

Оригинал статьи – URL: <http://www.политуправление.рф/архив/2013/01/Petrosyan.htm>
Копия - URL: <http://www.pu.virmk.ru/архив/2013/01/Petrosyan.htm>

Моделирование процесса политического управления и оптимизация функционирования политической системы Modeling of the political management process and the optimal functioning of the political system

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

Статья посвящена анализу проблемы выявления адекватной системы объектно-субъектных отношений процесса политического управления в условиях укоренения демократических ценностей. Для формирования эффективного политического управления автором при помощи разработанных моделей данного процесса выявляется система критериев качества его элементов.

Ключевые слова: политическое управление, качественные критерии, объектно-субъектные отношения, модель, самоорганизующееся общество, система, процесс.

This article analyzes the problem of the development of an adequate system of object-subject relations in the political administration process in the rooting of democratic values. The author uses the developed models of the political administration process to identify a system of quality criteria of its elements, to form an effective political administration.

Keywords: political administration, quality criteria, object-subject relations, model, self-organizing society, system, process.

Модернизация системы политического управления неразрывно связана с определением оптимальных параметров, способствующих формированию государственного управления как открытой, динамичной социально-правовой системы. Для формирования эффективной модели политического управления необходим комплексный анализ соотношения между политической системой, государственной властью, институтами гражданского общества, социально-экономическими стандартами и социокультурными нормами [1]. В условиях становления правового государства и укоренения демократических ценностей актуализируется проблема становления адекватной системы связи между государственным управлением и самоорганизующимся обществом, как элементов процесса политуправления, способной эффективно реагировать на вызовы внешней среды. В результате становится очевидной необходимостью разработка сбалансированной системы показателей и критериев качества процесса политического управления.

Качество – совокупность характеристик объекта, относящихся к его способности удовлетворять установленные и предполагаемые потребности [2, с.7]. Цель выявления системы критериев качества политического управления вытекает из неоднозначности современного политического управления. Политическое управление – это сложная система взаимоотношений между государством и обществом. Тенденции развития политуправления, если говорить лаконично, можно охарактеризовать переходом от прямых механизмов управления обществом к косвенным механизмам. Т.е. ослабление прямых механизмов управления обществом происходит пропорционально развитию правового государства. Этот процесс создаёт почву для появления понятия политической менеджмент, 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.

Помимо становления и развития правового государства, у формирования «политического менеджмента», как и у медали, есть другая сторона или причина, но, к сожалению отрицательная. Т.е. поскольку в основе «политического менеджмента» лежит уход от насильственных (силовых) методов управления к манипулированию общественным сознанием, то она заключается в слабом развитии и общей несформированности качественных критериев политического управления, благодаря которым может возникнуть адекватная обратная связь в политическом управлении. Исходя из этого (следовательно, с отрицательной точки зрения) политический менеджмент, как современное направление политического управления, является ничем иным, как средством политического лоббирования интересов политических элит. Лоббизм (то же что и «лоббирование») — механизм политической системы, представляющий собой процесс по продвижению интересов частных лиц (элит) [3]. В связи, с чем необходимо найти и выделить те основы для политического управления, благодаря которым этот процесс не будет превращаться в средство лоббирования, для чего смоделируем нашу модель процесса политического управления. Но прежде рассмотрим существующие в политологии модели объектно-субъектных отношений в процессе политуправления.

Со времен Платона философия, а затем и специализированные науки неумоимо ищут формулу власти, способную обеспечить стабильность общественных систем и благополучие граждан [4].

Варианты построения моделей процесса политического управления, в своих работах предлагали такие учёные, как Д. Истон, Г.Алмонд, К.Дойч в книге «Нервы управления: модели политической коммуникации и контроля», О.Ф. Шабров в работе «Эффективность политического управления (системно-кибернетический подход)» и др.

Наиболее общей теоретической базой исследования управленческих процессов является теория систем, которая впервые была разработана Д. Истоном. Системный подход позволил более четко определить место политики в жизни общества и выявить механизм социальных изменений в нем. Сущность управленческой системы, в трактовке ученого, раскрывается в ее функции – авторитарном распределении ценностей в обществе. Но при этом сам процесс принятия управленческих решений остаётся за гранью данной теории [5].

Иной подход в своей структурно-функциональной модели политической системы предлагал Г.Алмонд. Многие известные политологи пытались выделить функции политической системы, однако наиболее полно, детально и последовательно анализировал функции политической системы именно Алмонд. Теория Г. Алмонда характеризует политическую систему, как совокупность взаимозависимых элементов, при этом каждый элемент целого (государство, партии, элиты) выполняет жизненно важные функции для всей системы [5]. Другими словами политическая система это совокупность ролей и их взаимодействий между собой, осуществляемых не только правительственными институтами, но и всеми структурами общества по политическим вопросам. Политическая система, по его мнению, является легитимной, поддерживающей порядок и преобразующей системой в обществе.

В политической науке сформировалось особое направление, политическая кибернетика, связанное с именами, прежде всего, западных ученых - Д.Истона, К.Дойча, А.Этциони и других [6]. Однако в отсутствие удовлетворительного решения проблемы ценностей оно не в полной мере реализует заложенный в нем потенциал и развивается в большей мере по пути разработки и применения формальных методов кибернетического планирования. Как отмечает Шабров О.Ф., для данного подхода также характерна еще

одна проблема, возникающая при рассмотрении происходящих в обществе процессов. Она связана со сложностью их главного актора – человека. Абстрагирование от его природы, свойственное для данного подхода, существенно обедняет конструируемые модели и справедливо снижает степень доверия и к подходу, и к его результатам. Между тем вне человеческого контекста оценка эффективности управления, как и всякая оценка, лишается смысла [7].

Таким образом, для исследования в области эффективности политического управления имеется глубокое методологическое основание и обширный эмпирический материал. Можно в то же время утверждать, что в этой сфере остается достаточно много принципиальных нерешенных вопросов, требующих теоретического осмысления. [7].

Наша модель позволяет представить весь процесс политического управления, как совокупность взаимосвязанных элементов, для которых легче выделить качественные характеристики. При прогрессе этих характеристик повышается эффективность политического управления. Модель представляет собой процесс политического управления с объектом управления, входными и выходными величинами, обратной связью и регулятором, а также с учётом возможных возмущающих воздействий. Цель этого состоит в поиске средств повышения качества процесса политуправления, а именно в поиске качественных критериев данного процесса, которые и станут его фундаментом, мешающим его уходу в сторону политического лоббирования. Наш вариант модели политического управления представлен на рис. 1.

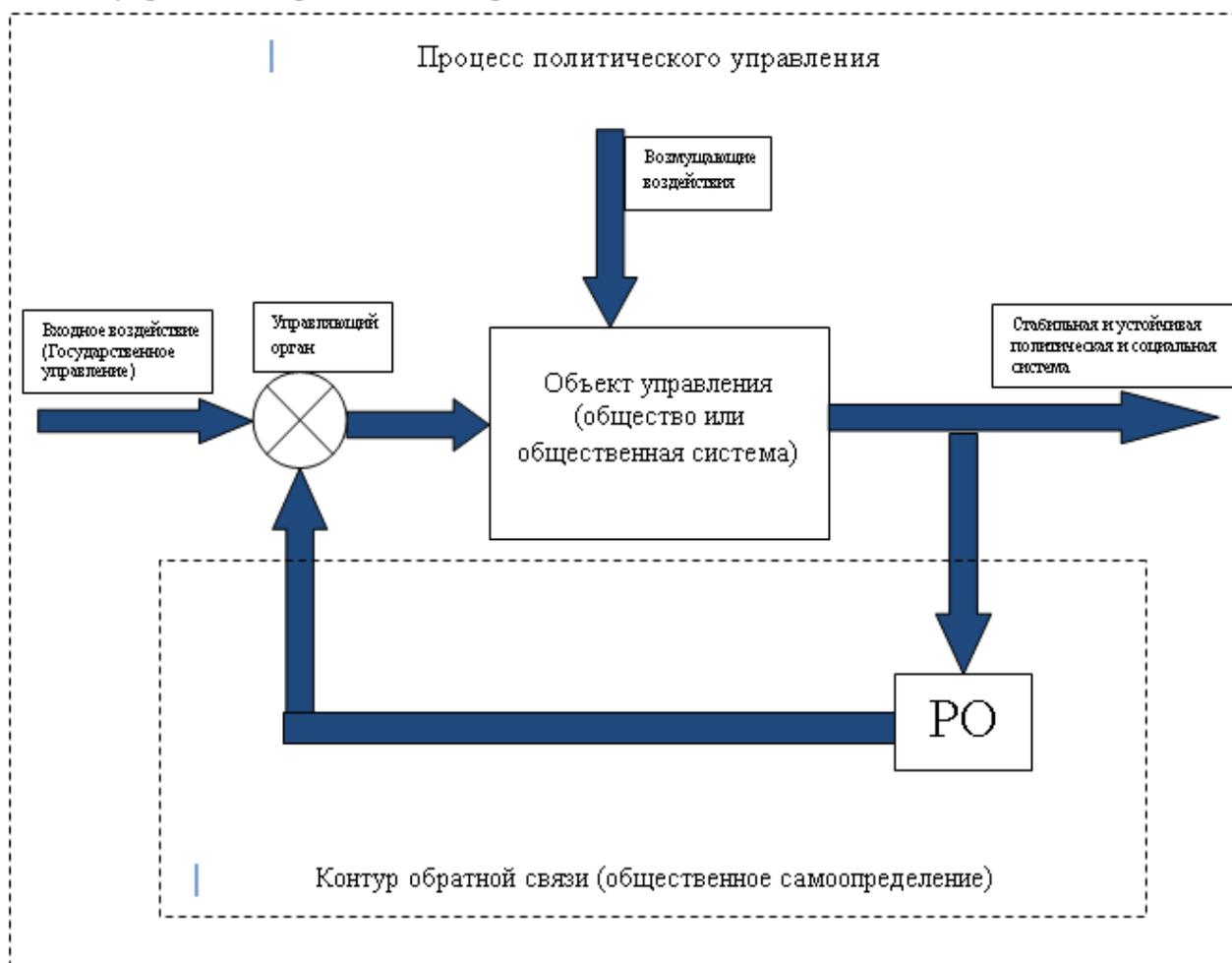


Рис. 1 Модель процесса политического управления

Поясним модель, изображённую на Рисунке 1. Для начала определим, из каких составляющих состоит Модель процесса политического управления, а затем уже подробно проанализируем каждую из них, итак:

- 1) Входное воздействие на объект управления, в нашем случае это государственное управление или его влияние.
- 2) За объект управления возьмём общество или общественную систему.
- 3) Под выходной переменной, будем понимать стабильную и устойчивую политическую и социальную систему.
- 4) Контур обратной связи основан на общественном самоопределении или самоуправлении с регулирующим органом РО
- 5) Управляющий орган или сумматор.
- 6) Сверху на объект управления действуют возмущающие воздействия.

Таким образом, государственное управление действует на общество (общественную систему) и тем самым влияет на выходную переменную – стабильность и устойчивость политической и социальной системы. Это сразу вызывает реакцию общества и отсюда появляется контур обратной связи. Результат входного воздействия (т.е. реакция общества) регулируется с помощью регулирующего органа, в который заложены понятия о качестве политического управления и затем уже отрегулированная общественная реакция поступает на орган управления (сумматор), в котором происходит взаимовлияние входного воздействия и обратной связи, и вырабатывается новое отрегулированное входное воздействие на объект управления. Также нужно отметить, что на объект управления, помимо входного воздействия и воздействия со стороны обратной связи, постоянно действует комплекс возмущающих воздействий, стремящихся вывести систему из состояния равновесия. Возмущающими воздействиями являются различные внешние факторы, такие как внешнеполитическая ситуация; влияние СМИ, подконтрольных различным надгосударственным группам элит; экономическая ситуация и т.д.

Теперь определим, какими показателями или качественными критериями должны определяться элементы рассмотренной модели процесса политуправления.

1. Входное воздействие или государственное управление характеризуется политической прозрачностью и легитимностью политической власти. Вопрос о критерии оценки качества государственного управления является ключевым [8].
2. Объект управления или общественная система, характеризуется стабильностью и устойчивостью, которые необходимо поддерживать.
3. Контур обратной связи или общественное самосознание (самоопределение), характеризуется наличием регулирующего органа (РО), в основе которого лежит культурный уровень общества (надо отметить, что речь идёт, в первую очередь, о культурном уровне среднестатистических представителей данного общества не включая группы элит).

Под культурным уровнем населения будем понимать целую систему критериев качества обратной связи политического управления, а следовательно критериев самого политуправления. Первым критерием является уровень образования населения; вторым – вытекающая из него система ценностей; третьим – способность к агрегированию и артикуляции собственных интересов; и четвёртым критерием является уровень политического участия или политической активности.

Управляющим же органом должны стать какие-то внегосударственные институты, объединяющие представителей государственного управления и представителей обратной связи политического управления. В случае отсутствия такого органа, обратная связь может реализоваться в контексте опоры на такое понятие, как «ненасильственная борьба», о которой в своей работе говорит Джин Шарп [9, с. 28-29].

Соответственно, говоря о качестве процесса политического управления нельзя не выделить такой критерий, характеризующий этот процесс в целом, как динамичность функционирования политической системы в государстве. «Динамизм политической системы отличен от нестабильности, он определяет способность системы развиваться, адаптироваться к изменениям в обществе и его внешнем окружении, в смешанных организационных системах и реагировать на эти изменения» [10].

Анализируя современное состояние политического управления, можно отметить тенденции изменения структуры процесса политического управления, а именно трансформации субъектной функциональности в политическом управлении. Т.е. можно говорить о подмене субъекта объектом политического управления. Как мы видим в конституции РФ «единственным источником власти в Российской Федерации является ее народ» [11] и соответственно «народ осуществляет свою власть непосредственно, а также через органы государственной власти и органы местного самоуправления» [11]. Следовательно, в теории можно сделать вывод, что в условиях укоренения демократических ценностей предложенная нами выше модель политического управления должна трансформироваться. Поскольку со стороны функциональной составляющей институты политического управления меняются местами. Входным импульсом в процессе политического управления уже становятся действия самоорганизующегося общества, а государственное управление, в свою очередь, теряя управленческую функцию, приобретает функцию регулирования и становится организационно-вспомогательным и корректирующим органом. Т.е. государственное управление, как институт политического управления трансформируется из аппарата «насилия» в орган, оказывающий услуги народу. На примере РФ эти изменения отображаются при анализе административной реформы, проведённой в начале 21-ого века в ходе которой, речь в том числе шла о закреплении стандартов качества оказания государственных услуг. Т.е. речь идёт о том, что «гражданин вправе требовать от государства оказание услуг заданного качества в минимально необходимый для этого срок, в условиях комфортности и доступности» [12].

Исходя из выше сказанного, можно вывести новую модель процесса политического управления, в которой самоорганизующееся общество воздействует на органы государственного и муниципального управления с целью удовлетворения своих потребностей, а те в свою очередь, опираясь на конституционные ценности РФ, воздействуют на общество по средствам трёх ветвей власти. При этом обратной связью по отношению к входному воздействию в новой модели процесса политического управления уже, по сути, является воздействие со стороны государственного и муниципального управления на общество. Соответственно функции государственного и муниципального управления в данной модели процесса политического управления распределяются по трём ветвям власти, следующим образом. Основной функцией законодательной власти при данной модели является корректирование политической системы; исполнительная власть имеет организационно-вспомогательную функцию, а также осуществляет на практике роль органа оказывающего государственные услуги гражданам; а основной функцией судебной власти становится регулирование двух других ветвей власти и входного воздействия со стороны самоорганизующегося общества.

Таким образом, только вследствие прогресса перечисленных выше качественных характеристик процесса политического управления данная модель трансформируется из модели представленной на рисунке №1, перестает быть номинальной и становится рабочей.

Соответственно прогресс качественных характеристик процесса политического управления (прозрачность и легитимность политической власти; уровень образования населения, система ценностей, способность к агрегированию и артикуляции собственных

интересов, уровень политического участия или политической активности) зависит от поддержания в государстве демократического политического режима, который, создавая высокую степень свободы человека, реально гарантирует осуществление его прав с помощью законов, которые аккумулируют исторические традиции и обычаи, этические нормы народа, отражают потребности и интересы каждого индивида как высшей ценности государства [13].

Список литературы:

1. Масленникова Е.В., Гегедюш Н.С., Мокеев М.М., Подсумкова А.А., Татарина Л.Н. Государственное и муниципальное управление: конспект лекций // Институт экономики и права Ивана Кушнира. URL: <http://www.be5.biz/ekonomika/u003/index.htm> (дата обращения 07.04.2013)
2. Окрепилова И.Г., Венедиктова С.К. Управление качеством жизни: учебное пособие. СПб.: СПбГУЭФ, 2010. 104 с.
3. Любимов А.П. Конституционно-правовые основы формирования лоббистских отношений в открытом обществе (Антикоррупционный проект). М.: Издание Государственной Думы. 2000. 392 с.
4. Шабров О.Ф. Эффективность государственного управления в условиях постмодерна // Политическое управление. Научно-образовательный электронный журнал. URL: <http://pu.virmk.ru/aktual/MNENIE/authors/shabrov.htm> (дата обращения 15.03.2013)
5. Заболотная Г.М., Криницкий А.Я. Политология // Тюменский государственный университет. URL: <http://www.ido.rudn.ru/ffec/polit/p6.html> (дата обращения 15.03.2013)
6. Хауфе Г. Политическая кибернетика. Политология: краткий тематический словарь. Вып. 1. М., 1992.
7. Шабров О.Ф. Эффективность политического управления (системно-кибернетический подход): диссертация в форме научного доклада на соискание ученой степени доктора политических наук // Виртуальный учебно-методический комплекс VIRMK. / Авт. и сост.: Санжаревский И.И. д. полит. н., проф. URL: http://virmk.narod.ru/U-DISCIPLINA/pol-upravlenie/U-posobie/effekt-upr.htm#_ftnref23 (дата обращения 05.05.2013)
8. Якунин В.И. Качество и успешность государственных политик и управления. Серия «Политическая аксиология». Научная монография. М.: Научный эксперт, 2012 г. 496 с.
9. Шарп Д. От диктатуры к демократии: концептуальные основы освобождения. М: Ультра. Культура, 2005. 224 с.
10. Первалов В. Д. Политическая система развитого социализма (вопросы правосубъектности и законности). Свердловск, 1984. 217 с.
11. Конституция Российской Федерации от 12.12.1993 (с учетом поправок от 30.12.2008 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2009. – №4. – Ст. 445.
12. О мерах по проведению административной реформы в 2003—2004 годах: Указ Президента РФ от 23 июля 2003 г. № 824 // Рос. газ. – 2003. – 3 июля. – №824.
13. Трегубов М.В. Эффективность системы государственного управления: теоретико-правовой аспект: дис. канд. полит. наук // Научная электронная библиотека диссертаций и авторефератов disserCat URL: <http://www.dissercat.com/content/effektivnost-sistemy-gosudarstvennogo-upravleniya-teoretiko-pravovoi-aspekt-0> (дата обращения: 23.03.2013)