

Тема 2. Типи і моделі політичного управління.

1. Типи політичного управління.
2. Директивна і комунікативна моделі політичного управління.
3. Поняття суб'єкта політичного управління та політичного актора.

Ключові актори політичного управління.

Щоб краще зрозуміти, яке місце займає управління в політичній сфері, виділимо спочатку найбільш загальні його типи.

Перший тип управління в політиці - *субстанціональний*.

Він представляє собою об'єктивно діючі соціальні механізми або процеси, які спонукають людей відтворювати у своїх діях системні елементи, соціальні структури, функціональні зв'язки. За допомогою субстанціонального управління досягається цілісність політичної системи, зберігається її якісна специфіка, здійснюються її відтворення та розвиток. В рамках політичної системи такими основними процесами-механізмами є політична соціалізація, інституалізація, легітимація. На практиці субстанціональне управління виглядає як підпорядкування людей нормам, правилам, прийнятим у даному суспільстві, як орієнтація на цінності культури, у тому числі політичної.

Реляціоністський тип управління (від франц. Relation - відношення) існує у вигляді суб'єктно-об'єктних відносин, коли можна чітко виділити тих, хто керує, і тих, хто є об'єктом управління, тобто повинен виконувати управлінські рішення. Наявність такого типу управління відрізняє соціальні системи від всіх інших, тому що він існує у вигляді усвідомленої, спрямованої діяльності людей, які переслідують свої цілі, здатних приймати рішення і впливати один на одного, а отже, він залежить від індивідуальних особливостей людей, залучених в управлінський процес.

У цій особливості реляціоністського типу управління одночасно закладена його сила, і його слабкість. Його сила полягає в тому, що людина здатна не тільки відтворювати раніше сформовані зв'язки в системі, а й змінювати їх, удосконалювати, ініціювати нововведення, прискорювати розвиток. Його слабкість - в неминучих помилках людини, а головне, в тому завзятості, яке він може проявляти, втілюючи в життя помилкові управлінські рішення.

У політиці управління як суб'єктно-об'єктні відносини існує в трьох основних видах:

а) управлінські відносини, що виникають між державними посадовими особами та державними органами, які виступають у ролі суб'єкта управління, з одного боку, і населенням або окремими його групами - з іншого. Цей вид

управління зазвичай називають державним управлінням, тому що його суб'єктом є держава, її установи та посадові особи. У ньому виділяють як особливий сегмент державно-адміністративне управління, що включає все різноманіття управлінської діяльності, здійснюваної органами виконавчої влади (урядом, міністерствами, відомствами та іншими держустановами).

Головною особливістю державного управління є те, що воно спирається на право «легітимного насильства», тобто суб'єкт управління володіє владними повноваженнями, необхідними статусними ресурсами для проведення в життя управлінських рішень. У сучасному суспільстві державне управління здійснюється переважно шляхом нормативного регулювання, тобто шляхом вироблення і прийняття відповідними органами та установами законів, указів, розпоряджень та інших нормативних актів. Державне управління в сучасному суспільстві є багаторівневим і надзвичайно складним, насамперед у силу надзвичайно розрослося числа всіляких державних організацій та установ;

б) управлінські відносини, що складаються всередині державних і політичних організацій з метою впорядкування їх діяльності, підвищення ефективності роботи. Їх особливістю є те, що управлінські відносини обмежені рамками окремих організацій (державних установ, політичних партій і т.д.), що надає цьому виду управління багато спільних рис з менеджментом економічних організацій. Управління у державних установах та політичних організаціях також засновано на можливості суб'єкта управління (керівництва державної установи, керівних органів партії) спертися на статусні ресурси, на право створювати загальнообов'язкові для членів даної організації норми і застосовувати санкції щодо тих, хто порушує ці норми;

в) управлінські відносини, де суб'єкт (політична організація, група тиску, державний діяч) не може спертися на право «легітимного насильства» і на свої статусні ресурси для досягнення політичних цілей, не може прийняти закон чи інше розпорядження, обретающее обов'язковий характер, а тому змушений вдаватися до інших форм і методів впливу на передбачуваний об'єкт управління. Цей вид управлінських відносин ми і будемо називати політичним менеджментом.

4. Під суб'єктом управління розуміють активне начало управлінського процесу - індивідів, групи, організації, соціальні інститути, які є носіями управлінського впливу на об'єкт.

У політичних науках досить часто використовується термін, близький за значенням «політичному суб'єкту» - «політичний актор». Політичний актор (від англ. Political actor) - це особа чи громадська група, що впливають

на процес прийняття та здійснення рішень в даній політичній системі. У політиці суб'єкт дії (політичний актор), як у театрі, «грає роль» (actor - дійова особа, актор). Хоча виконавцями дії є тільки люди, в політичних науках здатністю до виконання дії часто наділяються корпоративні суб'єкти, такі, як держави. Описувати, аналізувати, пояснювати і прогнозувати політичну поведінку дійових осіб (акторів) можна стосовно до політичних систем на всіх рівнях: місцевому, державному, національному та міжнародному, а також стосовно до різних типів самих дійових осіб, до таких, наприклад, як держава, або будь-яка з вищих посадових осіб, в чію компетенцію входить прийняття важливих рішень, або національний парламент, або адміністративний орган. [1; 3].

Існує різноманіття політичних акторів, яких умовно можна розділити на осіб, громадські групи та політичні інститути, які беруть активну і регулярну участь в політичному процесі, у виробленні політичних рішень. Деякі з виділених акторів різної природи потребують поясненні. Так, наприклад, *групи інтересів* - це неурядові та непартійні громадські об'єднання, які виражають інтереси певних соціальних груп у відносинах з політичними інститутами та організаціями, а також з іншими соціальними групами. На відміну від політичних партій, не ставлять за мету досягнення політичної влади і не беруть безпосередньої участі в політичних кампаніях. *За ступенем організації* діляться на *первинні* (базисні) (стихійні, слабо організовані - демонстрації, мітинги, масові зібрання) і *організовані* (що мають свою організацію клуби, профспілки, гуртки) (Г. Алмонд, Дж. Пауелл). До найбільш помітних і впливових груп інтересів відносять групи інтересів підприємців (які представляють інтереси бізнесу), профспілки (захищають інтереси найманих працівників) і групи суспільних інтересів (виражають колективний інтерес - спілки на захист громадянських прав, товариства споживачів, екологічні рухи та інші).

Групи тиску (лобі) (від англ. Lobby - кулуари) являють собою організовані групи (об'єднання, корпорації, спеціалізовані організації лобістів), основним завданням яких є цілеспрямований вплив на органи державної влади, політичні партії та політичних лідерів з метою забезпечення своїх інтересів чи інтересів соціальної групи - замовника (лобіювання). На відміну від партій вони не ставлять завдання завоювання політичної влади, а прагнуть робити ефективний вплив на прийняття політичних рішень діючими органами влади.

Деякі з політичних акторів (групи інтересів і тиску, почасти політичні партії та рухи) виконують функції сполучної ланки влади і громадянського суспільства, яке здебільшого (особливо в директивній моделі) розглядається як об'єкт управління. Громадянське суспільство - це не залежна від держави сфера вільної, автономної активності громадян та створених ними добровільних асоціацій, в основному неполітичного характеру. Являє собою сукупність економічних, культурних, етнічних, релігійних та інших. Відносин, що реалізуються без безпосереднього контролю державної влади. Інститутами громадянського суспільства є: добровільні громадські організації та громадські рухи, а також партії на перших етапах свого існування (поки вони не задіяні в механізмах здійснення влади); незалежні ЗМІ; громадська думка як соціальний інститут; вибори і референдуми; засновані на особистій участі громадян елементи судової та правоохоронної систем (суди присяжних, народні міліцейські загони і т. п.).

Детальніше зупинимося на таких акторів (суб'єктів) політичного управління, безпосередньо задіяних у процесах розробки та прийняття політичних рішень, як політичні еліти та політичні лідери.