

Зав.кафедрой политологии юридического факультета БГУ,
доктор политических наук,
профессор Решетников С.В.

Государственное управление как центральное направление развития политической науки в Республике Беларусь

Одной из важнейших функций Белорусского Республиканского Фонда Фундаментальных исследований является поддержка проектов, имеющих приоритетное значение и ярко выраженный инновационный характер для развития соответствующих отраслей науки. В течение последних семи лет БРФФИ профинансировал два научных проекта и открыл финансирование третьего по счету проекта, которые формируют в нашей стране новое фундаментальное направление в развитии политической науки – «Государственная политика и управление».

Коллектив сотрудников, разрабатывающих данное направление сложился на базе БГУ и Академии управления при Президенте Республики Беларусь. В группу ученых, участников профинансированных БРФФИ проекты вошли: профессор С.В. Решетников, автор монографии «Политология в Республике Беларусь: теоретико-методологические и прикладные аспекты». Мн., 1999; «Теория принятия политических решений» Мн., 2003; профессор Я.С. Яскевич является автором ряда научных изданий, в том числе монографии «Аргументация в науке» (Мн., 1992), статей «политический процесс в современной Беларуси: субъекты, особенности, тенденции» (Вестник БГУ, 1996), «Политический риск и культура властных отношений в условиях социальной нестабильности» (Гуманитарно-экономический вестник, 1996); доцент Антанович Н.А., автор работы «Методология политической науки», «Системный подход в политической науке», «Методология и методы политического анализа». Доцент Е.А. Достанко автор диссертации на тему «Европейское сообщество государств как международная система: процессы реструктуризации на рубеже XX-XXI веков», в которой разработаны проблемы методологии анализа процессов принятия политических решений в рамках Европейского сообщества государств; доцент М.В. Ильин является автором ряда научных статей по проблемам государственного управления, а также соавтором монографии «Управление: государство, политика, безопасность»; доцент Н.В. Ляхович-Петракова защитила диссертацию на тему «Трансформация политической элиты в трансформирующихся обществах» Одним из аспектов исследования был вопрос кадровой политики в государственном управлении трансформирующихся обществ.

Инновационность проектов фонда состоит в выделении системы методов политического анализа публичной политики, выявлении принципиального алгоритма технологий построения публичной политики в различных сферах государственного управления. Коллективом авторов были выявлены стадии в процессе формирования и реализации публичной политики, проведен конкретный анализ ряда государственных программ Республики Беларусь, показаны основные критерии эффективности публичной политики.

В результате работы над проектом «Методология и методы анализа публичной политики в Республике Беларусь» 1 марта 1999 – 28 февраля 2001. Г. – 98/140 были выделены методологии и методы политического анализа, позволяющие моделировать социальные технологии формирования и реализации публичной политики в Республике Беларусь.

В процессе исследования проведен анализ основных подходов к оценке публичной политики, дана общая характеристика методов политического анализа. Выявлены доминирующие методы анализа публичной политики, связанные с содержанием методов исследования фаз политического процесса, а также аналитические методики, применяемые для решения конкретных задач политического анализа. Разработаны социальные и политические технологии формирования программ в важнейших сферах государственной политики в Республике Беларусь.

Одним из признаков современной цивилизации является нацеленность на современные технологии, в основе которых лежат принципы гуманизма и эффективности. Управление - это стратегический ресурс общества, от разумного пользования которым зависит облик будущего.

С организационно-технологической точки зрения процесс управления - это управленческий цикл, строгая последовательность действий управленца, совокупность этапов в решении конкретной управленческой проблемы. Таким образом содержание управления раскрывается через его конкретные этапы: диагностика и анализ сложившейся ситуации; планирование; принятие управленческого решения; обеспечение реализации принятых решений. Задача науки об управлении - анализ этих этапов и информационное обеспечение процесса управления и выработки эффективных технологий управленческой деятельности.

В Республике Беларусь возрастает осознание насущной потребности в концептуальном обеспечении деятельности высших органов государственной власти и управления, растет понимание необходимости обеспечения процесса преобразований на базе научно-обоснованной программы реформ. Необходима доктрина общегосударственного развития Республики Беларусь в начале XXI века.

Важнейшими частями этой доктрины могут стать: 1. Модель формирования и реализации государственной политики и управления,

основанная на национально-государственных ценностях и интересах, целях и задачах реформ;

2. Модели социальных технологий в области государственной политики и управления в Республике Беларусь.

Основой для подобного рода разработок служит методология и методы анализа, позволяющие моделировать социальные технологии формирования и реализации публичной политики.

Исследование сферы государственного управления и публичной политики предполагает макроанализ политико-экономической системы, который возможен на основе принципов системной методологии, а также моделей экономического и политико-административного менеджмента и маркетинга, принципов теории организации. Следует отметить, что все вышеперечисленные теории имеют междисциплинарный характер, могут использоваться как в экономике, так и в сфере государственного управления и публичной политики в широком смысле слова. Новизна проектов в фонде состоит в выявлении механизмов взаимодействия экономических и организационных форм государственно-административного управления и управления в сфере экономики и бизнеса. Авторы проектов обосновывают подход с точки зрения оценки государственной политики и управления, не ограниченный чисто экономическим анализом, рассматривают реформу системы госуправления в единстве с реформами в других подсистемах социума.

Методологической предпосылкой данного исследования является признание следующих фактов.

1. Проведение рациональной публичной политики происходит в условиях ограниченности ресурсов.

2. Наряду с государственными административными решениями, которые спускаются по властной иерархической лестнице "сверху вниз", в обществе действуют рыночные механизмы (ценообразование, конкуренция). Одной из задач современного государственного управления является определение тех областей, которые должны находиться в безусловном ведении государства, и тех, которые могут быть переданы в частную сферу.

3. Важнейшим фактором "повестки дня" процессов государственного управления в стране является проблема оптимизации взаимодействия населения и властных структур на основе анализа обратных связей между центрами принятия решений и обществом, а также выявления динамики общественного мнения и ценностных ориентации населения Республики Беларусь.

4. При составлении планов и программ государственного управления необходим учет двух типов современных управленческих организаций: бюрократических и постбюрократических, а также девиантных отклоняющихся форм управленческой деятельности.

В проекте «Теоретические предпосылки использования высоких технологий в сфере государственного управления, 1 января 2003. – 31 декабря

2004., Г. – 03/088» объектом исследования стали методологические аспекты государственного управления в Республике Беларусь. Цель работы: проанализировать государственно-управленческие процессы в Республике Беларусь, выявить перспективы использования высоких технологий в государственном управлении в Республике Беларусь. Метод исследования: структурно-функциональный анализ управленческого процесса в различных сферах государственного управления.

В проекте разработаны модели управленческих процессов в различных сферах, сформулирована базовая модель государственного управления в Республике Беларусь, выявлены перспективы использования высоких технологий в государственном управлении в Республике Беларусь.

В проекте показано, что использование современных информационно-телекоммуникационных технологий (ИКТ) предоставляет принципиально новые возможности для совершенствования государственного управления, пересмотра взаимоотношений между государством, его органами управления и самоуправлением и обществом, а создание «электронных правительств» выводит на объективно новый вид взаимосвязей «гражданин – государство», основанных на открытости принимаемых решений, исключении субъективных факторов из управления как процесса принятия решения.

Развитие информатизации и электронных технических средств оказало серьезное влияние на структуры и процессы государственного управления. Если вначале это влияние выразилось в повышении эффективности сбора, обработки и использования информации в процессе принятия решений, то в дальнейшем начали происходить заметные трансформации в институтах и методах организации всей системы государственного управления. Особую интенсивность информационные технологии в государственном управлении приобретают в середине 90-х годов, что выражается в появлении нового концепта «электронное правительство» («e-government»). Формируются и связанные с ним концептуальные понятия «электронная демократия» («e-democracy»), «электронное управление» («e-governance»).

Информатизация стала одним из важнейших направлений реформы государственного управления (Концепция государственной политики в области информатизации, Государственная программа «Электронная Беларусь», Концепция правовой информатизации и т.д.). Переход Беларуси к информационному обществу предполагает приоритетное развитие базовых компонентов информационной среды общества: технико-технологического фундамента движения к информационному обществу – т.е. создание и использование «высоких технологий»; индустрии информационных и коммуникационных услуг и ее инфраструктуры; политических, экономических, социально-культурных, правовых, организационных решений, обеспечивающих это движение. В Республике Беларусь разработана и принята Концепция государственной политики в области информатизации (одобрена Указом

Президента Республики Беларусь 06.04.1999 №195 «О некоторых вопросах информатизации в Республике Беларусь»).

В проекте выделены направления формирования концепции государственной информационной политики: технологическое и информационное обеспечение деятельности органов государственного управления; обеспечение информационного обслуживания населения и институциональных структур гражданского общества на основе развития массового информационного обмена; обеспечение механизмов обратной связи центров принятия политических решений и общества.

Авторами проекта показано, что на современном этапе можно выделить два направления использования ВТ в социальной сфере: 1. Совершенствование внутренних механизмов деятельности управленческих структур посредством использования ВТ; 2. Информирование граждан о деятельности органов государственного управления, создание механизмов обратной связи.

Совершенствование внутренних механизмов деятельности управленческих структур посредством использования ВТ может осуществляться в следующих направлениях: создание систем организации документооборота, создание баз данных характеризующих эффективность деятельности соответствующих органов государственного управления, реестров учета нуждающихся.

Использование ВТ для формирования механизмов «обратной связи», направлено на а) информирование граждан о деятельности соответствующих и органов государственного управления; б) оценку эффективности их деятельности; в) упрощение процедуры предоставления услуг граждан в ходе реализации основных направлений социальной политики. Главной составляющей деятельности органов государственного управления в этом направлении является поставка гражданам информации о деятельности органов государственной власти в социальной сфере. Значимым аспектом является как собственно качество подачи информации, так и наличие механизмов обратной связи.

Было показано, что сдерживающим фактором, снижающим эффективность внедрения ВТ является относительно невысокая компьютерная грамотность подавляющего большинства населения, отсутствие доступа к электронным средствам коммуникации.

Итак, в рамках работы над проектами Фонда были получены следующие результаты:

1. Проведен анализ отечественного и зарубежного опыта государственного управления на основе изучения существующей по проблеме литературы, выявлены основные методы и принципы научного анализа системы государственного управления.

2. Выделены и проанализированы основные компоненты и фазы управленческого цикла, такие как диагностика и анализ ситуации, планирование, принятие управленческого решения, реализация принятых

решений и оценка их результатов и последствий; дана типология социальных проблем, на основе которой предложены модели управленческих действий и реакций.

3. Изучены организационные механизмы формирования и реализации государственной политики и управления, проанализированы базовые модели бюрократических и постбюрократических организаций.

4. Разработаны методологические подходы по формированию программно-целевых государственно-управленческих решений на основании учета специфики административно-территориального устройства, управленческой культуры, системы норм и ценностей населения Республики Беларусь.

5. Разработана модель социально-политических технологий в области формирования и реализации государственной политики и управления в Республике Беларусь.

Практическая значимость проектов БРФФИ воплотилась в следующих результатах. Методология разработанная в рамках проектов фонда внедрена при разработке руководящего документа Республики Беларусь РД РБ 02100.5. «Образовательный стандарт. Высшее образование. Цикл социально-гуманитарных дисциплин. Министерство образования Республики Беларусь». Методология заключается в том, что учебный курс «Политология» разбит на ключевые блоки: теоретико-методологический или фундаментальный (раздел «Политология как наука и учебная дисциплина»); процессуальный (раздел «Политический процесс»); институциональный (раздел «Политическая система и институты власти»); инструментальный (раздел «Политическая культура и идеология»).

Методология проектов фонда была реализована в рамках открытия новых специальностей для студентов вузов в Академии управления при Президенте Республики Беларусь В их числе специальность 1-26 01 02 Государственное управление и право; 1-26 01 03 Государственное управление и экономика; 1-26 03 01 Управление информационными ресурсами. В учебных планах по всем трем специальностям введены сквозные курсы, разработанные в рамках исследований по заданиям фонда:

- 1) теория и методология государственного управления;
- 2) управленческие процессы;
- 3) управленческие институты;
- 4) управленческие технологии.

Методологические разработки в рамках проектов фонда были заложены в структуру учебной программы спецкурса для высших учебных заведений «Основы идеологии белорусского государства» утвержденного Министерством образования Республики Беларусь. Например, структура программы включает в себя четыре блока:

- 1) теория и методология идеологических процессов;

- 2) динамика идеологических процессов;
- 3) государственные институты и идеологические процессы;
- 4) государственная политика в идеологической сфере.

Таким образом, благодаря финансовой поддержке БРФФИ в Республике сформировалась новое научное направление в рамках политической науки «Теория и методология государственной политики и управления». Методология, методы и технологии анализа, разработанные в рамках проектов фонда позволяют конструировать доктрины и концепции по различным направлениям развития страны, позволяют обеспечивать рациональное научное сопровождение в области реализации основных направлений внутренней и внешней политики государства.