

Политические процессы и практики

УДК 321.015 323

НОВИКОВА Анна Владимировна –

*к.полит.н., доцент; доцент кафедры государственного, муниципального управления и политики
Забайкальского государственного университета.*

Россия, Чита, ул. Александрo-Заводская, 30

anna_novikova2010@mail.ru

ПОЛИТИЧЕСКАЯ ВЛАСТЬ И ПОЛИТИЧЕСКОЕ УПРАВЛЕНИЕ В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ

POLITICAL RULE AND POLITICAL MANAGEMENT IN MODERN RUSSIA

В статье предпринята попытка дать оценку исследования основных направлений проблемы политической власти и политического управления. Автор обосновывает прерывистый, волнообразный характер управления на уровне субъектов РФ, неразрывно связанный с теорией политической модернизации и с анализом технологий политического менеджмента. Говоря о ситуации политического управления в РФ, приходится констатировать наличие управленческого кризиса. Он приобрел всеобщий характер, задев основы управленческой вертикали, горизонтальных связей и информационных потоков. Тем не менее в РФ вполне реальна долгосрочная перспектива научного, эффективного управления и властотношений. При этом очевидна возрастающая роль политического менеджмента как особого вида управления в политике. Необходимость регулирования государственного управления, эффективного функционирования политической власти и политической системы, местного самоуправления предполагает реализацию методов программирования процессов и внедрение социальных паспортов муниципальных образований в российскую действительность.

Ключевые слова: *политическая власть, политическое управление, государство, государственное управление, политическая система, местное самоуправление, политическая модернизация, теории*

The paper attempts to assess the main lines of researching problems of political power and political control. The author substantiates intermittent, undulating nature of governance at the level of the Russian Federation that inextricably linked with the theory of political modernization and analysis of political management techniques. Speaking about the situation of political governance in Russia, we have to state the existing crisis of management. This crisis has acquired a universal character, hitting fundamentals of management vertical, of horizontal linkages and information flows. Nevertheless, the Russian Federation has very real prospect of long-term scientific and efficient governance and power relations. Growing role of political management as a special type of control in politics is obvious in this process. The need for government regulation, effective functioning of political power, political system and local government assumes implementation of programming techniques of social processes and the introduction of social passports of municipalities in the Russian reality.

Keywords: *political rule, political management, state, state administration, political system, local government, political modernization, theories*

Политическая обстановка в России и мире определяется деятельностью органов государственной власти и политического управления, характеризующих общественный строй и политическую структуру общества: государства, элиты, партий, общественных движений, местного самоуправления.

В контексте концептуальной взаимосвязи политической власти и управления с политической системой, политическим режимом, местным самоуправлением обнаруживается прерывистый, волнообразный характер управления на уровне субъектов РФ, неразрывно связанный

с теорией политической модернизации и анализом технологий политического менеджмента. Очевидна возрастающая роль видов политического менеджмента и адресной социально-экономической, программной, инновационной и информационной поддержки управления в субъектах РФ.

В настоящее время, говоря о ситуации политического управления в РФ, приходится констатировать наличие управленческого кризиса. Он приобрел всеобщий характер, задев основы управленческой вертикали, горизонтальных связей и информационных потоков. Это

нарушило принципы стимулирования, ответственности и дисциплины, четкого исполнения принятых решений, строгого контроля и санкций, государственно-административной этики и культуры. Тем не менее для России с ее многообразным историческим опытом и своеобразной восприимчивостью к мировым новациям, огромными масштабами ресурсного потенциала и устойчивости, возможностями социального динамизма вполне реально долгосрочная перспектива научного, эффективного управления и властотношений. Именно необходимость эффективного управления представляет практический интерес и актуализирует проблему научного исследования государственного и политического управления.

Управленческая деятельность связана с политическим процессом и особенностями принятия решений в сфере государственного управления. В силу разносторонности социальных процессов, в которых осуществляется целеполагание, в науке практически никогда не ставился вопрос о выработке универсального, «полного» и единого алгоритма принятия решений [Политическая наука... 1999: 284]. Такой подход обусловлен неоднозначной интерпретацией данного явления, которое понимают то как определенную технологическую цепочку действий, связанную с получением особого интеллектуального и организационного продукта, то как способ реализации интересов конкретных субъектов, то как метод урегулирования конфликтов, предполагающий коррекцию стратегии и тактики целедостижения. Как полагают Л. Планкетт и Г. Хейл, принятие решений — это ситуационный процесс, в котором цели, методы и прочие его компоненты постоянно варьируются в зависимости от изменения всего комплекса условий существования конкретной проблемы [Планкетт, Хейл 1984: 30]. На практике, как правило, используется комплексный подход, предполагающий применение не только методик качественного описания ситуации, но и средств количественного анализа.

Проблемы теории местного самоуправления, его правового регулирования и практики организации уже многие десятилетия являются предметом научного осмысления и широких общественных дискуссий. В России еще не отработаны до конца концепции и правовые установ-

ления местного самоуправления, не накоплен достаточный опыт его организации и функционирования. В теории и практике наблюдаются два основных прямо противоположных и, на первый взгляд, взаимоисключающих подхода. Один заключается в отделении местного самоуправления от государства, исключается какое-либо влияние государства (кроме правового) на организацию местного самоуправления. Другой состоит в «огосударствлении» местного самоуправления, его жесткой привязке к государственной структуре и рассмотрении самоуправления как продолжения государственной власти на местах. Эти позиции порождены не чьим-либо субъективным желанием, в них отражается процесс становления и развития местного самоуправления в РФ, неоднозначность методов его правового регулирования, а также имеющиеся проблемы.

Поэтому особенно актуальное значение приобретает сегодня проблема взаимодействия государства и местного самоуправления. Научно обоснованное исследование этой проблемы связано с развитием единых фундаментальных основ, на которых строятся российская государственность и самоуправление, таких как народность, общинность, соборность, коллективизм, духовно-нравственные начала. Исходя из этих основ, можно определить самоуправление через призму его взаимодействия с государством. Как отмечено исследователями, «к внутренним факторам эффективности относят деятельность органов государственной власти и местного самоуправления по обеспечению экономической, социальной, политической стабильности» [Бейдина, Лобцова 2013: 53]. Важно, чтобы самоуправленческие структуры не замыкались только на местном уровне, а выходили на общероссийский уровень.

Проблематичной остается и управляемость в субъектах РФ. Практика выдвигает проблему усиления роли федеральных органов государственной власти в сфере влияния на деятельность органов местного самоуправления. И, вероятно, в этих целях было бы целесообразным установить формы контроля со стороны федеральных органов государственной власти за деятельностью должностных лиц муниципального образования, а также предоставить право федеральным органам госу-

дарственной власти участвовать в решении отдельных вопросов местного значения.

С нашей точки зрения, принципиально неверно противопоставлять местное самоуправление и государственность. Как показывает исторический опыт самоуправления в России и за рубежом, гарантом становления и развития местного самоуправления выступает государство. Местное самоуправление есть одна из форм демократии — как непосредственной, так и представительной. Общественное в местном самоуправлении проявляется в непосредственном участии граждан в формировании и осуществлении ряда функций самоуправления (собрания, сходы, выборы, референдумы). Сочетание государственного и общественного в самоуправлении очень важно в практическом плане. С помощью единства этих двух начал решаются важнейшие общественно-государственные задачи.

Таким образом, если смотреть на проблему широко, то можно трактовать органы государственного управления и органы местного самоуправления как элементы единой системы социального управления, публичной власти, обеспечивающей жизнедеятельность общества как единого целого. Чем больше государство, тем труднее ограничиться централизованным чиновничьим управлением, тем с большей необходимостью элементы самоуправления включаются в общее управление.

В отношении делегирования отдельных государственных полномочий необходимо в федеральном законодательстве отделить правовое регулирование вопросов местного значения от иных вопросов, связанных с осуществлением органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий. Также необходимо уточнить понятие отдельных государственных полномочий, выделяя из них те, которые должны быть переданы органам местного самоуправления под контролем государства, и те, которые относятся к исключительному ведению органов государственной власти и не могут передаваться для выполнения на другой уровень. И, конечно, крайне важно, чтобы передаваемые на уровень местного самоуправления государственные полномочия были обеспечены необходимыми для их выполнения материальными и финансовыми ресурсами.

Проблема изменения современной политической структуры, изменения управления на уровне субъектов РФ неразрывно связана с проблемой политической модернизации (Г. Алмонд, Д. Аптер, С. Верт, Л. Пай и др.). Теория политической модернизации сосредоточивает внимание на анализе технологий политических изменений в переходный период. Политическая модернизация в этой теории понимается как возрастание способности политической системы постоянно и успешно адаптироваться к новым образцам социальных целей и создавать новые виды политических и социальных институтов, обеспечивающих контроль над ресурсами. Особое внимание в теории политической модернизации уделяется социальным условиям политического развития и в первую очередь — проблемам социальной модернизации, которая рассматривается как преодоление традиционных форм жизни и появление динамичных слоев населения. В теории политической модернизации затрагиваются сложные проблемы, касающиеся возможных кризисов политического развития в процессе изменений. В этой связи следует обратить внимание на утверждение, согласно которому начальный этап реформ наиболее опасен и чреват нестабильностью. Именно на этом этапе преобразований происходит ослабление традиционного контроля, идет формирование новых укладов и политических институтов, политической элиты.

Следует отметить, что теория политической модернизации является одной из самых эффективных концепций переходного периода. Использование ее концептуального и практического багажа позволяет избежать некоторых ошибок и сократить время, необходимое для осуществления реформ.

Очевидна возрастающая роль политического менеджмента как особого вида управления в политике при исследовании политической власти и политического управления. Так, Л.В. Сморгунев высказал мнение, что «политический менеджмент — это система управления отношениями действующих политических акторов (граждан, лидеров, политических групп и др.), возникающими в процессе выбора ими решений относительно публично-правовой сферы» [Сморгунов 1999: 6]. При этом он предложил различать широкое значение понятия «поли-

тический менеджмент» и узкое. В первом случае, по его мнению, оно «охватывает управление процессами прямой и представительной демократии, международными политическими отношениями, а также менеджерские подходы к сфере государственного управления»; во втором — теорию и практику «управления массовыми политическими кампаниями и политическими процессами влияния гражданского общества на государство» [Сморгунов 1999, 6–7].

Политический менеджмент является сегодня одной из самых распространенных политических технологий. Это особый вид управления в политике, когда субъект управления, стремящийся к достижению определенной политической цели, лишен возможности создавать общеобязательные нормы и опираться на право «легитимного насилия» и поэтому вынужден применять особые приемы и способы решения своих задач, использовать разнообразные политические технологии [Пушкарева 2002: 17].

В настоящее время принято выделять следующие виды политического менеджмента:

– имиджмейкинг — создание образа, имиджа государственного, политического деятеля, привлекательного для широких масс;

– корпоративный политический имиджмейкинг — формирование в массовом сознании узнаваемого положительного

образа государственного учреждения, политической организации, партии;

– электоральные технологии — системная организация предвыборной кампании;

– политический брендинг — 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;

– технологии политических союзов — деятельность, ориентированная на вовлечение в решение поставленных задач своих политических союзников и оппонентов.

Состояние современной российской системы политического и государственного управления определяется как проведенными государственными преобразованиями 90-х гг. XX в., так и факторами государственного управления, его эффективностью и инновационной составляющей. На практике, в частности в Забайкальском крае, развитие региональной модели политической власти ухудшают сложные социально-экономические процессы [Бейдина 2013: 22]. Управление в субъектах РФ предполагает реализацию эффективных методов, программирование социально-экономических процессов, рациональное позиционирование политико-административной элиты и внедрение социальных паспортов муниципальных образований в политическую реальность.

Литература

Бейдина Т.Е. 2013. Оценка политической власти и политической системы в субъекте РФ (на примере Забайкальского края). — *Власть*, №5. С. 20–23.

Бейдина Т.Е., Лобцова О.В. 2013. Факторы эффективности национальной безопасности Российской Федерации: коррупциогенный фактор как дестабилизатор системы управления безопасностью. — *Вестник ЗабГУ*, № 3(94). С. 40–53.

Планкетт Л., Хейл Г. 1984. *Выработка и принятие управленческих решений* (сокр. пер с англ.). М.: Экономика, 168 с.

Политическая наука: новые направления (науч.ред. Е.Б. Шестопад; пер. с англ. М.М. Гурвица, А.Л. Демчука, Т.В. Якушевой). 1999. М.: Вече.

Пушкарева Г.В. 2002. *Политический менеджмент*. М.: Дело, 400 с.

Сморгунов Л.В. 1999. Теоретические вопросы политического менеджмента. — *Политический менеджмент: электоральный процесс и технологии*. СПб.: Изд-во СПбГУ.