

Глава 11

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. Выход из кризиса государственно-административного управления виделся многими на путях переосмысления теории государственного управления на основе предпосылок менеджмента как управления бизнесом в рыночной экономике. 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 приверженности действию и изменению, а не устойчивости, определенной норме; в принципе субсидиарности современной организации управления, которая должна быть ближе к клиенту, характеризоваться децентрализацией и относительной свободой всех его звеньев; в активном выборе управленцем любого уровня сферы деятельности, которая служила бы общественным интересам и интересам конкретного человека; в новом критерии эффективности деятельности системы государственного управления, ориентированного на качество услуг и рентабельность. Ключевым вопросом этих тенденций в теории и практике государственного управления является поиск модели эффективного государства и правительства. Новый государственный менеджмент базируется на предпосылках теории рационального выбора [Морозова, 1998; Сморгунов, 1998] и рыночных установках относительно публичных дел, подчеркивающих конкурентность и возмож-

ность выбора, обмен ресурсами и оптимальность. Хотя внутри этой тенденции имеются различные подходы — количественный аналитический, политологический, рыночный менеджериальный [Terry, 1998], но каждый из них находится под влиянием экономического подхода к управлению. В результате, теория рационального выбора и теория неинституциональной экономики стали почти синонимами теории государственного менеджмента [Marshall, 1998]. Вторым интеллектуальным источником нового публичного менеджмента являются менеджериалистские доктрины, подчеркивающие «свободу управлять» и измерение эффективности деятельности [Hood, 1990, 5—6].

Хорошо известна книга по этой проблеме, опубликованная Дэвидом Осборном и Тэдом Гэблером, «Переосмысливая управление. Как дух предпринимательства трансформирует публичный сектор» [Osborne, Gaebler, 1992]. Ее содержание организовано вокруг десяти принципов, на которых основывается новая модель: (1) скорее руководство другими, чем выполнение их функций; (2) скорее предоставление возможности выбора потребителям, чем обслуживание их; (3) включение конкуренции в предоставление услуг; (4) организация посредством скорее задач, чем правил; (5) вкладывание капиталов в результаты, а не в намерения; (6) интенсивная ориентация на потребителя; (7) поощрение скорее предпринимательского заработка, чем бюрократической траты; (8) внимание скорее профилактике, чем лечению; (9) децентрализация организаций и усиление совместной работы; (10) достижение перемен посредством рыночно-ориентированных намерений. В этой книге для описания модели используется термин «предпринимательское управление». Предприниматель, пишут авторы, использует ресурсы новыми способами для того, чтобы максимизировать производительность и эффективность.

Новый государственный менеджмент имеет много общего со старым государственным менеджментом, но он имеет и существенные отличия от последнего. На это обращают особое внимание Лоренс Джонес и Фред Томпсон [Jones, Thompson, 1999, 24—26]. Во-первых, пишут они, новый государственный менеджмент ставит акцент на сделанной работе, поручениях и процессах, в то время, как старый подчеркивал значение функций, исполнения и задач. Строительными блоками старого государственного управления были бюрократия и иерархия. Основным строительным блоком для нового государственного менеджмента является мультипрофессиональная команда, члены которой работают вместе сначала и до выполнения определенного задания. Во-вторых, в новом государственном менеджменте полномочия принимать решения делегируются команде, которая выполняет организационную работу и осуществляет контроль в соответствии с реализуемым проектом. В-третьих, новый государственный менеджмент определяет экономию и эффективность всецело в терминах удовлетворения потребителя. В-четвертых, новый государственный менеджмент менее всего заинтересован в организациях, он основывается на институциональном дизайне и выборе.

Характеризуя концепцию нового государственного менеджмента, обратим внимание на следующие основные проблемы: (1) *соотношение политики и государственного менеджмента*, (2) *понятие «руководство» в новом государственном менеджменте*, (3) *рынок и государственный менеджмент*, (4) *новый подход к организации*, (5) *оценка деятельности государственного управления: эффективность*.

11.1. Соотношение политики и государственного менеджмента

Традиционно государственное управление строилось на предпосылке разделения между политикой и управлением. Считалось, что определение основных целей и задач государства, его политической стратегии относится к функциям политических органов государства, к которым прежде всего относились представительные органы и глава государства (впрочем, значимость политических функций главы государства зависит от формы государственного правления). Исполнение этих задач должно было осуществляться органами государственного управления. Хотя в действительности всегда существовала проблема ограничения государственного управления собственно исполнительскими функциями, так как органы государственного управления, бюрократия активно влияли на формирование политики, тем не менее основная задача формирования и функционирования органов государства строилась исходя из принципа разделения политики и управления. Новый государственный менеджмент в этом отношении отличается от теории государственно-административного управления. Хотя на поверхности он предстает как концепция неполитическая, тем не менее его внутреннее содержание имеет явно политические основания.

Во-первых, теоретически новый государственный менеджмент *стремится избежать дихотомии политика / управление*. Хотя в 80—90-е годы центр в изучении и преподавании государственного управления перемещается от кафедр политической науки к кафедрам и школам менеджмента, тем не менее значение политического акцента даже возрастает. В наиболее радикальном виде концепция нового государственного менеджмента затрагивает всю политическую систему как систему управления публичными делами. Ее фундаментальной предпосылкой выступает суждение о неэффективности всей современной политической системы. Как пишут Эндрю Грэй и Билл Дженкинс, «теория государственного менеджмента не является, следовательно, ни последовательной, ни нейтральной; скорее, она предоставляет другую политическую перспективу не только для структуры и функций публичных организаций, но и для политического базиса самого государственного сектора» [Gray, Jenkins, 1995, 86]. Следует, однако, признать, что проблемы политики и управления в новом государственном менеджменте ставятся в соответствии со спецификой содержания этой отрасли знания.

Во-вторых, новый государственный менеджмент интересует скорее *инициативное осуществление публичной / государственной политики* (public policy—making), чем просто нормативная организация

исполнения ее целей. «Аспектом рыночного видения государства, — подчеркивает Гай Питерс, — является концептуализация способа, которым публичная политика осуществляется; в особенности, проблема подходящей роли карьерных государственных служащих в осуществлении политики» [Peters, 1996, 23]. В этом отношении государственная администрация в целом, чиновничество рассматриваются не как простой исполнитель внешне выработанных решений, а как участник принятия решений и поиска эффективных моделей их осуществления. Отмеченная политизация государственной службы ставит, конечно, проблему ответственности чиновничества и репрезентативности общественного интереса в его функционировании, но и политическая нейтральность бюрократически организованного управления не снимает эти проблемы.

В-третьих, наиболее популярным термином-концептом нового государственного менеджмента, с помощью которого, по мнению его разработчиков, снимается проблема дихотомии политики / управления, является понятие «*руководство*» (governance). Оно заменяет часто такие термины, как администрирование (administration), управление/правительство (government). Именно руководство является понятием, с помощью которого пытаются выразить особенность государственного менеджмента. Осборн и Гэблер в своей известной книге подчеркивают, что она «о руководстве, а не о политике» [Osborne, Gaebler, 1992, 247]. Это понятие лежит в основе понимания специфики предпринимательской модели государственного управления, но оно же как раз и отражает его политический характер. Прав Джордж Фредериксон, который говорит о том, что «любой серьезный исследователь управления государством, или публичной администрации, вероятно, сказал бы, что трудно, если не невозможно оторвать политику от руководства» [Frederickson, 1996, 267].

В-четвертых, политический аспект в концепции нового государственного менеджмента выражается и в том, что преимущественное внимание обращается на политическую роль высших административных чиновников. Они привлекают внимание даже большее, чем бюрократия или бюрократическая организация в целом. Традиционно государственное управление подобно его эквиваленту в частном секторе было посвящено, писал Дональд Кеттл, «организации как единице анализа; как она структурирована, какие процессы осуществляют администраторы и какие проблемы они решают; как в целом процесс может осуществляться более действенно». Но «недавнее движение за государственный менеджмент, по контрасту, основано на роли высших административных лидеров, обычно таких политических назначенцев, как министры или руководители агентств, и их стратегиях» [цит. по: Ellwood, 1996, 52—53]. Как свидетельствует Фредериксон, в движении за переосмысление управления государством «избираемые руководители исполнительной власти и уполномоченные государственные служащие вовлечены в "руление", в постановку "миссионерских целей" и в получение "результатов". Здесь все метафоры политической власти свидетельствуют о ее переходе в руки избираемых руководителей исполнительной власти» [Frederickson, 1996, 267].

11.2. Понятие «руководство» в новом государственном менеджменте

Новый государственный менеджмент противостоит концепции административного государства и использует для описания существования государственного управления понятие «руководство», а не «администрирование» или «управление / правительство». Подвижка в понятийном аппарате фиксируется явно: «Правительства (любого цвета) в изменяющейся обстановке должны, вероятно, сильнее искать не прямые сохраняющие возможность управления способы восстановления своего неотъемлемого долга защищать против внешней угрозы и внутреннего распада и достижения своих электорально легитимизированных политических программ; результат мог бы быть описан скорее как "руководство", чем как "управление / правительство". Будучи "публичной администрацией" в 70-е годы, став "публичной политикой и менеджментом" в 80-е, название дисциплины может хорошо звучать как "руководство" в 90-е» [Dunsire, 1995, 34]. Хотя содержание термина «руководство» в целом ориентирует рассматривать деятельность государственного менеджера как общее управление вверенной ему областью государственных дел, тем не менее имеется ряд нюансов в его определениях, которые значимы и с той точки зрения, что они носят еще ограниченный характер. Сама концепция «руководства» приобретет свой завершенный характер в другой концепции управления — теории политических сетей. Обратим внимание здесь на некоторые из особенностей понятия «руководство» в новом государственном менеджменте.

Осборн и Гэблер в свойственной им журналистской манере письма, анализируя тенденции в публичном управлении в 80-е годы, отметили, что проблему нехватки денег для оказания общественных услуг в штатах и городах США руководители решали иным путем, чем ранее, когда просто повышались налоги. «В штатах и на местном уровне, где бюджеты нужно было сбалансировать, они начали искать ответы, которые лежали где-то между традиционными да и нет [относительно вопроса о повышении налогов]. Руководители учились как объединять вместе общественные группы и фонды строительства дешевого жилья; как объединить бизнес, рабочих и науку для стимулирования экономических инноваций и создания новых рабочих мест; как объединить соседские общины и полицейские управления для понижения преступности. Другими словами, они учились тому, как легче разрешать проблемы, катализируя деятельность сообщества, — как скорее рулить, чем грести» [Osborne, Gaebler, 1992, 28]. В данном случае подчеркнуто, что новый характер публичного управления заключается в том, чтобы не оказывать общественные услуги самим, а уметь направлять этот процесс, подключая силы и ресурсы сообщества. Не администрирование является здесь необходимым, а налаживание взаимодействия между государством и обществом по удовлетворению общественных интересов.

Авторы обзора административных реформ в развитых странах дают следующее определение термину «руководство»: «Руководство отражает плюрализацию значимых акторов в управлении и обеспе-

чении публичных услуг. Конфигурация публичных институтов изменяется; роль над- и субнациональных структур становится более значимой; акторы смешанного и честного секторов вовлекаются [в обеспечение общественных услуг] более широко и глубоко. В то же самое время взаимосвязь становится менее властной и более кооперативной. Новые политические проблемы (подобные экологии и региональному развитию) подрывают устойчивые привычки к изоляции. В результате межуправленческие отношения в государстве становятся более сложными и должны пониматься явно как система, т.е. как руководство» [Managing, 1997, 15—16]. Руководство здесь понимается как система кооперации общественных, государственных и международных институтов, частных, государственных и смешанных структур для обеспечения удовлетворения общественных интересов и решения общественных проблем. Понятие «руководство» оттеняет значимый аспект в управлении общественными делами посредством налаживания сети кооперативных отношений, а не простого администрирования. Именно государство берет на себя инициативную функцию сотрудничества, становясь партнером формирующейся кооперации, а не исключительно доминирующим и властным институтом, навязывающим свой стандарт деятельности.

Вместе с тем заметим, что термин «руководство» в новом публичном менеджменте скорее используется как антитеза понятию «администрирование», чем приобретает некоторое концептуально значимое определение новой теории. Эту функцию «руководство» выполняет в теории политических сетей, которая отталкивается от критики уже менеджериального государственного управления и составляет новую теоретическую основу государственной деятельности на рубеже веков. Об этой теории мы скажем в другом параграфе.

11.3. Рынок и государственный менеджмент

В теории государственного менеджмента рыночные модели регулирования взяты за основу. 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. Общие установки *предпринимательского управления* формулируются следующим образом [Hood, Jackson, 1991, 182—183; Boston, Martin, Pallot, Walsh, 1996, 25—26; Peters, 1996, 19—25].

(1) 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.

(2) 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. Из-

меняется и оценка ответственности: должен осуществиться переход от контроля на входе организации, от оценки бюрократических процедур, правил и стандартов к количественным мерам, характеризующим результат деятельности.

(3) Менеджерияльное управление государственным сектором и публичным сектором в целом должно сопровождаться понижением роли управленческого контроля одновременно с развитием усовершенствованной отчетности, мониторинга и механизмов ответственности.

(4) Новый государственный менеджмент подчеркивает идею необходимости преобразования больших бюрократических структур в полуавтономные агентства, отличающиеся высокой степенью подвижности, способностью к конкуренции и склонностью принимать рискованные решения. Одновременно необходимо отделение коммерческих функций от некоммерческих и политико-консультативных функций от функций предоставления услуг и регуляторных функций.

(5) 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.

(6) В государственном управлении необходимо использовать практику менеджмента, которая касается кратковременных трудовых соглашений, развития стратегических планов, корпоративных планов, соглашений об эффективности деятельности, введения системы оплаты за качество, развития новых менеджерияльных информационных систем, заботы о корпоративном имидже.

(7) Большое внимание в новом государственном менеджменте уделяется денежным предпочтениям; что касается этических проблем, этоса государственной службы и статусных ценностей, то им уделяется меньшее внимание. Следует, однако, отметить, что этические ценности менеджериялизма отнюдь не забываются [см.: Moon, 1999, 35].

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

Завершая характеристику предпринимательского государственного управления, приведем следующее обобщающее суждение Гая Питерса и Дональда Савои: «Предпринимательское управление появилось как реакция на один из распространенных стереотипов государственных работников — нерасположенность к риску — и на ограниченность бюрократизма. Предпринимательство, предполагалось, даст простор созидательным и инновационным способностям государственных менеджеров, а также сделает их более ответственными за свои собственные решения... Оно также хорошо согласовывалось с проводимыми структурными реформами, с независимыми агентствами, преимущественно возглавляемыми лидерами-предпринимателями на основе не постоянной службы, а контракта об

эффективной деятельности... Другой идеей, связанной с менеджериялизмом в публичном секторе, является управление, ориентированное на покупателя» [Peters, Savoie, 1996, 283].

11.4. Новый подход к организации

Основными для организации в государственно-административном управлении считались следующие признаки [Tosi, 1975, 2—4]: (1) *Большой размер организации*, который исключал в целом построение отношений на основе межличностных взаимодействий. Хотя в теориях и указывалось на наличие неформальных организационных структур внутри формальной организации, но они не являлись определяющими для целей и предназначения последней. (2) *Формализация организации*, которая проистекала из ее размеров и означала, что процедуры, управление и взаимоотношения в организации строились на основе писанных норм, которые являлись относительно стабильными и четко структурированными для различных организационных уровней, выполняя функцию ранжирования отношений и решений. (3) *Рациональность организации* связана с необходимостью определения целей организации и соответствующий ресурсов для их достижения. Она обозначает такой порядок в организации, который соответствует структуре ее целей, когда каждая отдельная цель единицы организации подчиняется общей цели организации. (4) *Иерархическая структура организации* проистекает из субординации ее целей и означает существование различных уровней полномочий для различных уровней организации. Чем выше уровень организации, тем выше полномочия и ответственность. (5) *Специализация в организации* означает, что составляющие ее подструктуры и члены организации распределены в соответствии либо со спецификой деятельности (разделение труда), либо в соответствии с качествами индивидов (социальная специализация). Организационная теория государственно-административного управления сосредоточивалась скорее на внутренней структуре организации и ее функциях. Частые изменения организационной структуры управления в государстве, как считалось, не способствуют хорошему управлению. Принцип стабильности организации считался более предпочтительным.

Включение рыночных механизмов в управление общественными делами меняет отношение государственной организации и окружающей ее среды. Считается, что организация становится более чувствительной к среде, отзывчивой к нуждам населения, настроенной на качество услуг и публичных благ, ею предоставляемых. «В отличие от традиционного государственного администрирования, — пишут Барри Боземан и Джеффри Строссман, — для государственного менеджмента, если он собирается достичь успеха, неизбежно требуется чувство стратегии. Государственный менеджмент более широк, интегративен и менее зависимым от функциональной экспертизы, чем государственное администрирование. Государственный менеджмент — в значительной мере управление внешним окружением организации. Государственное же администрирование находится внутри контекста организации» [Bozeman, Straussman, 1991,

214]. В этой связи меняется отношение ко всем основным организационным принципам управления — иерархии, формализации, специализации, централизации. Критика этих принципов, как правило, осуществляется посредством «реформистского» акцента на приставке «де» — деиерархизация, деформализация, децентрализация. Такое отношение к государственной организации управления позволило некоторым исследователям говорить о «фрагментированном и дезартикулированном государстве» в концепции государственного менеджмента [Frederickson, 1999, 702—703].

Основной акцент при реформировании административно-государственного управления на пути внедрения менеджериальных методов и структур ставится на децентрализации и деконцентрации. Принцип *децентрализации* предполагает делегирование полномочий и ответственности нижним уровням управления. Принцип *деконцентрации* означает создание множества независимых агентств и ослабление иерархических связей. Последнее определяется необходимостью введения конкуренции в государственное управление. Хотя введение этих принципов порождает новые проблемы, тем не менее они широко используются в современных административных реформах [Managing, 1997]. Изменение отношений с окружающей средой повышает роль и значение стратегического планирования, государственного маркетинга, механизмов выработки и осуществления стратегии предоставления услуг населению, формирования новой креативной организационной культуры с единым пониманием перспектив развития организации.

11.5. Оценка государственного управления: эффективность

Одним из коренных вопросов в концепции нового государственного менеджмента выступает обоснование эффективности управления. Понятие «эффективность» здесь приобретает экономический характер.

Что означает понятие «эффективность» применительно к государственному управлению? В самом общем виде можно говорить об эффективном государственном управлении, если оно обеспечивает удовлетворение общественных потребностей. Однако здесь мы сразу же вступаем в область споров относительно понимания общественных потребностей различными группами и политическими силами. Если к правительству не предъявляется серьезных претензий по поводу его деятельности в отношении использования государственных ресурсов, их размещения и перераспределения, то такое правительство пользуется поддержкой и его можно назвать эффективным. Подобная эффективность связана с рационально понимаемой целью, которую правительство достигает в процессе своей деятельности. Целерациональное понимание эффективности довольно широко распространено в литературе. Приведем здесь суждение авторов учебника по административному управлению: «В управлении термин "эффективность" не только одно из наиболее часто употребляемых слов, но и слово, которым более всего злоупотребляют. В самом широком смысле оно служит практически синонимом "ра-

циональности". Теперь посмотрим насколько эффективно решение. Эффективность его можно определить как отношение *чисто положительных результатов* (превышение желательных последствий над нежелательными) и допустимых затрат. *Решение можно назвать эффективным, если наилучший результат достигнут при заданных вмененных издержках или если заданный результат получен при самых низких издержках выбора*» [Саймон, Смитбург, Томпсон, 1995, 251—252, 253]. Следуя утилитаристскому пониманию, превышение общего баланса удовлетворенности общества может служить показателем эффективности управления этим обществом. Но вопрос можно поставить и так: какова роль собственно системы государственного управления в достижении этого положительного результата? Речь идет о механизме принятия эффективного решения, который может быть довольно громоздким и нерациональным. Как можно оценить эффективность самого механизма? Как можно совместить эффективность решения и эффективность принятия этого решения? Как утверждает Джозеф Стиглиц, государственное управление является одним из наиболее важных общественных товаров. Мы все выигрываем от лучшего, более эффективного, более отвечающего нашим нуждам государства. Если бы государство было способно стать более эффективным и сократить налоги, не уменьшая уровня своих услуг, мы все выиграли бы [Стиглиц, 1997, 141].

В концепции нового государственного менеджмента понятие эффективности играет существенную роль. Во-первых, речь здесь идет об экономическом понимании эффективности: «Главной идеей "государственного менеджмента" в западноевропейских государствах, по-видимому, является эффективность, даже в более узком смысле — экономическая эффективность. Именно последнее есть то, что отличает государственный менеджмент как набор принципов и практики от более привычного "государственного управления"» [Coombes, 1998, 8]. Во-вторых, оценка деятельности осуществляется не по уровню активности соответствующих структур управления, а по результату, как говорят, «на выходе». Государственный менеджмент есть «управление, ориентированное на результаты»: «Государственные предприниматели знают, что, когда институты получают свои фонды в соответствии с принципом "входа", они имеют мало стимулов стремиться к лучшей деятельности. Но когда они получают свои фонды в соответствии с результатом, ими овладевает стремление эффективно действовать» [Osborne, Gaebler, 1992, 139]. В этом отношении, конечно, не все виды деятельности в сфере государственного управления поддаются точному измерению. Подчеркивается, что в государственном управлении трудно найти единый показатель эффективности деятельности, подобный прибыли для бизнеса. Тем не менее, в принципе концепция нового государственного менеджмента содержит в себе идею возможности оценки деятельности государственных структур и программ, используя понятия продуктивность, результативность, действенность. В-третьих, новый государственный менеджмент включает понятия производительности и экономичности в деятельность государственного управления. Это означает, что при сокращении государствен-

ных затрат результат деятельности государства (услуги, качество жизни, безопасность и др.) должен возрастать. В этом смысле государственные финансы и расходы рассматриваются скорее в соответствии с политическими целями социального развития (полная занятость, перераспределение и т.д.), чем в соответствии с обычным критерием математического расчета (сбалансированный бюджет). Кроме того, производительность соответственна связана с сокращением государственных расходов [Бухарт, 1998, 60].

* * *

Концепция нового государственного менеджмента, развитая в 80—90-е годы, подвергается серьезной критике за ее экономизм, отсутствие интереса к этическим проблемам, квантитативный акцент в оценке государственного управления, умаления значения специфики публичной сферы. Тем не менее, эта концепция была в основе административных реформ во многих странах; она явилась единственным ответом на кризис бюрократической модели управления, административного государства и затратного характера государства всеобщего благосостояния. Сегодня ясно, что новый государственный менеджмент не является панацеей при решении всех проблем государственного управления, но он занял свое место в ряду теорий и практики современного управления публичной сферой.

ЛИТЕРАТУРА

Бухарт Г. Ретроспективный анализ производительности в государственном секторе // Эффективность государственного управления / Пер. с англ. Общ. ред. С.А. Братчикова и С.Ю. Глазьева. М.: Фонд «За экономическую грамотность»; Российский экономический журнал. Издательство АО «Консалтбанк», 1998.

Морозова Е.Г. Политический рынок и политический маркетинг: концепции, модели, технологии. М.: РОССПЭН, 1998.

Саймон Г.А., Смитбург Д.У., Томпсон В.А. Менеджмент в организациях. М.: «Экономика», 1995; Сморгунов Л.В. (ред.) Рациональный выбор в политике и управлении. СПб.: Изд. СПбГУ, 1998.

Стиглиц Дж.Ю. Экономика государственного сектора. М.: Изд-во МГУ; ИНФРА-М, 1997.

Boston J., Martin J., Pallot J., Walsh P. Public Management: The New Zealand Model. Melbourne, New York, Toronto: Oxford University Press, 1996.

Bozeman B., Straussman J. Public Management Strategies: Guidelines for Managerial Effectiveness. San Francisco: Jossey-Bass, 1991.

Coombes D. The Place of Public Management in the Modern European State // Innovations in Public Management Perspective from East and West Europe / Eds. T. Verheijen and D. Coombes. Cheltenham, UK, Northampton, MA, USA: Edward Elgar, 1998.

Dunsire A. Administrative Theory in the 1980s: A Viewpoint // Public Administration. 1995. Vol. 73. № 1.

Ellwood J. Political Science // The State of Public Management / Ed. by D. Kettl and B. Milward. Baltimore, London: The Johns Hopkins University Press, 1996.

Frederickson G. Comparing the Reinventing Government with the New Public Administration // Public Administration Review. 1996. Vol. 56. № 3.

Frederickson G. The Repositioning of American Public Administration // Political Science and Politics. 1999. Vol. 32. № 4.

Gray A., Jenkins B. From Public Administration to Public Management: Reassessing a Revolution? // Public Administration. 1995. Vol. 73. № 1.

Hood C. Beyond the Public Bureaucracy State? Public Administration in the 1990s. London: Department of Government, London School of Economics and Political Science, 1990.

Hood C., Jackson M. Administrative Argument. Aldershot: Dartmouth Publishing, 1991.

Jones L., Thompson F. Public Management Institutional Renewal for Twenty-First Century. Stanford, Con.: JAI Press Inc., 1999.

Managing Across Levels of Government. Paris: Organisation for Economic Cooperation and Development, 1997.

Moon M. The Pursuit of Managerial Entrepreneurship: Does Organization Matter? // Public Administration Review. 1999. Vol. 59. № 1.

Osborne D., Gaebler T. Reinventing Government. How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector. New York [et al.]: A Plume Book, 1992.

Peters G. Models of Governance for the 1990s // The State of Public Management / Ed. by D. Kettl and B. Milward. Baltimore, London: The Johns Hopkins University Press, 1996.

Peters G., Savoie D. Managing Incoherence: The Coordination and Empowerment Conundrum // Public Administration Review. 1996. Vol. 56. № 3.

Terry L. Administrative Leadership, Neo-Managerialism, and the Public Management Movement // Public Administration Review. 1998. Vol. 58. № 2.

Tosi H. Theories of Organization. Chicago: St. Clair Press, 1975.

ОСНОВНЫЕ ПОНЯТИЯ

Государственный менеджмент, руководство, эффективность, предпринимательство в государственной сфере.

КОНТРОЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ

1. Какие причины привели к формированию концепции нового государственного менеджмента?

2. Чем отличается государственный менеджмент от государственного администрирования?

3. Каково соотношение политики и управления в концепции нового государственного менеджмента?

4. В чем специфика понятия «руководство» в концепции государственного менеджмента?

5. Что означает предпринимательский характер государственного управления?

6. Каковы особенности понимания эффективности в государственном менеджменте?