

Основные направления и стратегия проведения современных административных реформ

Гаталов Евгений Николаевич

студент

Московский государственный университет им. М.В. Ломоносова, философский факультет, Москва, Россия

E-mail: gitteshberg@mail.ru

Административное реформирование стало неотъемлемой чертой государственного существования. Реформы проводятся не только развитыми странами, но и государствами, только вступающими на путь прогрессивного развития. Практически во всех государствах можно выявить схожие идеи и компоненты реформ, что позволяет говорить о диффузии управленческой мысли в области государственного управления, транснационализации административного реформирования (Барабашев, Страуссман, 2005). Неудивительно, схожие проблемы породили аналоговые направления и пути их решения, такие как: *дебюрократизация, децентрализация, приватизация и менеджеризм* (Kearney, Hays, 1998).

Дебюрократизация предполагает отход от старой бюрократической парадигмы в госуправлении, сосредоточенной на процессе, административных процедурах, иерархичности и закрытости системы, к информационной парадигме, которая акцентирует внимание на результатах, сервисе, участии граждан и открытости системы.

Децентрализация направлена на то, чтобы приблизить уровень принятия решения туда, где возникает проблема. Она может проходить в четырех формах: территориальная децентрализация (деконцентрация), аутсорсинг, делегирование полномочий в рамках одной организации, функциональная децентрализация (создание полуавтономных квазирыночных государственных агентств).

Приватизация также может принимать различные формы: продажа организаций госсектора, передача государственных служб частному сектору посредством контрактов, корпоратизация, когда полугосударственные структуры функционируют согласно рыночным нормам.

Менеджеризм предполагает заимствование стиля и принципов управления из бизнеса. Это такие принципы как управление по результатам, оплата по заслугам, активное стимулирование труда и снижение микроконтроля.

Существует два общих подхода к реформированию государственного управления, которые определяются в зависимости от степени абсорбции приведенных выше принципов. *Корпоративизм* предполагает переход от классической бюрократии к корпоративным структурам и методам управления индустриальной эры (характерен для стран Европы и Японии). В госсекторе начинают действовать новые эффективные предприятия по образу рыночных, но государственная система становится фрагментированной и по-прежнему более ориентируется на гражданина, а не на клиента. *Неокорпоративизм* или *сетевой подход* характеризуется консолидацией, которая проходит как внутри организаций госсектора, так и между ними. Отдельная организация, орган, агентство превращается в своего рода открытую сеть, где отсутствует информационная асимметрия, жесткая иерархия и соблюдение правил. Сеть приобретает управленческую гибкость и оперативность, которая позволяет адекватно реагировать на импульсы внешней среды и постоянно обучаться, наращивая интеллектуальный капитал организации. Данная сеть становится элементом более большой сети – государственной административной системы (Considine, Lewis, 2003), где преобладают модульные (телеократичные, *adhokrat*'ичные) одноцелевые структуры. Неокорпоративизм характерен для Новой Зеландии, Великобритании и США.

Таким образом, можно сказать, что со временем *системный подход в госуправлении* заменяется *ситуационным*, который утверждает, что невозможно создать универсальной

управленческой организации одинаково эффективной для решения различных задач. В корпоративизме еще явно доминирует системный подход, а вот в некорпоративизме уже начинается отход от него.

Общими *основаниями* современных административных реформ выступают: финансовые и экономические проблемы госсектора, недовольство граждан работой правительства и качеством предоставляемых публичных услуг, желание политических назначенцев диверсифицировать свою ответственность, стремление к демократизации сферы госуправления.

Стратегия реформ опирается на два фундаментальных предположения, что сначала необходимо укрепить государственный фундамент, а потом проводить реформы, и что успех реформ зависит от свободы маневра в той или иной стране. Во-первых, субъектом реформ всегда выступает сама бюрократия, наиболее прогрессивные слои в ней. Во-вторых, в периоде реформирования выделяется два этапа – основные и передовые реформы (Мэннинг, Парисон, 2003). *Основные реформы* в целом направлены на укрепление классических принципов бюрократии, укреплении меритократических начал на госслужбе, вместе с тем данный этап не исключает внедрение передовых методов в качестве пилотных, экспериментальных, но не основных. Предполагается, что без прочного фундамента невозможно воздвигнуть нового здания, даже если оно в корне трансформирует прежнюю систему. Главное – это то, что бюрократия избавляется от болезней и пороков, чтобы они не были привнесены в новую систему. *Продвинутые реформы* предполагают внедрение рыночных методов управления, менеджеристский подход, децентрализацию, т.е. весь комплекс перечисленных выше принципов. Соответственно некоторые страны с «идеальной» бюрократией могут сразу приступать к передовым реформам, все зависит от времени входа в реформу.

Успех проведения реформ во многом обусловлен *свободой маневра*, который представляет собой сочетание рычагов реформ и институциональной восприимчивостью. *Рычаги реформ*, в свою очередь, представляют собой четыре группы: традиция сильного центрального ведомства, традиция однопартийного большинства, наличие политических назначенцев и карьерных служащих, неоднородность в госсекторе. *Институциональная восприимчивость* характеризуется четырьмя параметрами: степень централизации, политическая нейтральность и стабильность в высших эшелонах госслужбы, англосаксонская административная традиция (предполагающая, что госслужащий – это обычный наемный работник), ограничения на членство в профсоюзах. Необходимо отметить, что свобода маневра определяет не само действие, но его контекст.

Установка на современные административные реформы исходит из принципов *рационалистического инструментализма*, подразумевающего, что (нео)менеджеристские принципы могут быть привиты на любой почве, независимо от социального и политического контекста и традиций.

Литература:

1. Барабашев А.Г., Страуссман Дж. (2005) «Реформа государственной гражданской службы Российской Федерации» в сравнительной перспективе // Вестник Московского университета. Серия 21 «Управление (государство и общество)». №3.
2. Kearney R.C., Hays S.W. (1998) “Reinventing Government, The New Public Management and Civil Service Systems in International Perspective. The Danger of Throwing The Baby out with the Bathwater” // Review of Public Personnel Administration. Volume xviii, number 4.
3. Considine M., Lewis J.M. (2003) “Bureaucracy, Network, or Enterprise? Comparing Models of Governance in Australia, Britain, the Netherlands, and New Zealand” // Public Administration Review. Vol. 63, Num. 2.
4. Мэннинг Н., Парисон Н. (2003) «Реформа государственного управления: международный опыт для Российской Федерации. М., стр. 44-100.

