Ю.В. Ирхин

ПОЛИТИЧЕСКОЕ УПРАВЛЕНИЕ И ПРОГНОСТИЧЕСКИЙ ПОДХОД К ПОЛИТИКЕ

Политическое управление представляет собой процесс целенаправленного взаимодействия его субъектов и объектов с использованием соответствующих технологий и средств ради достижения социально и политически значимых результатов. Субъект политического управления – это органическая структурно-составляющая социально-политической системы управления: индивид или группа людей (коллегиальный орган управления) или политический институт, наделенные властными полномочиями принимать политико-управленческие решения, оказывать волевое, интеллектуальное, нравственное влияние на других и использовать необходимые меры и методы воздействия на общество или его элементы.

Политическое управление представляет собой функцию сложных систем (политических, социальных, общественных), обеспечивающих поддержание режима их деятельности, упорядочение структуры, способов функционирования и развития системы. Так же как и в иных системах, в процессе политического управления определяются программы и цели деятельности субъектов управления, готовятся и принимаются решения, организуется контроль исполнения.

Однако политическое управление имеет ряд особенностей по сравнению с управлением в других системах.

1. Необходимо учитывать содержание, механизмы, границы и цели управления в зависимости от общественно-политического строя, политического режима, конкретно-исторических условий.

2. В процессе управления проявляется деятельность не только политических институтов, но и участие рядовых граждан.

3. Управление в обществе одной сферой, как правило, связано с изменениями и в других сферах (т. е. чисто политического управления не бывает; оно призвано решать экономические, социальные, духовные и другие проблемы).

4. Существуют проблемы принципиального выбора средств воздействия на общество: путем широкого использования рыночных отношений или, преимущественно, с помощью общественных институтов (субъектов управления) специальных акций.

5. Особенности политического управления связаны с наличием у объектов политики различных противоречивых и даже конфликтных

интересов, которые в той или иной степени осознаются и выражаются, что приводит к соперничеству в борьбе за принятие тех или иных решений или курса внутренней или внешней политики.

6. Участники политико-властных отношений, как правило, обладают различными ресурсами.

Целостная программа повышения эффективности государственного управления может быть создана на основе использования разнообразных методов и подходов, включающих различные способы и принципы в управлении бюджетом, финансами, персоналом, системы планирования, измерения, оценки и принятия решений[1]. В рамках провозглашенных целей используется соответствующий комплекс мероприятий.

Во-первых, определение программных целей, для достижения которых необходимы соответствующие кадры, финансовая поддержка, организационное оформление, согласование позиций высшего руководства соответствующих государственных структур и выборных лиц.

Во-вторых, выбор оптимальных моделей и информации, сведения о которых можно получить из электронных информационных сетей, профессиональных публикаций, научно-практических конференций, приглашения руководителей, владеющих инновационными знаниями и опытом.

В-третьих, формирование команды, в которой должны быть представлены, кроме работников и персонала, консультанты, представители профсоюзов, клиентов и заинтересованных организаций.

В-четвертых, планирование и разработка проекта, в результате чего члены команды должны прийти к единому мнению относительно масштабов, целей, задач, распределения функций и времени выполнения проекта.

В-пятых, сбор данных по проекту, чтобы необходимая информация была получена в максимальном объеме, включать анализ существующих баз данных и финансово-бюджетных документов, учет практики присвоения кредитных рейтингов, результаты интервью, опросов клиентов данной организации и специальных консультантов.

В-шестых, открытое обсуждение возможных вариантов выполнения проекта, что предполагает определенные модификации.

В-седьмых, внедрение результатов проекта.

В-восьмых, оценка и предание гласности результатов проекта, прежде всего динамика количественных данных об экономии средств, независимые оценки качества предоставляемых и допол-

[1] См.: *Хольцер М.* Производительность и государственное управление // Эффективность государственного управления. М., 1998. С. 28.

нительных услуг, степень удовлетворенности клиентов и сокращение времени ожидания или обслуживания, учета дифференциации доходов клиентов или населения в целом (коэффициент Джинни).

В настоящее время руководство страны все активнее использует механизмы современного управления государством, стремится повысить роль правового регулирования, ответственность властей и государственной службы за результаты развития, разрабатывает рационалистические концепции создания конкурентоспособного общества, долговременные целевые программы. Определены стратегические задачи: удвоение в ближайшее десятилетие валового внутреннего продукта Российской Федерации, преодоление бедности и модернизация Вооруженных сил в контексте повышения общей конкурентоспособности Российского государства и общества, укрепление суверенитета в сообществе наций.

В Послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию особое внимание обращено на необходимость незамедлительного решения демографических проблем; предложено принять и реализовать ряд целевых социальных программ[1]. Актуальный «поворот» государственной политики к вопросам «сбережения населения», выдвижение на первый план социальных задач, борьба с коррупцией и другие направления деятельности соответствуют смыслу и целям социального государства, провозглашенного в Конституции Российской Федерации. За предшествующий период созданы определенные материальные предпосылки, сформулирована политическая воля для деятельности в указанном направлении, реализуются приоритетные национальные проекты.

Однако еще не везде преодолены неэффективные либерально-рыночные (либертаристские) подходы и схемы, недооценивающие инновациирующую и социально-регулирующую роль государства. До последнего времени понятия «государственная политика в промышленности», «государственная политика в научной сфере» и т. д. практические не использовались в сфере управления. Важна реализация идеи экспертной проверки любого значимого закона от имени научной общественности[2].

Большие трудности испытывает административная реформа. По показателям прозрачности власти Россия находится на 40-м месте среди 48 крупнейших держав, а по эффективности государственного управления в 2005 г. опустилась с 81-го на 89-е место. Многие

[1] См.: Российская газета. 2006. 11 мая.

[2] См.: *Якунин В.И.* Ценностные и правовые основания государственной политики государственно-частного партнерства: Материалы Всероссийской научной конференции «Проблемы формирования государственных политик в России: состояние и перспективы». М., 2006.

граждане не доверяют органам власти, а высокий рейтинг Президента России лишь подчеркивает это противоречие.

Остро стоит проблема использования в управлении информационных технологий. Реализация концепции «электронного правительства» связана с общим состоянием государственного управления в стране, характером политического режима, соответствующими традициями политического участия, роли бюрократии и элит в обществе, правовых институтов, менталитета и т. д. Психологической преградой для расширения деятельности «электронного правительства» в России являются бюрократическая ментальность, корпоративные интересы бюрократии. «Наше чиновничество еще в значительной степени представляет собой замкнутую и подчас просто надменную касту, понимающую государственную службу как разновидность бизнеса»[1].

Желательна оптимизация государственной финансовой политики, например, возвращение к прогрессивной шкале налогообложения граждан. Необходим международный и национальный финансовый контроль деятельности офшорных зон, отмывания денежных средств через сомнительные зарубежные финансовые организации и др.

Средства стабилизационного фонда диверсифицированы в облигации зарубежных стран и валюту (по 40% – в долл. США и евро, 20% – в фунты стерлингов); не решено финансирование из его средств конкурентоспособных, долговременных научно-производственных национальных комплексов с возможным участием иностранного капитала.

Остро стоит вопрос перераспределения финансовых ресурсов между недавно организованными многочисленными структурами местного самоуправления, региональными организациями и органами, федеральным центром.

Смысл социального, конкурентоспособного, суверенного управления состоит в том, чтобы накопленный многими поколениями россиян производственный, научный и собственно человеческий потенциал служил интересам большинства общества и страны, а не олигархическо-семейным группам и зарубежным финансовым центрам.

Парадигмальное прогнозирование

Наиболее удачные парадигмальные прогнозы на конец XX – начало XXI в. были представлены в трудах Дж. Нэсбита и П. Абурден «Мегатенденции: десять новых направлений, преобразующих нашу жизнь» и «Мегатенденции. Год 2000:

[1] Послание Президента Российской Федерации В.В. Путина Федеральному Собранию Российской Федерации 25 апреля 2005 г. //Российская газета. 2005. 26 апр.

– от индустриального общества к информационному, от форсированного технологического развития – к передовым технологиям, от национальных экономик – к мировой экономике, от краткосрочных тенденций – к долгосрочным, глобальные стили жизни и культурно-языковый национализм;

– от централизации к децентрализации, от институциональной помощи к своим силам, от представительной демократии – к демократии соучастия, от иерархических структур – к сетевым структурам, от узкого выбора из двух возможностей (либо–либо) – к множественному выбору, приватизация государственного благосостояния;

– от безусловного первенства Севера – к выравниванию Юга, рост влияния государств Азиатско-Тихоокеанского региона, развитие социализма со свободными рыночными отношениями;

– возрастание роли личности во всех сферах общественной жизни и принципа индивидуальной ответственности, широкий приход женщин на руководящие посты, религиозное возрождение, ренессанс искусств;

– вероятности конфликтов и повышения возможности их урегулирования[1].

Подавляющее большинство мегатенденций было верно концептуализировано, хотя наблюдались определенные неточности (недооценка международного терроризма, цивилизационного фактора, этнического самосознания, уход от анализа перспектив развития России).

В 2003 г. началась подготовка теоретико-прогностического «Проекта-2020: контуры мирового будущего» – о перспективах развития мира и его глобальных тенденциях развития на первую четверть XXI в. Его подготовкой руководил ряд известных исследователей – Т. Гордон (из проекта ООН «Миллениум»), Дж. Дьюар (директор Центра по долговременной глобальной политике и будущему состоянию человечества при корпорации РЭНД), Дж. Дэвис (глава сценарного проекта при «Шелл Интернэшнл») и др. В процессе подготовки был проведен ряд конференций в некоторых развитых странах для уточнения методик и проведения соответствующих дискуссий с зарубежными коллегами.

Глобальный размах и масштабы проекта требовали непрерывного международного диалога о будущем. С помощью «Сентра Текнолоджиз» был создан надежный интерактивный защищенный паролями веб-сайт, который служил хранилищем для дискуссионных статей и итоговых документов семинаров и являлся колоссальным банком данных. Сайт включал интерактивные инструменты, обеспечивающие взаимодействие иностранных и отечественных экспер-

[1] *Naisbitt J., Aburdene P.* Megatrends-2000. N.Y., 2000.

тов и позволял создавать компьютерные симуляции, с помощью которых специалисты могли разрабатывать собственные сценарии[1].

Основные мегатенденции мирового развития до 2020 г.:

1) размах и скорость перемен усилят противоречия глобализации; 2) подъем новых держав: перемены в геополитическом пейзаже; 3) новые проблемы управления и государственности, замедление темпов демократизации, управление под давлением высоких технологий; 4) всеобъемлющее чувство ненадежности; 5) расширение мировой экономики; 6) ускоренные темпы научного прогресса и распространение двойных технологий; 7) сохранение социального неравенства; 8) феномен глобального старения; 9) распространение радикальной исламской идеологии; 10) потенциальная возможность катастрофического терроризма (но не мировой войны); распространение оружия массового поражения; 11) усиление давления на международные институты; 12) расширение политики этнического самоопределения.

В начале XXI в. общественная система России занимала промежуточное положение между среднеразвитыми индустриальными обществами и переходными социальными системами стран «третьего мира». Это ставило Россию перед альтернативами: или сползание к общественной структуре «третьего мира» – аграрно-индустриально-сырьевые мегаанклавы, ориентированные на глобальный рынок, или укрепление индустриального комплекса, социального государства и научно-технической базы как подготовка к полноценному участию в переходе к постиндустриальным отношениям.

Ориентация на постиндустриальные отношения может позволить эффективно контролировать и использовать огромную российскую территории земного шара, на которой расположено до 40% природных ресурсов планеты. Предпочтительность именно постиндустриального, социального ориентированного развития не вызывает сомнений, но возможность его реализации в условиях глобализма и острой политической борьбы за ресурсы и власть требует выверенной политики[2].

Прогнозы европейских исследователей предсказывают, что в случае реализации концепции перехода к постиндустриальному развитию Российская Федерация в конце 2020-х гг. по основным социально-экономическим и иным показателям вполне может стать первой страной Европы[3].

---

[1] См.: www.cia.gov/nic.

[2] См.: Россия и мир в 2020 году. Доклад Национального разведывательного комитета США «Контуры мирового будущего». М., 2005. С. 172.

[3] www.Euronews.eu.com.2006.