попытаемся в нескольких фразах охарактеризовать современную политическую ситуацию, а также понять, что собой представляет понятие «политическое управление» на сегодняшний день.

Государство признаёт права граждан на самоорганизацию и участия в политическом управленческом процессе. Политическая самоорганизация граждан, как обратная связь управления, становится институтом политического управления наравне с государственным управлением. Также появляется и третий институт политического управления – местное самоуправление, являющееся промежуточным по отношению к двум предыдущим. Механизмы политического управления основываются на достижении баланса между принуждением и убеждением.

В демократическом обществе множество управленческих процессов осуществляется гражданским способом без вмешательства государственного управления. Чем шире спектр гражданского общества, тем демократичней власть и управление. Отсюда следует, что при слабости гражданского процесса развитая демократическая форма создает обстановку безвластия, поскольку в правовом государстве исполнение законов происходит в значительной мере автоматически. По содержанию управление можно ориентировать на реформирование, модификацию того состояния, которое естественно возникло к моменту принятия управленческого решения. В обществе с господством рыночных процессов основным регулятором выступает конкуренция - соперничество свободных субъектов, которые в границах закона стремятся к максимальной выгоде. Основные меры

государства в управлении должны быть направлены на совершенствование, мягкое планирование конкурентной борьбы.⁹

Также нельзя не отметить свойственную для современного глобализирующегося мира неоднозначность распространения демократического политического управления. Поскольку, с одной стороны людям живущим в консервативных государствах, необходимо развитие их прав и свобод, а с другой стороны насильственные методы распространения такого демократического политического управления ни к чему хорошему не приведут. И приведут только к разрушению устоявшихся ценностей и идеалов. Из этого возникает вопрос, может ли насильственная демократизация считаться идеалом, для всех участников политического процесса?

В связи с процессами, обозначенными выше, растёт и приобретает масштабный характер роль политического менеджмента, как инструмента политических управленческих отношений. Политический субъект (политическая организация, группа давления, государственный деятель) уже не может опираться на право «легитимного насилия» и на свои статусные ресурсы для достижения поставленных целей, а вынужден прибегать к иным формам и методам воздействия на предполагаемый объект управления. Так же этот вид управленческих отношений можно назвать политико-технологическим управлением.¹⁰

Политический менеджмент является одним из важнейших инструментов целенаправленного, сознательного, планомерного регулирования системы общественных отношений, а также поиска новых способов включения людей и их интересов в процесс преобразования жизни.

Сегодняшний политический менеджер, должен не только организовывать и координировать деятельность различных государственных, политических или общественных организационных структур для реализации их миссии, но также принимать социально значимые решения и реализовывать их так, чтобы это не разрушало, а помогало жизнедеятельности всего общества или его отдельных сообществ.¹¹

Рост значения политического менеджмента в современном политическом процессе привёл к дифференциации и профессионализации деятельности в этой области. Появились люди, специализирующиеся в решении различных задач политико-технологического управления.

В настоящее время можно говорить о следующих основных видах задач политического менеджмента:

⁹ Шабров О.Ф. Политическое управление: проблема стабильности и развития / О.Ф. Шабров – М.: Интеллект, 1997. – 200 с.

¹⁰ Пушкарева Г.В. Политический менеджмент / Г.В. Пушкарева – М.: Дело, 2002. – 400 с.

¹¹ Горчева А.Ю. Политический менеджмент постсоветской России: Монография / А.Ю. Горчева – М.: МГУ, 2003. – 192 с.

1. Имиджмейкинг или создание образа, имиджа государственного, политического деятеля, привлекательного для широких масс;
2. Корпоративный политический имиджмейкинг или формирование в массовом сознании узнаваемого положительного образа государственного учреждения, политической организации, партии;
3. Электоральные технологии как системная организация предвыборной кампании;
4. Политический брендинг (бренд – торговая марка) или внесение в массовое сознание узнаваемых символов, значений, образов, способных в соответствии с целями субъекта политико-технологического управления сплачивать, объединять людей или, напротив, разъединять их на соперничающие группы. Политический бренд – это своеобразный маркер, который позволяет при помощи одного слова, словосочетания или заменяющих их символов указывать на принадлежность людей к той или иной политической группе и на то место, которое они занимают в политическом пространстве. Политические бренды, при умелой их раскрутке превращаются в символы, объединяющие людей, поэтому можно сказать, что главный смысл политического брендинга как вида политико-технологического управления – формирование политической, социальной идентичности в интересах субъекта управления;
5. Технологии политических союзов как деятельность, ориентированная на вовлечение в решение поставленных задач своих политических союзников и оппонентов;
6. Технологии регулирования и разрешения политических конфликтов, предполагающие поиск путей и средств снижения политического противостояния и политической напряженности в обществе;
7. Технологии лоббизма, представляющие собой деятельность, направленную на оказание воздействия на государственных должностных лиц, принимающих управленческие решения.

Перечисленные виды политического менеджмента различаются по целям, которые может ставить перед собой субъект политического управления. Достижение каждой такой цели потребует от субъекта разработки различных стратегий. Так, при формировании имиджа политический менеджер направляет усилия на формирование образа конкретного политика, создавая благожелательное отношение к нему широких слоев населения; при регулировании конфликтов – на поиск точек соприкосновения во взглядах противоборствующих сторон и т.д.

Вместе с тем, разделение политико-технологического управления на различные виды является достаточно условным. На практике приходится нередко одному и тому же субъекту управления решать различные задачи, например, создавать узнаваемый, понятный населению образ политической организации и одновременно формировать имидж лидера этой организации.

Технологии лоббизма включают, как правило, не только поиск возможностей воздействия на лиц, принимающих государственные решения, но и формирование в глазах общественности образа группы интересов как силы, борющейся за процветание страны.

Переплетение видов политико-технологического управления, их взаимодополняемость становятся возможными благодаря тому, что в их основе лежат общие принципы организации управленческого взаимодействия, общие технологические приемы достижения поставленных целей.

Решение задач в рамках каждого вида политико-технологического управления требует усилий специалистов в различных областях. Например, в формировании имиджа политика участвуют ученые-аналитики, психологи, визажисты, спичрайтеры, специалисты PR, организаторы публичных акций, рекламисты. Такое функциональное разделение труда характерно для всех видов политического менеджмента.

Выделение особых видов профессий дало основание для классификации политико-технологического управления по профессиональному признаку. В соответствии с этим критерием принято выделять следующие виды политического менеджмента:

- аналитическое обеспечение политических кампаний.
- политическая реклама.
- политический PR как информационное обеспечение политических кампаний.
- имиджмейкинг в узком смысле слова, включающий работу консультантов с политиком с целью коррекции его поведения.
- спичрайтинг или написание текстов выступлений для политика.
- организация и проведение массовых политических акций.

Следовательно политико-технологическое управление дифференцируется не только по видам решаемых задач, но и по профессиональному признаку.¹²

Из выше сказанного следует, что основным механизмом политического управления становится социально-психологические (убеждение), вместо насильственного принуждения. Каждый гражданин тем самым получает возможность участвовать в политическом управлении. В сознании людей утверждаются либеральные ценности. Происходит демократизация обществ. Вводится всеобщее избирательное право. Политические партии и общественные организации превращаются в самостоятельных субъектов управления, стремящихся играть активную роль на политической арене.

¹² Пушкарева Г.В. Политический менеджмент / Г.В. Пушкарева – М.: Дело, 2002. – 400 с.

При политико-технологическом управлении сильное социальное напряжение отсутствует и гражданское общество, в той или иной мере довольно своим положением, но нужно отметить и возможные отрицательные тенденции развития политического управления, в результате использования таких методов и механизмов.

Политическим менеджментом используется скрытое влияние, которое заключается в том, что консенсус в политическом управлении между государством и обществом достигается путём внедрения в сознание общества «нужных» для государственного управления мыслей. Механизмы политического управления перестроились от нескрываемого насилия к скрытому влиянию на подсознание каждого индивида, т.е. к манипулированию, что осуществляется на сегодняшний день через такой механизм, как массовая культура. А из-за этого уровень политической культуры в обществе постепенно падает. Дело в том, что цель государства – управление населением.

В кибернетике, науке об управлении и передаче информации, сформулирован закон необходимого разнообразия, в соответствии с которым эффективное управление возможно в том случае, если разнообразие управляющей подсистемы выше разнообразия управляемой подсистемы. Чтобы сделать управление более эффективным, правящая элита стремится к уменьшению разнообразия подданных, т.е. действует в сторону унификации человеческих характеристик. Элита стремится уменьшить не только политическое участие, но и интеллектуальный уровень людей, а стало быть их политическую культуру.¹³

Совершенствование СМИ облегчает распространение и пропаганду мифов. Правящей элите не нужно, чтобы подлинно свободные люди участвовали в принятии политических решений, но ей выгодно, чтобы они думали, что они свободны и сами решают свою судьбу. От того, насколько удаётся внушить это массам, зависит прочность власти элиты и стабильность управляемого ею государства.¹⁴

Многие методы политического менеджмента могут также использоваться теневыми политическими силами, в том числе и иностранными, через контроль СМИ и в обход государства.

Исходя из вышесказанного, решение проблемы неоднозначности тенденций развития взаимного влияния государства и общества заключается в следующих вопросах. Во-первых, в поиске пропорций механизмов государственного управления и механизмов общественного самоопределения. Во-вторых, в низком культурном уровне основной массы

¹³ Горелов А.А. Политология в вопросах и ответах: Учебное пособие / А.А. Горелов. – М.: Эксмо, 2006. – 256 с.

¹⁴ Там же.

людей, а соответственно в слабости обратной связи политического управления.

Получив большие права и свободы, многие люди, не зная чего захотеть ещё, бросаются в различные теневые социальные образования, субкультуры и т.д., которые заставляют человека «деградировать», отвлекая и уводя его к ложным ценностям. Или требуют ещё больших прав и свобод, при которых государство вообще не сможет контролировать общество, а соответственно исчезнет политическое управление. Внутренней причиной этого, как раз и служит низкий культурный уровень. Внешней же причиной этому может служить чья-то воля, заинтересованная в отвлечении общественной мысли от каких-то более глубоких политических процессов. А это означает, что для более демократического государственного управления, должно измениться в первую очередь само общество, т.е. должен вырасти его общий культурный уровень.

Закончить хотелось бы фразой «Каждый народ имеет то правительство, которое заслуживает».¹⁵

Список литературы:

1. Вебер М. Избранные произведения: Пер. с нем. / Сост., общ. ред. и послесл. Ю. Н. Давыдова. – М.: Прогресс, 1990. – 808 с.
2. Тейлор Фредерик Уинслоу Принципы научного менеджмента / И. Зак.-М.: Изд-во стандартов, 1991. – 104 с.
3. Мескон М.Х., Альберт М., Хедоури Ф. Основы менеджмента: Пер. с англ. / – М.: Дело, 1992. – 68 с.
4. Научные школы и направления менеджмента [Электронный ресурс] //http://ru.wikipedia.org/wiki/Научные_школы_и_направления_менеджмента (дата обращения 05.05.2012)
5. Шабров О.Ф. Политическое управление: проблема стабильности и развития / О.Ф. Шабров – М.: Интеллект, 1997. – 200 с.
6. Пушкарева Г.В. Политический менеджмент / Г.В. Пушкарева – М.: Дело, 2002. – 400 с.
7. Горчева А.Ю. Политический менеджмент постсоветской России: Монография / А.Ю. Горчева – М.: МГУ, 2003. – 192 с.
8. Горелов А.А. Политология в вопросах и ответах: Учебное пособие / А.А. Горелов. – М.: Эксмо, 2006. – 256 с.
9. Антология мировой политической мысли: Зарубежная политическая мысль: истоки и эволюция. В 5-ти томах. / Отв. ред.: Миголатьев А.А.; Ред.-сост.: Алисова Л.Н., Жовтун Д.Т. – М.: Мысль, 1997. – 832 с.

¹⁵ Антология мировой политической мысли: Зарубежная политическая мысль: истоки и эволюция. В 5-ти томах. / Отв. ред.: Миголатьев А.А.; Ред.-сост.: Алисова Л.Н., Жовтун Д.Т. – М.: Мысль, 1997. – 832 с.