

УДК 351/354: 303.7(1-87)"19/20"

Ж.Н. Вергейчик**СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ РЕФОРМ
ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ
НА РУБЕЖЕ XX–XXI В.В. В ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАНАХ
(ВЕЛИКОБРИТАНИЯ, ГЕРМАНИЯ, США)**

Настоящая статья содержит сравнительный анализ основных направлений современных административных реформ в зарубежных странах. В статье выделяются факторы, влияющие на проведение административных реформ. Автор дает краткий анализ литературы по управленческой тематике. В статье отражены постулаты современных концепций государственного управления (новый государственный менеджмент и концепция «политических сетей»). Показаны причины, побудившие к проведению реформ правительства зарубежных стран. Анализ реформ государственного управления в зарубежных странах проводится по принципам современных концепций государственного управления. В выводах подчеркивается необходимость критически осмыслить зарубежный опыт и взять положительный опыт на вооружение (например, развитие информационных технологий в управленческой сфере, внедрение принципов «электронного правительства»).

Введение

Сравнительные исследования государственного управления за рубежом связаны с административными реформами 80–90-х годов XX века. Анализ административных реформ в зарубежных странах позволяет сформулировать общие принципы и тенденции современных реформ, проводимых в развитых странах, выявить факторы, влияющие на проводимые преобразования.

Современная западная политология все больше направлена на исследования по проблемам государственного (публичного) управления и политики (public administration and public policy). Существуют значительные исследовательские работы [9] и учебные пособия по данным проблемам. Издается ряд научных журналов, в которых представлены результаты исследований по государственному управлению: *Public Administration and Management: An International Journal*; *International Review of Administrative Science*; *International Journal of Public Administration*; *International Public Management Journal*.

Сегодня большое количество научной и учебной литературы по управленческим проблемам существует в российской политической науке (И.А. Василенко, Л.В. Сморгун, В.С. Комаровский, В.В. Лобанов, В.Д. Граждан и др.). Рассматриваются вопросы истории государственного управления в России, соотношение политических и административных начал в управлении, методы повышения эффективности государственной службы, пути реформирования государственного управления, государственная служба в зарубежных странах и т. д.

Сравнительный анализ реформ государственного управления в зарубежных странах представлен, в частности, в исследованиях представителя Санкт-Петербургской политологической школы Л.В. Сморгунова [7]. В его исследованиях основной упор делается на применение принципов концепции «политических сетей» в государственном управлении, обосновывается эффективность применения данных принципов на практике.

В белорусской политической науке исследования по проблемам государственного управления интенсивное развитие получили только в последние годы. Представителями данного направления в отечественной политологии являются С.В. Решетников, Н.А. Антанович, М.В. Ильин, Е.Ф. Гречнева, В.В. Герменчук и др. Изучаются теория процесса принятия управленческих решений [6], проблемы

процесса принятия управленческих решений [6], проблемы государственной службы [2], политического анализа и политических технологий в государственном управлении, рассматриваются основные направления государственной политики в Республике Беларусь и т. д. Существует значительный пробел в исследовании проблем политико-административных отношений в политической системе общества. Опыт зарубежных административных реформ в условиях динамично развивающегося окружающего мира пока еще мало изучен.

Интерес к науке государственного управления возрос в 70–80 г.г. XX века. По мере роста информационных потоков и технологий изменяется система общественных отношений. На государство возлагались все большие функции и задачи, появлялись новые проблемы, решить которые государство оказалось не в состоянии. На Западе начался кризис государства всеобщего благосостояния. Чрезмерное вмешательство государства в экономику, рост расходов на крупные социальные программы приводят к резкому падению доверия со стороны населения к государству и бюрократии.

Наука в этом случае должна ответить вызовам нового времени. Возрастает необходимость подкрепления административных реформ новыми теоретическими подходами. Научный потенциал включается в реформаторский процесс:

В связи с изменением всей системы общественных отношений появляются новые концепции государственного управления. Это концепция «нового государственного менеджмента» (new public management), которая означает то, что идеи менеджмента, возникшие в частном секторе, вытеснили концепции традиционного государственного управления, и концепция политических сетей, в которой акцент делается на коммуникативные связи в управлении (governance), на широкое участие гражданского общества в управлении государством (e-government).

Нас интересуют вопросы: каковы основные направления реформ государственного управления в условиях стабильной политической системы, отвечают ли реформы вызовам нового времени (глобализации, развитию информационных технологий).

Анализ реформ государственного управления в зарубежных странах по принципам современных концепций государственного управления

Проведение реформ государственного управления зависит от ряда факторов:

- 1) **состояния экономики:** государственное управление напрямую связано с экономическим развитием страны, так как при разработке государственных программ в той или иной сфере общественной жизнедеятельности учитываются финансовые ресурсы, необходимые для реализации этих программ;
- 2) **исторических особенностей:** реформирование государственного управления зависит от того, какая политическая система сложилась в стране, как исторически условия повлияли на формирование государственного устройства, какие сформировались методы управления государством;
- 3) **социальных условий:** при проведении любых реформ всегда учитываются интересы того или иного социального слоя или общества в целом. Административные реформы должны учитывать интересы всего общества, так как касаются основных устоев государственного строительства;
- 4) **культурных традиций:** значительное влияние на процесс административных реформ, на наш взгляд, оказывают традиции политической культуры как политических деятелей и государственных служащих, так и рядовых граждан. Политическая культура как определенный тип ориентации на политические объекты, на политику в целом позволяет сделать определенные выводы и прогнозы относительно того, в каком направлении будут проходить реформы.

В совокупности эти факторы влияют на состояние всей политической системы. Поэтому анализ административных реформ можно проводить в зависимости от состояния политической системы: является ли политическая система стабильной или реформы проходят в условиях кризиса и трансформации компонентов политической системы.

Примерами стран со стабильной политической системой являются Великобритания, Германия и США. В этих государствах в отличие от государств, в которых изменения в политической системе требуют коренного обновления и реформирования государственного управления (постсоциалистические страны), сформировалась устойчивая система политико-административных отношений, которая соответствовала демократическим принципам построения государства, а также правовым традициям, политической культуре, территориальному устройству государства. Но в связи с быстрой динамикой системы международных отношений, с развитием интеграционных процессов, с процессами глобализации в экономической, политической сферах общественной жизнедеятельности происходит потребность в изменении системы государственного управления и в странах со стабильной политической системой.

Можно выделить следующие основные направления административных реформ с применением принципов новых концепций в государственном управлении:

1. *Приватизация и конкуренция.*

Приватизация – передача в частные руки объектов государственной собственности, а также заключение контрактов с частными организациями на выполнение определенных услуг на конкурентных условиях, предоставление гражданам альтернативных возможностей получения услуг.

Так, в 1980-х годах в Великобритании было введено требование для органов местного самоуправления о передаче государственных функций на договорной основе. В соответствии с законом о местных органах управления 1988 года местные власти вводили систему конкурсного отбора подрядчиков на уборку мусора, ремонтные работы и обслуживание спортивных сооружений. В структуре многих департаментов (заказчиков) появились «фирмы» по непосредственному обслуживанию (подрядчики). Отношения между ними строятся на договорной основе. В Великобритании также на контрактную основу переводится работа персонала тюрем, службы безопасности, а также компьютерных и прогностических служб, услугами которых пользуется правительство.

В Соединенных Штатах (США) современная реформа государственного управления была начата республиканским правительством Р. Рейгана, которое взяло курс на сокращение государственных расходов и провело широкую приватизацию государственных предприятий и услуг. Существенные изменения в государственном управлении начинаются в начале 90-х годов администрацией Б. Клинтона. Под руководством вице-президента А. Гора была создана Комиссия под названием Национальный обзор эффективности / Национальное партнерство по перестройке системы государственного управления (НПР). Комиссия подготовила доклад по государственной службе США. Был признан факт, что учреждения, занимающиеся осуществлением правительственных программ, сосредотачивали внимание на самих процессах, а не на целях или результатах, для достижения которых были предназначены эти программы. Поэтому в первоочередные задачи НПР входило сокращение аппарата и ликвидация неэффективных программ [5, с. 402].

В Германии (ФРГ) современный этап административных реформ начинается в 70-е годы XX века. Следует отметить то, что в Германии административные реформы не носили радикального характера. Они коснулись не всего государственного аппарата, а только местного уровня. В обществе не сложилось такой негативной оценки качества управленческих услуг, как это было в других странах. Структуры административ-