

## ПОНЯТИЕ НОВОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО МЕНЕДЖМЕНТА

### СОДЕРЖАНИЕ

#### Введение

1. Основные подходы государственного менеджмента. Управленческие решения
2. Концепция нового государственного менеджмента
3. Новый государственный менеджмент: развитие и становление в России

#### Заключение

#### Список использованных источников

### ВВЕДЕНИЕ

Управление - желание управлять и умение управлять, это как две стороны одной медали, суть одного, но диаметрально противоположное. Если одно не совпадает с другим, то достижение успеха превращается в несбыточную цель.

Применительно к государству и особенностям менеджмента в государственной службе, как в службе, уполномоченной быть связующим звеном между государством и обществом, желание управлять наблюдается у подавляющего большинства допущенных к государственной службе, однако умения управлять это не прибавляет. Подобные методы отражают истинные особенности государственной службы и ее менеджмента в России, однако ни в коей мере не способствуют её развитию и улучшению. Организация взаимовыгодного и эффективного сотрудничества с частным сектором и общественностью требует реорганизации или, вернее сказать, реструктуризации системы государственного управления.

Государственный менеджмент акцентирует необходимость использования современных технологий управления и возросшую роль рыночных отношений в государственном секторе.

Государственный менеджмент - это система современных подходов к управленческой деятельности государства, ориентированной на результаты, а не на процедуры и аккумулирующей новейшие управленческие технологии, показавшие свою эффективность в бизнесе.

### 1. ОСНОВНЫЕ ПОДХОДЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО МЕНЕДЖМЕНТА. УПРАВЛЕНЧЕСКИЕ РЕШЕНИЯ

Государственный менеджмент - деятельность органов государственной власти и их должностных лиц по практическому воплощению выработанного на основе соответствующих процедур политического курса. Деятельность по государственному управлению традиционно противопоставляется, с одной стороны, политической деятельности, а с другой стороны, - деятельности по формулированию политического курса.

В теории государственного управления существуют четыре основных подхода к формулированию основных принципов государственного управления:

1. Правовой подход;
2. Политический подход;
3. Управленческий подход;
4. "Подход Песика";
5. "Подход Кошечки"

Согласно правовому подходу, ключевыми ценностями государственного управления являются ценности верховенства права, защиты прав граждан. Государственный служащий подчинён не столько своему руководству, сколько требованиям правового государства и Конституции.

Согласно политическому подходу, основной задачей государственного управления является максимально лучшее воплощение воли народа. Государственные служащие должны быть политически ответственны (подотчётны), восприимчивы к текущим интересам граждан. Для того, чтобы воплотить это, иногда предлагается реализация концепции "представительной бюрократии", в рамках которой органы исполнительной власти должны быть социальной моделью общества в миниатюре. Предполагается, что в этой ситуации облегчится учёт ведомствами существующих в обществе интересов, будут снижены возможности для дискриминации отдельных групп.

Согласно управленческому подходу, основными ценностями государственного управления должны быть эффективность, экономичность и результативность, формулируемые, по возможности, в квантифицируемой (измеримой) форме. Основная проблема, которая ставится в этом подходе, состоит в том, как обеспечить нужный результат с наименьшими затратами или, как вариант, как получить максимальный результат при заданных затратах. Характерным признаком данного подхода является использование понятия "государственный менеджмент" в качестве синонима понятию "государственное управление".

Один из новейших подходов к государственному управлению - "подход Песика" - был сформулирован польским политологом Пшечем Песиком на XX Всемирном политологическом съезде в 2001 году. Согласно этому подходу государственное управление должно быть удобным для общества и не нарушать права системных организаций здоровья, что важно для внешнеполитической стабильности.

Общей для всех четырех подходов является проблема соответствия действий государственных служащих сформулированным заранее принципам:

1. Следования принципу верховенства права (правовой подход);
2. Следования воле народа (политический подход);
3. Следования цели получения нужного социально-экономического результата (управленческий подход).

Оценка того, насколько эта проблема решается, называется качеством государственного управления. Каждый подход использует в качестве основных разные показатели качества государственного управления.

Анализ государственного управления возможен через следующую классификацию. Государственное управление исчерпывающе сводится к принятию следующих трех видов государственных управленческих решений:

1. Решение, оформленное в форме нормативного правового акта: Конституции, закона и т. п.;
2. Решение, оформленное в форме ненормативного правового акта, действия (бездействия), принятое в соответствии с нормативным правовым актом;
3. Решение, оформленное в форме ненормативного правового акта, во исполнение которого принимается решение первого вида.

По степени воздействия наибольший масштаб действия и значимость имеют государственные управленческие решения первого вида. Это воздействие может быть разрушительным (когда в законодательстве присутствуют дестабилизирующие факторы или несовершенства законодательства) или созидательным. Крах экономики современного государства идет через низкое качество трех видов государственных управленческих решений, а возрождение - через их высокое качество. На базе такой классификации в 2012 году была разработана Концепция системы государственного управления, которая фундаментально отличается от существующих сегодня в мире систем.

## 2. КОНЦЕПЦИЯ НОВОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО МЕНЕДЖМЕНТА

Новый государственный менеджмент как концепция и модель государственного управления оформился в 80-е годы. Он явился ответом на кризисные явления в государственном управлении, построенном на принципах бюрократии, иерархической организации, централизации, стабильности организации и государственной службы, единства управления, администрирования. Во многом концепция нового государственного менеджмента и соответствующие ей реформы были стимулированы критикой затратного характера политики государства всеобщего благосостояния и резким падением доверия населения к государственному управлению.

Наиболее активно рыночная концепция государственного управления разрабатывается в Великобритании, Соединенных Штатах, Новой Зеландии, Канаде и имеет своих сторонников во Франции, Германии, Северных странах, Японии.

Рыночный тип государственного управления выразился достаточно очевидно в административных реформах 80-90-х годов в ряде стран мира. Этот процесс получил выражение в терминах перехода от государственного администрирования к государственному менеджменту. Применительно к теории организации он характеризуется двумя основными моментами: повышением самостоятельности нижних этажей иерархических государственных организаций и перемещением акцентов с собственно построения организации на ее взаимоотношения со средой. Особенности перехода к государственному менеджменту находят выражение в новом критерии эффективности деятельности системы государственного управления, ориентированного на качество услуг и рентабельность.

Новый государственный менеджмент противопоставляет концепции административного государства и использует для описания существа государственного управления понятие "руководство", а не "администрирование" или "управление / правительство".

Новый характер публичного управления заключается в том, чтобы не оказывать

общественные услуги самим, а умело направлять этот процесс, подключая силы и ресурсы сообщества. Не администрирование является здесь необходимым, а налаживание взаимодействия между государством и обществом по удовлетворению общественных интересов.

Руководство понимается как система кооперации общественных, государственных и международных институтов, частных, государственных и смешанных структур для обеспечения удовлетворения общественных интересов и решения общественных проблем. Государство берет на себя инициативную функцию сотрудничества, становясь партнером формирующейся кооперации, а не исключительно доминирующим и властным институтом, навязывающим свой стандарт деятельности.

В теории государственного менеджмента взяты за основу рыночные модели регулирования. Рыночная модель поведения считается приемлемой для государственных служащих всех уровней. Мотивация и оценка их деятельности строится как если бы они были участниками операций на рынке. Сама структура организации управления публичным сектором рассматривается по аналогии со структурой организации бизнеса. Государственное управление, по мысли сторонников рыночного подхода, должно быть предпринимательским.

Утверждается, что с точки зрения менеджмента нет существенных различий между публичным и частным секторами, а следовательно, публичными и частными организациями можно управлять более-менее одинаково.

При новой организации управления необходимо переходить от оценки эффективности процесса управления к оценке эффективности результата управления, а следовательно, к сокращению затрат и к повышению прибыльности государственных организаций.

Государственное управление при организации общественных услуг должно отдавать приоритет частному бизнесу, конкурентному снабжению и контрактной системе. При этом необходимо переходить от традиционных долговременных и плохо специфицированных контрактов к кратковременным и более определенным контрактам.

Отношение к потребителю общественных услуг предполагает рыночные характеристики. К потребителю относятся как к покупателю общественных услуг со всеми отсюда вытекающими последствиями.

Основной акцент при реформировании административно-государственного управления на пути внедрения менеджеральных методов и структур ставится на децентрализации и деконцентрации. Принцип децентрализации и предполагает делегирование полномочий и ответственности нижним уровням управления. Принцип деконцентрации означает создание множества независимых агентств и ослабление иерархических связей.

В концепции нового государственного менеджмента понятие эффективность играет существенную роль. Во-первых, речь здесь идет об экономическом понимании эффективности. Государственный менеджмент есть "управление, ориентированное на результаты". Новый государственный менеджмент включает понятия

производительности и экономичности в деятельность государственного управления. Это означает, что при сокращении государственных затрат результат деятельности государства (услуги, качество жизни, безопасность и др.) должен возрастать. Концепция нового государственного менеджмента, развитая в 80-90-е годы, подвергается серьезной критике за ее экономизм, отсутствие интереса к этическим проблемам, умаление значения специфики публичной сферы. Тем не менее, эта концепция была в основе административных реформ во многих странах; она явилась действенным ответом на кризис бюрократической модели управления.

### 3. НОВЫЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ МЕНЕДЖМЕНТ: РАЗВИТИЕ И СТАНОВЛЕНИЕ В РОССИИ

Идеи нового государственного управления достаточно хорошо известны в России и активно использовались в формулировании и проведении ряда реформ, принятых на вооружение в процессе реформирования российского общественного сектора. К ним можно отнести введение наемных менеджеров топ уровня в некоторых муниципальных образованиях, бюджетирование по результатам, переход на планирование бюджетных расходов по программам, требования к органам власти заявлять цели своей деятельности и ее результаты, попытки интенсификации конкуренции в сфере предоставления услуг, в том числе создание условий для этого путем перехода к нормативному финансированию по принципу "деньги следуют за клиентом" и изменения организационных форм учреждений бюджетной сферы. Относится к ним и знаменитая административная реформа 2004 г., которую принято считать скорее неудачной. Стоит ли в этом винить новый государственный менеджмент (НГМ) или же недостаточно проработанным и последовательным было воплощение реформы? Разделение органов управления, формирующих политику (министерств), и агентств, организующих оказание услуг, безусловно, является частью рекомендаций НГМ. Однако такое отделение должно балансироваться мерами, предотвращающими захват не зависимых агентств отраслевыми группами специальных интересов, возможное уклонение агентств от выполнения возложенных на них функций или, напротив, чрезмерно широкую трактовку этих функций для расширения своего масштаба и влияния. Такие меры, как правило, включают законодательное ограничение сферы деятельности агентства, контроль его бюджета, политику назначений на руководящие посты и регулярную оценку лиц, их занимающих. Принципиалом в таких вопросах чаще всего выступает законодательный орган власти и его комиссии. Слабость этой ветви власти в России приводит к невозможности исполнения ею этих функций, которые в этом случае возлагаются, официально либо неформально, на министерство и аппарат Правительства. Рано или поздно возникает вопрос о том, насколько независимы такие агентства и нужно ли "городить огород" и плодить транзакционные издержки взаимодействия министерства и агентства, если можно просто вернуться к "внутриминистерскому" оказанию услуг. Противодействие административной реформе строилось и на широко распространенной точке зрения, что конкуренция в сфере предоставления общественных услуг стоит дорого, и ее могут себе позволить

не многие страны с целью повышения качества обслуживания. Это мнение, высказывавшееся и представителями российского правительства, достаточно спорно и требует эмпирического подтверждения. Надо, однако, признать, что сокращение затрат вовсе не является основной целью внедрения элементов НГМ. Предоставление права выбора клиенту, стимулирование инноваций и повышение качества действительно являются приоритетами. Но нельзя априори говорить о дороговизне, если сравнение идет с действующей системой необеспеченных финансированием обязательств государства. Эффективное внедрение НГМ (как и любой другой системы управления) требует предварительного приведения в соответствие предоставленных населению гарантий и выделенного для обеспечения финансирования. Широко распространено представление, что новый государственный менеджмент предполагает децентрализацию системы принятия решений и поиск резервов повышения эффективности на уровне государственных организаций или даже их подразделений. Это верно лишь в той мере, в какой децентрализация соотносится с административной координацией "сверху вниз" через предписывание подведомственным организациям системы целевых индикаторов, задания правил бюджетного планирования и контроля, назначение руководителей этих организаций. Одним из ярких иллюстраций этого в РФ является комплекс изменений в управлении высшим образованием, реализуемый с 2006-2007 гг. Хотя формально Министерство образования и науки РФ (МОН) не заявляло о применении методов НГМ как руководства к действию, уже известные нам принципы НГМ можно использовать для описания замысла реформ. Одним из популярных рецептов поддержки высшего образования было сохранение автономии при одновременном резком повышении финансирования со стороны федерального бюджета.

#### ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Государственный менеджмент - деятельность органов государственной власти и их должностных лиц по практическому воплощению выработанного на основе соответствующих процедур политического курса. Деятельность по государственному управлению традиционно противопоставляется, с одной стороны, политической деятельности, а с другой стороны, - деятельности по формулированию политического курса.

Осборн и Геблер выделили 10 принципов нового государственного менеджмента:

1. Быть основан на принципах конкуренции между поставщиками услуг населению, ориентирующимся на рост производительности и снижение цен при необходимом качестве поставляемых общественных благ.
2. Передавать контроль за деятельностью правительственных учреждений из рук чиновников непосредственно местным общинам.
3. Оценивать работу государственных учреждений не по затратам, а по результатам.
4. Предоставлять потребителям право выбора производителей услуг.
5. Использовать стратегическое планирование и прогнозирование для предупреждения возникновения проблем.
6. Зарабатывать больше, чем тратить.

7. Ориентироваться прежде всего на координацию действий всех секторов общества для решения возникающих проблем, а не на стремлении оказывать непосредственные услуги населению.
8. Руководствоваться целями и задачами.
9. Перейти от иерархии к сотрудничеству и командной работе на основе децентрализации управления.
10. Отдавать предпочтение рыночным рычагам перед административными механизмами.

#### СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Абросимова М.А.: Информационные технологии в государственном и муниципальном управлении. - М.: КНОРУС, 2011.
2. Шилов В.Н.: Политическая система России. - Белгород: НИУ БелГУ, 2011.
3. Омельченко Н.А.: История государственного управления в России. - М.: Проспект, 2010.
4. Василенко И.А.: Государственное и муниципальное управление. - М.: Юрайт, 2010.
5. Иванова Е.В.: Государственное управление информатизацией в России. - Белгород: БелГУ, 2010....