

## **СОВРЕМЕННЫЕ АСПЕКТЫ МОДЕРНИЗАЦИИ ЭКОНОМИКИ**

---

---

УДК 321

### **ПРОБЛЕМА ПРИНЦИПОВ ПОЛИТИЧЕСКОГО УПРАВЛЕНИЯ**

**И.В. Бутузова**

Тверской государственной университет, г. Тверь

Автор рассматривает проблему научных принципов политического управления, на основе которых должна осуществляться управленческая деятельность в политической сфере общества. Основными из них являются: принцип первенства политики, принцип основного звена, принцип обратной связи, принцип сочетания целей, принцип преемственности в развитии.

***Ключевые слова:** управление, политическое управление, принципы.*

Общество как целостная, динамически развивающаяся система, а также все функционирующие в ее рамках подсистемы (экономическая, социальная, политическая, духовная) – суть самоорганизующиеся, саморегулируемые, иначе говоря, самоуправляемые социальные системы. Это означает, что каждая из социальных систем, от самой крупномасштабной, каковой является общество в целом, и вплоть до отдельной личности, в процессе своего функционирования и развития нуждаются в осуществлении управления.

Под управлением понимается систематическое воздействие субъекта управленческой деятельности (одного человека, группы лиц или специально созданного органа) на социальный объект, в качестве которого может выступать общество в целом, его отдельная сфера, отдельное предприятие и т.п., с тем, чтобы обеспечить их целостность, нормальное функционирование, динамическое равновесие с окружающей средой и достижение намеченной цели [1, с. 3]. Любая управленческая деятельность должна осуществляться на основе определенных принципов. Под принципами управления понимается совокупность общих закономерностей, в рамках которых реализуются связи между различными структурами управленческой системы, отражающиеся при постановке практических задач управления. Один из классиков науки управления Анри Файоль, живший на рубеже XIX и XX веков, говорил о том, что «без принципов мы во тьме, в хаосе; без опыта и меры, даже с наилучшими принципами, мы тоже в трудном

положении. Принцип – это маяк, помогающий ориентироваться: служить он может только тем, кто знает путь в порт» [5, с. 42]. А.Файолю были названы 14 управленческих принципов: разделение труда, власть, дисциплина, единство распорядительства (командования), единство руководства, подчинение частных интересов общему, вознаграждение, централизация, иерархия, порядок, справедливость, постоянство состава персонала, инициатива, единение персонала [5, с. 21]. Значительное внимание Файоль уделял социальному аспекту управления. Об этом свидетельствует тот факт, что из его 14 управленческих принципов почти половина носит социальный характер. Он требовал от руководящего персонала проявления большой тактичности к подчиненным и полагал, что начальство должно уметь приносить иногда в жертву свое самолюбие, давая удовлетворение инициативе подчиненных, чтобы обеспечить повышение эффективности управленческой деятельности.

Известный американский организатор производства Г.Эмерсон, разрабатывая основные управленческие идеи, также говорил о принципах, на которых должно строиться управление. Он расположил их в следующей последовательности: точно поставленные цели и идеалы, здравый смысл, компетентная консультация, дисциплина, справедливое отношение к персоналу, оперативный, надежный, полный и точный, постоянный учет, нормы и расписание, нормализация условий, нормирование операций, написанные стандартные инструкции, вознаграждение за производительный труд.

Особенно следует выделить два принципа Эмерсона: принцип точно поставленных целей и принцип здравого смысла. В них отражена общая тенденция развития классической школы управления в 90-е годы XIX и начале XX веков – тенденция рассматривать производственную организацию как некий «рациональный инструмент по достижению поставленных целей».

Современное управление руководствуется множеством принципов. Ученые, классифицируя их, выделяют три основные группы: принципы работы с информацией (кибернетические), принципы формирования и обеспечения функционирования системы (организационные), принципы руководства системой социально-психологические).

Принципы работы с информацией можно условно назвать кибернетическими, так как в кибернетике управление рассматривается как процесс движения информации.

Работа с информацией по своему объему составляет значительную долю в действиях субъекта управления любого уровня. Это объясняется тем, что управление — деятельность интеллектуальная, поэтому ее предметом является информация.

Следовательно, информация играет непреходящую роль в исследуемом явлении, а это означает, что работа по переработке информации справедливо выделяется в относительно самостоятельную составляющую синтетической деятельности.

Исследование данного вида деятельности, являющейся органической составляющей управления, дает основания для вывода, что при ее осуществлении целесообразно руководствоваться следующими принципами: адекватности, обогащения, перехода информации в знания субъекта, верификации.

Принцип адекватности означает, что информация, используемая в системе управления, в результате работы над ней обязательно должна отражать изначальную сущность без каких-либо изменений, а тем более искажений. Соблюдение данного принципа должно обеспечивать стабильность управления. Информация в управлении является совокупностью сведений, всесторонне характеризующих исследуемое явление, сферу, деятельность.

Принцип обогащения состоит в том, что в ходе работы с информацией последняя преобразуется в направлении «очищения» от несущественных элементов, которые не несут полезной нагрузки. Сведения поступают из различных источников в различной форме, поэтому основной задачей работы с информацией является приведение ее путем определенных операций к такому виду, который наиболее приемлем для соответствующего звена системы управления. Избыток информации может играть такую же негативную роль, как и ее дефицит. Информационная масса, циркулирующая в системе управления, должна быть оптимальной по объему.

Принцип перехода информации в знания субъекта является также одним из основных принципов работы с информацией. В соответствии с общепринятым толкованием понятие «знания» — это осмысление реальности в сознании. Описать применение данного принципа представляется возможным следующим образом. Сведения, составляющие информацию, имеют отвлеченный, абстрактный характер чисто осведомительного назначения до тех пор, пока они не будут осознаны субъектом и не перейдут на новый уровень процесса познания. Полное осмысление реальной действительности субъектом управления дает ему возможность осуществить этот переход и плодотворно использовать отражающую ее информацию в управленческой деятельности.

Из соответствия этому же требованию вытекает принцип верификации. Наиболее распространено значение понятия «верификация», в соответствии с которым оно имеет толкование как проверка истинности теоретических положений, установление достоверности опытным путем. Работа с информацией в целом и

отдельные ее операции имеют основную направленность на обеспечение объективности использования отраженной реальности в управленческой деятельности. Объективность использования сведений, отражающих действительность, имеет прямую зависимость от достоверности информации, то есть, можно сказать, от истины.

Объективно при организационных действиях субъекта управления в любой сфере проявляются закономерности, которые в основном были известны ранее. Однако при формулировании принципов требуется внести некоторые уточнения. В результате в эту группу принципов входят следующие: сочетание централизма и автономности, законность, плановость, объективность, основного звена, оптимальность и эффективность, регламентация задач и функций, непрерывность.

Принцип сочетания централизма и автономности призван обеспечивать оптимальное соотношение вертикальных и горизонтальных связей в системе управления. Система управления по своей сущности тяготеет к иерархической организационной структуре, поэтому централизм является ведущей стороной данного принципа. Однако излишняя централизация приводит к дополнительному укрупнению аппарата управления, следствием чего является усложнение процедур информационного обеспечения и принятия решения, а главное, увеличение сроков их реализации, а значит, реальная угроза своевременности. Централизм влечет укрепление субординации, то есть отношений по вертикали. Автономность, наоборот, переводит взаимодействие между отдельными организационными звеньями на отношения по горизонтали. Оптимальное сочетание централизма и автономности позволяет ранжировать принимаемые решения в соответствии с уровнями иерархии системы.

Законность является одним из важнейших принципов деятельности субъекта управления. Она означает, что все действия в целом субъекта, его звеньев и отдельных лиц, входящих в их состав, должны основываться на законах и подзаконных актах. Порядок, принятый в обществе, фиксируется в законах и подзаконных актах, и даже малейшее нарушение его приведет к определенному рассогласованию, поэтому принцип законности часто даже выводится на первое место в классификации организационных принципов.

Плановость — основа управления. Закономерность, составляющая сущность данного принципа, пронизывает управленческую деятельность. Это объясняется тем, что соблюдение требований данного принципа является основным условием достижения цели любой деятельности. Особое значение принцип плановости

приобретает в управлении сферами, для которых характерно наличие условий неопределенности и риска.

Принцип объективности вытекает из того, что управление в любой сфере практически невозможно без познания и использования объективных закономерностей основной деятельности данной сферы. Познание законов и закономерностей, как правило, связывают с наукой, поэтому в некоторых источниках встречается принцип научности. Каждая сфера жизнедеятельности имеет свои особенности, которые необходимо учитывать в процессе управления. Поэтому только глубокое познание этих особенностей и использование знаний при разработке методик, применяемых в управляемой деятельности, может быть гарантией ее эффективности.

Принцип основного звена носит, прежде всего, тактическую направленность. Звеном может быть избрано наиболее «сильное», дополнительное усиление которого может вывести систему на качественно новый уровень. А может быть, наоборот — наиболее «слабое», усиление которого, выводит его на общий высокий уровень. В результате система опять выходит на качественно новый уровень.

Принцип оптимальности и эффективности по своей сущности имеет комплексный характер. С одной стороны, в соответствии с ним деятельность, которую требуется организовать, должна быть оптимальной, что отражает, прежде всего, ее экономичность. Это значит — следует исходить из минимума объективно обусловленных затрат ресурсов и действий для обеспечения достижения цели, то есть намечаемых результатов. При этом необходимо правильно определить тот предел затрат, снижение ниже которого может повлиять на степень достижения цели. Другая сторона этого принципа — эффективность, то есть в наименьший срок должна быть обеспечена максимальная степень достижения намеченных результатов, что свидетельствует о наиболее полном решении поставленных перед системой задач. В совокупности обе стороны принципа обеспечивают при допустимо минимальных затратах по возможности максимально достижимый результат.

Принцип регламентации задач и функций играет значительную роль в формировании системы и обеспечении ее функционирования. При организации деятельности в любой сфере в первую очередь возникает вопрос о круге задач, которые поставлены перед системой и ее звеньями, а также о функциональных обязанностях отдельных лиц, участвующих в этой деятельности. При этом необходимо учитывать два момента. Во-первых, чтобы не было параллелизма в работе, когда два или несколько звеньев дублируют друг друга. Во-вторых, чтобы не образовывалось так называемых «ничейных зон», когда некоторые вопросы не решаются ни одним из звеньев.

Еще одним важным организационным принципом является непрерывность. Управление заключается в основном в упорядочении деятельности системы. И это не единовременный акт, а длящийся процесс, потому что для бесперебойного функционирования она должна на любом этапе подвергаться управляющему воздействию. Единичный факт управляющего воздействия обеспечивает стабильную деятельность на определенный период, по истечении которого неизбежно наступит рассогласование.

Руководство - это та составляющая управления, в которой находит отражение человеческий фактор рассматриваемой деятельности. Руководство может осуществляться только в отношении людей. Однако еще не все специалисты в области управления придерживаются такого подхода, поэтому до настоящего времени дискуссионным остается вопрос о соотношении управления и руководства.

Существенное влияние оказывают две группы факторов, с одной стороны обусловленных управленческими процессами, а с другой стороны - взаимоотношениями между людьми.

Можно сформулировать следующие принципы руководства: сочетание единоначалия и коллегиальности, создание благоприятных условий для работы, распределение обязанностей, постоянное повышение квалификации, обеспечение творческой инициативы, конкурсное назначение.

Принцип сочетания единоначалия и коллегиальности является стержнем руководства, так как он выражает разумный подход к использованию двух противоположных начал этой деятельности. Единоначалие представляет собой ситуацию, когда вся полнота власти сосредоточена в одних руках, повышает оперативность руководства, персонифицирует ответственность. В то же время коллегиальность позволяет руководителю привлекать интеллектуальный потенциал коллектива или отдельных его членов в процессе выработки решения. Таким образом, данный принцип устанавливает следующие требования: личное принятие решений руководителем и персональная ответственность за них, привлечение исполнителей к подготовке решений и для консультаций по специальным вопросам.

Принцип создания благоприятных условий для работы является реальной предпосылкой эффективности системы. Это объясняется тем, что главная фигура любой социальной системы — человек. И от того, в каких условиях исполнитель работает, во многом зависят результаты не только его личного труда, но и функционирования всей системы. Искусство руководителя состоит не только в том, чтобы создать здоровый психологический климат на стадии формирования коллектива

путем оценки профессиональных и личных качеств, психологической совместимости, но и поддерживать его постоянно.

Принцип распределения обязанностей имеет направленность на обеспечение четкости в работе коллектива. В соответствии с данным принципом каждому сотруднику целесообразно определять круг обязанностей, возлагаемых на него в зависимости от порученного участка работы. Распределение обязанностей зависит от целого ряда условий. Это и характер труда на порученном участке, и количество сотрудников, участвующих в процессе деятельности, а главное, их квалификация и личные качества. В случае дефицита прав выполнение обязанностей становится проблематичным, так как не все действия, необходимые для реализации обязанностей исполнители будут вправе выполнять. И наоборот, избыток прав может привести к субъективизму в деятельности и даже к нарушениям законности.

Принцип постоянного повышения квалификации направлен на поддержание необходимого профессионального уровня коллектива и совершенствование профессионализма. Это значит, что при правильном руководстве коллективом общие интеллектуально-энергетические возможности будут не простой суммой интеллекта и энергии каждого члена, а составят качественно новый уровень.

Принцип обеспечения творческой инициативы требует творческого, нешаблонного подхода к любому делу. В бюрократическом обществе человек находится во власти «инструкций». Благодаря рассматриваемому принципу член коллектива может быть освобожден от формального подхода к делу. В соответствии с данным принципом руководитель должен создавать в коллективе атмосферу творчества, что способствовало бы наиболее полному раскрытию индивидуальных особенностей каждого сотрудника.

Принцип конкурсного назначения используется руководителем в основном при формировании коллектива, но не только. Текущие перемещения сотрудников целесообразно осуществлять также в соответствии с требованиями данного принципа.

Управление осуществляется во всех сферах жизни общества, в том числе и в политической. О политическом управлении можно говорить тогда, когда речь идет о функционировании политической системы общества. Данная система включает в себя политические институты, регулятивные нормы, имеющие политическое значение, политический режим, политическую идеологию и многое другое. Для политического управления характерны комплексность, целостность, сбалансированность и иные черты, характеризующие специфику данного вида социального управления [4, с. 8].

Политическая система в концентрированном виде отражает наиболее важные интересы различных социальных групп и возводит их

на уровень политики. Суть функционирования политической системы – упорядочение общественных процессов, введение их в определенные рамки на базе легальных (т.е. дозволенных законом) форм борьбы (сопоставительности) и сотрудничества (в том числе путем компромиссов). Политическая система обеспечивает одно из важнейших составляющих управления – регулирование общественных интересов политическими средствами, но она не может обеспечить целевую, заранее заданную деятельность. В ее составе слишком много противоборствующих объединений и институтов, поэтому регулирование отношений объективно осуществляется в борьбе разных сил и тенденций, в поисках компромиссов, принимаемых различными социальными и политическими силами [1, с. 16].

Политическое управление также осуществляется на основе принципов, которые перекликаются с общими принципами управления, но им присуща определенная специфичность. Принципы политического управления – это исходные, основные правила, руководящие установки, нормы деятельности политической системы и управления общими процессами.

Главным политическим принципом является принцип первенства политики, который указывает на необходимость политического решения любой социальной проблемы, вставшей перед субъектом политического управления. Этот принцип используется тогда, когда определяются все функции политической системы. Основная функция – управление обществом, т.е. функция политического руководства государством. Она проявляется в определении стратегических целей и перспектив общественного развития, в выработке и реализации политического курса. Для претворения в жизнь главных целей и задач общественного развития политическое руководство мобилизует все элементы политической системы, поэтому данную функцию иногда называют функцией целеполагания. Еще одна функция политической системы – интегративная. Она преследует цель консолидации общественно-политического строя, достижения динамической стабильности общества в целом и составляющих его систем. Также политическая система выполняет регулятивную функцию, т.е. упорядочивает и регламентирует политическое поведение и политические отношения в государстве. Данная функция связана с выработкой и обоснованием эталонов общественно приемлемого поведения людей.

Политика как концентрированное выражение всех диалектических связей в обществе не исключает наличия основной причинно-следственной зависимости, отражающей своеобразие социального целого на каждом конкретном этапе его развития. Эта зависимость проявляется в принципе основного звена. Принцип



основного звена в социальном управлении - принцип организации процесса социального управления; требование, состоящее в определении коренной, главной задачи среди комплекса взаимосвязанных задач - экономических, социальных, политических, духовных, от решения которой в основном зависит реализация целей управления. Для нахождения основного звена в социальном управлении необходимо выявить главную причинную связь, характеризующую качественную специфику социальной системы, ее сохранение, динамику развития. Основное звено - это то звено, которое цементирует систему, объединяет, интегрирует ее в единое целое, обеспечивает ее успешное функционирование, совершенствование.

Принцип основного звена помогает субъекту политики различать управленческие задачи по их значимости, очередности решения, роли в достижении цели, способам и времени их реализации. Необходимость этого обусловлена спецификой социальных целей, представляющих собой системы со сложной цепью нелинейных причинно-следственных связей: простых и сложных, важных и менее важных. Но среди них всегда есть звено, от состояния которого зависит качественная определенность целого. На практике оно проявляет себя как «узкое место», ограничивающее возможности целого и требующее скорейшего устранения. Через основное звено субъект политического управления определяет пути поддержания системы в целостном состоянии и ее совершенствования для быстрее достижения цели. Если же субъект политического управления не может отличить существенное от несущественного, выделить звено первостепенной важности, то ему придется идти по самому неэкономичному пути – искать правильное управленческое решение методом проб и ошибок.

Проследить механизм влияния основного звена на все другие связи можно только при условии, если субъект политики опирается в своей деятельности на принцип обратной связи. Для принятия научно обоснованного управленческого решения ему необходима информация о состоянии объекта политики и среде, в которой он функционирует. Эта информация поступает по каналам обратной связи (в отличие от прямой, обеспечивающей передачу решения объекту политики). На основе такой информации субъект принимает управленческое решение и посылает корректирующую информацию, приводя объект в оптимальное состояние. Принцип обратной связи вскрывает источник деятельности субъекта, поскольку основная идея обратной связи состоит в том, чтобы использовать отклонения объекта политики от заданного состояния для формирования управляющего воздействия. Такое отклонение является источником возникновения в управляющей системе движения, направленного на то, чтобы поддержать объект в заданном состоянии или перевести в другое - в соответствии с

изменившимися условиями внутренней и внешней среды. Одна из задач обратной связи – выявить правильность сочетания текущих задач с конкретными целями развития.

Управленческая деятельность состоит из определенной совокупности действий, объединенных единым мотивом и только во всей своей полноте обеспечивающих достижение конечной цели. Исходя из этого, субъект политического управления всегда (если действует по общему правилу) начинает с определения масштабов деятельности, которую необходимо выполнить для того, чтобы достичь цели. Затем он дифференцирует ее на составляющие в зависимости от последовательности и сроков выполнения. Такой порядок позволяет субъекту правильно сочетать конечные цели развития с текущими задачами. Поэтому сочетание становится принципом управленческой деятельности.

Смысл данного принципа заключается в том, что, решая текущие задачи, субъект управления видит в них средство достижения конечной цели. Только решение определенного количества текущих задач дает новое качественное состояние социального целого. Тем самым субъект политики не противопоставляет текущие и конечные задачи, но и не отождествляет их. В то же время они неотделимы друг от друга, выступая двумя сторонами процесса функционирования любого социального образования. Принцип сочетания предполагает, с одной стороны, гибкость при выборе средств достижения конечной цели, с другой – четкость конечной цели. Следование принципу предотвращает возможность в погоне за промежуточными результатами, которые сами по себе еще не решают дела, потерять главное – результаты конечные. И наоборот, упустив какие-либо промежуточные звенья, подорвать усилия многих людей, не достичь поставленной цели.

Переход социального целого в новое качество ставит субъект политики перед необходимостью определить свое отношение к старому качеству. Поэтому руководящим правилом для субъекта политического управления становится решение вопроса о преемственности в развитии. В этом случае вполне уместной будет мысль К.Маркса о том, что «история есть не что иное, как последовательная смена отдельных поколений, каждое из которых использует материалы, капиталы, производительные силы, переданные ему всеми предшествующими поколениями» [3, с. 44-45].

Принцип преемственности указывает на закономерную связь между старым и новым: настоящее всегда связано с прошлым. Сущность этой связи в неизбежности утверждения нового, в поступательности и непрерывности развития. Кроме того, принцип преемственности отражает характер связи между старым и новым. Становление нового происходит не путем разрушения, отбрасывания

старого, а через его использование. Новое возникает и развивается только на основе уже достигнутого.

Системный характер законов, выражающих системность действительности, является логическим основанием абстрагирования принципов политического управления. Он предопределяет системный характер самих принципов. Потому субъект политики должен руководствоваться, применяя их в единстве, не исключая ни одного. В ином случае о научном управлении речи быть не может.

#### **Список литературы**

1. Андреев С.С. Политическое управление и политическое руководство// Социально-политические науки. 1992. № 4-5.
2. Бабосов Е.М. Социология управления: Учеб. пособие для студентов вузов. Мн.: ТетраСистемс, 2001.
3. Маркс К., Энгельс Ф. Соч. Т.3.
4. Михайлов В.А. Политическая составляющая государственного управления //Вестник ТвГУ. Серия «Управление». 2007, №1(29).
5. Файоль А. Общее и промышленное управление. // Управление – это наука и искусство. М., 1992.

#### **PROBLEM OF PRINCIPLES OF POLITICAL MANAGEMENT**

**I.V. Butuzova**

The Tver State University, Tver  
*Department of Political science*

The author considers problem of science principles in politic. Main principles: politic first, main link, return connection, combination of aims, transfer of development.

**Keywords:** *Management, politic management, principles.*

*Об авторах:*

БУТУЗОВА Ирина Владимировна – старший преподаватель кафедры политологии Тверского государственного университета, e-mail: m000193@tversu.ru