

Министерство образования и науки Российской Федерации
Ярославский государственный университет им. П.Г. Демидова

Ю.А. Головин

Политический менеджмент

Учебное пособие

Ярославль 2004

ББК Ф07я73
Г 61
УДК 321

Рецензенты:

кафедра политологии и социологии Ярославского государственного
технического университета;
доктор исторических наук, профессор С.Г. Осьмачко.

Головин Ю.А.

Г 61 Политический менеджмент: Учеб. пособие / Ю.А. Головин; Яросл. гос. ун-т. Ярославль, 2004. 106 с.
ISBN 5-8397-0335-4

Учебное пособие подготовлено в соответствии с Государственным стандартом высшего профессионального образования по политологии с учетом содержания национально-регионального (вузовского) компонента, утвержденного в Ярославском государственном университете имени П.Г. Демидова.

В пособии раскрыты основы теории политического менеджмента, сущность и содержание основных направлений, форм и методов политического управления, особенности использования политических технологий в современной России.

Учебное пособие предназначено для студентов, обучающихся по специальности 020200 Политология (дисциплина «Политический менеджмент», блок ОПД), очной и очно-заочной форм обучения, также для аспирантов и специалистов, занимающихся политическим управлением.

Ил. 3. Библиогр. 57.

ББК Ф 07я73
Г 61
УДК 321

ISBN 5-8397-0335-4

© Ярославский
государственный
университет, 2004
© Ю.А. Головин, 2004

Введение

Проблематика политического управления сегодня все чаще выходит на авансцену политических исследований. На нее замыкаются многие вопросы политической модернизации общества, движения к демократии.

Как полагает Г.В. Пушкарева, особенностью политического менеджмента является то, что в его рамках субъект управления, стремясь к достижению поставленных целей, не использует право легитимного насилия, статусные ресурсы политической власти, он не занимается нормотворчеством, не создает законы и другие общеобязательные нормативные акты. Он использует специфические приемы и методы, добиваясь таких изменений во взглядах и поведении многих людей, которые отвечают его интересам и его политическим целям.

Другие авторы исходят из того, что:

во-первых, управление в обществе – это деятельность людей по организации подобной деятельности, как она воплощается в социальных связях и отношениях, в институтах, в том числе и политических;

во-вторых, решающее значение человеческого элемента в организационных изменениях социума определяется тем, что смыслообразующим фактором организационных структур выступают люди. Именно пониманием ими сути поставленных целей обусловлено их активное отношение к изменениям в обществе¹.

Политическое управление – особая форма управленческой деятельности по регулированию политического процесса, согласованию разноплановых интересов разных социальных слоев и групп.

Объектом политического управления является общество. Особая роль политического управления связана с постановкой цели политического реформирования общества, с формированием целевых установок, их иерархизацией, с определением приоритетов развития.

¹ Усович Ю.В. Человеческое измерение политического управления: к истории постановки проблемы // Вестн. Моск. ун-та. Политические науки. 2000. № 2.

Целеполагание в политическом управлении становится все более многофакторным и многоплановым по мере усложнения социальных связей и взаимодействий. Возрастает стихийная компонента политической динамики. Это объективная тенденция, подчеркивающая изменение роли человека как субъекта политической деятельности. От традиционных представлений об определяющем участии в политическом управлении политических партий и лидеров важно перейти к осознанию значимости действий индивида – активного участника экономической, духовной, культурной жизни данного социума, государства как актора политического управления. Анализ политического управления не может быть полным, если не учитываются особенности и характер субъектов управления.

В качестве *субъектов* политического управления сегодня политологи выделяют массы в их национальной, имущественной дифференцированности и социальной стратифицированности; государственные органы и системы самоуправления, не занимающиеся непосредственно политическим управлением, но участвующие в нем политические партии и движения, союзы, СМИ, клубы; организации, официально не связанные с политикой, но влияющие на политическое управление – армию, церковь, предпринимательские структуры. Все эти подсистемы могут быть спроецированы на деятельность политического человека, поняты как ее воплощение, продукт и результат.

Проблема человеческого измерения политического управления позволяет по-новому подойти к задаче достижения консенсуса интересов – центральной для политического управления. Она напрямую связана с развитием социального партнерства, политического централизма, идеологического и экономического плюрализма. Эти моменты не слишком сочетаются с классическим кредо политического управления, утверждающим принцип единства государства и общества (государство управляет обществом, если общество открыто для государства); иерархию государственных институтов, определяющих критерии управления и "организации" развития; четкое разделение субъекта и объекта управления. Но стабильность и постепенность уходят из современного политического процесса. Динамическая неравновесность политической ситуации становится повседневностью. Сегодня политическое управление должно сосредоточиться на политической компоненте деятельности человека, его

политической роли. Из общей совокупности политических ролей можно выделить влияющие на политическую жизнь общества и найти коллективный субъект управления. Этот субъект – связка: "лидер – политическая элита". В данном случае политическая система общества раскрывается по схеме: "лидерство – органы власти – регламентация". В отличие от формализованных политических ролей, регламентированных правилами, законами (депутат, чиновник, судья), имеющих статус в теории и практике политического управления, большинство граждан данного общества становятся исполнителями неформальных полей, участвуя в политике в меру собственного понимания своего места в ней. Непредсказуемость, сложность, нелинейность современной общественной динамики ограничивают традиционные статусные возможности формальных ролей. Именно нестабильность современного политического процесса заставляет граждан включиться в политику, стать субъектами политического управления, использовать свои механизмы влияния на власть и властеотношения.

Реальное содержание политического управления определяется прежде всего людьми, зависит от человека как субъекта и объекта власти и политического управления. Перспективы – за политическим процессом, который ориентирован на человека и служит ему, предполагает движение к гражданскому обществу².

Основой данного учебного пособия является работа Г.В. Пушкаревой «Политический менеджмент»³, по мнению автора наиболее системно определяющая специфику политического управления в современной России. Вместе с тем учтено, что многие проблемы, входящие в содержание курса политического менеджмента⁴, включены в учебные планы таких дисциплин, как политическая социология, избирательные процессы и избирательные технологии, политический маркетинг, теория и практика связей с общественностью, основы современной информационной деятельности, политическая реклама, политическое консультирование, технология власти и др.

² Усович Ю.В. Указ. соч. С. 25.

³ Пушкарева Г.В. Политический менеджмент: Учеб. пособие. М., 2002.

⁴ Государственный образовательный стандарт высшего профессионального образования. Специальность 020200 Политология. М., 2000.

Место и роль

Глава 1 политического менеджмента

в современном обществе

1.1. Политический менеджмент: место в системе государственного управления

Управление – это важная и неотъемлемая часть политической жизни общества. Управление позволяет решать как масштабные задачи координации политических, экономических и социальных процессов в обществе, так и более мелкие, направленные на достижение конкретных целей и задач, таких, как завоевание доверия масс, победа на выборах, разрешение конфликтных ситуаций и т.д.

Чтобы лучше понять, какое место занимает политический менеджмент в системе государственного управления, выделим вначале наиболее общие его типы. Первый тип управления в политике – **субстанциональный**. Он представляет собой объективно действующие социальные механизмы или процессы, которые побуждают людей воспроизводить в своих действиях системные элементы, социальные структуры, функциональные связи. С помощью субстанционального управления достигается целостность политической системы, сохраняется ее качественная специфика, осуществляются ее воспроизводство и развитие. В рамках политической системы такими основными процессами-механизмами являются политические социализация, институализация, легитимация. На практике субстанциональное управление выглядит как подчинение людей нормам, правилам, принятым в данном обществе, как ориентация на ценности культуры, в том числе политической.

Реляционистский тип управления (от фр. relation – отношение) существует в виде субъектно-объектных отношений, когда можно четко выделить тех, кто управляет, и тех, кто является объектом управления, т.е. должен исполнять управленческие решения. Наличие этого типа управления отличает социальные систе-

мы от всех остальных, потому что он существует в виде осознанной, направленной деятельности людей, преследующих свои цели, способных принимать решения и влиять друг на друга, а следовательно, он зависит от индивидуальных особенностей людей, вовлеченных в управленческий процесс.

В политике управление как субъектно-объектные отношения существует в трех основных видах:

а) управленческие отношения, возникающие между государственными должностными лицами и государственными органами, выступающими в роли субъекта управления, с одной стороны, и населением или отдельными его группами – с другой. Этот вид управления обычно называют **государственным управлением**, потому что его субъектом является государство, его учреждения и должностные лица. В нем выделяют как особый сегмент **государственно-административное управление**, включающее все многообразие управленческой деятельности, осуществляемой органами исполнительной власти (правительством, министерствами, ведомствами и иными госучреждениями).

Главной особенностью государственного управления является то, что оно опирается на право «легитимного насилия», т.е. субъект управления обладает властными полномочиями, необходимыми статусными ресурсами для проведения в жизнь управленческих решений;

б) управленческие отношения, складывающиеся **внутри государственных и политических организаций** с целью упорядочения их деятельности, повышения эффективности работы. Их особенностью является то, что управленческие отношения ограничены рамками отдельных организаций (государственных учреждений, политических партий и т.д.), что придает этому виду управления много общих черт с менеджментом экономических организаций. Управление в государственных учреждениях и политических организациях также основано на возможности субъекта управления (руководства государственного учреждения, руководящих органов партии) опереться на статусные ресурсы, на право создавать общеобязательные для членов данной организации нормы и применять санкции в отношении тех, кто нарушает эти нормы;

в) управленческие отношения, где субъект (политическая организация, группа давления, государственный деятель) не может опереться на право «легитимного насилия» и на свои статусные ресурсы для достижения политических целей, не может принять закон или иное распоряжение, обретающее обязательный характер, а поэтому вынужден прибегать к иным формам и методам воздействия на предполагаемый объект управления. Этот вид управленческих отношений мы и будем называть **политическим менеджментом**.

Чтобы лучше понять специфику политического менеджмента, вначале уточним, какие политические цели ставятся и какие задачи решаются в его рамках.

1. Укрепление авторитета государственного или политического деятеля.

2. Создание благоприятных условий для деятельности государственного учреждения, политической партии, общественной организации путем конструирования в массовом сознании их привлекательного образа.

3. Расширение числа сторонников той или иной государственной или политической программы, политического проекта.

4. Формирование электоральных предпочтений населения.

5. Создание политических союзов, блоков.

6. Влияние на политических оппонентов, а также на противников в политических конфликтах.

7. Оказание воздействия на лиц, принимающих государственные решения.

8. Мобилизация масс для политической поддержки.

Важность перечисленных задач для различных субъектов, действующих в поле политических отношений, очевидна. В современном обществе невозможно добиться значимых политических результатов, если в каждодневной практике не решать хотя бы часть из этих задач.

Специфика всех этих задач заключается в том, что для их реализации субъект управления не может воспользоваться властными полномочиями, не может издать указ или принять закон, не может прибегнуть к принуждению. Объект управленческого воздействия находится вне зоны статусного подчинения субъекту управления, т.е. он не обязан (по закону, по установлению, по ста-

тусу) любить или ненавидеть политического лидера, в кабине для тайного голосования он свободен в своем выборе, его нельзя заставить воздержаться от распространения слухов о произволе бюрократии в том или ином государственном учреждении, он может примкнуть к любой политической организации, разрешенной в стране, и т.д.

Таким образом, политический менеджмент отличается от государственного управления и управления в государственных учреждениях и политических организациях следующим:

во-первых, в политическом менеджменте субъект управления лишен права а) опереться на государственное принуждение, применить меры воздействия в отношении нарушителей законов или распоряжений исполнительной и судебной власти, что доступно субъектам государственного управления; б) прибегнуть к применению санкций, как это могут делать руководители государственных учреждений или политических организаций в отношении своих подчиненных. Следовательно, способы влияния субъекта политического менеджмента на управляемый объект должны быть весьма специфичными, иметь особые формы воздействия на мотивационную структуру личности;

во-вторых, государственное управление и управление в государственных и политических организациях (если речь не идет о произволе отдельных лиц) строится главным образом на принципе нормотворчества;

в-третьих, в рамках политического менеджмента решаются весьма **специфические** задачи. Решение этих задач помогает политическим субъектам укреплять свои позиции на политической арене, одерживать победу в конкурентной борьбе, усиливать влияние на массы. Очевидно, что эти задачи очень важны для политических субъектов, стремящихся к расширению сферы своего воздействия на общество, к реализации своих планов, политических программ и проектов. Однако отношение населения к этим задачам всегда будет неоднозначным, потому что за ними проступают личные амбиции, групповые интересы, корыстные цели. Вот почему эти задачи обычно не афишируются. Вряд ли можно представить себе политическую кампанию, где в качестве открыто декларируемой цели было бы провозглашено повышение авторитета президента или престижа какого-то министерства, лоббиро-

вание налоговых льгот для финансово-промышленной корпорации или оказание влияния на политических союзников;

в-четвертых, в рамках политического менеджмента складываются особые приемы, способы решения управленческих задач. Совокупность таких приемов принято называть **политическими технологиями**.

В литературе есть два подхода к определению понятия «политические технологии». Сторонники первого рассматривают политические технологии как универсальную составляющую любого управленческого процесса в политике.

Сторонники второго подхода склоняются к мнению, что политические технологии – это один из видов управленческих технологий в политике, присущий исключительно политическому менеджменту.

На основании второго подхода можно дать следующее определение *политических технологий – это средство искусного воздействия на мотивацию людей, на их сознание и подсознание, это способы, побуждающие людей действовать в соответствии с интересами политического субъекта, но одновременно поддерживающие у них ощущение свободы своего выбора, естественности совершаемых ими действий. Эти приемы обеспечивают внесение в массовое сознание новых представлений, ценностей, формирование новых установок, убеждений, и среди них есть немало таких, которые можно назвать манипулятивными.*

Итак, политический менеджмент – 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.

1.2. Возрастание роли политического менеджмента в современных условиях

Политический менеджмент существуют уже давно. Практически во всех исторических обществах правители вынуждены были решать задачи повышения своего авторитета, расширения своего влияния на широкие слои населения, а конкурирующие груп-

пы и кланы всегда искали пути эффективного влияния на своих вождей, королей и императоров. Однако только в современном обществе политический менеджмент обретает масштабный характер. Это вызвано рядом важных процессов, получивших бурное развитие в XIX – XX веках.

Первый из них – изменение роли масс в политической жизни общества.

Второй процесс – либерализация и демократизация массового сознания.

Третий процесс – демократизация обществ.

Четвертый процесс – введение всеобщего избирательного права.

Пятый процесс – превращение политических партий и общественных организаций, групп интересов в самостоятельных субъектов, стремящихся играть активную роль на политической арене.

Шестой процесс – развитие электронных средств массовой коммуникации.

Итак, в XX веке в жизни многих обществ происходят серьезные изменения. Процессы демократизации, ограничение действий высших государственных должностных лиц законом, провозглашение незыблемости прав и свобод личности, изменение ценностных ориентаций населения, выход на политическую арену партий и иных общественно-политических организаций требуют внесения серьезных корректив в способы достижения политических целей. Широко распространенные ранее методы государственного принуждения, откровенного насилия уже не соответствуют новым реалиям.

Обострилось противоречие между объективно назревшей потребностью в снижении удельного веса в политике явных форм насилия и принуждения, с одной стороны, и необходимостью обеспечения эффективного управления делами общества, согласования интересов различных социальных групп и слоев – с другой. В такой ситуации не могло не произойти возрастания интереса различных политических сил к особому виду управленческих отношений – к политическому менеджменту.

Политический менеджмент позволял решать политические задачи без физического насилия, давал возможность повышать

эффективность государственного управления без репрессивного механизма санкций. Развитие электронных СМИ создавало для этого дополнительные, технические возможности.

1.3. Виды политического менеджмента

Как было показано ранее, политический менеджмент позволяет решать различные политические задачи. Первоначально решением всех этих многообразных задач занимались одни и те же люди. Н. Макиавелли, например, в одном лице был, пользуясь современным языком, и имиджмейкером, и спичрайтером, и советником, и помощником. Однако возрастание значения политического менеджмента в современном политическом процессе привело к дифференциации и профессионализации деятельности в этой области. Появились люди, специализирующиеся на решении различных политических задач.

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

- политический имиджмейкинг,
- политический *PR*,
- электоральный менеджмент,
- политический брендинг,
- регулирование политических конфликтов,
- лоббистская деятельность,
- заключение политических союзов и соглашений.

Дадим краткую характеристику каждому из них.

1.4. Профессиональные виды деятельности в политическом менеджменте

В настоящее время разделение труда в рамках политического менеджмента привело к появлению следующих основных видов деятельности:

- аналитическое обеспечение политических кампаний,
- политическая рекламистика,
- медиапланирование,
- имиджмейкинг,
- спичрайтинг,
- организация и проведение массовых политических мероприятий.

Деятельность политических субъектов можно рассматривать как деятельность, направленную на создание и продвижение на политический рынок специфических политических товаров и услуг. Поэтому методологию изучения потребительского спроса, продвижения товаров, разработанную в коммерческом маркетинге, можно использовать и в политической практике. С этой целью было введено понятие «политический маркетинг». Д. Линдон определяет **политический маркетинг** как совокупность теорий и методов, которыми могут пользоваться политические организации и публичная власть для определения своих целей и программ и для одновременного воздействия на поведение граждан».

Понятие «политический маркетинг» очень близко по своему содержанию к понятию «политический менеджмент». Вместе с тем было бы неоправданно ставить между ними знак равенства. На наш взгляд, не все политические кампании можно назвать маркетинговыми.

Маркетинговые – это такие политические кампании, которые ориентированы на получение относительно быстрой отдачи в виде голосов избирателей в день голосования, в виде поддержки политической программы или законопроекта в конкретное время их обсуждения. Но вместе с тем есть политические кампании, в которых отсутствуют жесткие сроки. Например, политическая кампания, целью которой является раскрутка политического бренда, может продолжаться без ограничения во времени.

Маркетинговые кампании ориентированы на то, чтобы побудить граждан, избирателей вступить в отношения своеобразного обмена: голоса в обмен на обещания, поддержка (на словах или выраженная в действиях) в обмен на конкретные мероприятия или заявления об улучшении условий жизни и т.п. Однако в политической кампании, нацеленной, к примеру, на формирование в массовом сознании установок толерантности, невозможно даже с большой натяжкой найти основания обмена.

Истинно рыночные отношения возможны только в конкурентной среде. Многие политические кампании действительно проходят в острой борьбе. Особенно это характерно для избирательных кампаний. Однако формирование позитивного отношения граждан к государственным институтам и учреждениям в демократическом обществе не предполагает конкуренции, потому

что в стране может быть только один парламент, одно министерство иностранных дел и т.п.

В определении соотношения понятий «политический менеджмент» и «политический маркетинг» лежит следующая методологическая позиция: «политический менеджмент» – это родовое понятие, которое используется для обозначения особого вида управленческих отношений в политике. Понятие «политический маркетинг» можно использовать лишь для обозначения политических кампаний, ведущихся в конкурентной среде.

1.5. Политический менеджмент как профессия

Вплоть до середины XX века избирательные и иные политические кампании проводились главным образом силами партийных активистов, друзей кандидатов, сочувствующих граждан, которые помогали действующим политикам бескорыстно, добровольно. В основе их действий лежали, как правило, личный энтузиазм, желание обеспечить победу своему кандидату, намерение сделать все возможное для этой победы. Среди таких людей появлялись неплохие организаторы политических кампаний, но действовали они, опираясь скорее на интуицию, опыт, чем на научное знание в этой области. Профессионалов в области политических кампаний тогда не существовало. Самюэль Адамс (1722 – 1803), один из организаторов освободительной борьбы английских колоний, «пресс-агент американской революции», сформулировал ряд принципов ведения политических кампаний, которые не утратили своей актуальности и сегодня:

1. Наличие организации, способной возглавить кампанию.
2. Использование легко узнаваемых эмоциональных символов.
3. Использование плакатов с эмоциональной символикой и легко запоминаемым текстом.
4. Постановка сценических представлений и других действий, привлекающих внимание публики, провоцирующих дискуссии и определяющих общественное мнение.
5. Опережение оппонентов в интерпретации событий.

б. Необходимость постоянного воздействия с использованием всех возможных средств коммуникации⁵.

Профессионал – это тот, кто обладает специальными знаниями в соответствующей области, проходит необходимую подготовку, для кого работа в этой сфере становится если не единственным, то значимым источником получения финансовых средств.

Для превращения политического менеджмента в профессию необходимы были три условия:

во-первых, чтобы появились политики, государственные деятели, осознавшие значимость политического менеджмента и готовые оплачивать услуги профессионалов в этой области (социальная потребность);

во-вторых, чтобы наука могла вооружить потенциальных политических менеджеров специальными знаниями, умением анализировать конкретную ситуацию, понимать настроения реальных людей, видеть механизмы социального влияния, а также предоставить комплексное знание о способах, технологиях решения политических управленческих задач («эмпирическая революция в науке»);

в-третьих, чтобы появилась возможность развития рынка политических консалтинговых услуг, на котором конкурировали бы самостоятельные, независимые от государственных структур агентства, оказывающие услуги в области политического менеджмента.

Таким образом, для превращения политического менеджмента в профессию необходимо было, чтобы социальная потребность в специалистах подобного рода совпала с «эмпирической революцией» в социально-политических науках и при этом ситуация в обществе не препятствовала их свободному профессиональному самосовершенствованию.

В России спрос на профессиональных политических консультантов стал формироваться только в начале 90-х годов, когда в стране стала складываться многопартийность. Политологи, психологи, социологи переучивались в специалистов по проведению избирательных кампаний, как говорится, «на ходу». Для них проводились различные семинары, в работе которых участвовали представители этой специальности из зарубежных стран. На выборах в Государственную Думу в 1993 году ряд избирательных

⁵ Связи с общественностью в политике и государственном управлении / Под общ. ред. В.С. Комаровского. М., 2001. С. 15.

объединений впервые прибегли к помощи политических консультантов. Стали возникать консалтинговые фирмы, оказывающие услуги политикам. В 1995 году ведущие центры и агентства политического консалтинга образовали Ассоциацию центров политического консультирования.

В настоящее время на российском политическом рынке работает несколько политических консультационных фирм, оказывающих различные услуги действующим политикам. Перечислим наиболее известные:

1. Центр прикладных политических исследований ИНДЕМ, созданный в 1990 году по инициативе Г.А. Сатарова.

2. Центр политических технологий. Год создания – 1993. Генеральный директор И.М. Бунин.

3. Центр политического консультирования «Никколо М», создан в 1992 году. Руководители Е. Егорова и И. Минтусов.

4. Фонд эффективной политики, основан в 1995 году. Руководитель Г. Павловский.

5. Фонд «Политика». Руководитель В. Никонов.

6. Центр политического консультирования «Имидж-контакт». Президент А. Ситников.

7. Агентство «РОМИР Консалтинг & PR», являющееся независимой специализированной компанией в рамках холдинга «РОМИР Research Group». Руководитель Е. Башкирова.

В Ярославской области также стали возникать консультационные фирмы, среди них некоторые возглавляют выпускники нашего факультета по специальности «Политология», например, центр политического консультирования «Политолог». Руководитель М.Н. Матюшин.

Вопросы для обсуждения

1. Возрастание роли политического менеджмента в современных условиях.

2. Виды политического менеджмента.

3. Профессиональные виды деятельности в политическом менеджменте.

4. Политический менеджмент и политический маркетинг: общее и особенное.

Глава 2

Политический менеджмент как теория и как практика

Профессиональный подход к политическому менеджменту отличается тем, что управляющий субъект опирается не только на опыт, собственный или чужой, но и на научное знание, раскрывающее особенности этого типа управления.

2.1. Теория политического менеджмента: сущность и методологические основы

Поскольку социальная жизнь изменчива, многообразна, по своему уникальна, то ориентация только на предшествующий опыт неизбежно сужает поле эффективного политического менеджмента. Поэтому возникает необходимость в теории политического менеджмента, который представляет собой *систему теорий, концепций, объясняющих и описывающих данный вид политического управления, а также определенная совокупность научных методов, позволяющих расширять представления о данном управленческом процессе*. Приемы, способы решения политических задач – это лишь часть этого знания.

Существует ли научное знание о политическом менеджменте? Ответ на этот вопрос не будет таким однозначным. Да, ответственные политические менеджеры уже давно опираются на теоретические наработки в области политического управления, используют научные достижения политологии, социологии, психологии, менеджмента. Появилось много публикаций по проблемам избирательных технологий, имиджмейкинга, лоббизма, регулирования политических конфликтов.

Но главная специфика отношения к любому научному знанию заключается в том, что всегда существует ощущение его недостаточности – ведь обычно более остро воспринимаются не проблемы, уже нашедшие свое научное обоснование, а еще не решенные, ждущие своего исследователя. Высокий удельный вес

нерешенных проблем в области объяснения природы и логики политического менеджмента вынуждает нас говорить о том, что научное знание о политическом менеджменте находится в стадии своего становления.

2.2. Специфика научного знания о политическом менеджменте

В той или иной форме политический менеджмент как особый вид управленческого взаимодействия, отличающийся стремлением одной стороны оказать воздействие на другую, не прибегая к насилию, принуждению, а действуя более тонкими методами и средствами, представлен в любом обществе, он составляет устойчивую компоненту политической жизни. А это говорит о том, что описываемые управленческие отношения носят *объективный характер*.

Признание объективности политического менеджмента ни в коей мере не означает, что он утрачивает свой конкретно-исторический характер. Индивиды, вовлеченные в этот тип политических отношений, всегда приносят в его реальные формы и проявления особые, неповторимые черты, делают его всякий раз по-своему уникальным и неповторимым.

Многообразие видов политического менеджмента и конкретных форм развития политических кампаний породило тенденцию к специализации в изучении этого феномена. Эта тенденция привела к тому, что в современной научной литературе неплохо описаны конкретные виды политического менеджмента, но практически отсутствуют общие работы по этой проблематике. Можно сказать, что научное знание о политическом менеджменте развивается по направлению **от частного к общему**, т.е. от описания конкретных его видов к пониманию того общего, что объединяет все эти виды. Другой особенностью научного знания о политическом менеджменте является его **междисциплинарный характер**. Исследование этого вида управленческих отношений в политике в настоящее время осуществляется учеными различных направлений – политологами, социологами, психологами. Для каждой из перечисленных групп ученых здесь есть свое поле научной деятельности. Включая политический менеджмент в поле своего научного интереса, ни одна из перечисленных групп ученых тем не

менее не рассматривает его в качестве главного объекта исследования, а отводит ему периферийное место. Вместе с тем политический менеджмент, на наш взгляд, заслуживает права рассматриваться в качестве самостоятельного научного объекта.

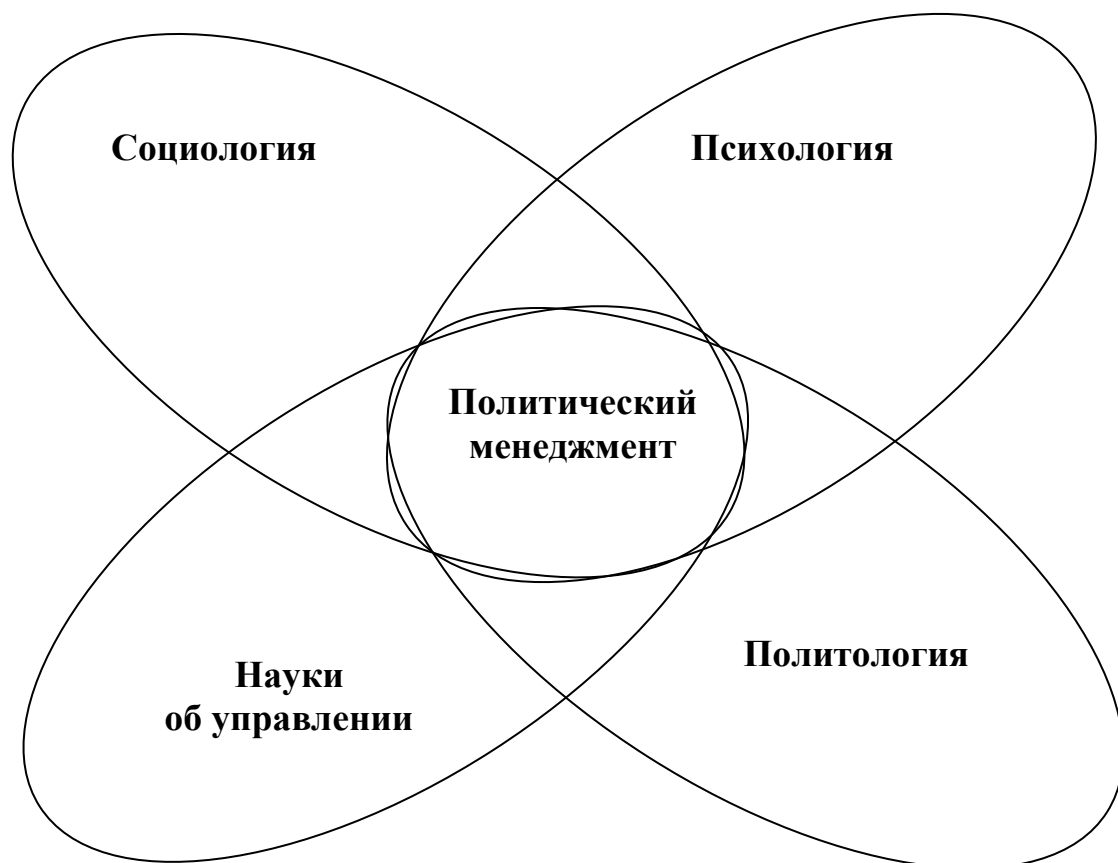


Рис. 1. Место политического менеджмента в системе социальных наук

Итак, политический менеджмент – это особый вид управленческих отношений, складывающийся в политике, но, с другой стороны, этим же термином можно обозначить и систему знаний об этом виде управления. Научное знание о политическом менеджменте – это знание об условиях возникновения данного вида управленческих отношений, о факторах, влияющих на его развитие и конкретные формы проявления, о процессах, связывающих участников политических кампаний, и о тех способах действия, которые могут обеспечить политическим менеджерам успешное достижение поставленных целей.

Научное знание о политическом менеджменте должно быть междисциплинарным, т. е. интегрирующим научные достижения в

области различных социальных наук – политологии, социологии, психологии и менеджмента.

2.3. Структура научного знания о политическом менеджменте

Научное знание о политическом менеджменте включает два больших блока. Первый – это общетеоретическое знание о характере, специфике, формах развития данного управленческого процесса. Второй – прикладное знание об условиях и путях решения конкретных управленческих задач. Эти два блока взаимосвязаны, однако есть и четкие различия.

Во-первых, различия заключаются в **направленности исследования**. Общетеоретический поиск направлен на изучение общих тенденций, характерных для политического менеджмента как особого управленческого процесса в политике, на определение его специфики, качественной определенности, условий возникновения, развития, факторов влияния. В центре внимания прикладного исследования стоит конкретный политический управленческий процесс, изучаются реально сложившаяся ситуация, а также ожидания, мотивация, поведение тех людей, которые являются или могут стать участниками этого процесса.

Во-вторых, теоретические и прикладные исследования различаются по своему **практическому назначению**. Теоретическое знание предназначено для расширения наших представлений о политических управленческих процессах, для выявления ведущих тенденций их развития, для построения универсальных моделей. Оно служит основой для выработки общих ориентиров в управленческой деятельности и обычно не предполагает выдачу конкретных рекомендаций. Прикладное знание необходимо для того, чтобы через понимание конкретной ситуации можно было сориентироваться в выборе тех реальных механизмов, которые позволили бы человеку контролировать именно эту ситуацию, реально воздействовать на нее, меняя ее в желаемом направлении.

В-третьих, они различаются по **способам изучения политической реальности**, по используемым методологическим приемам. Для теоретического знания характерно построение универсальных схем, объясняющих общие тенденции развития управленческих процессов в политике, что достигается за счет

использования теоретических методов. Прикладное знание требует хорошего владения эмпирическими методами, позволяющими «добывать» конкретную информацию о реальных интересах и ожиданиях людей, их ценностных ориентациях и установках.

В-четвертых, они различаются по своему **месту в пространственно-временном континууме**. Теоретик может изучать проблемы политического менеджмента или отдельные его аспекты, например особенности мотивации электорального поведения населения, всю жизнь, потому что это – неисчерпаемые научные проблемы. Прикладное исследование ограничено необходимостью предоставить рекомендации по оптимальному решению той или иной политической задачи к определенному сроку, потому что, к примеру, предложения по выработке стратегии и тактики избирательной кампании нужны к конкретной дате и должны быть привязаны к конкретному избирательному округу.

2.4. Методологический инструментарий политического менеджера

Любое научное знание об объекте «добывается» с помощью методологического инструментария. Как мы отмечали, знание о политическом менеджменте может быть теоретическим и конкретно-прикладным и каждый вид такого знания требует своей методологии. Теоретическое знание требует поиска вневременных, универсальных, инвариантных свойств. Решается эта эпистемологическая проблема с помощью специальных теоретических методов, которые представляют собой сложные абстрактные конструкции изучаемого объекта и предназначены для извлечения такого знания об этом объекте, которое недоступно непосредственному наблюдению. Прикладное знание требует эмпирических методов. Остановимся на краткой характеристике той и другой группы методов.

2.4.1. Теоретические методы

Поскольку научное знание о политическом менеджменте формируется на пересечении нескольких научных дисциплин, методология познания данного социального феномена аккумулирует в себе различные научные подходы. Кроме того, поведение людей,

вовлеченных в политический управленческий процесс, является сложным, противоречивым, не всегда последовательным, что не позволяет однозначно описывать и объяснять практику политического менеджмента. Следствием этого становится появление различных объяснительных схем данного социального феномена, различных теоретических методов.

Условно теоретические методы, позволяющие описывать и объяснять политический менеджмент, можно разделить на две группы. Первая группа методов используется, когда надо политический менеджмент описать как целостный процесс, подчеркнуть значение и роль объективных факторов в его развитии. Вторая группа методов ориентируется на исследование действий людей как непосредственных участников политического управленческого процесса.

Можно сказать, что в первом случае доминирует подход, рассматривающий политический менеджмент как объективное отношение. Во втором случае акцент делается на том, что политический менеджмент – это субъективная деятельность людей, преследующих свои цели, реализующих свои интересы, потребности, а следовательно, главное – это объяснить мотивы, толкающие их к участию в данном виде взаимодействий.

Методы первой группы:

1. *Структурализм* как метод основывается на аксиоме, что в обществе и в политике есть устойчивые объективные, существующие помимо воли и сознания людей социальные образования – структуры (институты, нормы, группы, общности, статусы, роли). Структуры объединяют людей, определяют их поведение. Устойчивость структур позволяет вычленять их из социальной реальности, изучать каждую в отдельности.

2. Однако человек обычно находится под воздействием не одной, а нескольких структур, так как он одновременно принадлежит к нескольким статусным группам и должен ориентироваться на различные нормы. Для описания сложности, как говорит французский социолог П. Бурдьё, «структурного давления», в современной науке используется *топологический метод* (от греч. *topos* – место), когда политика рассматривается в категориях политического пространства или политического поля. Предполагается, что каждый человек, обладая определенными статусами, ре-

сурсами, занимает соответствующую нишу в многомерном политическом или социальном пространстве.

3. *Функционализм* акцентирует внимание на выявлении зависимостей между объективными социальными образованиями (структурами). В рамках классического функционализма функция рассматривается как объективное требование, предъявляемое целым к своим частям, как возникающая между ними позитивная связь, зависимость.

4. *Системный анализ* ориентирует исследователей на рассмотрение изучаемого социального объекта как открытой системы, взаимодействующей с окружающей средой и находящейся в постоянном развитии. В социальных науках системный анализ синтезировал общеметодологические принципы общей теории систем, кибернетики, синергетики, а также структурализма и функционализма. С помощью системного анализа можно описывать политическое управленческое взаимодействие как сложную целостность, обладающую внутренними механизмами самовоспроизводства.

Вторая группа теоретических методов ориентирует политического менеджера на познание мотивации людей, вовлеченных в управленческий процесс. Поскольку проблемы мотивации исследуются различными научными дисциплинами, то и методы, используемые политическими менеджерами для того, чтобы понять и спрогнозировать поведение людей в политической кампании, могут принадлежать разным методологическим школам. Наиболее значимые из них: *теории рационального выбора, психодинамические, научающе-бихевиоральные, когнитивные теории и т.д.*

Любой теоретический метод не обладает универсальными возможностями описания всего многообразия, всей сложности управленческих процессов в политике. Вот почему политический менеджер должен обладать навыками использования различных теоретических методов при решении управленческих задач, а при необходимости и синтезировать различные методологические направления.

2.4.2. Эмпирические методы

Эмпирические методы ориентированы в отличие от теоретических на получение непосредственного знания о вполне конкретном объекте.

Эмпирические методы принято делить на количественные («жесткие») и качественные («мягкие»). К количественным относятся: наблюдение, анкетные опросы, контент-анализ. К качественным – *case-study* (изучение случая), глубинные интервью, работа с фокус-группами.

Характеристики методов, используемых в политическом менеджменте:

<i>Основные характеристики</i>	<i>Количественные методы</i>	<i>Качественные методы</i>
Теоретическая модель	«Жесткая» теоретическая модель, переводимая на язык операций с числовыми данными	«Гибкая» теоретическая модель, способная изменяться по мере получения новых данных
Логика анализа	Преимущественно дедуктивная	Преимущественно индуктивная
Эмпирические данные	Представлены в виде статистических распределительных показателей, результатов измерения взаимосвязей	Представлены в виде высказываний, фрагментов документов, наблюдений
Процедуры	Стандартизированы, предполагается их дублирование	Процедуры дублируются редко
Анализ данных	Осуществляется статистическими методами	Производится путем выделения тем или обобщения идей из собранных свидетельств; организация данных нацелена на получение целостной картины

Специфика эмпирических методов заключается еще и в том, что они не могут быть использованы без теоретической проработки проблемы, без теоретических методов.

Владение методологическим инструментарием позволяет политическому менеджеру, во-первых, постоянно расширять свои знания о политическом управленческом процессе, понимать особенности его развития, учитывать специфику поведения его участ-

ников; во-вторых, обладать навыками сбора конкретного эмпирического материала, необходимого для адекватной оценки политической ситуации и принятия эффективных политических решений.

2.5. Организация процесса познания конкретной политической ситуации

Справедливо считается, что эффективность управления напрямую зависит от того, сможет ли управляющий субъект получить достоверную, достаточно полную информацию об объекте своего воздействия, об условиях, в которых ему придется действовать. Эта информация необходима для того, чтобы применить на практике управленческие приемы, адекватные ситуации. Для этого необходимо вести направленный поиск информации, подчиняя его решению важной методологической задачи – аналитическому конструированию ситуации.

Аналитическое конструирование ситуации – это определение тех конкретных условий, в которых предполагает действовать политический менеджер, стремясь к реализации поставленной цели, тех факторов, которые могут способствовать или затруднять движение к этой цели. Только обладая такой информацией, политический менеджер может выбирать приемы, способы решения конкретных управленческих задач, которые окажутся наиболее эффективными в данной обстановке.

Аналитическое конструирование ситуации осуществляется поэтапно и в соответствии с рядом правил. На рис. 2 схематично обозначены основные этапы, которые необходимо последовательно пройти, чтобы получить аналитическую конструкцию ситуации, пригодную для принятия управленческих решений.

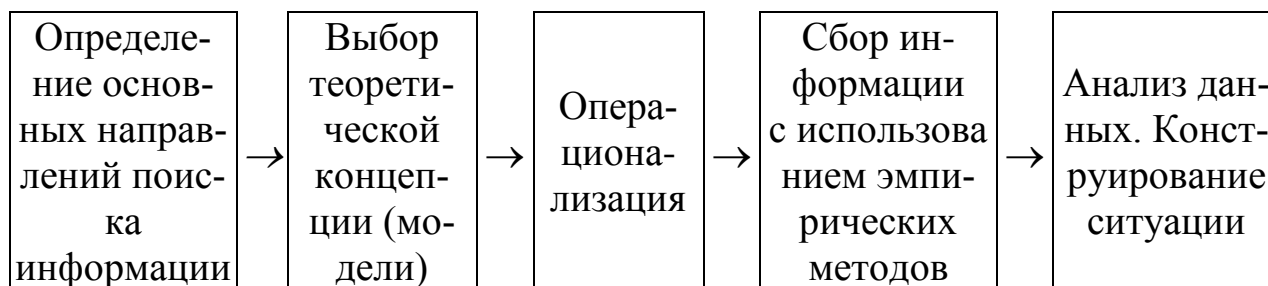


Рис. 2. Последовательность действий при разработке аналитической конструкции ситуации

Рассмотрим содержание каждого из указанных на схеме этапов:

1. Определение основных направлений поиска информации. Ориентация на цель делает процесс сбора информации направленным, задает алгоритм поиска.

Цель исследования – анализ социально-политической ситуации. Исходя из поставленной цели, в ходе исследования предлагается решение следующих задач:

1) оценка различными слоями населения социально-политической ситуации;

2) оценка степени ответственности, по мнению избирателей, различных ветвей и уровней власти, а также отдельных общественно-политических деятелей за нерешенные проблемы;

3) изучение отношения населения к действующей власти и оценки им общественно-политических деятелей, занимающих ключевые посты в РФ и исследуемых регионах;

4) определение рейтинга проблем, актуальных для различных социальных групп населения и др.

2. Выбор (разработка) теоретической концепции (модели). Теоретическое моделирование является необходимым шагом в анализе ситуации. С его помощью удастся выявить и наглядно представить наиболее существенные стороны объекта, связать воедино составляющие его элементы. Теоретическая модель ситуации представляет собой абстрактную конструкцию, и ее создание требует хорошего знания методологии. Ее специфика заключается в том, что она позволяет извлекать такое знание о ситуации, которое недоступно непосредственному наблюдению.

Для познания одной и той же ситуации могут быть сконструированы различные теоретические модели, потому что науке свойственна многопарадигмальность.

3. Операционализация – перевод теоретико-аналитических схем в русло эмпирической интерпретации, т.е. теоретическую модель на этом этапе надо представить в виде явлений, которые можно наблюдать, фиксировать, измерять. В ходе операционализации абстрактные понятия «раскладываются» на показатели, ха-

рактеристики, легко эмпирически выявляемые как в процессе непосредственного наблюдения, так и в ходе специальных измерительных процедур. Операционализация позволяет не только конкретизировать поиск новой информации, но и решать следующую задачу – отбирать из уже накопленной информации ту, которая действительно необходима для аналитического конструирования ситуации, отделять существенное от второстепенного.

4. Сбор информации в аналитическом конструировании ситуации осуществляется с помощью различных эмпирических методов. На этом этапе происходит анкетирование населения, идет работа с фокус-группами, осуществляется контент-анализ, используются другие процедуры получения информации.

Анализ данных. Конструирование ситуации. На этом этапе осуществляется математическая и иная обработка полученных данных, устанавливаются зависимости между различными факторами, определяются ведущие тенденции и модальные значения, анализируются все полученные материалы. В ходе анализа теоретическая модель наполняется конкретным содержанием.

Аналитическое конструирование ситуации в политическом менеджменте не самоцель, а необходимое условие для принятия управленческих решений. Только зная реальные настроения людей, их установки, ценностные ориентации, стереотипы, поведенческие интенции, можно влиять на мировосприятие, мотивацию и поведение этих людей.

Хотя не следует забывать, что реальная ситуация и ее аналитическая конструкция – это не одно и то же. Между ними всегда есть различия. Реальная ситуация многообразна, динамична, изменчива. Для контроля за изменениями реальной ситуации проводятся мониторинги, которые фиксируют по заданным параметрам эти изменения и подсказывают, где возникли проблемы, появились «темные пятна», куда направить дополнительные усилия по прояснению ситуации.

Подведем итог. Специфика политического управления вынуждает политических менеджеров уделять особенно пристальное внимание изучению ситуации, так как именно знание ситуации является их главным управленческим ресурсом. Получение такого знания, его всесторонность, объемность зависят от того, насколько

ко субъект управления владеет теоретическими методами и навыками аналитического конструирования ситуации.

Далее студент должен привести примеры управленческих действий политического руководства СССР и современной России (целесообразно использовать мемуары ведущих политиков и работы историков политической науки, например И.Я. Фроянова⁶ и др.).

Вопросы для обсуждения

1. Теория политического менеджмента: необходимость и понятие.
2. Специфика научного знания о политическом менеджменте.
3. Структура научного знания о политическом менеджменте.
4. Методологический инструментарий политического менеджера.
5. Организация процесса познания конкретной политической ситуации.

⁶ Фроянов И.Я. Погружение в бездну. М., 2001.

Глава 3

Политическая кампания как вид управленческих отношений

3.1. Понятие политической кампании

Управление, даже если с его помощью решается какая-то весьма конкретная задача, всегда представляет собой процесс, т.е. определенную последовательность действий людей, вовлеченных в разработку, принятие и реализацию управленческого решения. Политический менеджмент не исключение, он обладает всеми общими чертами управленческого процесса, но вместе с тем имеет и ряд своих особенностей. Учитывая эти особенности, мы вводим для обозначения управленческого процесса, ориентированного на решение специфических политических задач (повышение авторитета государственного, политического лидера, формирование электоральных предпочтений, разрешение конфликтных ситуаций и т.д.), понятие «политическая кампания».

Политическая кампания – это управленческий процесс, инициируемый политическим лидером (партией, общественно-политическим движением, группой интересов и т.д.) для достижения определенных политических целей методами и средствами, исключающими применение открытых форм принуждения и права создавать обязательные нормы и правила.

Подчеркнем специфику вводимого понятия, отличие его содержания от уже известного нам понятия «политический менеджмент». Понятие «политический менеджмент» является родовым, более общим. Мы используем его для выделения и обозначения особого вида управленческих отношений в политике, отличающихся от государственного управления и управления в государственных и политических организациях. Понятие «политическая кампания» мы будем использовать для обозначения отдельного управленческого процесса в политическом менеджменте.

В основе любой политической кампании лежит направленная на достижение четко обозначенной цели субъективная воля определенного политического актора – субъекта управления (политического деятеля, организации).

Тех, от кого зависит достижение политических целей и на кого направлена управленческая деятельность, мы будем называть объектом управления. Таким образом, объект управления в политической кампании – это люди, обладающие своей жизненной позицией, сложившимися убеждениями, ценностными ориентациями. Важно подчеркнуть, что эти люди тоже активны, но их активность может быть самой разной и подчас неожиданной для субъекта управления, так как люди могут либо пассивно наблюдать за развертыванием политической кампании, либо воодушевляться, активизироваться, оказывать влияние на политических менеджеров и даже побуждать их к изменению своей стратегии и тактики.

Отношения между субъектом и объектом управления в политической кампании отличаются тем, что они лишены той «жесткости», структурированности, которая характерна для государственного управления и управления в государственных и политических организациях.

Итак, политическую кампанию можно рассматривать как субъектно-объектные управленческие отношения. Но это отношения особого рода, они не обладают жесткостью и структурированностью, не воспринимаются вовлеченными в политическую кампанию людьми как отношения управления-исполнения, а следовательно, объект управления не ощущает себя связанным какими-то обязательствами, он действует свободно и самостоятельно.

Каждое взаимодействие, инициируемое субъектом политического управления, должно приближать его к намеченной цели. Однако на практике итогом политической кампании далеко не всегда оказывается желаемая цель. Причин расхождения между поставленной субъектом управления целью и полученным результатом множество: неверно выбранная стратегия убеждающей коммуникации, незнание особенностей мотивации участников политической кампании, неправильно проведенная сегментация политического рынка и т.д. Но главная из них в том, что достижение поставленной цели зависит не только от него одного, но и от тех людей, которые вовлекаются в политическую кампанию.

3.2. Внешняя среда политической кампании

Политико-управленческий процесс разворачивается не в вакууме, а в определенной социокультурной среде, в определенном месте и в определенное время, что самым непосредственным образом влияет на ход политической кампании.

Внешняя среда политической кампании многообразна и сложна, она включает:

1. *Культуру общества в целом и политическую культуру в частности.* Влияние культуры на действия участников политической кампании многогранно.

Во-первых, оно проявляется в потенциальной готовности ее участников воспроизводить общепринятые модели поведения (паттерны), культурные нормы.

Во-вторых, влияние культуры заключается в том, что субъект политической кампании вынужден ориентироваться на разделяемые большинством ценностные суждения, идеалы, представления о важном и значимом.

В-третьих, влияние культуры в современном обществе не ведет к унификации деятельности инициаторов политических кампаний. Причина этого – в сложности самой культуры, включающей множество субкультур.

2. *Социальные структуры.* Любые взаимодействия в обществе разворачиваются в рамках структурированного социального пространства. Структуры – это устойчивые отношения. Обобщенно они существуют в виде институтов, организаций, групп, статусов. Человек, живущий в обществе, неизбежно вступает в структурированные отношения. Он занимает определенные статусные позиции, принимает на себя определенные социальные роли. Вынужденный действовать в структурированном социальном пространстве, человек не может игнорировать институциональные и групповые нормы, которые накладывают ограничения на его выбор способов достижения целей, на его действия.

3. На стратегию и тактику ведения избирательной кампании оказывает серьезное воздействие и такой фактор, как тип избирательной системы. Например, при пропорциональной системе выборы всегда проходят жестко, а мажоритарная система абсолютного большинства, предполагающая возможность второго тура

голосования, требует осмотрительности в критике своих потенциальных союзников во втором туре.

4. *Место и время.* Люди, вступающие во время политической кампании во взаимодействие, находятся в определенном месте физического пространства. Степень их близости в физическом пространстве, характер местности оказывают самое непосредственное воздействие на протекание взаимодействия. Митинг на площади, собрание в зале, общение через средства массовой коммуникации требуют различных моделей поведения.

Другим ограничителем политических кампаний является время. Время, точнее, его недостаток вынуждают спрессовывать намеченные субъектом управления мероприятия, отказываться от каких-то идей, требующих для своей реализации значительных временных ресурсов. Если неправильно спланировать свои действия в предвыборной борьбе, то может случиться, что именно время сотрет из памяти избирателей образы кандидатов, над конструированием которых долго трудились политические технологи.

5. *Ситуативные факторы* существуют в виде совокупности ожиданий людей, складывающихся в конкретный исторический момент. Поведение людей, их взаимные ожидания определяются не только культурными, структурными, временными рамками, но и заботами сегодняшнего дня: как обеспечить семью, как провести свободное время.

6. *Действия конкурентов.* Политическая кампания – это кооперативный процесс. Его смысл – добиться совместными усилиями (субъекта и объекта) поставленной цели, точнее, побудить объект вступить во взаимодействие с управляющим субъектом и тем самым помочь ему реализовать свои планы. Но в обществе одновременно разворачивается множество политических кампаний. В том случае, если они организуются вокруг одной цели, между их участниками возникает конкуренция и даже конфликты, причем борьба может вестись за одни и те же социальные группы, если они рассматриваются политическими конкурентами в качестве потенциального объекта управленческого воздействия.

3.3. Субъект управления в политической кампании

Достижение политических целей всегда требует коллективных усилий. Поэтому в качестве субъекта политического управления всегда выступают организованные группы. Эти группы могут различаться по разным параметрам:

- 1) *по численности;*
- 2) *по продолжительности своего функционирования;*
- 3) *по степени самостоятельности;*
- 4) *по наличию или отсутствию формальных отношений.*

Наиболее часто встречающимися субъектами управления политическими кампаниями являются следующие:

1. *Политические партии*, которые, например, в периоды предвыборной борьбы превращаются в своеобразные избирательные штабы.

2. *Службы, создаваемые в структуре государственных организаций* и занимающиеся проблемами имиджа руководителя и благоприятного образа соответствующей государственной организации.

3. *Специальные структурные подразделения в неполитических организациях – PR-службы*. Они выступают в роли субъекта управления политической кампанией в том случае, если выдвигают задачи воздействия на государственных должностных лиц с целью получения от них определенных льгот, привилегий или принятия иных решений, позволяющих представленным ими группам интересов укрепить свои экономические, финансовые и другие позиции в обществе.

4. *Клиенты*. В современном обществе это неформальное объединение группы людей вокруг лидера. Клиенты от всех ранее названных видов субъектов управления политической кампанией отличает отсутствие формализованных отношений, т.е. закрепленных в каком-либо нормативном акте прав и обязанностей по отношению друг к другу, здесь нет четкого определения функций, бюрократической организации внутреннего управления. В качестве главного фактора, объединяющего членов группы, выступает ценностная или эмоционально-психологическая ориентация ее членов на своего лидера.

5. *Профессиональные организации, специализирующиеся в области политического менеджмента.* Их отличает не только профессионализм, но и сплоченность трудового коллектива, поэтому они могут более качественно ставить и решать задачи в сфере политического управления. Вместе с тем они не выдвигают политических целей самостоятельно, а лишь выступают в роли профессионального исполнителя воли политических, государственных деятелей или организаций.

Итак, в современном обществе существуют различные виды групп и организаций, которые могут выступить в роли субъекта политической кампании. Одни из них, такие, как PR-службы, создаваемые в рамках государственных учреждений и политических организаций, партий, работают на постоянной основе и имеют штат постоянных сотрудников, другие могут складываться на временной основе для решения только одной политической задачи. К последним относятся избирательные штабы.

3.4. Субъект управления как команда

Когда люди объединяются в группу для решения общей проблемы, то эффективность их деятельности начинает определяться не только способностями и профессионализмом каждого в отдельности, но и в значительной мере их умением наладить совместную работу. Фактически речь идет о превращении группы людей в команду, работающую в едином ритме, в едином ключе, обеспечивая так называемый синергетический эффект, когда сложение усилий нескольких человек дает резкий рост производительности труда.

В основе создания эффективной команды лежат три принципа: *а) оптимальная структура, б) персональный отбор участников, в) единый командный дух.* Рассмотрим на примере создания избирательного штаба пути реализации этих принципов.

Структура команды – это устойчивые формализованные отношения, объединяющие всех ее членов. Эти формализованные отношения проявляются в четком определении функциональных обязанностей и поля ответственности каждого, в установлении правил взаимного контроля, подчинения, внутренней иерархии команды. От того, насколько продумана структура субъекта управле-

ния, насколько она адаптирована к решению конкретных политических задач, зависит эффективность работы всей команды.

Структура определяется исходя из представлений о том, какие задачи предстоит решать в ходе политической кампании, какие виды деятельности могут обеспечить их реализацию, какие для этого имеются ресурсы. Предположим, что при создании избирательного штаба после анализа указанных выше факторов было решено выделить в его структуре следующие группы:

- аналитическая группа, отвечающая за сбор и анализ информации;
- рекламная группа, отвечающая за подготовку и распространение рекламной продукции;
- пресс-служба;
- группа, отвечающая за организацию встреч кандидата с избирателями;
- группа агитаторов;
- группа, работающая непосредственно с кандидатом, – психологи, спичрайтеры;
- юридическая служба;
- группа финансового обеспечения, бухгалтерия;
- служба, отвечающая за безопасность.

В результате выделения групп, различающихся по своим задачам-функциям, мы объединяем специалистов одного профиля, предоставляя им возможность профессионально, со знанием дела решать возложенные на них задачи.

Однако в результате разделения труда, его диверсификации может резко возрасти угроза потери управляемости командой в целом. Особенно остро эта проблема стоит в масштабных избирательных кампаниях, когда численность команды увеличивается, а ее члены рассредоточиваются по разным городам и населенным пунктам.

Для обеспечения большей согласованности в работе необходимо установление линейной соподчиненности, т.е. промежуточных звеньев управления. Обычно эта задача решается путем объединения групп в блоки и назначением ответственных не только за работу каждой группы, но и за работу по отдельным направлениям.

Итак, структурирование субъекта управления политической кампанией является первым важным шагом на пути его превра-

щения в команду, т.е. в эффективно функционирующую организацию. Структурирование предполагает распределение функций между всеми членами команды, четкое определение круга полномочий и ответственности, а также характера подчиненности. Неясности в правах и обязанностях могут стать причиной серьезных конфликтов, привести к путанице и в конечном счете к срыву всей политической кампании.

Наличие четкой структуры облегчает систему контроля за выполнением решений. Каждая группа, каждое направление имеют своего руководителя, который персонально отвечает за выполнение соответствующих работ.

Второй принцип эффективного функционирования команды, осуществляющей управление политической кампанией, – *персональный отбор ее участников*. Идеальный вариант для политического менеджера – когда в его команду входят профессионалы в своей области. Однако в реальной жизни приходится иметь дело с разными людьми, поэтому важно знать критерии, которыми необходимо руководствоваться при отборе членов команды:

- профессиональные знания и опыт соответствующей деятельности;
- креативные способности, т.е. способности генерировать новые идеи, придумывать неординарные ходы;
- развитое чувство ответственности, дисциплины, умение работать в команде.

Третий принцип создания эффективной команды – *превращение ее в коллектив единомышленников*, где каждый ощущает свою сопричастность общему делу, заинтересован в успехе политической кампании, готов вносить свой посильный вклад в достижение поставленной цели.

Подведем итог. Субъект управления – это группа людей, организующих политическую кампанию, т.е. процесс достижения определенной политической цели. Успех политической кампании во многом определяется тем, насколько слаженно и профессионально будет работать эта группа. Чтобы достичь этого, необходимо учитывать три принципа ее эффективного построения: оптимизацию структуры, правильный подбор членов группы и создание атмосферы заинтересованности каждого и всех вместе в достижении поставленной цели.

3.5. Объект управления

Достижение целей политической кампании всегда зависит от других людей: от избирателей, если речь идет об избирательной кампании, от населения, если ставится задача повышения авторитета главы государства, от парламентариев, если лоббируется какой-нибудь законопроект, от политических противников, если предпринимаются попытки найти выход из конфликтной ситуации. Тех, от кого зависит достижение политических целей и в отношении кого субъект управления предпринимает определенные действия, мы будем называть объектом управления.

Субъект управления в политической кампании выбирает объект своего воздействия в зависимости от поставленных политических целей. Объект управленческого воздействия никогда не бывает представлен в виде некой аморфной массы, из которой, как из пластилина, можно лепить любую заданную фигуру. Это – реальные люди, обладающие своими ценностными ориентациями, интересами, занимающие разные позиции в социальном и политическом пространстве, имеющие сложившиеся убеждения и предпочтения, включенные в разнообразные социальные группы.

Любой потенциально возможный объект управления в политической кампании можно условно представить в виде пяти слоев, различающихся по степени поддержки субъекта управления:

1. *Активно поддерживающие*, т.е. люди, которые в силу ряда причин (совпадение ценностных ориентаций, интересов, высокая идентификация) осознанно и направленно готовы сотрудничать с субъектом управления, поддерживать его действия и даже по-сильно помогать в реализации поставленных целей.

2. *Пассивно поддерживающие*, т.е. люди, выражающие сочувствие политическим целям, которые отстаивает субъект управления, но воздерживающиеся от активных самостоятельных действий в их поддержку.

3. *Занимающие нейтральную позицию*, т.е. люди, не имеющие четко выраженной политической позиции, не обладающие ярко выраженными симпатиями к каким-либо политическим лидерам или партиям, слабо информированные о целях субъектов политики, полностью погруженные в свои личные проблемы.

4. Настроенные недоверчиво, т.е. люди, либо симпатизирующие другим политическим партиям и политическим лидерам, либо имеющие сформировавшееся предубеждение ко всем политикам, либо разочаровавшиеся, не верящие в возможности представленных на политической арене государственных и политических деятелей конструктивно решать проблемы страны или региона. Недоверие будет подталкивать их к отказу от любого взаимодействия с субъектом управления в политической кампании.

5. *Враждебно настроенные*, т.е. люди, уже сделавшие свой политический выбор и превратившиеся в активных сторонников других политических лидеров и политических партий. Сделанный представителями данной группы политический выбор будет подталкивать их к действиям, направленным на противостояние и даже противодействие субъекту управления.

Указанное расслоение людей, потенциально рассматриваемых в качестве объекта управления, представляет собой первую серьезную проблему, которую приходится решать субъекту управления в ходе политической кампании. Субъект должен стремиться к тому, чтобы удержать в поле своего влияния две первые группы, вовлечь в управленческое взаимодействие третью и по возможности нейтрализовать действия тех, кто принадлежит к четвертой и пятой группам.

Кроме неоднородности у потенциального объекта управления есть еще одна особенность: он одновременно находится в фокусе внимания нескольких субъектов, иницирующих различные политические кампании.

Фактически действия субъекта, иницирующего политическую кампанию, сводятся к превращению потенциального объекта в реального участника управленческого процесса. Главный путь решения этой задачи – вовлечение людей во взаимодействия с субъектом управления, так как только в ходе прямого или опосредованного взаимодействия можно добиться изменения ценностных ориентаций, установок, поведения тех людей, от действий которых зависит достижение поставленных политических целей. Вот почему политическая кампания – это целая цепь усилий, предпринимаемых субъектом с целью вовлечения потенциального объекта в различные виды взаимодействий.

3.6. Модель политического взаимодействия

Любое взаимодействие предполагает активность его участников. Эта активность может проявиться в действиях, а может протекать на уровне ментальных, мыслительных процессов, эмоциональных переживаний.

При построении модели политического взаимодействия мы будем исходить из следующих допущений. Во-первых, люди, вступающие во взаимодействие, должны обладать соответствующей мотивацией. Только наличие мотивации делает человека потенциально готовым к взаимодействию, к реагированию на действия контрагента. При этом неважно, осознаются им мотивы своих действий или они существуют в виде неосознаваемых внутренних импульсов. Во-вторых, взаимодействие – это всегда обмен информацией, т.е. своеобразный коммуникационный процесс. Нельзя побудить или принудить индивида к политическому действию без передачи ему соответствующей информации. В-третьих, взаимодействующие в социуме индивиды стремятся к структурированию своих отношений, т.е. к их большей определенности, предсказуемости. Учитывая сказанное, модель взаимодействия можно в самом общем виде представить в виде трех процессов, сближающих его участников.

Процессы мотивации – это внутриличностные, психические процессы, ведущие к появлению мотивов, которые побуждают индивидов включаться во взаимодействие.

Процессы коммуникации – это обмен информацией между участниками взаимодействия, их сигналы о своих намерениях, симпатиях и антипатиях, о понимании действий контрагента.

Процессы структуризации – это создание относительно устойчивых, поддающихся прогнозированию отношений между субъектом и объектом управления, это принятие обоими участниками взаимодействия общих правил игры.

Процессы, объединяющие взаимодействующих людей, разворачиваются одновременно, влияют друг на друга.

Лишь знание особенностей протекания данных процессов может стать надежной основой для выработки стратегии и тактики политической кампании. Это знание составляет ту необходи-

мую теоретическую базу политического менеджмента, без которой он является лишь набором апробированных практикой технологических приемов, степень эффективности которых имеет слишком большую амплитуду колебания.

Далее следует рассмотреть особенности избирательных кампаний на территории Ярославской области, итоги региональных и муниципальных выборов.

Вопросы для обсуждения

1. Понятие политической кампании.
2. Внешняя среда политической кампании.
3. Субъект управления в политической кампании.
4. Объект управления политической кампании.
5. Модель политического взаимодействия в рамках политической кампании.

Глава 4

Процедура принятия политического решения – важная часть технологии и организации политического управления

Политическая деятельность любого уровня и любого масштаба начинается с принятия политического решения. Его качество напрямую зависит от оценки его места в деятельности и научной обоснованности выработки.

4.1. Место политического решения в политической деятельности и требования к нему

Политическое решение правомерно рассматривать как центральный элемент управления, состоящий в определении цели и механизмов (средств) ее реализации. Это своего рода принимаемое субъектом политического действия постановление, направленное на осуществление политических мероприятий с целью достижения определенного результата. Оно проявляет себя во многих ипостасях.

Принятие политического решения – это всегда процесс, начинающийся с появления политической проблемы и заканчивающийся с ее разрешением, снятием. Разумеется, в случае принятия действенных мер.

Политическое решение – это и способ реализации интересов каких-либо участников политических событий. Политическая жизнь общества не сводится к взаимоотношениям только властителей и подчиненных. Она есть взаимодействие интересов различных участников политических событий, преследующих свои цели. Их реализация возможна посредством проведения ряда политических мер, действий и, в частности, через политические решения.

Политическое решение представляет также средство разрешения конфликтных политических ситуаций. Конфликт в политической жизни общества - явление неизбежное. Разрешается конфликт посредством не одного, а, как правило, целой серии политических решений, каждое из которых должно стать шагом политической мудрости, внимательности, осторожности, согласия, ибо речь идет о состыковке интересов противоположных, а зачастую – антагонистических.

Политическое решение – это и осознанный выбор субъектом деятельности варианта действий из многих возможных. Данная сторона политического решения напрямую связана с такими условиями его принятия, как свобода и ответственность: чем выше статус субъекта, принимающего решение в пирамиде участников политических событий, тем выше степень его свободы в выборе вариантов действий, но вместе с тем – выше уровень его социальной ответственности за избранный им вариант.

Политическое решение есть еще и волевое усилие того, кто принимает решение. Достичь намеченного результата – это значит учесть возможное противодействие других участников политических событий, следовательно, предусмотреть затраты значительных волевых усилий по его реализации.

Из сказанного можно сделать вывод, что политическое решение есть в то же время согласование целей и средств их достижения одного субъекта политической деятельности с целями и средствами, установленными другим субъектом.

В настоящее время в политической науке сложилось два основных подхода к пониманию процесса принятия решений. Нормативная теория трактует его как процесс рационального выбора политических целей в сложных ситуациях. В качестве важнейших средств оптимизации такого выбора предлагаются различные математические модели, исследование операций и другие инструментальные приемы. Поведенческая теория, рассматривающая данный процесс как специфическое взаимодействие людей, сориентирована на описание разнообразных факторов, которые влияют на принятие решений в конкретной ситуации.

Такого рода подходы отражают двойкий характер управленческого процесса. С одной стороны, они подчеркивают громадную роль и прерогативы институтов и органов управления, регламента

и процедур принятия решений, роль технического персонала и материального обеспечения деятельности всех лиц, занятых в этом процессе, или, одним словом, – значение тех внешних и внутренних факторов, которые выражают рациональность, технократизм этой формы политической деятельности людей. С другой стороны, несмотря на большую роль, которую играют в этом деле регламенты и институты, как правило, в процессе принятия решений господствуют неформализованные процедуры, зависящие от личного опыта лиц, определяющих цели и средства их достижения, от интуиции и персональных знаний управляющих, их межличностных связей.

Если исходить из того, что политическая деятельность есть последовательная, внутренне связанная цепь политических событий и явлений, а также совокупность поступков различных субъектов политики, то в качестве исходного момента, "пускового механизма" всех событий и поступков выступает именно политическое решение.

Любое политическое решение принимается людьми для разрешения конкретной политической ситуации. Другими словами, политическое решение – это сложное диалектическое переплетение объективного и субъективного в политическом процессе. При этом у принимающего решение всегда будет большой соблазн – увеличить долю субъективного в объеме будущего решения. Надежным препятствием для такого соблазна служит соблюдение ряда требований:

- Целесообразность принятия решения. Зачем принимается решение, с какой целью, для чего? – вопросы далеко не риторические. Желает ли политик проявить, показать себя в политическом процессе, или он проталкивает решение в интересах очень узкой группировки лиц, или решается проблема широкой общественной значимости – все это должно быть выяснено еще до начала работы над политическим решением.

- Своевременность разработки решения. Всякое политическое действие, тем более политическое решение, должно происходить вовремя: ни раньше, ни позже. Классическим примером соблюдения этого требования можно считать знаменитое ленинское высказывание: "Вчера было рано, завтра будет поздно, власть следует брать сегодня".

- Системность в учете факторов, значимых для принятия решения. Всесторонность и полнота анализа и оценки всех данных о ситуации, которую следует изменить политическим решением, всесторонность и полнота анализа и оценки всех последствий принимаемого политического решения – вот современный стиль деятельности серьезного политика.

- Соответствие принимаемого решения действующим в обществе правовым нормам, законам. Политические решения – в особенности радикального характера – принимаются и реализуются на фоне уже сложившихся общественных отношений, закрепленных системой принятых в обществе нормативных актов. Очень важно, чтобы вновь принятые решения не выходили за рамки этой системы.

- Подчиненность процесса принятия и реализации решения действию общих принципов человеческой деятельности – таких, как научность, реальность, конкретность, конструктивность, альтернативность, оптимальность, возможность контроля.

Концептуализация принятия решения предполагает:

- знание ситуации и особенностей субъектов принятия решения;
- выработку процедуры принятия;
- понимание процесса принятия решения как совокупности конкретных приемов, методов, процедур, "техники", предполагающей организационный контекст;
- восприятие решения;
- предвидение возможных последствий принимаемого решения.

Субъекту руководства предстоит составить схему принятия решения на базе ответов на следующие вопросы:

1. Кто будет принимать решение?
2. В чем его смысл?
3. Когда принимать решение?
4. Как его принимать?
5. На каком уровне, где его принимать?
6. Характерные черты ситуации.
7. Класс (или подкласс) данного решения.
8. Почему оно должно быть принято?

4.2. Основные этапы процесса принятия политических решений

Процесс принятия политического решения распадается на отдельные этапы или стадии.

По этому вопросу есть несколько точек зрения. Герберт Саймон – один из первых американских политологов, применивших проблематику принятия решений в политологическом анализе, – видел в решении определенную последовательность действий, выстроенных в следующем порядке: постановка проблемы, сбор информации, определение возможных альтернатив, выбор действующими лицами одной из альтернатив в соответствии с их иерархией ценностей.

Г. Лассуэл выделяет семь функциональных этапов процесса принятия решения: постановка проблемы, поиск информации, выработка рекомендаций (формулирование альтернатив), установка (отбор альтернатив), обращение за поддержкой (предварительное убеждение), оценка эффекта решения, итог (обновление, пересмотр или отмена). Американские политологи Д. Марч и Т. Саймон – представители модели "социальной организации" – включают в процесс принятия решения четыре стадии: а) постановка проблемы; б) поиск наиболее эффективных альтернативных решений; в) сравнительный анализ альтернатив; г) выбор оптимальной альтернативы в качестве плана действий.

В российской политологии сложился свой взгляд на этапность процесса принятия политического решения, где выделяются следующие его фазы:

- 1) накопление исходных данных о проблемной ситуации в обществе;
- 2) анализ исходных и всех дополнительных данных;
- 3) принятие решения;
- 4) реализация политического решения.

Каждая из этих фаз процесса принятия решения достаточно сложна по содержанию, требует длительного времени для качественной проработки ее элементов в определенной последовательности. Серьезных усилий требуют первые фазы, связанные с информацией. Полезность, полнота, достоверность, новизна, цен-

ность - качества, которым должна отвечать информация, чтобы выполнить назначение источника принятия решений.

Остановимся подробнее на алгоритме третьей фазы – принятии решения.

Алгоритм принятия политического решения. Среди других элементов процесса принятия политического решения третья фаза – фаза принятия – является не только самой ответственной, но и самой субъективно насыщенной. Именно здесь собранные и объективно проанализированные данные превращаются в основу волевых действий субъекта политики. По этой причине принимающий решение для снижения уровня субъективизма в предстоящем действии обязан скрупулезно выполнять наработанный политической практикой алгоритм принятия решения, включающий в себя следующие аспекты.

1. Уточнение объекта политического решения.
2. Неудовлетворенные интересы (**чего** желают участники политических событий от принимаемого политического решения).
3. Конкретные недостатки (**чего** именно **нет**, что конкретно необходимо изменить, чтобы удовлетворить интересы "обиженных" участников политических событий).
4. Конечная цель принимаемого решения.
5. Средства реализации цели.
6. Основная решаемая задача.
7. Выбор альтернатив.
8. Оформление решения.

4.3. Методы принятия политического решения и создание механизма его реализации

Методы принятия решений на данном этапе политического процесса зависят от специфики решаемых задач и традиций, сложившихся в структурах управления.

Признанные авторитеты в области управления, в частности Ч. Линдблум, считают, что в настоящее время существуют два основных метода принятия решений: рационально-универсальный и метод последовательных ограничений («метод ветвей»)⁷.

⁷ См.: Шаран П. Сравнительная политология. Ч. 2. М., 1992. С. 43 – 45.

Первый из них предполагает рациональное вычленение проблемы и выбор путей ее решения, наиболее соответствующих поставленным целям. Это как бы идеальный план решения вопроса, результат «правильного мышления», предполагающий сбор все-сторонней информации, минимизацию издержек при формулировке целей и выборе средств их реализации и т.д.

В то же время понятно, что на практике политики исходят не столько из оптимального, сколько из возможного образа действий.

Таким образом, на практике более применим «метод ветвей», который исходит из необходимости внесения в обычную управленческую деятельность так называемых инкрементальных поправок (англ. *increment* – приращение), дающих возможность реализовать частичные цели. Допуская даже действия, противоречащие общей стратегии управления, правящие элиты способны таким путем добиваться постепенного успеха в своей политике. Однако, избегая больших ошибок в управлении государством, элиты при такой тактике не могут обеспечить каких-либо крупных прорывов в политическом реформировании общества.

Учитывая плюсы и минусы того и другого методов принятия решений, ряд ученых, и в частности А. Этциони, настаивают на большей продуктивности так называемого смешанно-сканирующего метода, который предполагает, с одной стороны, широкий рациональный взгляд на политические проблемы общества и выделение их общих, типических свойств, а с другой – использование представлений, раскрывающих глубинные основы противоречий, для разработки какой-то одной проблемы, возникшей в конкретной обстановке. Последовательно применяя общетеоретические, рациональные знания для урегулирования конкретных вопросов, можно достичь эффективного политического управления.

Однако нельзя не отметить и существование таких методов, как интуитивный, и метод, основанный на суждениях.

Для принятия любого решения необходимы несколько условий: субъект выбора со своими интересами, пристрастиями, финансовыми возможностями и т.д.

В связи с этим есть несколько принципов построения модели принятия решений:

- 1) принцип взаимной полноты;

2) принцип непротиворечивости во взаимоотношениях и продвижении;

3) принцип экономии;

4) принцип непротиворечивости принятым культурным нормам.

Далее мы остановимся более подробно на трех обобщенных стадиях принятия решения.

1. Подготовительный этап принятия решений

На этом этапе из общего социального контекста выбирают те требования и конфликты, которые носят политический характер. Таким образом формируется так называемая повестка дня, т.е. совокупность проблем, которые необходимо решать политическими средствами и методами регулирования.

Активную роль в этом процессе играют различные структуры – формальные (парламентские комитеты, комиссии, лоббирующие группы) и неформальные (межличностные объединения политиков, экспертов и т.д.).

Прежде чем стать «сырьем» для принятия решений, полученная информация должна быть соотнесена с ценностными предпочтениями лиц, принимающих решения, а также с действующими правилами и регламентами рассмотрения вопросов.

Ряд проблем и противоречий, возникших на подготовительном этапе, могут быть разрешены на следующих фазах принятия решений. Сюда можно отнести проблему идентификации субъекта принятия решений (является ли им тот, кто уполномочен принимать решения, или тот, кто оказывает наибольшее влияние на отбор политически значимых задач), противоречия между правящей и оппозиционными элитами, лидерами и техническим персоналом аппарата управления, между отраслевыми сегментами правящей элиты (военной, административной, аграрной, промышленной, торговой) и т.д.

2. Этап принятия решений

На основе выработанной и скорректированной «повестки дня» формулируются политические цели развития и средства их достижения. Цели могут ставиться краткосрочные и долгосрочные, промежуточные и окончательные, первостепенные и второстепенные (А. Нагель).

Учитывая влияние разнообразных политических сил, а также сложное строение институтов государственного управления (в которых различные сегменты исполнительной и законодательной власти зачастую обладают далеко не единым видением проблем), политические цели формулируются, как правило, в виде альтернатив, предлагающих несколько вариантов достижения необходимых результатов или предусматривающих возможность реализации одной цели разными способами. Как отмечал Д. Дьюи, «разумная политика» имеет дело с выбором вариантов (предполагающих оценку возможных выгод и затрат в каждом отдельном случае), а не с ситуацией «да – нет».

В целом формулирование и принятие решений на данном этапе зависит от уровня централизации (децентрализации) верховной власти и соотношения ее прерогатив с правами местных органов правления, от взаимодействия партийных и государственных структур, степени разделения исполнительной и законодательной властей и уравновешенности полномочий их элит, развитости форм общественного контроля за деятельностью государственной бюрократии и т.д. Характер и своевременность выбранного варианта действий зависят от конкретного лица, принимающего решения, и длительности проблемной ситуации.

Принимать решение могут как определенные индивиды (политики, государственные служащие), так и групповые субъекты (формальные и неформальные).

3. Реализация управленческих решений

На этом этапе центры власти воплощают в жизнь принятые ими решения. В целом этот этап характеризуется нарастанием конфликтов, ибо решения, которые устраивают далеко не всех субъектов политики, должны быть тем не менее в той или иной степени приняты ими для исполнения.

Все предлагаемые решения должны быть как минимум облечены в директивную и правомочную (узаконенную) форму. Они также должны предусматривать ответственность конкретных лиц за исполнение (неисполнение) решений и обладать определенной адресностью (т.е. быть сориентированы на исполнение либо всеми группами, либо отдельными слоями населения, конкретными лицами и т.д.).

Как правило, принято выделять несколько основных типов реализации решений: популизм, элитизм, консерватизм, демократизм и радикализм. Каждому из этих типов осуществления политического курса соответствуют определенные методы властного регулирования, характер взаимоотношений властей и населения, информационный режим властвования.

На этом этапе нельзя забывать о получении адекватной обратной связи для мониторинга реализации принятого решения и его эффективности.

Таким образом, принятие решений – одна из составных частей любой управленческой функции. Необходимость принятия решений пронизывает все, что делает управляющий, формулируя цели и добиваясь их достижения. Поэтому понимание природы принятия решений важно для всякого, кто хочет преуспеть в искусстве управления.

Далее целесообразно рассмотреть процесс и особенности принятия важнейших политических решений на федеральном и региональном уровнях (о земле, о денежной компенсации льгот различным категориям граждан, о формировании федерального и региональных бюджетов, о местном самоуправлении, региональных программах развития и т.п.).

Вопросы для обсуждения

1. Место политического решения в политической деятельности и требования к нему.
2. Основные этапы процесса принятия политических решений.
3. Методы принятия политического решения и создание механизма его реализации.

Глава 5

Управление мотивацией в политическом менеджменте

Участие в политических кампаниях – дело добровольное. Если человек не захочет пойти на избирательный участок и отдать свой голос за определенного кандидата, то никто не сможет заставить его это сделать силой. Но у субъекта управления политической кампанией всегда есть возможность либо убедить человека пойти на выборы, либо соблазнить его это сделать. Однако, для того чтобы реализовать эту возможность в любом из предложенных вариантов, необходимо знать, как формируются убеждения, как появляются мотивы, подталкивающие людей к тем или иным действиям.

5.1. Политические и управленческие цели в политическом менеджменте

Любая политическая кампания кроме политических целей имеет специфические управленческие цели, которые определяют желаемое состояние мотивационной сферы людей, являющихся объектами управленческого воздействия. Содержание управленческих целей зависит от политических целей, но никогда полностью не совпадает с ними. В приведенной ниже таблице сопоставляются возможные политические и управленческие цели гипотетических политических кампаний.

Политические цели, как мы видим, указывают на желаемое изменение положения политического субъекта в политическом пространстве, управленческие цели – на желаемые изменения в мотивации людей, в их отношении к политическому актору, в их представлениях о нем, в появлении у них намерений действовать определенным образом. Наличие специфических управленческих целей позволяет рассматривать политический менеджмент как процесс направленного, контролируемого, организованного воздействия на мотивационную сферу людей.

<i>Политические цели</i>	<i>Управленческие цели</i>
Победа кандидата А на выборах в Государственную Думу в одномандатном избирательном округе	Формирование позитивного отношения избирателей этого округа к кандидату А и желания отдать за него свои голоса (формирование установки, мотива)
Превращение партии В во влиятельную политическую организацию	Формирование в массовом сознании представлений о значимости, компетентности партии В (формирование / изменение установки)
Заключение соглашения с политической организацией С	Формирование у руководства политической организации С и у ее членов представлений о важности соглашения и намерений заключить это соглашение (формирование установки)

Мотивационная сфера личности – это сложная система психических структур и психических процессов, влияющих на все формы активности человека: на его переживания, на принятие им решений, на его действия, поведение.

5.2. Мотивация политического действия

Политические действия всегда индивидуальны и неповторимы, ибо совершаются конкретными людьми в ситуациях, которые практически невозможно будет полностью воспроизвести в другое время. Теоретико-методологические концепции, объясняющие политическое поведение человека, многообразны. Выделим лишь наиболее важные из них: теории потребностей; диспозиционные теории личности; ситуационистские теории мотивации; теории рационального выбора. Однако наиболее интересной для теории политического менеджмента является *когнитивная теория мотивации политического действия*.

5.3. Когнитивная теория мотивации политического действия

Эта теория объясняет поведение человека как следствие сложных психических процессов, позволяющих ему познавать, понимать сложившуюся ситуацию и действовать исходя из этого понимания.

На рис. 3 показана общая логика понимания социальной информации человеком. Кратко поясним содержание каждого из выделенных блоков этой схемы.

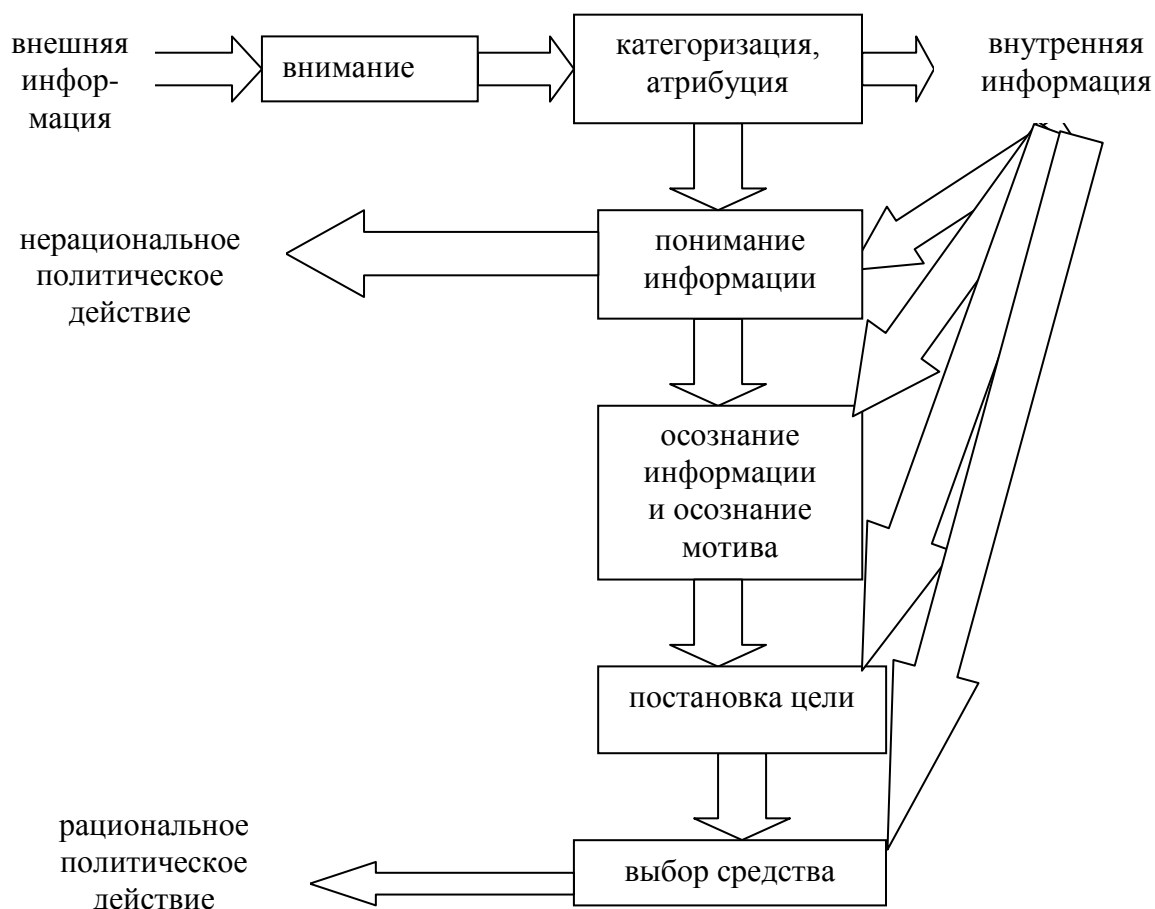


Рис. 3. Когнитивная модель мотивации политического действия

Внешняя информация. Имеется в виду любая информация, циркулирующая во внешнем мире. Известно, что нас окружает океан всевозможных сообщений. Для нас особенно важно выделить из них социальные, т.е. сведения о действиях других людей, их ожиданиях, о культурных нормах и т.д. Информация от субъекта, инициирующего политическую кампанию, всегда будет лишь небольшой частью социальной информации для любого человека.

Внимание. Из огромного массива внешней информации человеком улавливается только ее часть. Инструмент, которым пользуется человек для отсеивания ненужного ему, называется вниманием. Внимание – это сложный психический процесс, позволяющий человеку улавливать значимые для него импульсы,

поступающие из внешней среды. Что надо знать политическому менеджеру, чтобы информация, предназначения для конкретных социальных групп, была ими замечена?

Категоризация и атрибуция – это ментальные процессы, с помощью которых человек осуществляет первичное «опознание» информации, ее понимание. Благодаря этим процессам происходит соотнесение полученной извне информации с той, которая хранится в памяти человека. Добавим, что на этом этапе обработки информации процессы категоризации и атрибуции протекают на уровне подсознания.

Внутренняя информация, т.е. информация, хранящаяся в памяти человека. Как видно из схемы, необычайно важную роль в понимании человеком социальной информации играет та информация, которая хранится в памяти человека, составляет социальный субъективный мир человека. Вот почему очень важно знать особенности такого хранения.

Понимание информации является своеобразным итогом ментальных процессов категоризации и атрибуции, обеспечивающих соотнесение внешней информации с информацией, хранящейся в памяти человека. Понимание появляется настолько быстро, что кажется, будто все произошло само собой, без внутренних психологических усилий. Однако это кажущаяся простота.

Нерациональные политические действия – это действия, которые человек совершает практически мгновенно, не отдавая себе отчета о причинах, вызвавших его поведенческую реакцию.

Осознание информации в отличие от понимания предполагает рассудочную активность человека, включение мышления, волевых усилий с целью более основательно разобраться в содержании поступающей информации.

Главным результатом осознания информации часто становится *постановка целей*, которые превращаются в своеобразный внутренний двигатель, подталкивающий человека к определенным действиям. В этом случае можно говорить о рациональном политическом действии.

Знание теории когнитивного диссонанса необычайно важно для менеджеров, пытающихся вовлечь людей в политическую кампанию. Эта теория предостерегает их от ведения открытой агитации за конкретного кандидата в аудитории, которая изна-

чально настроена враждебно по отношению к этому кандидату. Эта теория подсказывает, что распространение любого компрометирующего материала против политика, которого любит публика, не будет иметь практически никакого эффекта. Эта теория помогает понять, почему люди, обладающие разными убеждениями, по-разному реагируют на одну и ту же информацию.

5.4. Выводы для политического менеджера или возможности и ограничения управления мотивацией в политических кампаниях

Научное знание о мотивации политического действия не является самоцелью для людей, специализирующихся в области политического управления. Это знание лишь необходимая ступень в поиске эффективных путей воздействия как на отдельных индивидов, так и на большие социальные группы. К сожалению, многие руководители политических кампаний в своей практической деятельности часто перешагивают эту ступень, не замечая ее фундаментальности, не отдавая себе отчета в том, что, если убрать эту ступень из общей конструкции, вся лестница, ведущая к политической цели, может потерять свою устойчивость.

Среди многих теорий мотивации политического действия когнитивная теория наиболее адекватна задачам, которые решают политические менеджеры. В политическом менеджменте у субъекта управления фактически есть один ресурс воздействия на массы – информационный. Следовательно, знание о том, как человек воспринимает, понимает, интерпретирует информацию, как эта информация влияет на его сложившиеся убеждения и взгляды, для политического менеджера необычайно важно, так как это знание позволяет ему определить пути, способы информационного влияния на людей.

Когнитивная теория мотивации политического действия позволяет также политическим менеджерам трезво взглянуть на проблему воздействия на поведение других людей. С одной стороны, есть все основания говорить о том, что вполне возможно, опираясь на знания когнитивных процессов, воздействовать на мотивационную сферу личности, изменять ее взгляды, мнения и даже убеждения. Но с другой стороны, не менее очевидным является и то, что

есть целый ряд ограничений, которые не позволяют сделать это воздействие тотальным. В п. 5.4 нам надо составить четкое представление как об ограничениях управления мотивацией в политических кампаниях, так и о существующих здесь возможностях.

5.4.1. Ограничения управления мотивацией в политических кампаниях

Первым таким ограничением является *индивидуальный, по своему уникальный набор хранящихся в памяти человека когнитивных структур и способ их организации*. У каждого человека в ходе социализации, общения с другими людьми формируются собственные представления, установки, ценностные ориентации, свой внутренний, субъективный мир, который никогда не является простым слепком мира внешнего. Эти когнитивные структуры самым непосредственным образом влияют на восприятие человеком новой социальной информации, на оценку действий субъекта управления в политической кампании. Следовательно, чтобы влиять на человека, надо хорошо знать особенности его памяти и той информации, которая там хранится.

Вторым ограничением является *подвижность когнитивных структур личности*. Люди склонны под влиянием внешнего окружения пересматривать свои ценностные ориентации и предпочтения, у них меняются взгляды, появляются новые интересы. Причем, как отмечают психологи, человек далеко не всегда отдает себе отчет в изменении своих представлений и установок, ему кажется, что он всегда знал и чувствовал то, что знает и чувствует сейчас. Считается, что социокультурный тренд, когда настроения, установки, интересы, ценностные ориентации и ожидания людей остаются относительно устойчивыми, держится не более двух лет.

Третье ограничение – *индивидуальные особенности психики*. Даже если люди обладают близкими по содержанию когнитивными структурами, т.е. близкими по содержанию мнениями, убеждениями, ценностными ориентациями, это не означает, что в определенной ситуации они обязательно будут действовать однотипно. Есть индивидуальные психические процессы (сенситивность, ригидность, особенности индивидуальной памяти, интеллекта и др.), которые диверсифицируют реакции людей на одну и ту же социальную информацию.

Большое значение имеет эмоциональное состояние человека. Известно, что реакция возбужденного человека всегда бывает более сильной и гнев у него может быть вызван событием, которое в условиях спокойного состояния осталось бы незамеченным.

Четвертое ограничение – *нравственные принципы современного общества*, требующие рассматривать каждого человека как ценность, а не как средство достижения политических целей. Если человек рассматривается как ценность, то, следовательно, автоматически должны исключаться такие способы воздействия на него, как психологическое принуждение, обман, откровенная манипуляция. Вместе с тем не секрет, что именно эти способы воздействия в некоторых случаях обеспечивают быстрое решение политической задачи.

Таким образом, управление мотивацией политического поведения имеет ряд серьезных ограничений. И что бы ни говорили о манипуляции массовым сознанием, о психологическом принуждении и даже о зомбировании, реальное воздействие субъекта политической кампании на мотивацию масс никогда не обретает всеобъемлющего характера. Субъект управления, даже если он опирается на физическое насилие, не может подчинить своей воле все население. В обществе всегда будут инакомыслящие, группы, поддерживающие различные политические организации, ориентирующиеся на различных политических лидеров.

И если политическим менеджерам, несмотря на все их усилия, не удастся поддержать благоприятный имидж какого-либо политика, то причина этого может лежать не только в низком профессионализме имиджмейкеров, но и в тех объективных ограничениях, которые резко сужают возможности решения поставленной задачи.

5.4.2. Возможности управления мотивацией в политических кампаниях

Указанные ограничения сужают рамки управленческого воздействия на мотивацию, но не делают его невозможным. Психика человека – это открытая система, она функционирует и изменяется под воздействием информации. И зная особенности мотивационной сферы личности и процессов формирования мотивов политического действия, можно влиять на политическое поведение. В фокусе этого влияния могут быть как психические, ментальные

процессы, протекающие главным образом на уровне подсознания, так и мыслительные процессы, т.е. процессы сознания человека, активизирующиеся под воздействием внешней информации.

Назовем основные процессы, знание которых открывает политическим менеджерам широкие возможности для воздействия на людей:

1. *Внимание* как сложный психофизиологический процесс, обеспечивающий «настройку» человека на определенную информацию. Внимание может стать и барьером для управленческого воздействия, и процессом, позволяющим решать сложные политические задачи. Только знание особенностей процессов внимания дает возможность политическим менеджерам сделать первый шаг в привлечении на свою сторону многих людей. Информация, в пространстве которой заинтересован субъект политического управления, должна отвечать особенностям внимания человека, т.е. либо быть яркой, «выпуклой», либо отвечать ожиданиям людей.

2. *Ментальные процессы категоризации и атрибуции*. Психика человека – это открытая система, способная обрабатывать социальную информацию. Несмотря на сугубо индивидуальный характер процессов категоризации и атрибуции, а также их недоступность непосредственному наблюдению, вполне возможно с помощью определенных приемов повлиять на их протекание. Например, можно вовремя подсказать «правильную» категорию или предложить «нужные» аргументы, чтобы сформировать у населения желаемое отношение к тому или иному кандидату, партии, политическому решению, лидеру и т.д.

3. *Эмоциональные процессы*. При рассмотрении когнитивной модели мотивации политического действия мы мало говорили об эмоциональной компоненте процесса познания человеком окружающего мира. Однако для политических менеджеров знание, что человек осуществляет категоризацию всегда на определенном эмоциональном фоне, имеет важное значение. Так, пробуждая у человека позитивные эмоции, можно добиться благожелательного восприятия им определенного политического события, лидера и т.д. Задача политического менеджера – пробудить в человеке те эмоции, которые наиболее точно соответствуют желаемому типу поведения. Эмоциональное возбуждение может активизировать внимание, категоризацию и атрибуцию, а может и тормозить их

проявление. Следовательно, необходимо направленно воздействовать на эмоциональную составляющую ментальных процессов, пробуждать у населения чувства, способные стать катализатором формирования мотива, побуждающего массы к нужным субъекту управления действиям.

4. *Процессы памяти.* Человек обладает способностью удерживать в памяти образы и понятия, накапливать информацию и тем самым расширять, усложнять смысловые рамки своего сознания. Различные установки, стереотипы, которыми руководствуется человек в своих действиях, – это крепко запечатленные в памяти образы, концепты, модели поведения, эмоциональные состояния. Политический менеджер должен уметь «помогать» людям запоминать те образы, которые ведут к выработке у них требуемых убеждений, стереотипов, ценностных суждений.

Итак, мотивационная структура личности – это открытая система, способная, с одной стороны, поддерживать свою качественную определенность, воспроизводить выработанные ранее убеждения, установки, стереотипы, а с другой – изменяться под влиянием вновь поступающей информации. Функционирование мотивационной структуры осуществляется с помощью определенных психических процессов, знание которых позволяет политическим менеджерам вовлекать массы в политическое взаимодействие.

5.5. Основные задачи управления мотивационными процессами в политическом менеджменте

Под управлением мотивационными процессами мы будем понимать направленное воздействие на мотивационную сферу определенных людей с целью вовлечения их в политическую кампанию и побуждения к действиям, отвечающим интересам политических менеджеров.

Первая группа задач управления мотивацией ориентирует политических менеджеров на *формирование в системе памяти людей таких когнитивных структур (образов, концептов и схем), которые отвечают целям политических кампаний.*

Вторая группа задач, которые должен уметь решать политический менеджер, – *воздействие на процесс индивидуального*

понимания информации и относящийся к нему процесс интерпретации ситуации.

Третья задача заключается в том, чтобы *изменить политическое поведение, изменяя представления людей о ситуации, в которой они находятся.*

Четвертая задача, в какой-то степени интегрирующая все предыдущие, относится к направленному *формированию «когнитивных связей» между установками, ценностными ориентациями личности и конкретным политическим объектом*, позиционированием которого занимаются политические менеджеры.

Итак, чтобы привлечь людей к участию в политической кампании, чтобы побудить их действовать в соответствии с целями политической кампании, политическим менеджерам необходимо либо изменять их систему когнитивных структур, установок, ценностных ориентаций и т.п. (первая группа задач управления мотивацией), либо оказывать такое влияние на ментальные процессы этих людей, которое позволяет менять их видение конкретной ситуации, конкретного политического деятеля и т.п. (вторая группа задач управления мотивацией).

В реальной практике политических кампаний указанные выше задачи обычно тесно переплетаются. Это вызвано, во-первых, тем, что нельзя изменить когнитивные структуры личности, не влияя на ментальные процессы, процессы восприятия ею новой информации. Во-вторых, люди, рассматриваемые в качестве объекта управленческого воздействия, никогда не представляют собой однородную массу. Они различаются по своим взглядам, убеждениям и ценностным ориентациям, и, следовательно, по отношению к различным группам субъект управления политической кампанией должен применять различные стратегии воздействия на мотивацию. Вместе с тем выделение двух комплексов задач управления мотивацией, на наш взгляд, необходимо для понимания политическими менеджерами специфики их решения, для разработки конкретных шагов по достижению поставленных политических целей.

5.6. Манипуляция в политических кампаниях

Управление мотивацией – это такое воздействие на мотивационную сферу человека, когда последний далеко не всегда может оценить степень и характер этого воздействия. Субъект управле-

ния как бы вторгается в сознание и подсознание человека, влияет на внутренние ментальные процессы, подчиняя их своим интересам. Вот почему часто управление мотивацией называют манипулированием, или манипуляцией (от фр. manipulation, происходящего от лат. manus – рука).

Однако полное отождествление этих понятий вряд ли оправдано. Скорее их следует рассматривать как общее и частное. Управление мотивацией – это общий процесс, включающий все способы духовного, психологического (в отличие от физического насилия или угрозы насилия) воздействия субъекта политического управления на мотивационную сферу человека. Манипуляция составляет часть этого общего процесса. Иными словами, есть особые, специфические способы, приемы воздействия на других людей, которые и следует называть манипуляцией. Наша задача – определить их содержание.

Итак, что же позволяет выделить манипуляцию из общего процесса управления мотивацией? Каковы отличительные признаки манипуляционного воздействия? Во-первых, манипулятор склонен скрывать свои истинные цели.

Есть три способа скрытого воздействия на сознание и подсознание человека: использование технических средств, введение человека в гипнотическое или полугипнотическое состояние, искусное воздействие на ментальные процессы.

В основе этих приемов лежит когнитивная леность человека. Социальные психологи неоднократно фиксировали в своих экспериментах, что человек является когнитивным лентяем, т.е. он обычно предпочитает принимать готовые формулы и суждения, чем думать самостоятельно и тратить свою психическую энергию на всестороннее осмысление информации.

Искусство манипулятора заключается в том, что он добивается изменения поведения человека не обманывая, а играя на его слабостях. Вот почему мы согласны с теми, кто называет манипуляцию соблазном.

Каждый человек обладает способностью мыслить, он может критически подходить к любой информации, стремиться к получению дополнительных аргументов. Однако он далеко не всегда умело распоряжается этой способностью. Пассивность человека, его нежелание рационально оценивать информацию делают его

легкой добычей манипулятора. Манипуляция – это воздействие, которое требует определенного мастерства и знаний. Ведь манипулятору надо подтолкнуть свой объект к таким действиям, которые подчас противоречат его интересам, не соответствуют его ценностным ориентациям или которые просто не входят в его намерения. Каким образом он этого добивается?

Во-первых, он умело использует многовариативность мотивов, способных подтолкнуть человека к определенному действию.

Во-вторых, манипулятор хорошо знает, что для каждого человека очень важно, как его воспринимают и оценивают другие люди, и что каждый человек стремится к поддержанию целостности своего Я-образа.

Манипулировать, используя в том числе вышеуказанные способы, легче теми людьми, которых хорошо знаешь. В этом случае легче нащупать ту болевую точку в психике человека, в структуре его личности, воздействуя на которую можно изменить его поведение. В политике такими объектами для манипуляции становятся отдельные политики, черты характера которых тщательно изучаются, отслеживаются манера поведения, личные взгляды и представления о самом себе. Способность политического деятеля защитить себя от манипулятивного воздействия во многом определяется его способностью критически воспринимать и оценивать информацию, исходящую из его окружения.

А можно ли манипулировать массами? Многие авторы, пишущие на эту тему, дают на этот вопрос утвердительный ответ. Действительно, в политической истории есть немало убедительных примеров, когда массы поддавались на пропагандистские уловки и поддерживали действия одиозных политиков, когда позволяли вовлекать себя в политическую борьбу, где главной целью были корыстные интересы определенных политических сил.

Кстати, сами массы также в большинстве своем понимают, что во время предвыборной борьбы используются различные манипулятивные технологии. Отношение к политической манипуляции в обществе, как правило, резко негативное. Осуждение вызывает сам факт отношения манипуляторов к человеку не как к личности, обладающей самоценностью, свободой выбора, а как к специфическому средству достижения политических целей. Но, несмотря на возмущение общественности, негодующие статьи в

прессе, политика без манипуляции невозможна. К услугам манипуляторов прибегают различные политические силы, оправдывая свои действия общественно значимыми целями.

Объектом политической манипуляции становятся, как правило, люди, не имеющие твердых политических взглядов, не обладающие склонностью к критическому мышлению, рациональному объяснению фактов. В основе осуществляемой ими категоризации политических объектов лежат обычно эмоционально воспринимаемые характеристики, а сама категоризация проводится по принципу «нравится – не нравится», «хороший – плохой». Чем больше таких людей в обществе, тем выше будет удельный вес манипулятивных технологий в процессе управления мотивацией в политических кампаниях.

Далее целесообразно рассмотреть основные подходы к практике манипулирования сознанием, сложившиеся в современной России (используя работы С.Г. Кара-Мурзы⁸ и других авторов).

Вопросы для обсуждения

1. Политические и управленческие цели в политическом менеджменте.
2. Мотивация политического действия.
3. Когнитивная теория мотивации политического действия.
4. Возможности и ограничения управления мотивацией в политических кампаниях.
5. Основные задачи управления мотивационными процессами в политическом менеджменте.
6. Манипуляция в политических кампаниях.

⁸ См.: Кара-Мурза С.Г. Манипуляция сознанием в России сегодня. М., 2001.

Информационное обеспечение Глава 6 административно- политического управления

6.1. Понятие информации и ее значение для государственного управления

Информация является одним из основных элементов социального управления. С позиции кибернетики как науки об общих принципах управления «процесс управления всегда и в любом случае сводится к передаче и обработке информации»⁹.

В общеупотребительном смысле под информацией понимается любое сообщение, содержащее какие-либо сведения о предметах, явлениях, событиях и т.д. Однако, несмотря на видимую простоту и очевидность, общепринятого определения понятия информации пока еще нет.

В литературе по социальному управлению различают понятия «данные» и «информация».

Данные означают первичные сведения, получаемые методом прямого наблюдения за событиями в объекте управления или процессе, фиксируемые в виде чисел, символов, знаков и слов. Под информацией понимаются сведения, полученные в результате переработки данных¹⁰. Другими словами, понятия «данные» и «информация» являются близкими по содержанию, но они не тождественны. Данные представляют собой сигналы, из которых извлекается информация. Следовательно, информация является продуктом управленческой деятельности.

В теории информации последняя определяется как *конечные сведения, являющиеся объектом хранения, передачи, преобразования*. При этом теория информации изучает информационные про-

⁹ Берг А.И., Черняк Ю.И. Информация и управление. М., 1996. С. 44.

¹⁰ Андрианов Г.Н., Бродский Г.Д. Применение ЭВМ в управлении производством за рубежом. М., 1969. С. 33.

цессы как вероятностные, используя методы математической статистики. Но при принятии, а особенно реализации управленческих решений действующим субъектам приходится учитывать неоднозначность социальной среды, что приводит к недостаточной определенности действий и решений государственного органа. В этих условиях необходима как статистическая (достоверная) информация, так и вероятностная, основанная на интуитивных предположениях и прогнозах. Важное значение для понимания сущности социальной информации имеет ее смысловое содержание. Не всякое знание может рассматриваться как информация.

С точки зрения классической теории информации понятие информации определяется через меру уменьшения неопределенности знания о совершении какого-либо события.

Информация выступает связующим звеном между объектом и субъектом управления, характеризуя состояние объекта управления в статике и динамике и обеспечивая подготовку управляющего воздействия в виде управленческого решения и характеристику результата его реализации. Чем полнее и объективнее информация, тем эффективнее принимаемые управленческие решения и, следовательно, результаты от их реализации.

Информационное обеспечение является базой, на которой строится управленческая деятельность государственного аппарата. Информацию здесь следует рассматривать как некую совокупность различных сообщений, сведений, данных о соответствующих предметах, явлениях, процессах, отношениях и т.д. Эти сведения, будучи собранными, систематизированными и преобразованными в пригодную для использования форму играют в управлении исключительную роль. Здесь следует отметить, что в настоящее время многие государственные органы прибегают к созданию собственной информационной базы, от статичной до комплексной, интерактивной, включающей использование высоких технологий и современных средств внутренней и внешней коммуникации. Такие сложные системы получили название «Система управления корпоративными (институциональными) знаниями».

Однако вернемся к определению понятия «информация». Как научная категория информация в управленческих структурах характеризуется рядом признаков (свойств), к числу которых относится известная самостоятельность данных; возможность их мно-

гократного использования, сохранения у передающего или получающего субъекта; пригодность к обработке, интеграции и «сжатию» объема за счет изживания дублирующей, повторной и параллельной информации; допустимость математического анализа; системность, коммуникативность.

6.2. Классификационные признаки информации

Информацию в органах государственного управления можно классифицировать по разным основаниям и признакам.

Поскольку управленческая информация представляет собой определенное отражение социальной действительности (а также природной в той мере, в какой она вовлечена в орбиту общественной человеческой деятельности), признано, что ее следует классифицировать прежде всего в зависимости от степени соотношения с этой действительностью, реальными процессами, протекающими в ней.

Например, информацию разделяют на официальную и неофициальную, общую и отраслевую, горизонтальную и вертикальную, по содержанию и целевому назначению, возможным социальным последствиям, степени доступности, а также на основе ее соотношения со временем (информация о прошлом, настоящем и будущем). В рамках управленческой системы она рассматривается с точки зрения актуальности, достаточности и адекватности для принятия соответствующего управленческого решения.

При разделении информации по объектам распределения внутри органа управления на первое место ставится информация для руководителя или руководящего звена (или исходящая от них), на второе – для должностных лиц. При этом рекомендуется сведения, заслуживающие особого внимания, направлять параллельно или перекрестно двум-трем независимым друг от друга работникам, чтобы обеспечить большую объективность анализа и оценки.

Представляется, что информацию, циркулирующую в органах государственного управления, надо классифицировать вначале на уровне структурных подразделений. Затем следует выделить и рассмотреть специфические виды социальных сведений, данных, сообщений и фактов, которые характеризуют информацию, проходящую через органы управления. Далее, основываясь на так называемых конкретных, частных классификациях, можно ставить

вопрос о классификации информации на уровне всех управленческих структур.

Главная цель систем информационного обеспечения государственного управления состоит в том, чтобы на базе собранных исходных данных получить вторичную, обработанную информацию, которая служит основой для управленческих решений. Достижение этой цели складывается из решения ряда частных задач, таких, как сбор первичной информации, ее хранение, распределение между структурными подразделениями органа управления и их работниками, подготовка к переработке, собственно переработка, предоставление органу управления в переработанном виде, обеспечение прямых и обратных связей в ее циркуляции и т.д.

Информация и ее потоки в государственном управлении могут разбиваться также в зависимости от *источников* (правительство и государственные органы, администрации регионов, представители президента, республиканские и региональные государственные структуры, пресса, информационные агентства, коммерческие структуры, население, зарубежные информационные каналы и т.д.); *качественного содержания* (вычленение ценной по содержанию информации, от которой зависят определенные управляющие воздействия, исходящие от структурных подразделений); *количественных характеристик* (целесообразно выделять вероятностные, семантические и иные меры информации, используемые при управленческом регулировании и обеспечении других управленческих потребностей).

Информацию можно классифицировать и по признаку *адресности* (кому направляется и от кого исходит), и по *характеру носителя*.

Здесь целесообразно различать следующие ее *виды*: официальную не для передачи, официальную для передачи, документальную для почты, документальную для других средств связи, появляющуюся в ходе личного общения, горизонтальную и вертикальную, прямую и косвенную.

Среди классификационных признаков следует также назвать *способ передачи информации* (телефон, телеграф, человек, почта, электронная почта, факс, радио, телевидение), *вид преобразователя* (человек, машина, человек и машина), *степень достоверности* (достоверные и недостоверные сообщения), *вовлеченность в вы-*

числительные процессы (вычисление исходной, постоянной, переменной, промежуточной, конечной информации), *алфавит* (буквенная, цифровая, буквенно-цифровая) и другие.

На основе так называемых конкретных, частных классификаций информации в структурных подразделениях органов управления возможна ее систематизация на уровне всей управленческой системы. Подходы здесь могут быть разные: с точки зрения дифференциации официальной и неофициальной управленческой информации в структурах госаппарата; с позиций анализа общих и функциональных показателей; на базе взаимодействия подразделения с другими структурами органа управления и вне его и т.д. При этом надо исходить из того, что госаппарат является сложной динамической системой, оказывающей сильное управляющее воздействие не только на отдельные организации и учреждения, но и на общество в целом.

В информации, циркулирующей в государственном управлении, можно выделить сведения, сообщения и данные, относящиеся к его основным целям и задачам.

Важное основание для классификации представляет источник информации, причем в этом качестве выступают как объект, отражением которого является информация, так и субъект, создающий и распространяющий ее.

В зависимости от субъекта (конкретного органа управления или его работника, получающего, распространяющего и обрабатывающего информацию) различают аналитическую, прогнозную, справочную, ознакомительную, рекомендательную и другую информацию.

Основаниями для классификации могут служить также функции информации в государственном управлении, направления движения, периодичность возникновения и передачи и другие.

Подобная классификация весьма относительна. Все виды информации взаимосвязаны, взаимодействуют между собой, трансформируются друг в друга. Одна и та же информация порой выступает в различных видах. Она может усложняться и изменяться, иметь многоступенчатое строение, причем отдельные группы, выделенные в пределах основного классификационного признака, могут дополнительно разбиваться на подгруппы по частным основаниям и свойствам. Кроме того, не всегда можно четко диффе-

ренцировать информацию по тем или иным основаниям и признакам, а затем сводить ее в классы. Эта работа осложняется, если в ходе обобщения и классификации будет использоваться электронно-вычислительная техника.

В целом классификация позволяет получать весьма ценные сведения об информации, содержащейся в структурных подразделениях госаппарата, способствует решению многих принципиальных вопросов проектирования информационной системы государственного управления и анализа соответствующего обеспечения структурных подразделений. Не располагая исчерпывающими данными о важнейших свойствах и характеристиках информации, нельзя оптимизировать ее, обеспечивать заданную точность, надежность и эффективность использования.

6.3. Качественный аспект информации в органах государственного управления

Особо надо остановиться на качественном содержании и количественных потребностях в информации, циркулирующей в органах государственного управления. Эти аспекты имеют важнейшее значение для повышения эффективности информационного обеспечения.

Прежде всего к информации, требующейся государственным структурам для конкретных воздействий на объекты управления, следует подходить как к стратегическому ресурсу. Она должна быть полной, актуальной, достоверной, охватывать весь спектр интересующих государственную структуру проблем, собираться регулярно, с определенной периодичностью и в необходимых объемах.

Ее качественность и достоверность позволяют государственной структуре иметь перед собой действенный план, определить реальные и точные цели управленческих воздействий.

В этой связи необходимо проработать механизм взаимодействия органа управления с поставщиками информации на основе правовых норм, рациональной организации информационных потоков, упорядочения процессов ее сбора и распространения (передачи). Наряду с этим следует предусмотреть ответственность за достоверность, полноту и оперативность информации.

Существенную роль в повышении результативности использования информации могли бы сыграть ее систематизация, обработка, аккумуляция и экспертиза. Организацию этой работы, а также анализ поступающей информации, ее видов, качества и актуальности можно возложить на соответствующие органы, например информационно-аналитический отдел или аналитическую группу (подобная структура, в частности, создана в Администрации Ярославской области – Аналитический центр). Такое подразделение наряду с определением результативности поступающей информации должно прогнозировать ее влияние на деятельность органа управления.

В функции этой службы следовало бы включить:

- обобщение информации по конкретному вопросу, поступающей из различных источников;
- систематизацию оценок конкретной проблемы, предоставление потребителю возможных (в необходимых случаях альтернативных) вариантов подхода к решению проблемы;
- формирование выводов на основе анализа предложений о политических, организационных действиях органа управления по рассматриваемому вопросу (например, принятие конкретных мер либо оставление проблемы без внимания).

Эта служба должна отслеживать поступающую в управленческую структуру информацию и заблаговременно организовывать поступление недостающей (фактографической или оценочной), а также готовить краткие документы, включающие описание существа проблемы, подходы к ее решению, оптимальный вариант решения, сопровождаемый прогнозом положительных и отрицательных последствий.

Существенный вклад в обеспечение необходимого качественного уровня информации должны внести нормативные акты, регулирующие информационные процессы в организации власти и управления. Если ответственность лица, находящегося «внизу» этого процесса, не определена должностной инструкцией (или иным нормативным документом), то велика вероятность, что информация, направляемая в управленческую структуру, будет искажена.

6.4. Понятие информационной системы государственного управления

Исходя из того, что система государственного управления представляет собой вид социальной системы, можно сказать, что эффективность данной системы находится в прямой зависимости от накопления, обработки и использования информации, налаженной инфраструктуры доведения ее до различного рода потребителей.

Значение информации в функционировании органов государственной власти определяется как внешними, так и внутренними факторами.

Внешние факторы связаны с необходимостью повышения жизнеспособности общества, обеспечения его устойчивости. Для этого необходимо всесторонне учитывать информационные законы человеческой цивилизации и направлять стихийные потоки информации на организацию и созидание. В свою очередь решение созидательных задач невозможно без наличия достоверной информации о всех процессах, происходящих в обществе, и свободы использования информации всеми заинтересованными общественно-политическими силами и рядовыми гражданами.

Внешние факторы отражают и потребность обеспечения безопасности государства. О том, какую роль играет информация в обеспечении государственной безопасности, можно судить по итогам проигранной СССР «холодной» войны с развитыми странами Запада в конце 80-х годов.

Поэтому следует учесть то, что у России есть реальные возможности превратить информацию в мощный фактор защиты национальных интересов.

Внутренние факторы связаны с иерархическим построением органов государственной власти, управленческим характером их деятельности, потребностью постоянной связи между субъектами и объектами управления, что и предопределяет значение информации в управлении. Отсутствие достоверной информации приводит к параличу всю систему государственного управления. Она начинает работать вхолостую и в итоге умирает, как организм, лишенный кислорода.

Все это свидетельствует об огромном значении информации в системе государственного управления, органов государственной власти.

Говоря о системе государственного управления как об информационной системе, можно сказать, что она представляет собой разветвленную сеть линий коммуникаций и баз данных, обеспечивающих циркулирование информации, поступление ее во все структуры, подразделения государственных органов.

В обществе в целом и в государственном управлении в частности всегда существовала и в каждый данный момент существует определенная информационная система, охватывающая саму информацию (ее совокупный массив), формы, методы и средства ее обработки и людей, включенных в информационные процессы. Поэтому когда говорится о создании и совершенствовании информационной системы государственного управления, то имеется в виду не просто система, функционирование которой связано с формированием, регистрацией, сбором, обработкой и хранением информации, отражающей состояние определенных объектов и субъектов в их динамике, а качественно и принципиально новое явление. Проблема не сводится к простому внедрению в управление новейшей вычислительной техники, создание сетей и программ ЭВМ, как это полагали многие ученые и практики в 60-х годах. Она гораздо объемнее, сложнее, глубже и труднее в разрешении. Применение микроэлектроники, информатики, микропроцессоров, роботов и других современных обслуживающих средств открывает возможности перевода всей работы с информацией на новые научные и технические уровни, создания рациональных и эффективных информационных технологий.

Создание информационной системы государственного управления – это не приложение новых технических средств к разбухшей и бюрократизированной государственной машине, а построение новой системы государственного управления, основанной на плюрализме форм собственности, гражданском обществе, широком развитии самоуправленческих механизмов, полноте прав и свобод личности, торжестве закона и других демократических принципах и ценностях. В то же время современная организация управляемых объектов и их взаимодействий, характер информационно-обрабатывающей техники, возможности новейших

средств связи (спутники, лазеры, световоды и т.д.) и другие факторы обуславливают единство и всеохватываемость информационной системы государственного управления. Нельзя ограничиваться региональными и отраслевыми, кустовыми и иными локальными информационными системами в управлении. В государстве должна быть общая система государственного управления с построенной внутри нее единой информационной системой. Тогда можно надеяться на рациональность и эффективность государственного управления.

Информационно-технологические нововведения в государственном управлении имеют комплексный характер, связаны с одновременным и согласованным использованием информационных, организационных, правовых, социально-психологических, кадровых, технических и многих других факторов. Все это требует комплексного подхода, качественного изменения как системы работы с информацией, так и функциональной и организационной структур управления, состава и структуры всей управленческой деятельности, характера и построения управленческих отношений, да и иных управленческих явлений.

6.5. Пути видоизменения и совершенствования информационной системы государственного управления

Созданная ранее система информационных связей перестала в полной мере соответствовать современным требованиям. Это объясняется прежде всего тем, что переход страны к рыночной экономике потребовал нового подхода к информационной и информационно-аналитической поддержке в сфере государственного управления. Информация стала рассматриваться как ресурс, без которого нельзя использовать современные технологии и методы управления¹¹. В связи с этим информационная система государственного управления постоянно видоизменяется, совершенствуется, приобретает новое качество.

Во-первых, это достигается за счет использования современных автоматических информационных систем управления, новой

¹¹ Клепцов М.Я. Информационные системы органов государственного управления. М., 1996. С. 14.

компьютерной техники и других средств коммуникации. В данный момент сдвиги в техническом оснащении рабочих мест в системе государственного управления налицо, хотя полностью потребность в компьютеризации будет удовлетворена еще не скоро. В зависимости от возможностей технических средств выделяют механизированные, автоматические и автоматизированные информационные системы в управлении. Распространение получают комбинированные информационные системы, сочетающие механические средства ручного обращения с информацией, электронно-вычислительную технику и человеческий разум. Есть несколько направлений деятельности по формированию таких систем.

Первое направление чисто технико-технологическое, решаемое кибернетиками и другими специалистами в области электронно-вычислительной техники и информатики.

Второе – непосредственно управленческое – состоит в стандартизации и унификации управленческой информации, и продвижение по нему идет пока медленно. В результате существуют как бы две подсистемы в управлении, недостаточно связанные между собой: подсистема управленческой информации, которая обрабатывается вручную, передается обычными почтовыми, телеграфными и телефонными средствами, выражается часто в произвольной форме и субъективистски ориентированном содержании; другая же приспособлена к условиям и требованиям электронно-вычислительной техники, обрабатывается и передается ею. Информатика как новая механизированная технология сбора, передачи, переработки и использования информации, основанная на новейших ЭВМ и периферийных устройствах, средствах коммуникации и взаимосвязях человека с информацией, занимает незначительное место в информационном обеспечении государственного управления.

Третье направление связано с тем, что информация в государственном управлении при обработке и хранении ее любыми средствами во многом имеет правовой характер, основана на правовых нормах и часто служит юридическим основанием для принятия управленческих решений. Сегодня имеется возможность не только давать информацию на обработку машинам и потом пользоваться подготовленными ими материалами, но и через информационную систему, точнее, через средства информатики выраба-

тивать и реализовывать целеполагающие, организующие и регулирующие воздействия, получать и оценивать отчетную, учетную и контрольную информацию, вести прямой разговор с иными управляющими и управляемыми компонентами. Для этого надо юридически решить вопросы о непосредственном сочленении информационной системы и системы государственного управления, а также о полномочиях должностных лиц совершать юридически значимые действия путем введения соответствующей информации в информационную систему.

Во-вторых, информационная система государственного управления совершенствуется путем дифференциации информационных потоков и создания на их основе специализированных банков данных.

В-третьих, на совершенствование государственной службы как информационно-коммуникационной системы большое влияние оказывают меры организационного порядка.

В-четвертых, жизнеспособность государственной власти как информационной системы в решающей степени зависит от уровня подготовки кадров государственных и муниципальных служащих, их умения использовать современные информационные технические средства, автоматизированные системы управления. Положительно то, что значительная часть управленческих кадров прошла в последние годы своеобразный «техминимум» по овладению новой техникой и информационно-коммуникационными технологиями, получила опыт использования технических новшеств в практической работе. Большая работа с кадрами в деле овладения основами информатики проводится в учебных заведениях: РАГС при Президенте РФ, региональных академиях государственной службы, других вузах, где осуществляется подготовка кадров государственного управления. Проводимая работа положительно сказывается на качестве использования информации кадрами, составляющими профессиональный стержень государственной службы.

В-пятых, совершенствование информационно-коммуникационных связей внутри государственных органов обеспечивается за счет подключения сетей информации к аналогичным системам в странах Западной Европы, странах СНГ, что обеспечивает расширение информационных потоков и обогащает их содержательную

насыщенность. Такая практика позволяет использовать обогащенную информацию в различных сферах, в том числе в области экономики, науки, образования, культуры.

Все это в определенной степени характеризует информационную систему государственного управления как открытую для взаимодействия с другими информационными системами общества, что является немаловажным фактором развития информационной системы государственного управления.

Далее целесообразно рассмотреть примеры информационного обеспечения органов государственной власти и управления на федеральном и региональном уровнях, а также деятельность структур по связям с общественностью политических партий и общественно-политических организаций, действующих в Ярославской области.

Вопросы для обсуждения

1. Понятие информации и ее значение для государственного управления.
2. Классификационные признаки информации.
3. Качественный аспект информации в органах государственного управления.
4. Понятие информационной системы государственного управления.
5. Пути видоизменения и совершенствования информационной системы государственного управления.

Глава 7

Политический лидер управленческого типа. Политическая элита

7.1. Политический лидер управленческого типа¹²

Лидер управления – это особый тип политического лидера, ему свойственны определенные социально-психологические и профессиональные качества. Лидеры этого типа играют ключевую роль в эффективном управлении. Они направляют людей на достижение целей управления с наименьшими издержками и побуждают их действовать эффективно и целесообразно. Лидерами политического управления являются люди, которые по своим профессиональным и личностным качествам выделяются в социальной организации среди многих и умеют использовать свои профессиональные и личные качества для грамотного выдвижения целей управления, их обоснования и своевременного инновирования, создания сильной дееспособной организации. Они также могут выбирать оптимальные методы решения поставленных задач, осуществлять эффективный контроль на всех этапах управления за деятельностью своих подчиненных. К числу их профессиональных качеств относятся:

1. Глубокое знание основ научного управления, его основных законов, принципов, умение применять их на практике как в процессе принятия управленческих решений, так и в ходе их реализации.

2. Разносторонние знания в области смежных с теорией управления наук – экономики, политологии, социологии, социальной психологии, психологии, культурологии, которые вооружают

¹² Данный раздел подготовлен на основе учебного пособия «Основы социального управления» / Под ред. В.Н. Иванова. М., 2001. С. 144 – 152.

лидера-управленца общими принципами поведения как в обществе в целом, так и в организации; в области создания «сильной организации», укрепления неформального авторитета.

3. Высокая общая культура, которая является базисной в определении стиля поведения человека в обществе и в организации, его возможностей воздействия (внушения, заражения, убеждения и т. п.) на окружающих, объединения их вокруг поставленных целей, интегрирования разных творческих потенциалов, в том числе одаренностей и талантов вокруг одного дела.

4. Постоянное стремление к получению новых знаний, «обучаемость» не только в профессии, но и в широкой области общечеловеческих знаний, которые формируют целостный взгляд на мир, следовательно, позволяют осваивать принципы системного подхода в управлении, опережающего мышления, что помогает разрабатывать и осуществлять стратегические проекты и программы.

5. Наличие гуманитарных технологических знаний, которые позволяют использовать современные технические средства обработки и анализа информации в органической связи с решением таких задач, как социальное проектирование, создание проектов и программ, где объединяются современные информационные, социальные, правовые и другие технологии, что во многом обеспечивает состояние высокой управленческой культуры. Использование, получение и применение профессиональных управленческих знаний невозможно без определенных личностных качеств руководителя, его социально-психологических особенностей.

Лидерство предполагает наличие и постоянное развитие в личности интеллектуальных способностей, творческого мышления, опережающего воображения, что является необходимой предпосылкой для стратегического мышления, инновирования целей, выдвижения новых идей, необходимых для развития организации.

Руководитель умеет использовать власть, оказывая влияние на людей силой своего личного авторитета, силой личности, большой одаренности, работоспособности, интеллекта, интуиции, мудрости, а не только формальной власти.

Исследования показывают, что успех в управлении приходит к лидерам, обладающим настойчивостью и умением предвидеть, убеждать, вырабатывать стратегию, общаться с людьми. Ожидается, что лидеры должны рассматривать технические, социальные,

политические и культурные аспекты в деятельности организации как части единой системы. Они должны уметь так соединить эти части, чтобы картина получила смысл. Конечно, в этом деле не может быть какого-то одного подхода, а, скорее, нужно многообразие подходов. Тем не менее лидер должен стремиться обладать такими способностями, как умение вовлечь в решение вопросов своих подчиненных, обеспечить внимание к ним, новаторство, предприимчивость, реагирование на нужды людей.

Модель управленца, политического лидера в особенности, пока только складывается, хотя отдельные фрагменты ее уже известны, но поиск в этом отношении продолжается. В свое время Институт Гэллага провел опрос 782 руководителей высшего ранга крупнейших корпораций США и выявил сильные и слабые личностные стороны управленца. Исследования показали:

сильные руководители обладают:

- а) честностью и прямоотой;
- б) способностью ладить с другими людьми;
- в) трудолюбием;
- г) интеллектом;
- д) знанием экономической деятельности;
- е) способностью быть лидером;

слабые руководители проявляют:

- а) ограниченность взглядов;
- б) неспособность понимать других людей;
- в) неспособность работать с другими людьми;
- г) нерешительность;
- д) отсутствие инициативы;
- е) неспособность брать на себя ответственность.

В другом опросе исследователи выделили 10 черт, недопустимых для руководителей. Ненадежность, вероломство, по-видимому, наиболее характерные черты плохого руководителя. Трудно ужиться также с руководителем, который доводит требовательность до садизма. За этими отталкивающими чертами выстраиваются эгоизм, плутовство, некомпетентность, халатность и пр.

С другой стороны, было выявлено пять общих черт суперлидера:

1) *проницательность* – способность создавать привлекательную картину желаемого состояния дел, которая воодушевляет людей на действие;

2) *коммуникативность* – способность четко представлять свое видение ситуации таким образом, чтобы оно нашло поддержку у клиентуры и потребителей;

3) *настойчивость* – способность идти выбранным курсом, несмотря на препятствия, встречающиеся на пути;

4) *воодушевление* – способность создавать структуру, которая использует энергию подчиненных для достижения желаемых результатов;

5) *организационные способности* – умение направлять деятельность групп, учиться на ошибках и использовать полученные из этого опыта знания для совершенствования деятельности организации.

К чертам, характеризующим стиль руководства, относятся следующие.

Внимание к подчиненным. Сегодня в литературе по управлению много внимания уделяется вопросом гуманизации рабочего места, японской формы управления, качества трудовой жизни и внедрения новаторских компенсационных систем.

Чуткость к запросам потребителей и их удовлетворение. Одна из основных задач лидера-управленца – постоянное контролирование запросов и требований потребителей, способность строить планы и вводить инновации.

Несомненно, *создание и сохранение функциональной организационной культуры* – одна из задач лидера-управленца. Считается, что эффективные культуры наделяют организацию особой компетентностью.

Элементы эффективной культуры включают:

- а) широко разделяемую философию;
- б) внимание к индивидууму;
- в) признание авторитета выдающихся людей;
- г) веру в действенность ритуалов и церемоний;
- д) осмысленное чувство неформальных правил и ожиданий;
- е) убежденность в том, что все, что делают работники, важно для других.

Стратегический склад ума – одно из важнейших качеств политического лидера-управленца. Наличие выверенной концепции развития социальной системы, стратегического плана обычно оценивается как наличие «путеводной звезды».

С этой точки зрения, управленец должен быть способен к *объективной самооценке* имеющихся возможностей, к выявлению «болезненных точек» собственной личности (интеллектуальных, эмоциональных, черт характера, физического и психического здоровья и т. п.) и к составлению личного плана работы над собой на протяжении всей жизненной карьеры. Определяющими на этом пути являются интеллектуальные способности, волевые качества и личная организованность.

В свете требований управленческой революции в сферу управления, а затем и в область политического руководства должны прийти наиболее талантливые и нравственные люди - «цвет нации». Управленческий труд как наиболее сложная и ответственная разновидность общественного труда требует большой личной одаренности, разносторонней подготовленности, высокой ответственности, прежде всего профессиональной, гражданской и нравственной. Такая ответственность, как известно, под силу только человеку неординарному, знающему цену собственной жизни и окружающих его людей. Она не может быть доверена «среднему человеку», так называемым троечникам, которые включаются в управление по воле случая, в силу карьерных соображений и других негативных факторов, ныне действующих, а не личных способностей, природной предрасположенности. Ошибки в выборе и продвижении управленческих лидеров очень дорого обходятся обществу. Поэтому «размер» личности-управленца, его «ценностные вершины», природные задатки, профессиональные и нравственные качества – предмет постоянной заботы всего общества, а выдвижение, формирование и поддержка лидеров социального управления – одна из наиболее актуальных задач.

7.2. Политическая элитология: основные понятия и методологические подходы¹³

XX век резко подхлестнул процесс дифференциации и интеграции наук. Новые научные дисциплины все чаще формируются не просто как специализированные области уже сложившихся научных дисциплин, а именно как дисциплины, интегрирующие достижения разных, главным образом смежных наук (порой весьма далеких друг от друга), причем нередко методы и концепции одной науки оказываются эвристическими при решении проблем, возникающих перед другой научной дисциплиной. Именно такой комплексной научной дисциплиной, все более претендующей на самостоятельный статус, является *элитология*. Она сформировалась в русле политической философии и политической социологии, но интегрировала достижения и методы других, смежных дисциплин. Элитология сложилась как комплексное междисциплинарное знание, лежащее на стыке политологии, социальной философии, социологии, всеобщей истории, социальной психологии, культурологии.

Признанными основателями элитологии и ее патриархами являются итальянские социологи Г. Моска и В. Парето, а также Р. Михельс. К представителям первого поколения элитологов, творчество которых приходится на конец XIX – первую треть XX века, относятся также французский политолог Ж. Сорель, выдающийся немецкий социолог М. Вебер, знаменитый австрийский психиатр, психолог, культуролог З. Фрейд.

Термином «элита» русские мыслители не пользовались, более того, и термин «правлящий класс» использовал в основном лишь В.О. Ключевский. Тем не менее об элите в содержательном смысле этого слова написано немало и, что особенно ценно, – с учетом русской национальной специфики.

В анализе элит – политической, экономической, военной, административной и других – необходимо основываться на определенных *методологических принципах* и инструментальных подходах к их выявлению.

¹³ Данный раздел подготовлен на базе учебного пособия «Основы политической элитологии» (см.: Ашин Г.К., Понеделков А.В., Игнатов В.Г. и др. Основы политической элитологии: Учеб. пособие. М., 1999. С. 1 – 165).

Первым среди методологических принципов следует назвать принцип *социальной детерминации элит*. В многовековом споре о том, кому принадлежит ведущая роль в социальном развитии – отдельным личностям, элите или массам, сформировались многочисленные элитаристские и эгалитаристские подходы. Система объективных обстоятельств, обуславливающих дальнейшее развитие и рост элитных факторов в социальном развитии, и составляет содержание принципа социальной детерминации элит. К ним относятся:

1) антропологическое неравенство – неодинаковые способности и склонности людей к управленческой, в том числе и политико-управленческой деятельности, объективная дифференциация кратического поведения;

2) продолжающаяся в процессе цивилизационного развития профессионализация управленческого труда, обуславливающая нарастающие требования к управленческой культуре и компетентности в сфере разных секторов управления (в том числе – и в политическом);

3) неснижающаяся социальная значимость управленческой деятельности, обуславливающая соответствующую стратификацию и стимулирование этой деятельности (и использование управленцами возможностей своего положения, вплоть до «оборачивания» соотношения интересов групповых и общесоциальных);

4) асимметричное (ввиду положения управленцев) разделение распорядительных и контрольных функций в социальном управлении, доминирование первых над вторыми (и порой подавление последних);

5) узко избирательные формы политической активности широких масс населения (электоральное поведение, акции протеста) и преобладание их политической и управленческой пассивности.

Перечисленные факторы имеют хотя и долговременную, но изменяющуюся значимость.

Второй принцип – *принцип цивилизационного своеобразия элитообразующего процесса*. Суть его состоит в специфике механизмов рекрутирования элит и контрэлит, особенностях критического поведения элит, социально-культурных (семиотика и семантика политического поведения, механизмы управленческого воздействия, ценностные ориентации и др.) их характеристиках и

соотношениях различных видов социального управления (прежде всего – политического и экономического).

Третий принцип в анализе элит российского общества, который следует выделить, – *это принцип идеалов и норм научной рациональности*. Прежде всего он означает признание равноправия (и отсюда – плюрализма) различных моделей элит. Естественно, что эти модели конкурируют между собой, однако результатом длительного диалога между представителями разных моделей является, скорее всего, не «поражение» одной и утверждение в качестве «единственно верной» другой, а взаимная дополнительность, или конвергенция.

В любой научной области, а в междисциплинарной (к которой принадлежит элитология) в особенности, к методологическим основаниям следует отнести не только принципы, но и развивающие их *методологические установки*.

Психологические установки. Аргументы «от психологии» являются одним из самых распространенных объяснений элитаризма. Эти аргументы можно условно разделить на три группы: инстинктивистские, фрейдистские (близкие к первым, но учитывающие одновременно роль социальной среды на формирование личности ребенка) и бихевиористские (которые обычно рассматривают как альтернативную позицию, поскольку их сторонники считают, что внешняя среда, прежде всего социальная, определяет поведение людей). Однако чисто психологическая трактовка элиты представляется односторонней, ибо за ее пределами остается социально-политическая сущность элиты.

Цивилизационный подход к элите. Интересным и плодотворным во многих отношениях представляется цивилизационный подход к элите. В конце прошлого века его развивал Н.Я. Данилевский, сформулировавший общую теорию типологии культур, вскрывший односторонность европо-центризма («ни одна цивилизация не может гордиться тем, что она представляет высшую точку развития» – насколько это глубже теории «конца истории» Фукуямы...) и во многом предвосхитивший культурологические концепции XX века, в частности Шпенглера и Тойнби.

Бюрократия как элита. Практически все элитологи согласны с тем, что элита управляет делами общества. Тогда, естественно, необходимо выяснить соотношение элиты и слоя людей, профес-

сионально занимающихся управленческой деятельностью – бюрократии (собственно, низшее и среднее звенья бюрократии вряд ли можно отнести к элите; тогда естественно предположить, что элита – это высшее звено бюрократии).

Технологический детерминизм и элитология. Если биологические и психологические интерпретации элитаризма выливаются в попытку доказать, что вхождение в элиту – следствие особенностей генотипа или психологических особенностей человека, то наиболее распространенные ныне варианты элитизма поднимают проблему на надындивидуальный уровень, интерпретируя элиту как функцию социальных отношений, как удовлетворение потребностей общества в управлении. В последние четверть века меняются акценты в обоснованиях элитаризма с позиций технологического детерминизма. Причина этой трансформации – социальные последствия научно-технической революции, ведущие к росту влияния и статуса бюрократии и определенных слоев интеллигенции, в том числе гуманитарной, принимающей участие в управлении различными сторонами социальной жизни. Для обозначения именно этих слоев применяется термин «новая элита» (менеджеры, верхушка чиновничества и упомянутые выше слои интеллигенции), которая в отличие от «старой элиты» («элиты крови» и «элиты богатства») рассматривается как важнейший элемент создания новых форм постиндустриальной социальной структуры.

Понятие элиты. Рассмотрев генезис элитарных концепций и попытавшись их типологизировать, можно перейти к основному – их содержательному анализу и выделению общезначимых для ряда направлений элитизма положений. И начать анализ концепций лучше всего с выявления содержания термина, являющегося для нее центральным, – термина «элита».

Термин «элита» ведет свое происхождение от латинского *eligere* – выбирать; непосредственно получил широкое хождение, будучи взятым из французского *elite* – лучший, отборный, избранный. Начиная с XVII века он употреблялся (купцами, в частности) для обозначения товаров наивысшего качества. В XVIII веке его употребление расширилось, он начинает употребляться для наименования «избранных» людей, прежде всего высшей знати, а также отборных («элитных») воинских частей. В Англии, как свидетельствует Оксфордский словарь 1823 года, этот термин стал

применяться к высшим социальным группам в системе социальной иерархии. Тем не менее отметим, что понятие элиты не применялось широко в общественных науках вплоть до конца XIX – начала XX века (т. е. до появления работ В. Парето), а в США – даже до 30-х годов нашего столетия.

Существующие в политологии дефиниции различаются между собой и с точки зрения широты понятия элиты. Сторонники более узкого определения относят к элите только высший эшелон государственной власти, сторонники более широкого – всю иерархию управленцев, выделяя высшее звено власти, принимающее решения, жизненно важные для всей страны, среднее звено, принимающее решения, значимые для отдельных регионов, отдельных сфер социальной деятельности, наконец, разветвленный бюрократический аппарат.

Подходы социологов и политологов различных направлений и ориентаций к определению элиты отличаются большой пестротой. Но если все же попытаться сгруппировать все эти различные определения, то выявятся два главных подхода к данной проблеме: *ценностный* и *структурно-функциональный*. Сторонники первого подхода объясняют существование элиты «превосходством» (прежде всего интеллектуальным, моральным и т. д.) одних людей над другими; второго подхода – исключительной важности функций управления для общества, которые детерминируют исключительность роли людей, выполняющих эти функции (причем выполнение данных функций с необходимостью осуществляется меньшинством). Однако обе эти главные интерпретации элитизма страдают существенными пороками. Один – ценностный – может легко вылиться в мистицизм и примитивную апологию власть имущих, другой – функциональный – в тавтологию и опять-таки апологетику.

Политическая элита определяется О. Крыштановской на основе позиционного подхода, т. е. в нее включаются те лица, которые занимают посты, предусматривающие принятие решений общегосударственного значения: депутаты Федерального Собрания РФ, правительство РФ, Президент РФ и его ближайшее окружение и др. Мы не называем здесь лидеров крупнейших политических партий страны и глав региональных администраций, так как эти две категории составляют большинство российского парламента... Обозначим следующие «сквозные», функциональные группы эли-

ты: правительство, парламент, партийная элита, высшее руководство, региональная элита, бизнес-элита.

В структуре господствующего класса можно выделить определенные элементы (двигаясь от целого к частному с учетом уровня активности и степени воздействия его на целое): господствующий класс – политически активная часть класса (его авангард) – организация класса – лидеры. К политической элите и можно отнести наиболее авторитетных, влиятельных и политически активных членов правящего класса, включая слой политических функционеров этого класса, интеллектуалов, вырабатывающих политическую идеологию класса, лидеров этих организаций, т.е. людей, которые непосредственно принимают политические решения, выражающие совокупную волю класса.

Господствующий класс порожден определенным способом производства материальных благ; правящая же элита – это порождение и элемент политической системы классово-дифференцированного общества. Известно, что господствующий класс создает механизм реализации своей политической власти. Только в этом случае его господство актуализируется. Важнейшим элементом создания этого механизма и является выделение правящей элиты, которая обладает навыками политического управления, интегрирует господствующий класс, выявляет и реализует его классовый интерес.

Таким образом, отношения между элитой и правящим классом достаточно сложны и неоднозначны. Как отмечалось выше, элита выражает волю господствующего класса, причем эту волю нужно, во-первых, выявить и, во-вторых, реализовать. Осуществляя эти функции, элита не только играет особую роль в жизни общества, но и обретает относительную самостоятельность по отношению к своему классу. Для удержания своей власти правящий класс должен представить свой классовый интерес как интерес всего общества. Выдвигаемая им элита обретает определенную автономию по отношению к этому классу и обычно воспринимается как проводник не узкоклассового, но «всеобщего» интереса. Это, разумеется, не отменяет классовой природы элиты, но модифицирует и в известной мере маскирует ее, что и дает основание многим политологам говорить о бесклассовости элиты.

В целом в современной американской и западноевропейской элитологии преобладает понимание элиты как группы людей в определенном обществе, принимающих важнейшие политические решения; но при этом часто не устанавливается связь этих решений с классовой структурой общества, с отношениями классов, с интересами господствующего класса (или классов), с сущностью социально-политической системы, что, несомненно, обедняет элитологический анализ.

7.3. Современная политическая элита России: особенности формирования и развития¹⁴

Как полагают специалисты, российский элитобразующий процесс пока далек от своего завершения. К числу основных генерирующих элементов современной элиты следует отнести социальные институты и организации, оказавшиеся наиболее устойчивыми в процессе слома социальной и политической структур советского общества. В их числе: бюрократия, этнические связи, новые экономические корпорации, силовые структуры, а также организованный криминалитет. В силу мозаичности современного российского общества мозаичный характер присущ и его элитам, поэтому пока трудно отнести их к какому-либо классическому типу: меритократическому, классовому, сословному, номенклатурному и т.п.

Сложившаяся социальная структура очень аморфна, а граждане пассивны. В общественно-политических организациях и движениях состоит менее 1% населения, в отдельных общественных и политических акциях участвуют 2 – 3%, в выборах – 30 – 40%. Весьма конфронтационен потенциал межнациональных и межконфессиональных отношений. Словом, общество разрознено донельзя и максимально уязвимо пред лицом всевозможных социально-политических манипуляций.

Произведенные изменения в российской политической инфраструктуре в итоге позволили создать не только *публичную* структуру политической власти, но и *теневую* структуру, *коге-*

¹⁴ См. подробнее: Понеделков А.В., Старостин А.М. Современные российские элиты: особенности генезиса, взаимодействия и позиционирования во власти // Политическая наука. 2004. № 1. С. 138 – 159.

рентную западным элитам. Сложившаяся в 90-е годы XX века социально-экономическая ситуация, связанная с решением задач приватизации основных ресурсов общества, обусловила формирование «перевернутой» формулы российской власти. В ней поменялись местами публичная и теневая стороны. Публичная надолго стала лишь прикрытием теневой.

Динамика развития постсоветских элит, включая их региональный уровень, показывает, что специфика распределения российского «властного капитала» (и ныне, и в номенклатурные времена) состоит в монополизации властных функций узким кругом лиц, в существовании формального или неформального «политбюро» – центра политических решений. Далее – включение (зачастую неформальное) в «высший» состав лиц, входящих в околоэлитное окружение, но не имеющих формальных элитных прерогатив (помощники, советники, начальники вспомогательных служб, например охрана, политические обозреватели и консультанты, редакторы газет, лечащие врачи, родственники). Серьезное воздействие на подготовку и принятие решений оказывают аналитико-информационные отделы и службы, осуществляющие работу с информацией и документами и обладающие правом доклада руководству или допуска на доклад. Словом, в составе групп влияния на власть присутствует большое число полуэлитных, неэлитных и непрофессиональных элементов, которые проще обозначить старым и понятным русским словом – «двор». Отмеченные особенности высшей политической элиты России проецируются по вертикали – на высшие политические эшелоны регионального уровня и по горизонтали – на другие центры власти (правительство, парламент, центральные аппараты политических партий и общественных движений).

Новая российская элита прошла период «первичной стабилизации» и в значительной мере «утрамбовалась», она опять движется к состоянию закрытости. Действует в полной мере тенденция «аристократичности», описанная Г. Москвой. Внутри ее высшего эшелона возможны и неизбежны перестановки, но они связаны не с прорывами совершенно новых, свежих сил, а с перегруппировкой первого старшего эшелона и второго – более молодого, который выдвигается на ведущие позиции подобно тому, как это было в начале 90-х годов.

Данный этап, с одной стороны, сближает процесс воспроизводства современной российской элиты с институционализированными формами становления и продвижения, характерными для западных элит, но с другой – подтверждает сохранившуюся преемственность с номенклатурной ротацией кадров. Типичной стала ротационная кадровая схема: «политическая элита – административная элита – бизнес-элита». Она как бы воспроизводит в обратной последовательности прежнюю номенклатурную схему: «хозяйственный руководитель – административный работник – политический руководитель». Указанная особенность и маргинализирует элиты, и за счет повышенной циркуляции и инфильтрации повышает степень их корпоративности. В этом отношении новая российская политико-административная элита ближе к номенклатурному типу, нежели к западному. Следует обратить внимание на восстановление роли и места силовых элементов в составе политических элит. Это связано не только с личностью нового Президента, которому ближе и понятнее, в силу профессионального воспитания, военно-административные стиль и методы. Дополнительными факторами выступают, с одной стороны, существующие геополитические реалии и значительная утеря Россией военно-стратегических ресурсов и прежнего военно-политического имиджа, с другой стороны, необходимость обозначения долговременных гарантий новому классу собственников, которые в существенной мере создает именно силовая составляющая государственной власти. Новая конфигурация политических элит способна усилить российскую государственность и управляемость общества и одновременно поддержать становление новой социально-экономической системы в России.

В этой связи весьма актуальным является введение термина «элитократия», под которым имеется в виду не только традиционно понимаемая политико-властная и политико-управленческая концентрация значительного потенциала и ресурсов влияния на общество в руках элит, но и стремление элит к выделению и обособленному существованию во всех основных сферах социального бытия: создание особых зон (особо сохраняемых) и видов жилья, иного вида транспорта и траекторий передвижения (дорогие автомобили, бизнес-класс в общественном транспорте, правительственные и платные трассы и др.), средств связи, «своих» магазинов,

системы сервиса, досуга и отдыха, «своих» правил поведения и морали, «своей» правовой системы и т.п. Все это напоминает реконструкцию в современных условиях сословного или даже кастового общества, где привилегированное место отводится элитам. Она же концентрирует в своих руках не только политическую власть, но и право распоряжаться основной частью богатства и ресурсов общества, а также свободой и жизнью граждан, которые не делегировали эти права никому.

По существу, в российских условиях элитные группы выделены из состава и гражданского, и политического общества, встав «над схваткой». В связи с этим приходится иначе соотносить структуру социально-политических интересов с политическими механизмами. Сюда необходимо включить отклоняющее и деформирующее действие элитных групп, именно этим элитократическим воздействием мы можем объяснить сложившуюся в современной России деформирующую систему представительства социально-политических интересов, в которой действует тройная система фильтрации.

Анализируя современные региональные политические элиты, имеет смысл обратиться к данным, характеризующим прежде всего представителей их высшего звена: глав администраций (президенты республик и губернаторы) и их заместителей, глав региональных правительств и законодательных собраний.

Вот, например, как выглядит этот состав по состоянию на 2002 г.: по Южному федеральному округу (13 субъектов РФ): средний возраст - 53,6; образовательный уровень - все имеют высшее образование, 41,2% – два и более высших образования; 33,3% – имеют ученую степень кандидата или доктора наук, по первому высшему образованию 72% закончили технические и сельскохозяйственные вузы; 64% имеют опыт партийно-советской работы; средний срок пребывания в партийной номенклатуре – около 10 лет. Более половины характеризуемого слоя региональной элиты начали свою трудовую биографию простыми рабочими или колхозниками (остальные – студентами, военнослужащими). Далее следует привести данные, характеризующие состав региональных и муниципальных управленцев Ярославской области.

Анализируя место, занимаемое интеллектуальной элитой в современном российском обществе, следует отметить очевидность полной утраты ею воздействия на национальное самосознание.

Роль духовного лидера оказалась утерянной вместе с разгосударствлением экономической поддержки творческих союзов и других организаций. Место «духовного учителя» нации и основного средства культурного воздействия заняли СМИ и информационная элита, их представляющая.

В постсоветской политической системе взаимоотношения политической и интеллектуальной элит значительно усложнились. С одной стороны, политическая элита изменилась, в ее составе появилось несколько влиятельных фракций. С другой стороны, и интеллектуальная элита «расползлась» по относительно самостоятельным фракциям, разделяющим собственные социально-групповые духовные интересы, приверженным локальным и общим тенденциям развития культурного процесса, которые сдерживались советской идеократической системой. Основными областями такого структурирования, а где-то и противопоставления, и обособления выступило разделение интеллектуальной элиты на столичную (Москва, Санкт-Петербург, крупнейшие города) и периферийную (средние и малые города, сельские районы); на либерально-западную и почвенническую, ориентированную на национальные традиции русской культуры; на рыночно-сервисную (массовую, досуговую) и фундаментальную («высокую» и «среднюю»); на традиционную (по видам искусств) и масс-медийную (производящую и распространяющую культурную продукцию по каналам ТВ, радио, Интернета); на этническую и кросс-культурную и т.п.

К тому же следует подчеркнуть, что социальная база, функции интеллектуальных элит, направленность их деятельности существенно различаются в зависимости от уровня (федеральный, региональный, местный). На федеральном уровне интеллектуальная элита сильно политизирована, для нее характерна значительная утрата связи с национальной культурой. Она, по существу, стала базой для воспроизводства системы западных культурных норм, ценностей, и новая ее генерация живет в среде прозападной субкультуры. Оппозиционная часть федеральной интеллектуальной элиты и значительная часть региональной и местной элит ориентированы в значительной мере на почвеннические настрое-

ния, национальные ценности. Ведущей тенденцией в их развитии становятся национальное обособление, традиционализация и воспроизводство ценностей предшествующих культурных эпох.

В современном обществе демократическая элита, включающая в свой состав различные субэлиты, не может быть закрытой аристократической кастой и тем более кликой. Она должна быть открытой, мобильной, постоянно обновляющейся. В противном случае ее ждет разложение, упадок и вырождение как следствие бюрократизма и коррупции. Результатом станет либо дезорганизация и дезинтеграция государства, либо изолированность от мира и обособление общества, руководимого такой элитой.

Новая элита должна быть заинтересована в стабильности общества и его поступательном развитии, ей следует преодолеть зародившийся еще в индустриальную эпоху «технократический комплекс» веры в непогрешимость собственного знания, пренебрежительного отношения к ценностям российской культуры, якобы полностью закрытой для модернизации. Только такая элита будет добиваться взаимопонимания политических сил, гражданского мира, развития местного самоуправления, постоянно стремиться к достижению практических результатов. В противном случае нельзя исключить новые социально-политические потрясения и откаты назад.

Новая элита должна стать элитой заслуг (меритократией), элитой ответственности, а не элитой привилегий. Поэтому столь важно, чтобы «привилегии», необходимые для исполнения власти, были оформлены законодательно и доведены до сведения общественности, чтобы строго соблюдались такие правовые и моральные ограничения для представителей власти.

Вопросы для обсуждения

1. Роль и значение политических управленцев в системе политического менеджмента.
2. Требования, предъявляемые к современному политическому руководителю.
3. Основные этапы развития теории политической элиты.
4. Основные методологические подходы к понятию «политическая элита».
5. Особенности формирования современной российской политической элиты.

Заключение

В XXI веке активно развиваются процессы демократизации, действия высших государственных должностных лиц ограничиваются законом, провозглашена незыблемость прав и свобод личности, возрастает роль политических партий и иных общественно-политических организаций. Все это требует внесения серьезных корректив в способы достижения политических целей. Широко распространенные ранее методы государственного принуждения, откровенного насилия уже не соответствуют новым реалиям. В такой ситуации не могло не произойти возрастания интереса различных политических сил к особому виду управленческих отношений – к политическому менеджменту.

Политический менеджмент позволяет решать политические задачи без физического насилия, дает возможность повышать эффективность государственного управления без репрессивного механизма санкций. Развитие электронных СМИ создает для этого дополнительные технические возможности. Политическое управление – особая форма управленческой деятельности по регулированию политического процесса, согласованию разноплановых интересов различных социальных слоев и групп.

Поскольку социально-политическая жизнь изменчива, многообразна, по-своему уникальна, ориентация только на предшествующий опыт неизбежно сужает поле эффективного политического менеджмента. Поэтому возникает необходимость в теории политического менеджмента, который представляет собой *систему теорий, концепций, объясняющих и описывающих этот вид политического управления, а также определенную совокупность научных методов, позволяющих расширять представления о данном управленческом процессе.*

Среди важнейших задач, решаемых в рамках политического менеджмента, можно выделить такие, как укрепление авторитета государственного или политического деятеля; создание благоприятных условий для деятельности государственного учреждения, политической партии, общественной организации путем конст-

руирования в массовом сознании их привлекательного образа; расширение числа сторонников той или иной государственной или политической программы, политического проекта; формирование электоральных предпочтений населения; создание политических союзов, блоков; влияние на политических оппонентов, а также на противников в политических конфликтах; мобилизация масс для политической поддержки и др.

В настоящее время можно говорить о сложившихся специализациях в политическом менеджменте: выделяются политический имиджмейкинг, политический *PR*, электоральный менеджмент, политический брендинг, регулирование политических конфликтов, лоббистская деятельность, заключение политических союзов и соглашений. Это привело к появлению следующих основных видов деятельности: аналитическое обеспечение политических кампаний, политическая рекламистика, медиапланирование, имиджмейкинг, спичрайтинг, организация и проведение массовых политических мероприятий.

Центральным элементом политического управления правомерно считать политическое решение. Это своего рода принимаемое субъектом политического действия постановление, направленное на осуществление политических мероприятий с целью достижения определенного результата. Политическое решение – это всегда процесс, начинающийся с появления политической проблемы и заканчивающийся с ее разрешением, снятием. Политическое решение – это и способ реализации интересов каких-либо участников политических событий. Политическая жизнь общества не сводится к взаимоотношениям только властителей и подчиненных. Она есть взаимодействие интересов различных участников политических событий, преследующих свои цели. Их реализация возможна посредством проведения ряда политических мер, действий и, в частности, через политические решения.

Политические цели указывают на желаемое изменение положения политического субъекта в политическом пространстве, управленческие цели – на желаемые изменения в мотивации людей, в их отношении к политическому актору, в их представлениях о нем, в появлении у них намерений действовать определенным образом. Наличие специфических управленческих целей позволяет рассматривать политический менеджмент как процесс направ-

ленного, контролируемого, организованного воздействия на мотивационную сферу людей.

Важную роль в политическом менеджменте играет информационное обеспечение. Информационное обеспечение является базой, на которой строится управленческая деятельность государственного аппарата и субъектов политического процесса.

Особое значение в управленческом процессе имеют политические лидеры. Лидер управления – это особый тип политического лидера, ему свойственны определенные социально-психологические и профессиональные качества. Лидеры этого типа играют ключевую роль в эффективном управлении. Они направляют людей на достижение целей управления с наименьшими издержками и побуждают действовать эффективно и целесообразно.

Эффективное управление политической сферой невозможно без наличия особого правящего слоя – политической элиты. К политической элите можно отнести наиболее авторитетных, влиятельных и политически активных членов правящего класса, включая слой политических функционеров этого класса, интеллектуалов, вырабатывающих политическую идеологию класса, лидеров этих организаций, т.е. людей, которые непосредственно принимают политические решения, выражающие совокупную волю класса.

Таким образом, знание теоретических основ политического менеджмента, овладение навыками политического управления становится необходимым для руководителей любого ранга и сферы деятельности.

Темы для написания рефератов, дипломных и курсовых работ

1. Политическое управление как целеполагающее, организующее и регулирующее воздействие взаимодействующих между собой политических акторов на жизнедеятельность больших групп людей и всего общества.

2. Подготовка, принятие и реализация политического решения как форма создания и осуществления управляющего политического воздействия.

3. Субъекты политического управления.

4. Методы политического управления.

5. Объекты политического управления.

6. Механизм политического управления в условиях демократической политической системы.

7. Политико-административное управление как сфера пересечения политики и административного управления.

8. Политико-административное управление как устойчивая система отношений между соответствующими институтами и организациями.

9. Политико-административное управление как совокупность связей, процедур, правил игры.

10. Политико-административное управление как функционирование государственной службы в качестве важного института власти и управления.

11. Политическое решение: содержание, типология, реализация.

12. Функции политического решения.

13. Типология политических решений.

14. Субъекты и механизм процесса принятия политического решения.

15. Этап выработки политического решения как составная часть политического процесса.

16. Этап принятия политического решения как альтернативный выбор социальной нормы для целенаправленного воздействия на объекты управления.

17. Процедуры принятия политических решений.
18. Принятие политического решения в условиях чрезвычайной ситуации.
19. Содержание этапа реализации политического решения.
20. Бюрократия и процессы бюрократизации политико-административного управления.
21. Общественно-политический контроль над органами исполнительной власти как принцип функционирования демократического государства.
22. Связи с общественностью и средствами массовой информации как постоянная, планомерная, комплексная деятельность органов власти и управления.
23. Взаимодействие со СМИ как одно из условий эффективности политико-административного управления.
24. Организация и планирование работы пресс-служб.
25. Содержание социально-психологических методов, используемых в политическом управлении.
26. Социально-психологический анализ общественного поведения.
27. Психологическое моделирование субъектов политических отношений.
28. Психологическое воздействие и политическая реклама.
29. Основные задачи управления мотивационными процессами в политическом менеджменте.
30. Политический менеджмент: место в системе государственного управления.
31. Политический менеджмент как разновидность управленческой деятельности.
32. Специфика управления в политической сфере.
33. Институты, формы и механизмы политического управления, критерии эффективности.
34. Теория политического менеджмента: сущность и методологические основы.
35. Политические и управленческие цели в политическом менеджменте.
36. Избирательная кампания как вид политической мобилизации в демократическом обществе.

37. Консультирование как вид политической деятельности, как форма косвенного участия в политическом управлении.

38. Политическое консультирование как вид общественного контроля.

39. Политическое консультирование в избирательных кампаниях.

40. Реклама коммерческая и политическая: общее и особенное.

41. Основные направления и тенденции развития политического рекламирования и взаимодействия с общественностью в целом.

42. Политическая рекламная кампания: функции и принципы.

43. Новые информационные технологии политической рекламы.

44. Технологии формирования политического имиджа.

45. Роль лоббизма в реализации политической власти.

46. Технологии массовой политической коммуникации.

47. Технологии президентской, парламентской, правительственной, партийно-политической коммуникации.

48. Современная политическая элита России: основные подходы и понятия.

Литература

1. *Абашкина Е., Егорова-Гантман Е., Косолапова Ю. и др.* Политиками не рождаются: как стать и остаться эффективным политическим лидером: Психологическое пособие для политиков. Т. 1 – 2. М., 1993.
2. *Амелин В.Н., Зотова З.М.* Эффективное управление избирательной кампанией. М., 2001.
3. *Анохин М.Г., Комаровский В.С.* Политика: возможность современных технологий. М., 1998.
4. *Блэк С.* Паблик рилейшнз. М., 1990.
5. *Бове К. Л., Арене У.Ф.* Современная реклама: Пер с англ. Тольятти, 1995.
6. *Бодуан Ж.-П.* Управление имиджем компании. Паблик рилейшнз: предмет и мастерство: Пер. с фр. М., 2001.
7. *Валовая М.Д.* Тринадцать бесед о рекламе и маркетинге. М., 1994.
8. *Варакута С.А., Егоров Ю.Н.* Связи с общественностью. М., 2001.
9. *Гордеева О. И.* Политический имидж в избирательной кампании // Технология и организация избирательных кампаний: За рубежом и отечественный опыт. М., 1993.
10. Государственная служба России: диалог с обществом / Под ред. В.С. Комаровского. М., 1998.
11. Деловой протокол и этикет. М., 1996.
12. *Дзялошинский И.* "Как создаются "герои" и "дьяволы" // Советник. 1997. № 1.
13. *Дмитриев А., Латынов В.* Брань как орудие политической борьбы // Власть. 1995. № 6.
14. *Дмитриев А.В.* Социология политического юмора. М., 1998.
15. *Дмитриев А.В., Латынов В.В., Хлопьев А.Т.* Неформальная политическая коммуникация. М., 1996.
16. *Землянова Л.М.* Современная американская коммуникативистика. М., 1995.
17. *Зотова З.М.* Предвыборная программа – основной ресурс избирательной кампании. М., 2001.
18. *Кара-Мурза С.Г.* Манипуляция сознанием в России сегодня. М., 2001.

19. *Катлин С.М., Сентер А.Х., Брум Г.М.* Паблик рилейшнз. Теория и практика. 8-е изд.: Пер. с англ. М., 2001.
20. *Ковлер А.И.* Избирательные технологии: российский и зарубежный опыт. М., 1995.
21. *Колушин Е.И.* Право и финансирование выборов. Научно-практическое пособие. М., 1998.
22. *Концакая В.П.* Социология коммуникации. М., 1997.
23. *Ладенко И.С., Поляков В.Т.* Интеллектуальное управление и консультирование. М., 1995.
24. *Лебедева М.М.* Уметь вести переговоры: практические рекомендации по подготовке и проведению переговоров. М., 1991.
25. *Максимов А.А.* "Чистые" и "грязные" технологии выборов: российский опыт. М., 1999.
26. *Марченко Г.И., Носков И.А.* Имидж в политике. М., 1997.
27. *Ньюсом Д., Терк Д.В.С., Крукеберг Д.* Все о PR. Теория и практика паблик рилейшнз. 7-е изд.: Пер с англ. М., 2001.
28. Обновление политической системы России / Под ред. М.Г. Анохина, В.С. Комаровского, Ю.И. Матвеевко. М., 1996.
29. Общая и прикладная политология: Учеб. пособие / Под общ. ред. В.И. Жукова, Б.И. Краснова. М., 1997.
30. Общий и специальный менеджмент: Учебник / Общ. ред. А.Л. Гапоненко, А.П. Панкрухин. М., 2000.
31. *Панарин А.С.* Искушение глобализмом. М., 2000.
32. *Панарин А.С.* Реванш истории: российская стратегическая инициатива в XXI веке. М., 1998.
33. Политическая наука: новые направления / Под ред. Р. Гудина и Х.-Д. Клингеманна / Науч. ред. рус. изд-я Е.Б. Шестопал. М., 1999.
34. Политический консультант в российских избирательных кампаниях: Психологическое пособие для политиков и политических консультантов / Под ред. Е. Егоровой-Гантман. М., 1995.
35. Политический менеджмент: электоральный процесс и технологии / Под ред. Л.В. Сморгунова. СПб., 1999.
36. Политическое управление: Курс лекций. М., 1999.
37. *Почепцов Г.* Имиджелогия: теория и практика. Киев, 1998.
38. *Почепцов Г.Г.* Теория и практика коммуникации (от речей президентов до переговоров с террористами). М., 1998.

39. *Пригожин А.* Становление управленческого консультирования в России // Проблемы теории и практики управления. 1997. № 3.
40. *Пушкарева Г.В.* Политический менеджмент: Учебн. пособие. М., 2002.
41. PR сегодня: новые подходы, исследования, международная практика: Пер. с англ. М., 2002.
42. *Сулимова Т.С.* Социальная работа и конструктивное разрешение конфликтов. М., 1996.
43. *Сэндидж Ч.* Реклама: теория и практика: Пер. с англ. М., 1980.
44. *Терин В.П.* Массовая коммуникация. Социокультурные аспекты политического воздействия. Исследование опыта Запада. М., 1999.
45. Технологии в политике и политическом управлении / Под ред. М.Г. Анохина, В.С. Комаровского, Ю.И. Матвеевко. М., 2000.
46. Технологии политической власти: Зарубежный опыт. Киев, 1994.
47. Управленческое консультирование: В 2 т. / Под ред. М. Кубра. М., 1992.
48. *Феофанов О.А.* Реклама: новые технологии в России. СПб., 2000.
49. *Фишер Р., Юри У.* Путь к согласию, или Переговоры без поражения. М., 1992.
50. *Фроянов И.Я.* Погружение в бездну. М., 2001.
51. *Чумиков А.Н.* Связи с общественностью. М., 2000.
52. *Шабров О.Ф.* Политическое управление: проблема стабильности и развития. М., 1997.
53. *Шаран П.* Сравнительная политология. Ч. 2. М., 1992.
54. *Шварценберг Р.-Ж.* Политическая социология. Ч. 1. М., 1992.
55. *Шиллер Г.* Манипуляторы сознанием. М., 1980.
56. *Юксвярав В.К., Хабакук М.Я., Леманн А.Я.* Управленческое консультирование. Теория и практика. М., 1988.
57. *Юри У.* Преодолевая "нет", или Переговоры с трудными людьми. М., 1993.

Оглавление

Введение	3
Глава 1 (Место и роль политического менеджмента в современном обществе	6
1.1. <i>Политический менеджмент: место в системе государственного управления</i>	6
1.2. <i>Возрастание роли политического менеджмента в современных условиях</i>	10
1.3. <i>Виды политического менеджмента</i>	12
1.4. <i>Профессиональные виды деятельности в политическом менеджменте</i>	12
1.5. <i>Политический менеджмент как профессия</i>	14
Глава 2. Политический менеджмент как теория и как практика	17
2.1. <i>Теория политического менеджмента: сущность и методологические основы</i>	17
2.2. <i>Специфика научного знания о политическом менеджменте</i>	18
2.3. <i>Структура научного знания о политическом менеджменте</i>	20
2.4. <i>Методологический инструментарий политического менеджера</i>	21
2.4.1. <i>Теоретические методы</i>	21
2.4.2. <i>Эмпирические методы</i>	24
2.5. <i>Организация процесса познания конкретной политической ситуации</i>	25

Глава 3. Политическая кампания как вид управленческих отношений	29
3.1. <i>Понятие политической кампании</i>	29
3.2. <i>Внешняя среда политической кампании</i>	31
3.3. <i>Субъект управления в политической кампании.....</i>	33
3.4. <i>Субъект управления как команда.....</i>	34
3.5. <i>Объект управления.....</i>	37
3.6. <i>Модель политического взаимодействия.....</i>	39
Глава 4. Процедура принятия политического решения – важная часть технологии и организации политического управления	41
4.1. <i>Место политического решения в политической деятельности и требования к нему.....</i>	41
4.2. <i>Основные этапы процесса принятия политических решений.....</i>	45
4.3. <i>Методы принятия политического решения и создание механизма его реализации.....</i>	46
Глава 5. Управление мотивацией в политическом менеджменте	51
5.1. <i>Политические и управленческие цели в политическом менеджменте.....</i>	51
5.2. <i>Мотивация политического действия.....</i>	52
5.3. <i>Когнитивная теория мотивации политического действия</i>	52
5.4. <i>Выводы для политического менеджера или возможности и ограничения управления мотивацией в политических кампаниях</i>	55
5.4.1. <i>Ограничения управления мотивацией в политических кампаниях.....</i>	56
5.4.2. <i>Возможности управления мотивацией в политических кампаниях.....</i>	57

5.5. Основные задачи управления мотивационными процессами в политическом менеджменте.....	59
5.6. Манипуляция в политических кампаниях.....	60
Глава 6. Информационное обеспечение административно-политического управления	64
6.1. Понятие информации и ее значение для государственного управления	64
6.2. Классификационные признаки информации.....	66
6.3. Качественный аспект информации в органах государственного управления	69
6.4. Понятие информационной системы государственного управления	71
6.5. Пути видоизменения и совершенствования информационной системы государственного управления.....	73
Глава 7. Политический лидер управленческого типа. Политическая элита	77
7.1. Политический лидер управленческого типа.....	77
7.2. Политическая элитология: основные понятия и методологические подходы.....	82
7.3. Современная политическая элита России: особенности формирования и развития	88
Заключение	94
Темы для написания рефератов, дипломных и курсовых работ.....	97
Литература.....	100

Учебное издание

Головин Юрий Алексеевич

Политический менеджмент

Редактор, корректор В.Н. Чулкова
Компьютерная верстка И.Н. Ивановой

Подписано в печать 10.11.2004 г. Формат 60×84/16.
Бумага тип. Усл. печ. л. 6,28. Уч.-изд. л. 5,02.
Тираж 100 экз. Заказ .

Оригинал-макет подготовлен в редакционно-издательском отделе
Ярославского государственного университета.

150000 Ярославль, ул. Советская, 14.

Отпечатано

ООО «Ремдер» ЛР ИД № 06151 от 26.10.2001.
г. Ярославль, пр. Октября, 94, оф. 37 тел. (0852) 73-35-03.

