

Секция «Государственное и муниципальное управление»

Административная элита в системе государственного управления

Монахова Наталья Вадимовна

Студент

Московский государственный университет имени М.В. Ломоносова, Факультет

государственного управления, Москва, Россия

E-mail: monakhovanatalie@gmail.com

Теория элит возникает в начале XX века как реакция на распространение идей французских мыслителей эпохи просвещения о народном суверенитете.

Основателями элитистской теории являются Г. Моска [4] и В. Парето [5]. Вопреки аргументам сторонников естественного равенства и прав человека они подчеркивали, что государство является единственной известной формой организации общества, не имеющей более эффективных аналогов.

Оно сосредотачивает в своих руках все основные ресурсы власти, контролирует общественные отношения, создавая необходимые условия существования социума.

Власть организованного меньшинства, управляющая неорганизованным большинством, существует во всех обществах и во все времена, представляя собой основу структуры государства как формы организации общества. Изучение взаимоотношений управляющих и управляемых является, поэтому, неотъемлемой частью политической науки.

Однако сегодня в нашей стране особого внимания, на мой взгляд, требует один из аспектов этих отношений: не новая, но все еще актуальная для России проблема политико-административной дихотомии. Взаимное переплетение, вплоть до слияния институтов политической власти и государственного управления с бюрократией, ставит вопрос о специфике этих образований, их четкой дифференциации.

Впервые ввел термин «элита» В. Парето еще в 1897 году. Элита по Парето – совокупность лиц, имеющих наивысшие индексы в определенных профессиональных видах деятельности. Например: тому, кто сумел заработать миллионы, мы поставим 10; человеку, заработавшему тысячи франков, – балл 6, тем, кто едва избежал дома для бедных, – 1, оставляя 0 тем, кто туда попал [5]. Присуждая определенный индекс тому или иному лицу, Парето утверждает тем самым, что элита существует не только в политической сфере и государственном управлении. Элиту можно найти везде, так как, по своей сути, это те лица, которые, если их объективно оценить, являются лучшими в своем деле [3].

По мнению Г. Моска, «во всех обществах, начиная с едва приближающихся к цивилизации и кончая современными передовыми и мощными обществами, всегда возникают два класса людей – класс, который правит, и класс, которым правят» (Моска 1994, 187).

Характеризуя правящий класс, Моска говорит следующее: «Представители правящего меньшинства неизменно обладают свойствами, реальными или кажущимися, которые глубоко почитаются в обществе, в котором они живут» (Моска 1994, 189).

Автор имеет в виду не только особое психологическое стремление человека осуществлять власть и обладать высоким профессионализмом в своей области деятельности. Управленец это своеобразный политический фильтр, чья задача состоит в том, чтобы расшифровать общественное мнение, угадать волю граждан и суметь ей соответствовать. Качества элиты должны совпадать с теми качествами, которые высоко ценятся в определенный исторический период.

Русский философ и правовед Б.А. Кистяковский также полагал, что в любом обществе, от монархии до анархии, есть государственная власть [2]. Однако он считал неприемлемым отождествление власти государства с лицами ее осуществляющими, с публичной политической элитой. В России вопрос о том, кто должен реализовывать государственную власть в обществе – остается с тех пор одним из основных вопросов политической науки.

Идея политико-административной дихотомии была сформулирована в начале XX века в США в период бурного развития политической демократии, с одной стороны, и бюрократических структур демократического государства, с другой [6].

Понятие «дихотомия» означает раздвоенность, последовательное деление на две части, не связанные между собой. Обозначив явление, как «политико-административная дихотомия», такие исследователи, как В. Вильсон, М. Вебер и Ф. Гуднау, поставили перед наукой вопрос о соотношении политики и государственного управления [6]. Политический процесс, по их мнению, можно разделить на две сферы деятельности: сфера деятельности политиков и сфера деятельности государственных чиновников или же, соответственно, разработка государственной политики и реализация уже разработанной государственной политики.

«Сфера государственного управления – это деловая сфера. Она свободна от спешки и борьбы, свойственной политике. . . Она является частью политической жизни только в той мере, как методы бухгалтерского учета являются частью жизни общества. . . » (Шафритц 2003, 33). Этот тезис В. Вильсона сформулировал основную проблему классического государственного управления. В свою очередь Ф. Гуднау говорит о двух основных и первостепенных функциях правительства: политика и управление, где «политика должна иметь дело с системой политических мер или выражением воли государства, а управление должно заниматься исполнением этих политических мер» (Шафритц 2003, 44). Таким образом, было проведено разграничение между администраторами и политиками, элитой административной и политической.

Выражение воли государства и исполнение этой воли с тех пор считаются взаимосвязанными, дополняющими друг друга задачами. Управление государством, его эффективность являются сферой компетентности правящего меньшинства, однако само меньшинство переживает своеобразный раскол на управленцев и политиков. Роли каждой из частей элиты, их функции и подотчетность – один из важных объектов внимания современной науки о государственном управлении.

Литература

1. Ашин Г.К. Современные теории элит: критический очерк. М., 1985.
2. Кистяковский Б.А. Философия и социология права СПб., 1999.
3. Крыштановская О. Анатомия российской элиты. М., 2005.
4. Моска Г. Правящий класс // Социс. 1994. No.10. С. 187-189.
5. Парето В. Компендиум по общей социологии – 2-е изд. М., 2008.
6. Шафритц Дж., Хайд А. Классики теории государственного управления: американская школа. М., 2003.

7. Вершинин М.С. Политология: хрестоматия. М., 2000.