

УДК 321.01:342.5

А. В. Маслова,

аспирант кафедры политологии Института социальных наук
Одесского национального университета имени И. И. Мечникова,
к. 35 Французский бул. 24/26, г. Одесса-58, 65058, Украина
тел.: 8-050-49564899

ПОЛИТИЧЕСКОЕ УПРАВЛЕНИЕ КАК СИСТЕМА

Рассмотрен механизм функционирования политического управления на современном этапе с точки зрения его системности. Определены границы, основные компоненты и функции системы управления, а также условия, при которых может сформироваться так называемая псевдосистема.

Ключевые слова: политическое управление, система, псевдосистема, адаптация.

Проблема стабильности и развития общественных систем, их управляемость сегодня является одной из наиболее актуальных проблем, особенно в Украине, уже не один год безуспешно идущей по пути преодоления системного кризиса.

Целью данной статьи является детальное рассмотрение механизма политического управления как системы, предназначенной для адаптации и развития общества.

Понятия политики и управления, при всем их различии, во многом совпадают. И хотя не всякая политика представляет собой управление, так же как не всякое управление называют политикой, у политической науки и теории управления существует общая предметная сфера. Назовем эту сферу политическим управлением.

Принципиальные вопросы общей теории систем достаточно подробно разработаны, главным образом, в последние пять десятилетий усилиями отечественных и зарубежных специалистов, таких как: Р. Акофф, В. Г. Афанасьев; Н. Винер, Н. И. Жуков, Г. Клаус, О. Ланге, И. Новик, Л. А. Петрушенко, У. Р. Эшби и др.

Разработки в области теории систем и теории управления нашли применение и в подходах современной общей политологии: Г. В. Белова, Ф. Бро, П. Бурдье, Ф. М. Бурлацкого, А. А. Галкина, К. С. Гаджиева, А. С. Панарина, В. П. Пугачева, Р. Ф. Матвеева, О. Ф. Шаброва, В. Липпмена, С. М. Липсета и др.

В трактовке понятия системы существует немало разночтений. Сферы общественных явлений, политики в том числе, это касается в первую очередь. В определениях системы учитывается, как правило, два действительно необходимых ее признака: наличие элементов числом, как минимум, более одного и взаимосвязи, отношения между ними. Такой подход берет начало от первых авторов общей теории систем и остается доминирующим до наших дней. Но все в этом мире взаимосвязано, и при таком опреде-

лении, если бы ему следовали в практическом анализе, понятие любой системы было бы применимым к чему угодно, а стало быть, бессодержательным, пустым.

На деле, явно или неявно, всегда принимается во внимание еще один критерий, системой называют лишь такую совокупность взаимосвязанных элементов, которой соответствует некая качественная определенность. Иными словами, совокупность элементов образует систему только в том случае, если отношения между ними порождают некое особое качество, называемое системным, или интегративным.

Таким образом, можно утверждать, что любая система содержит три необходимых и достаточных компоненты: 1) совокупность элементов, 2) отношения между ними и 3) порождаемое этими отношениями системное, или интегративное, качество. По наличию или отсутствию третьей компоненты можно судить, является ли взаимосвязанная совокупность системой. Применительно к политике это означает, что если в качестве этих трех компонент мы будем рассматривать совокупность политических институтов, политические отношения и порождаемую ими политическую власть, то в отсутствие последней говорить о политической системе не имеет смысла. Так, например, в странах СНГ, в которых политические институты и отношения сложились и интенсивно развиваются, но политической власти нет, а вместе с ней нет и политической системы.

Важно также, что в составе системы каждый из ее элементов приобретает новое для него свойство — входить в систему и в союзе с другими элементами участвовать в реализации общего интегративного качества. Элемент системы как бы импортирует, присваивает себе ее интегративное качество. Это обстоятельство не всеми исследователями принимается в расчет при декомпозиции политической системы, что влечет за собой неоправданное отнесение к ней элементов среды или внешних факторов политического процесса.

Итак, интегративное качество является столь важным для системы, что по его наличию или отсутствию мы судим, существует ли система на самом деле или она является плодом воображения. Кроме того, интегративное качество позволяет нам вычленив систему из среды, отличить от всего остального. Но именно это мы понимаем под сущностью любого предмета. В этом смысле интегративное качество можно рассматривать как сущность конкретной системы.

Применим это понимание системы к управлению. Наиболее распространенным является представление о нем как о механизме упорядочения, адаптации. Однако это не всегда отвечает понятию управления в общеупотребимом смысле. Его целью может быть и целенаправленное саморазрушение. Человека, сознательно приносящего себя в жертву, именно критерий управляемости позволяет принципиально отличить от человека, гибнущего в силу внешних обстоятельств, в связи с потерей управления.

Современная теория несет на себе отчетливый отпечаток инженерного происхождения, генезиса как науки, первоначально сугубо технической. Отсюда, в частности, и перенос на живые и социальные системы представ-

ления об управлении как о “машине”. Обозначим это как первое заблуждение технократизма. В естественных системах, к которым, в значительной степени, относятся человек и общество, если осуществляется подмена сущности управления его целью становится неоправданной.

Второе заблуждение технократизма состоит в абсолютизации роли управления как единственного “механизма”. На самом деле, в естественных системах всегда можно обнаружить и механизм самоорганизации, вместе с механизмом управления упорядочивающий систему и обеспечивающий ее адаптацию к изменению внешних и внутренних условий. Сам механизм управления первоначально возникает в таких системах как результат самоорганизации и обеспечивает поддержание установившегося порядка.

Наметившееся противоборство между двумя “парадигмами”, синергетической и кибернетической, вряд ли оправданно и является скорее следствием абсолютизации значения каждой из них. Реальные же процессы являются результатом работы обоих механизмов адаптации — управления и самоорганизации, — первый из которых подчиняется законам кибернетики, второй — синергетики. В этой смысле любая достаточно сложная развивающаяся система является самоуправляемой и самоорганизующейся.

Чтобы избежать определения через цель, подойдем к управлению с функциональных позиций и определим его как взаимодействие двух сторон, одна из которых является по отношению к другой управляющей, т. е. принимающей реализуемые решения. Иными словами, под управлением мы будем понимать всякое субъектно-объектное взаимодействие. По отношению к механизму управления вся самоуправляемая самоорганизующаяся система выступает как гиперсистема.

Третье заблуждение технократизма состоит в абсолютизации возможности достижения целей управления. “Будущее зависит от нас, и над нами не довлеет никакая историческая необходимость”, — эти слова К. Поппера [4, с. 31] могли бы стать эпиграфом ко многим замыслам политиков и государственных деятелей, в Украине особенно.

Между тем существуют принципиальные ограничения на возможности управления. С математической точностью доказано, в частности, что заданная цель управления достижима не при любых начальных условиях [1, с. 48-59]. Еще одно из наиболее важных ограничений накладывает сформулированный У. Эшби закон необходимого разнообразия [7, с. 48-59.] Исходя, в отличие от У. Эшби, из понимания разнообразия как объективного, независимо от нас существующего, параметра систем, сформулируем принцип необходимого разнообразия следующим образом: чтобы эффективно управлять, субъект управления должен обладать не меньшей степенью разнообразия, чем управляемый объект. Под разнообразием системы понимается число реально существующих различных ее элементов, внутренних связей, состояний.

Любая искусственная управляющая подсистема, — в том числе и всевозможные организационные структуры, формируемые под цели государства и управления вообще, — беднее природных и социальных объектов, возникающих эволюционно [6, с. 22-26]. Достичь желаемого результата

через управление ими возможно лишь в той мере, в которой удастся их упростить, ограничить проявление присущего им разнообразия в конкретном взаимодействии.

Человек — образование, тоже сформировавшееся, в первую очередь, эволюционно. А с усложнением общества становится сложнее и человек. И чем дальше, тем сильнее ощущает он государственное принуждение как внешнюю силу, деформирующую его сущность, губительную для его индивидуальности. В этом видится одна из причин и залог неизбежности крушения авторитарных систем. Но и демократическое государство с дальнейшим усложнением человека может оказаться не вечным.

Принципиальная особенность любых искусственных систем — существенно более низкий уровень разнообразия по сравнению с аналогичными эволюционными. Недооценка этого обстоятельства порождает еще одно, четвертое заблуждение технократизма — перенос представлений о свойственном искусственным системам соотношении разнообразия и упорядоченности на системы эволюционные.

В искусственных системах порядок и разнообразие противостоят друг другу. Их создание основано на подавлении “помех”, по принципу “отсечения лишнего”. Порядок здесь противостоит разнообразию. Соответственно, в рамках классической кибернетики развитие, связываемое с установлением порядка более высокого уровня, оказывается сопряженным со снижением степени разнообразия объекта.

В процессе естественной эволюции проблема разнообразия решается, однако, по-иному. Порядок, возникающий в процессе самоорганизации, частично подавляя “разнообразие хаоса”, компенсирует и дополняет его за счет формирования новых связей, порождая подмеченные исследователями эффекты “неаддитивного усложнения” и “вторичной упрощенности” [6, с. 29]. Этим можно объяснить более высокую жизнеспособность не только биологических, но и политических структур, формирующихся естественным путем, в сравнении с искусственными, возникающими как результат управления. Естественное развитие сопровождается повышением не только уровня упорядоченности, но и степени разнообразия.

В системах, образующихся и развивающихся естественным образом, управление возникает как механизм, обеспечивающий сохранение порядка, возникающего в результате самоорганизации, и на этой основе — их дальнейшее развитие. В отсутствие управления спонтанно возникающий порядок неустойчив в той мере, в которой его появление вступает в противоречие со вторым началом термодинамики. Отбирая, таким образом, наиболее устойчивые формы, природа обеспечивает совершенствование механизмов управления, смысл существования которых — обеспечение стабильности и развития систем.

Можно сказать, что в этом и состоит основная функция, или функция предназначения управления, — внешняя по отношению к нему, как связь между механизмом управления и обслуживаемой им системой более высокого порядка. Реализация этой функции, обеспечение стабильности и развития, или сохранения и развития, гиперсистемы является особым свойс-

твом системы управления, ее системным качеством. Случаю технических систем, не обладающих способностью к развитию, больше соответствует используемое в кибернетике понятие гомеостаза.

Остальные функции возникают из взаимодействия внутри механизма управления, между субъектом управления и управляемым объектом. Чтобы отличить их от рассмотренной функции предназначения, назовем их функциями взаимодействия. Как и всякое взаимодействие, управление, может быть, в самом общем виде представлено, как совокупность двух составляющих — прямой и обратной связей, воздействия управляющей стороны на управляемую и, наоборот. Прямое воздействие называют властью, обратное — контролем или обратной связью. Третьего слагаемого быть не может. Все остальные функции являются производными и могут быть получены из этих двух методом последовательной декомпозиции.

В частности, чтобы осуществить прямое воздействие, необходимо принять решение, организовать и проконтролировать его исполнение. Принятие решения, организация и контроль сверху (в общем случае — регулирование) представляют собой три более частных функции управления, подфункции власти.

Нередко в литературе по управлению рассматриваются, кроме того, целеполагание, регулирование, учет. Роль их в управлении и связь с ним не одинаковы.

Значение цели для управления не нуждается в обосновании. Но это понятие не является достаточно универсальным: не только технические, но и простейшие биологические системы управления обходятся без нее. Технической системе цель управления задается человеком, т. е. извне. То же можно наблюдать и в общественных системах. Это дает основание, вопреки распространенному мнению [2, с. 38], рассматривать цель не как имманентную функцию, а как важный фактор управления, внешний по отношению к нему. Что касается термина “регулирование”, то в общественных системах эта функция идентична уже названному контролю сверху. Учет же, действительно, — имманентно присущая управлению особая функция, чаще всего остающаяся вне рассмотрения [См. напр.: 5].

Остановимся, таким образом, на пяти относительно независимых функциях управления, совокупность которых полна и отражает структуру субъектно-объектного взаимодействия, представляющего собой процесс управления — принятие решения, организация, регулирование (в случае общественных систем — контроль сверху), учет и обратная связь (контроль снизу).

Подчеркнем, что по сути своей функции эти подчиненные, призванные обеспечить реализацию главного предназначения механизма управления, — сохранение и развитие всей самоуправляемой системы. Это важное обстоятельство нередко выпускается из поля зрения, как исследователей, так и самих управляющих. В этом случае управление превращается в самоцель. Когда же речь идет не об управлении вообще, а об управлении как системе, — когда имеется в виду уже не всякое субъектно-объектное взаимодействие, а такое взаимодействие, которое порождает системное качество, — не учитывать этот “нюанс” некорректно.

В искусственных системах роль интегративного качества выполняет то, что мы назвали функцией предназначения. Представители функционалистского направления в теории систем, от П. Анохина до В. Карташева, вообще определяют систему через получение "... полезных для субъекта действия результатов..." [3, с. 145]. И хотя такой подход неприменим к эволюционным системам и не может быть признан как общий, с учетом сказанного выше, систему управления можно определить как совокупность субъекта и объекта, взаимодействие которых обеспечивает сохранение и развитие обслуживаемой ими самоуправляемой самоорганизующейся системы. Что же касается механизмов субъектно-объектного взаимодействия, которые этому требованию не отвечают, то под предложенное выше определение систем они не попадают из-за отсутствия системного качества. Будем называть их псевдосистемами управления.

Все сказанное применимо и к политическому управлению, если понимать его как общую предметную область теории управления и политической науки. Чтобы вычленив ее из политики, необходимо представить последнюю в виде, сопоставимом с введенным понятием управления, т. е. через совокупность взаимодействий, горизонтальных и вертикальных связей. Тогда политическое управление предстанет как вертикальные, субъектно-объектные связи в политике. Иными словами, политическое управление представляет собой единство прямого воздействия политического субъекта на объект, политической власти, — и реакции объекта, политической обратной связи.

При таком понимании политического управления за его пределами в политике остается совокупность горизонтальных связей, т. е. отношения, не содержащие подчинения, власти. Это — отношения между партиями, политическими лидерами, СМИ, государством и партиями, — в той, разумеется, мере, в которой реализованы политические свободы. С другой стороны, неправомерно выносить за скобки политики, как это нередко делается, государственную службу, которая включена и в политическое управление в качестве механизма политической власти, и в совокупность неуправленческих, горизонтальных политических отношений государства.

Таким образом, как и с системами в общем случае, в политике мы обнаруживаем два механизма адаптации — управление и самоорганизацию. Для описания второго необходим синергетический, первого — кибернетический подход.

В то же время политическим управлением механизм управления в общественной системе не исчерпывается. Принуждение по отношению к преступникам, управление дорожным движением сами по себе лишены политического содержания, так же как и управление производством. Чтобы отличать такого рода управление от политического, назовем его технологическим управлением.

Граница между технологическим и политическим управлением не является непроницаемой. Затронув жизненные интересы больших социальных слоев, государственное решение, в принципе относящееся к классу технологических, способно превратиться в политическое. Искусственное

расширение сферы политического управления нежелательно для общества, но нередко используется для достижения корпоративных целей элит или контрэлит.

Таким образом, область политического управления необходимо отличать как от сферы политической самоорганизации, так и от технологического государственного управления. В каждой из этих областей действуют свои закономерности, а их исследование требует различных подходов. При этом политическое управление не обязательно представляет собой систему. В отличие от псевдосистемы, система политического управления обеспечивает сохранение и развитие общественной системы в целом. Проблема его эффективности оказывается непосредственно связанной с проблемой развития.

Система политического управления в Украине пока не сформировалась. Существующие механизмы работают, главным образом, на собственное сохранение и воспроизводство. Это создает реальную угрозу безопасности общества, которая будет сохраняться до тех пор, пока не восстановятся атрофированные механизмы самоорганизации.

Литература

1. Арнольд В. И. Теория катастроф. — М.: Едиториал УРСС, 2004. — С. 128.
2. Бочаров М. К. Наука управления. Теоретические основы и практика. — М., 1996. — С. 265.
3. Карташев В. А. Система систем: очерки общей теории и методологии. — М., 1995. — С. 325.
4. Поппер К. Открытое общество и его враги. В 2 т. — Т. 1. — М., 1992. — С. 446.
5. Шабров О. Ф. Конфликт социальный и конфликт политический: проблема управления // Политическая теория: тенденции и проблемы. — М., 1994; С. 49-54.
6. Шабров О. Ф. Политические системы: открытость, устойчивость, развитие // Анализ систем на пороге XXI века: теория и практика: Материалы Международной научно-практической конференции. В 4-х томах. Том 1 / Сост. Т. Е. Сафонова. — М.: Интеллект, 1996. — С. 23-31.
7. Эшби У. Росс. Общая теория систем как новая научная дисциплина // Системные исследования: Ежегодник, 1969. С. 125-150.

О. В. Маслова,

кафедра політології Інституту соціальних наук

Одеського національного університету ім. І. І. Мечникова,

к. 35, Французький бул., 24/26, м. Одеса-58, 65058, Україна

ПОЛІТИЧНЕ УПРАВЛІННЯ ЯК СИСТЕМА

Анотація

Розглянуто механізм функціонування політичного управління на сучасному етапі з точки зору його системності. Визначені межі, основні компоненти та функції системи управління, а також умови, при яких може сформуватися так звана псевдосистема.

Ключові слова: політичне управління, система, псевдосистема, адаптація.

A. V. Maslova,

Department Of Politology, Institute of Social Sciences, Odessa Mechnikov National University, r. 35, Frantsuzsky Boulevard, 24/26, Odessa-58, 65058, Ukraine

GOVERNMENT MANAGEMENT AS A SYSTEM

Summary

The article deals with the mechanism of government management at the modern stage. Define management as a system with its terms, components and functions and the forming terms of an incorrect system.

Key words: government management, system, incorrect system, adaptation.