ОСОБЕННОСТИ ГОСУДАРСТВЕННО-УПРАВЛЕНЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В УСЛОВИЯХ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ ОБЩЕСТВА

Подгорный В. В.

доктор экономических наук, доцент, профессор, Донецкий государственный университет управления (Украина), 83004, Украина, г. Донецк, ул. Челюскинцев, д. 271, кв. 126, vlad60127@mail.ru

УДК 351
ББК 66.033.141

Предмет. Взаимосвязи и взаимозависимости между государственно-управленческой деятельностью и эффективностью социальной самоорганизации и самореализации.

Цель. Обоснование механизма государственно-управленческой деятельности в условиях устойчивого развития общества.

Методология и методы. Исследованы основные концептуальные подходы к сущности государства с целью определения достоинств и недостатков того или иного подхода, синтеза на этой основе полученных знаний и обоснования способа оптимизации государственно-управленческой деятельности в условиях устойчивого развития общества. Использован метод системной идентификации исследуемых объектов, позволяющий обосновать системную модель государственно-управленческой деятельности.

Результаты. Результатом исследования является структурирование представлений о сущности государства, оценка этих представлений применительно к эффективности государственно-управленческой деятельности и формирование на этой основе соответствующей системной модели. Предложенный метод совершенствования государственно-управленческой деятельности может быть использован в теории и практике государственного управления, а также в законотворческом процессе. Исследование сущности основных концептуальных подходов к сущности государства позволило обосновать методологию государственно-управленческой деятельности и сформировать на её основе соответствующую системную модель, функционирующую посредством взаимодействия институционального, нормативного и ценностного управления, что позволяет оказывать существенное влияние на уровень социальной самоорганизации и самореализации.

Научная новизна. Состоит в обосновании теоретико-методологического подхода к формированию научной концепции государственно-управленческой деятельности в условиях устойчивого развития общества.

Ключевые слова: государственно-управленческая деятельность, устойчивое развитие, институциональное управление, нормативное управление, ценностное управление.

FEATURES OF PUBLIC MANAGEMENT IN THE CONTEXT OF SUSTAINABLE DEVELOPMENT OF THE SOCIETY

Podgorny V. V.

Doctor of Science (Economics), Associate Professor, Professor, Donetsk State University of Management (Ukraine), ap. 126, 271 Chelyuskintsev str., Donetsk, Ukraine, 83004, vlad60127@mail.ru

Subject. The interrelationship and interdependence between public management and efficiency of social self-organization and self-realization.

Purpose. Justification of a mechanism of public management under the conditions of sustainable development of our society.

Methodology and methods. The author investigated the main conceptual approaches to the state entities with the aim of identifying the strengths and weaknesses of each, the synthesis of knowledge received on this basis and justification of the ways of state management optimization in the context of sustainable development of society. The method of system identification of the investigated objects that allows you to justify the system model of public management was used.

© Подгорный В. В., 2016

Results. The result of the study is to structure perceptions about the State entity, these submissions with respect to the effectiveness of public management and the formation of the appropriate system model on this basis. The proposed method of improving public management activities can be used in the theory and practice of public administration, as well as in the legislative process. Study of the essence of the basic conceptual approaches to the state entity allowed to justify the methodology of public management and form an appropriate system model based on it, which operate through the interaction between institutional, regulatory and management culture that allows you to have a significant impact on the level of social self-organization and self-realization.

Scientific novelty. The author made an effort to justify theoretical and methodological approach to the development of a scientific concept of public management in the context of sustainable development of society.

Keywords: public management, sustainable development, institutional governance, normative management, value management.

Повседневная государственно-управленческая деятельность осуществляется на различных уровнях и разнообразными исполнительными органами и их полномочными представителями (должностными лицами). В соответствии с целями и задачами по их достижению государственно-управленческая деятельность призвана обеспечить организацию всех сфер жизнедеятельности общества. Именно организация составляет основное содержание деятельности по управлению. И это вполне очевидно, ведь организация представляет собой объединение людей для совместной деятельности, согласование отдельных работ, их целесообразное объединение. В этом проявляется совпадение социального назначения организации и управления.

Организатор, в роли которого выступает государство, должен быть сам соответствующим образом организован. Иначе говоря, необходима упорядоченность работ по управлению. Актуальность этого возрастает в условиях устойчивого развития общества [1, с. 10–19].

События, происходящие в социальной и международной жизни российского общества, указывают на необходимость перехода от модели развития, основанной на реформировании, т.е. на приспособлении социальной системы к стремительно меняющимся циклам экономической динамики, к модели устойчивого развития общества, движущей силой которой является самоорганизация, обеспечивающая посредством государственно-управленческой деятельности сглаживание циклических колебаний и улучшение социального положения общества. Такой подход, способный обеспечить, с одной стороны, рост общественной культуры (в частности, рост культуры производства и потребления), а с другой – социальный прогресс, предполагает изменение сложившейся парадигмы государственно-управленческой деятельности.

Государственно-управленческая деятельность всегда была в центре внимания учёных и специалистов-практиков, что нашло своё отражение в многочисленных публикациях по этой тематике. Теоретические аспекты и проблема эффективности государственно-управленческой деятельности рассмотрены в работах Г. Д. Салмановой [2, с. 1–3], О. Г. Авилова [3, с. 368–370], В. Н. Кручинина [4, с. 15–30], В. П. Позднякова [5, с. 73–76], Г. А. Сульдиной [5, с. 228–239], Д. Норта [6, с. 92–113], В. А. Коновалова [7, с. 215–217], А. А. Максименко [8, с. 98–102], Е. П. Костенко [9, с. 218–222] и др.

Авторы в своих работах подходят к решению проблемы эффективности государственно-управленческой деятельности с позиции разумного сочетания в механизме управляющего и властного по своей изначальной природе воздействия на управляемые объекты, на их поведение и взаимоотношения средств (рычагов) прямого и косвенного характера. При этом решение указанной проблемы исследователи видят в повышении профессионального уровня управленческих кадров и совершенствовании законодательных и административно-правовых норм, регламентирующих взаимосвязи между субъектами исполнительной власти и управляемыми.

Однако при всей разработанности проблем государственно-управленческой деятельности остаётся много спорных, нерешённых вопросов, что обусловлено не только динамичностью и многогранностью данной проблемы, но и недостаточно эффективными действиями российского государства при решении проблем устойчивого развития. Последнее вызывает необходимость совершенствования методологии государственно-управленческой деятельности. В этой связи особый интерес приобретает исследование особенностей государственно-управленческой деятельности в условиях устойчивого развития.

Объектом исследования являются процессы государственно-управленческой деятельности.

Предмет исследования – взаимосвязи и взаимозависимости между государственно-управленческой деятельностью и эффективностью социальной самоорганизации и самореализации.

Цель исследования – обоснование механизма государственно-управленческой деятельности в условиях устойчивого развития общества.

Таблица 1. **Логика исследования концептуальных подходов к сущности государства**

Концепция	**Характеристика государства**	**Достоинства**	**Недостатки**
Теория элит (Парето, Г. Моски, Х. Лассуэл, Д. Сартори,Т. Дай и др.)	Народные массы не способны управлять государством и это осуществляется верхушкой общества – его элитой. Элиты формируются по различным признакам – происхождение, образование, опыт, способности и пр. При этом они могут пополняться за счет наиболее способных представителей масс. Существует несколько элит, между которыми идет борьба за власть, причем народ контролирует их деятельность, используя избирательное право.	Существует возможность отбора во властные структуры компетентных представителей общества. Обеспечивается необходимый уровень квалификации представителей элиты в вопросах государственного управления.	Отстранение населения от власти, реализация власти осуществляется через ограниченный круг людей: депутатов, работников государственного аппарата и пр., которые не всегда могут выражать интересы народа, различных социальных слоев и групп.
Технократическая теория (Т. Веблен, Д. Барнхейм, Г. Саймон, Д. Белл и др.)	Представляет собой современную интерпретацию теории элит. Управлять обществом должны специалисты – управленцы, менеджеры. Именно они способны определить действительные потребности общества, оптимальные пути его развития, необходимые средства. В результате управление становится научным и обеспечивает прогрессивное развитие общества.	Идеи этой концепции активно используются в других теориях, относящихся как к сущности государства, так и к другим его сторонам.	Технократическая теория открыто противопоставляет работников умственного и физического труда друг другу.
Теория плюралистической демократии (Г. Ласки, М. Дюверже, Р. Дарендорф, Р. Даль и др.)	В современном обществе классы, по сути, перестали существовать. Власть, таким образом, утратила классовый характер. На основе социальных объединений людей создаются различные политические и общественные организации, оказывающие давление на органы государства и направляющие тем самым государственную политику. Таким образом, любой человек, каждое объединение обладают «частицей» государственной власти, участвуют в управлении государством, а государство становится выразителем всеобщей воли, интересов всего общества.	Теория достаточно полно даёт обоснование участию всех граждан в делах государственного управления.	Идеализируется действительность, преувеличивается роль групповой идентификации населения, участия граждан в групповых интересах.

В процессе достижения поставленной цели решены следующие задачи:

1) исследованы концептуальные подходы к сущности государства;

2) обоснована методология государственно-управленческой деятельности;

3) сформирован механизм государственно-управленческой деятельности.

Изменения, происходящие на глобальном, международном и социальном уровнях, заставляют искать ответы на основные вопросы, касающиеся государственно-управленческой деятельности: в чём состоит сущность государства, как основного института политической системы общества; как проявляет себя государство в процессе устойчивого развития общества; каким образом государство влияет на уровень жизни населения; какой в связи с этим должна быть государственно-управленческая деятельность, а также принципы, функции и методы этой деятельности?

Государственно-управленческая деятельность отображается в сущности самого государства. В мировой практике существует большое разнообразие подходов к определению сущности государства [2, с. 1–3]. Это связано с тем, что государство реализует большой круг властных полномочий (идеологические, политические, экономические, организационные, социальные и т.д.), в связи с чем его управленческая деятельность прямо затрагивает интересы различных социальных классов и групп.

Следует отметить, что до недавнего времени в российской науке безраздельно господствовал

Таблица 1. **Логика исследования концептуальных подходов к сущности государства (продолжение)**

Концепция	**Характеристика государства**	**Достоинства**	**Недостатки**
Теория «государства всеобщего благоденствия (Д. Кейнс, Д. Мюрдаль, А. Пигу, К. Боулдинг, В. Мунд и др.)	Представители этого направления видели повышение эффективности управления социальным развитием общества в проведении реорганизации производства, распределения и потребления, отмене частной собственности, снятии противоположности между умственным и физическим трудом, установлении справедливой социальной системы.	Обосновывает приоритет общечеловеческих ценностей, интересы и права человека.	Умалчивание того факта, что «всеобщее благоденствие» достигается посредством эксплуатации полуколониальных и развивающихся стран.
Теория правового государства	Освещает вопросы как целей государственной деятельности (добиться господства права во всех сферах социальной жизни), так и средств, способов функционирования государства. Вся его деятельность должна осуществляться в правовых целях, на основе права и правовыми средствами.	Теория направлена на демократизацию общества, исключение произвола в работе государственных органов.	Теория позволяет вуалировать несоответствие ряда социальных ценностей праву.
Историко-материалистическая теория государства	Государство рассматривается как орудие власти экономически господствующего класса. Его особенности определяются экономикой общества на определенной стадии его исторического развития. Цель – построение социалистического, а затем и коммунистического общества, а конечная судьба государства – его отмирание по мере построения коммунистического общества.	Определены общественные потребности, которые обусловили переход к новому типу политического общения.	Не принимаются во внимание социальные процессы в глобальном мировом масштабе.
Теория солидаризма (Л. Дюги)	Государство считается средством обеспечения социальной солидарности классов, организованной силой общества, которая устанавливает взаимозависимость и общность интересов различных социальных групп и классов. При этом отвергаются классовые противоречия и социалистическая революция.	Обоснована значимость развития мелкого и среднего бизнеса для экономической жизни общества.	Данная теория по сути являлась декорацией для фашистских режимов в Европе.
Теория социального государства	Конечной целью социального государства является достижение социальной демократии, ликвидация всех форм угнетения, гарантия равных условий свободного развития, модернизация производства и постепенный переход к рыночным условиям хозяйствования.	Показано, что решение проблемы эффективного государства требует комплексного подхода.	Принципы данной теории фактически не распространяются на работников-мигрантов и приграничных работников.

Составлено автором

марксистко-ленинский подход к определению сущности государства, основанный на классовом подходе (государство – это машина для подавления одного класса другим), а все другие концепции отвергались как буржуазные, без их всестороннего анализа, без попыток найти в них хоть какое-нибудь рациональное зерно [3, с. 368–370]. В настоящее время признаётся, что любой подход опирается на какие-либо фактические данные, на обстоятельства, имеющиеся в реальной жизни. Поэтому анализ сущности этих подходов позволит увидеть как преимущества, так и ограниченность каждого подхода. Отталкиваясь от полученных результатов, можно оптимизировать государственно-управленческую деятельность государства и сформировать соответствующую модель.

Логика соответствующего исследования, в основу которой положены принципы исторической последовательности и преемственности, представлена в таблице 1.

Исследование позволило сформулировать определённые выводы.

Государства во все времена выступает как орган, управляющий обществом. Управление выражается в разных формах: подавление, принуждение, регулирование и т.д.

В современных условиях содержание государственно-управленческой деятельности приобрело новые качества:

• государство стало на путь преодоления общественных противоречий не путем насилия

и подавления, а посредством достижения общественного компромисса, терпимости, создания условий для развития гражданского общества;

- государство в своей управленческой деятельности широко использует такие идеи и институты как разделение властей, плюрализм мнений, высокая роль суда, гласность и др.;
- государство применяет средства защиты человека труда, социальной защищенности всех граждан;
- на международной арене государство проводит политику, требующую взаимных уступок, компромиссов, договоренностей с иными государствами.

Такое государство в современных западных теориях трактуется как надклассовое, представляющее интересы всех слоев общества.

Оно называется социальным правовым государством [4, с. 15–30]. Сущность такого государства не лишена классового аспекта, однако он не является столь выраженным как в эксплуататорских государствах – рабовладельческих, феодальных, буржуазных.

Вместе с тем, следует отметить тот факт, что, несмотря на кажущиеся преимущества, современное социальное государство не является орудием достижения в социально неоднородном обществе социального компромисса и согласия. Более того, социальное расслоение и связанное с этим количество социальных конфликтов на земном шаре неуклонно растёт, систематически трансформируясь в локальные конфликты и войны. Причина этого кроется не в утопическом характере самой идеи построения социального государства, а в усилении глобальной конкуренции за право единоличного доминирования западной цивилизации с целью перехвата экономической власти в регионах мира и перераспределения мировых запасов ресурсов в свою пользу. Западная модель устойчивого развития, в основе которой положен механизм обеспечения социального благосостояния западного общества за счёт остального мира, не оставляет шансов развивающимся странам на построение социально справедливого и социально благополучного государства, так как развивающиеся страны встроены в эту модель в качестве сырьевого придатка со всеми вытекающими последствиями.

Поэтому проблему оптимизации государственно-управленческой деятельности невозможно решить, используя отдельные подходы. Проблема состоит в том, что каждый подход отталкивается от накопленных на тот период соответствующих знаний, которые не всегда объективно отображают суть эффективной государственно-управленческой деятельности и по этой причине со временем теряют свою актуальность. И лишь выделение достоинств и недостатков того или иного подхода даёт возможность синтезировать полученные знания и обосновать способ оптимизации государственно-управленческой деятельности в условиях устойчивого развития общества.

Государственно-управленческая деятельность необходима для оказания административных и правовых услуг, а также для создания правил и институтов, которые, в свою очередь, позволяют рынкам процветать, а людям – вести более здоровую и счастливую жизнь.

Ответы на вопрос, что есть эффективная государственно-управленческая деятельность, существенно различаются для стран, которые находятся на разных стадиях развития. Есть множество различных путей к формированию государственно-управленческой деятельности. Однако, несмотря на многообразие сопутствующих условий и ситуаций, можно сформулировать некоторые характерные особенности и общие, присущие только этому процессу черты:

1. Государственно-управленческая деятельность (институциональное, нормативное и ценностное управление) наряду с лидерством (социальное, глобальное управление и управление международной деятельностью) и руководством (экономическое, политическое и организационное управление) выступает в качестве одного из уровней государственного управления, непосредственно обеспечивающего реализацию официальной идеологии страны.

2. Функционирование механизма государственно-управленческой деятельности осуществляется посредством взаимодействия трёх основных её составляющих – институционального, нормативного и ценностного управления.

3. Принципиальная основа государственно-управленческой деятельности включает в себя принципы: новаторство, интенсификация производства, экономический рост, сбалансированность, социальная стабильность, социальный успех, рост уровня жизни.

4. Организационное ядро государственно-управленческой деятельности составляют функции: контроль, планирование, мотивация, организация.

5. Основными методами государственно-управленческой деятельности является реализация следующих общественных ценностей: личная независимость, трудолюбие, профессионализм, ориентированность на прошлое, настоящее и будущее, стремление к достижениям.

6. Двуединый результат функционирования системы государственно-управленческой деятельности состоит в социальной самоорганизации и самореализации.

Указанные условия реализуются посредством логической модели государственно-управленческой деятельности, в рамках которой государственные структуры вынуждены действовать в строгом соответствии с установленным регламентом.

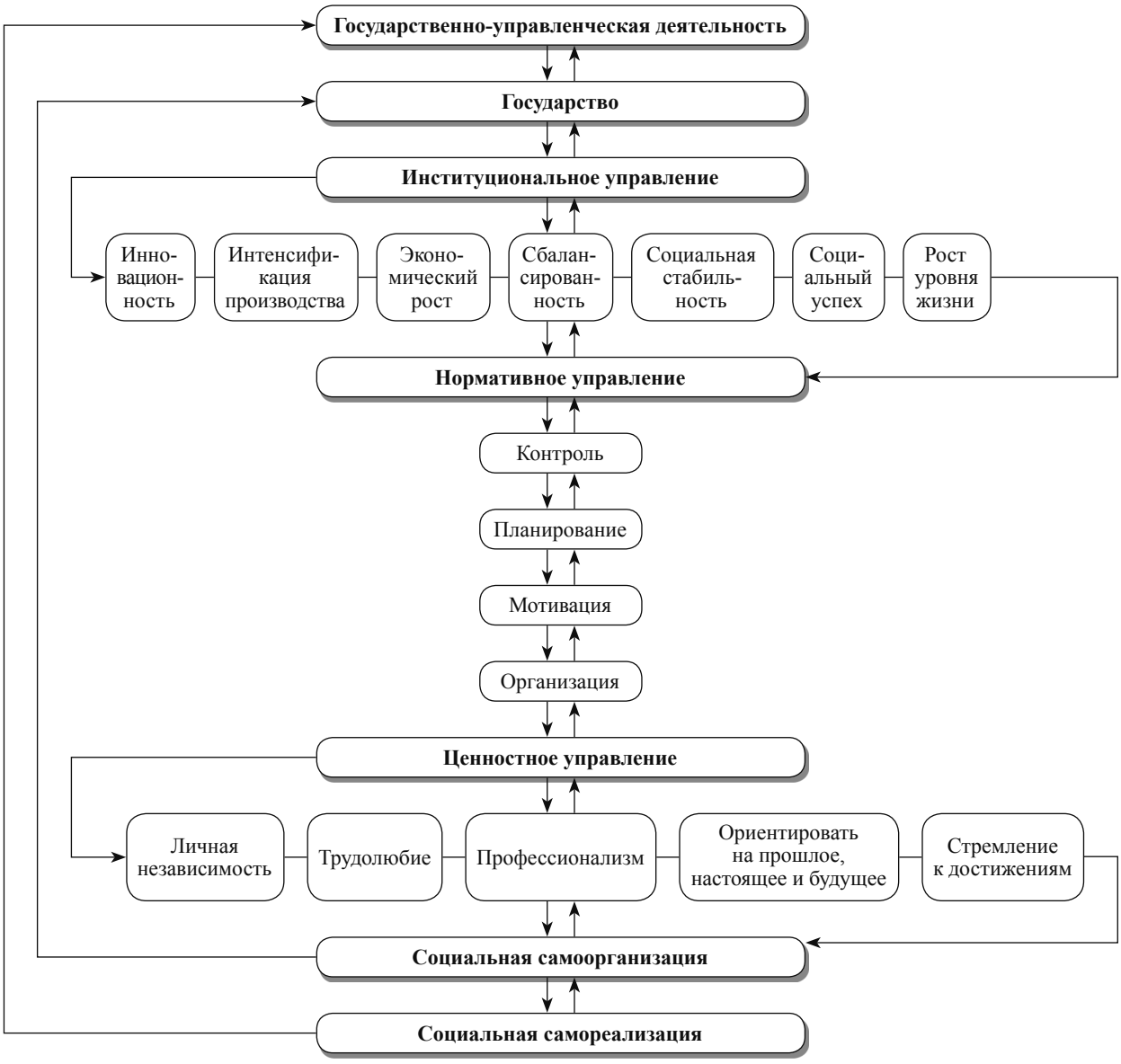


Рис. 1. **Логическая схема государственно-управленческой деятельности (составлено автором)**

В связи с этим представляется целесообразным рассмотреть особенности структурного построения системы государственно-управленческой деятельности (рис. 1).

Государственно-управленческая деятельность – это целеполагающее, организующее и регулирующее воздействие государства на собственную, общественную, коллективную и групповую экономическую деятельность, осуществляемую как непосредственно (в формах самоуправления), так и через специально созданные структуры (органы государственной власти, общественные объединения, партии, фирмы, кооперативы, предприятия, ассоциации, союзы и т.д.). Системный процесс государственно-управленческой деятельности рассматривается в данном случае как способ воздействия государства на общественную культуру (сознание, знание и мышление) с целью активизации внутреннего устремления общества к самоорганизации и самореализации, которая может быть осуществлена в условиях эффективно функционирующей экономики.

Проблема структуризации указанной системы сводится к логическому развёртыванию таких составляющих государственно-управленческой деятельности как

институциональное, нормативное и ценностное управление. Их взаимодействие направлено на создание благоприятных условий для самоорганизации общества в конкретных условиях экономики, в рамках которой общество реализует всю совокупность управленческих решений, определяющих оптимальные пути достижения стратегических целей устойчивого развития общества.

Такая методология позволяет выявить закономерности построения модели государственно-управленческой деятельности, конкретизировать объективную цель её функционирования и комплекс соответствующих принципов, функций и методов.

Функционирование модели государственно-управленческой деятельности напрямую зависит от принципиальной основы, характеризующей сущность этой деятельности и отражённой в институциональном управлении [5, с. 228–239].

Под институциональным управлением понимается целенаправленное воздействие на ограничения и нормы деятельности участников, осуществляющих экономическую деятельность. Посредством институционального управления государство воздействует на институты. Институты, по мнению Дугласа Норта, создают базовые структуры, с помощью которых люди снижают степень своей неуверенности. Институты, по Д. Норту, – «правила игры» в обществе, которые организуют отношения между людьми [6, с. 92–113].

Институциональное управление базируется на принципах новаторства, интенсификации производства, экономического роста, сбалансированности, социальной стабильности, социального успеха, роста уровня жизни. При этом сбалансированность является стержневым принципом, вокруг которого вращается вся государственно-управленческая управленческая деятельность.

Новаторство – это проявление нового в созидательной деятельности людей, выражение творческих способностей человека в труде. Государственно-управленческая деятельность в предлагаемом виде открывает большие возможности для свободного проявления творческих способностей и талантов человека для массового новаторства. Трудовое новаторство является неиссякаемым источником роста производительности труда, ускорения научно-технического прогресса. Особую значимость новаторство играет в укреплении связей науки и производства, обеспечивая тем самым его интенсификацию.

Интенсификация производства основана на более эффективных средствах производства и его организации в отличие от экстенсивного за счёт расширения производства при сохраняющемся уровне технологии и качества ресурсов. Интенсификация обеспечивает ускорение экономического развития. Одним из наиболее значимых результатов интенсификации является рост производительности труда, то есть увеличивается количество продукции, выпущенной за единицу времени. Без роста производительности труда невозможен рост заработной платы, которая является основным источником благосостояния общества и непременным условием экономического роста.

Экономический рост проявляется в увеличении реального ВВП за определённый период времени. Однако сам по себе экономический рост бесполезен, если он не соответствует росту уровня жизни населения. Поэтому динамика экономического роста должна быть положительной и стабильной во времени и обязательно сбалансирована с динамикой роста жизненного уровня. Сбалансированность, то есть обеспечение взаимосвязи и взаимозависимости уровня зарплаты, производительности труда и экономического роста в данном случае достигается посредством реализации нормативного управления [7, с. 215–217].

Нормативное управление – это более мягкое в организационном отношении управление. Оно строится преимущественно на нормативах, которые представляют собой организационные положения, неоднозначно предписывающие действия и требования к ним, посредством установления диапазона деятельности, средней величины её организационной оценки или посредством дифференциации действий по факторам действительности или условий управления.

На практике реализация нормативного управления требует от государства последовательного выполнения определённых функций с необходимой степенью интенсивности и связанности на каждом этапе:

1. Контроль. Представляет собой процесс, обеспечивающий достижение целей государства. Он необходим для обнаружения и разрешения возникающих проблем раньше, чем они трансформируются в критическое состояние. Контроль также используется для стимулирования эффективной экономической деятельности общества.

2. Планирование. Это определение системы целей функционирования и развития общества, а также путей и средств их достижения. Государство не может обходиться без планирования, так как его структурам необходимо принимать решения относительно:

- распределения ресурсов;
- координации деятельности между отдельными участниками экономической деятельности;
- координации с глобальным окружением;
- создания эффективной структуры экономики;
- контроля над экономической деятельностью общества;
- устойчивого развития общества в будущем.

Планирование обеспечивает своевременность принимаемых государственными структурами

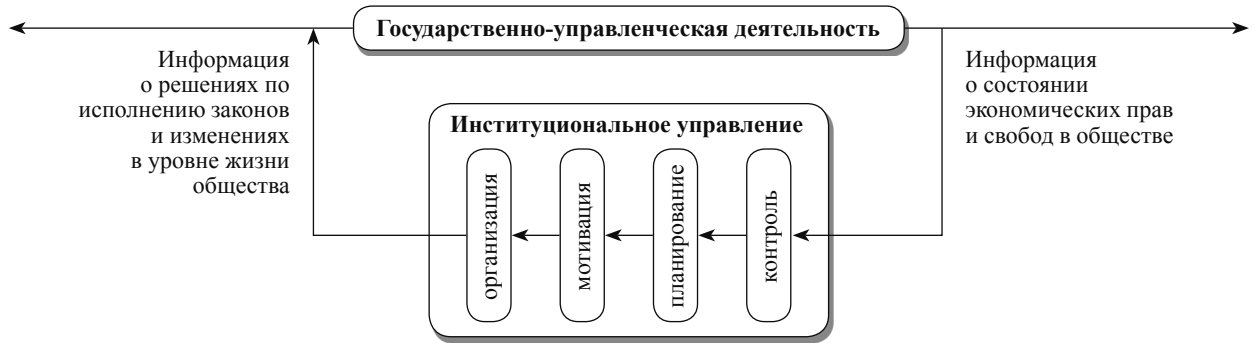


Рис. 2. **Логическая схема реализации нормативного управления (составлено автором)**

общественно значимых решений, позволяет избегать поспешности в решениях, устанавливает чёткую цель и понятный способ её реализации, а также даёт возможность контролировать ситуацию.

3. Мотивация. Это совокупность движущих сил, которые побуждают общество к экономической деятельности, имеющей определённую целевую направленность. Процесс мотивации строится вокруг общественных потребностей, которые и являются основным объектов воздействия с целью побуждения общества к действию. Мотивационный процесс включает в себя:

- оценку неудовлетворённых общественных потребностей;
- формулирование целей, направленных на удовлетворение общественных потребностей;
- определение действий, необходимых для удовлетворения общественных потребностей.

4. Организация. Для достижения целей устойчивого развития и реализации соответствующих планов необходима организация. Основной задачей организации как функции государственно-управленческой деятельности является формирование оптимальной структуры экономики и создание благоприятных условий для осуществления деятельности субъектов хозяйствования на всех уровнях экономики. При этом организация должна содержать:

- наличие целей, что является результатом реализации функции планирования;
- чёткое распределение полномочий;
- систему обеспечения хозяйствующих субъектов ресурсами;
- формы предоставления экономической свободы всем участникам рыночных отношений.

Следствием применения такого подхода к определению количества и состава функций государственно-управленческой деятельности является создание комфортной для органов государственной власти (внутренне не напряженной) ситуации «мыслящего участника». Реализуя функции, государство становится способным осуществлять нормативное управление.

В условиях быстро меняющейся внешней среды органы государственной власти не в состоянии рационально оценивать текущие ситуации, и сбалансированность становится тем компасом, который направляет действия государства в процессе реализации нормативного управления. Этот процесс носит сугубо индивидуальный характер и характеризуется уровнем соотношения функций, реализуемыми государством и являющихся основанием для принятия соответствующих решений.

Функции всегда связаны с необходимостью принятия решений государственными структурами о формировании оптимальных условий для самоорганизации общества (рис. 2).

На нормативное управление возложена миссия, осуществляемая определенными органами государства и должностными лицами на основе и во исполнение законов с целью обеспечения экономических прав и свобод всех членов общества в процессе его самореализации.

В наиболее общем изложении нормативное управление можно рассматривать в виде двух составляющих: информация и функция.

Нормативное управление определяется исходя из потребностей общества в экономических правах и свободах. Обычно эта ситуация возникает в условиях неопределённости. Это связано с тем, что государство не имеет информации, и в связи с этим не может сформировать требуемые условия для самореализации общества. Поэтому потребность государства в информации определяет состав функций государственно-управленческого управления и их содержание.

Вместе с тем есть все основания полагать, что функции государственно-управленческого управления не зависят от той области, в которой принимается решение. Иначе говоря, законы принятия решений

едины для всех предметных областей. Приступая к выработке решения, следует помнить, что основной принцип эффективного принятия решения заключается в том, чтобы оно в большей степени затрагивало будущее, чем прошлое. Решение, ориентированное на прошлое, обычно представляет собой латание дыр после того, как дела пошли плохо: это решение сравнительно большой значимости. В то время как решение, ориентированное на будущее, определяет завтрашнее лицо страны.

На рис. 2 видно, что начальный импульс процессу задаёт информация о состоянии экономических прав и свобод в обществе, а воздействие осуществляется после выработки и принятия соответствующего решения, которое, будучи отражённым в той или иной информативной форме (указ Президента, государственный план или программа, государственный бюджет и т.д.), подаётся на вход нормативного управления. Таким образом, процесс нормативного управления носит циклический характер, начинается с обнаружения несоответствия параметров плановым установкам или нормативам и заканчивается принятием и реализацией решений, которые должны это несоответствие ликвидировать. Поэтому основным элементом нормативного управления является проблема, под которой понимается несоответствие фактического уровня жизни общества желаемому или заданному, то есть цели или результату государственного вмешательства посредством реализации соответствующих полномочий. Выработка плана действий по устранению проблемы составляет сущность нормативного управления.

Но нормативное управление – это всего лишь отражение намерений государства относительно принимаемых организационных мер по реализации устойчивого развития общества. Для государства не менее значимыми являются конкретные инструменты и методы комплексного характера (с учётом многообразия сфер жизнедеятельности), чтобы согласованность совместных усилий государства и общества достигалась посредством подчинения единому управляющему началу, то есть подчинению воли институтов и социальных групп воле государства. В данном случае речь идёт о ценностном управлении как совокупности целенаправленных способов действий государства идеологического характера для изменения целей поведения общества в заданном направлении устойчивого развития [8, с. 98–102].

Ценностное управление является тем процессом, который позволяет разрешить базовое психологическое противоречие и объединить разнонаправленные устремления государства и общества в общий поток. Причём противоречия разрешаются в данном случае не с помощью подавления и насильственных действий, а посредством создания стимулов и согласования государственных и общественных интересов. Такой подход к институциональному управлению обеспечивает социальную стабильность.

Социальная стабильность – это такая устойчивость социальных структур, процессов и отношений, которая при всех их изменениях сохраняет их качественную определённость и целостность как таковых. Она складывается из трёх уровней:

- внутренней стабильности институтов, организаций, сообществ и др.;
- стабильности их взаимосвязей и их взаимодействий между собой;
- стабильности всего общества, которую можно обозначить как социентальную стабильность.

Последняя уже будет включать в себя стабильность политическую, экономическую, идеологическую, культурную и т.д. на уровне всего общества. Стабильное общество – это общество, развивающееся и в то же время сохраняющее свою устойчивость общество, в котором налажен механизм изменений, сохраняющий его устойчивость, исключающий такую борьбу социальных сил, которая ведёт к расшатыванию самих устоев общества.

Ценностное управление направлено на реализацию общественных ценностей, которые представляют собой способы, применяемые в рамках государственно-управленческой деятельности с целью осуществления задач и функций, обусловленных компетенцией органов государственной власти, то есть общественные ценности как методы реализации государственно-управленческой деятельности направлены на достижение намеченных целей в процессе руководства государственным, хозяйственным и культурным строительством:

1. Личная независимость. Желание быть независимым от обстоятельств и других людей – это одна из главных причин, заставляющих государственных служащих стремиться к тому, чтобы сконцентрировать свои усилия для достижения социального успеха. Вместе с тем следует отметить, что достижение полной независимости, даже относительной, практически невозможно. К ней необходимо стремиться, максимально близко приближаясь к её возможному уровню. Последнее связано с учётом ряда факторов:

- зарплата государственных служащих должна быть достаточно высокой, но не выше средней по экономике, в этом заключена взаимосвязь государственно-управленческой деятельности и результатов общественного развития;
- высокий уровень компетенции, наличие специальных знаний и профессионального опыта обеспечат государственному служащему требуемый уровень эффективности его деятельности;

• знание «правил игры» в среде государственного управления является обязательным, положительным моментом является знание иностранных языков;

• необходимо добиваться положительного имиджа в коллективе;

• общая культура и связанная с ней внутренняя свобода государственного служащего является главной составляющей фактора личной независимости.

2. Трудолюбие. Под трудолюбием понимается черта характера государственного служащего, который положительно относится к процессу труда в любом его отношении. Кроме того, трудолюбие – это ещё и способность отдавать большое количество времени и собственных сил труду. Трудолюбие помогает:

• достичь высоких результатов в работе;

• обеспечивает государственного служащего положительной энергией и уверенностью в положительных результатах своей деятельности;

• подталкивает его к профессиональному самосовершенствованию и повышает уровень ответственности.

3. Профессионализм. Под профессионализмом понимается совокупность качеств, выражающих моральную и социальную ответственность за содержание и результаты профессиональной деятельности. Профессиональный государственный служащий – это не только отражение профессиональной компетентности, но и демонстрация компетентности и в других областях: умение вести коммуникации, самоорганизация, управление стрессом, навыки работы в коллективе, лидерские навыки, умение достигать результатов разными способами, стремление к саморазвитию и новаторству в работе, высокая обучаемость, гибкое мышление, инициативность и т.д.

4. Ориентация на прошлое, настоящее и будущее. Временная перспектива – это один из самых значимых факторов, определяющих поведение государственного служащего и определяющих результаты работы как отдельного государственного служащего, так и всех органов государственной власти. Временная перспектива связана с тем, как государственный служащий распределяет поток жизненного опыта по определённым временным рамкам или временным зонам. На формирование временной перспективы государственного служащего значимое влияние оказывает ряд факторов:

• географическое положение и климат;
• уровень общественной культуры;
• социальный класс;
• уровень образования;
• политическая и экономическая стабильность;
• внешнее окружение (семья, друзья, общество).

Недопустимой является ориентация исключительно на прошлое, настоящее или будущее. Временная перспектива должна быть сбалансированной и исходить из степени понимания конкретной ситуации. Оптимальный баланс: иметь высокий уровень ориентации на положительное прошлое, достаточно высокий уровень ориентации на будущее и средний уровень ориентации на гедонистическое настоящее. Приобретение навыков достижения оптимальной временной перспективы является одним из результатов образования.

5. Стремление к достижениям. Стремление к достижениям государственного служащего целесообразно рассматривать как стремление к достижению положительных целей своей профессиональной деятельности обладанию новых профессиональных качеств более высокого порядка, нежели до этого. Данное стремление зависит не только от целеустремленности, настойчивого труда ради достижения успеха, предприимчивости, но и эффективности системы мотиваций, функционирующей в среде государственного управления.

Указанные общественные ценности находят своё отражение в должностных инструкциях, закрепляя тем самым статус носителя этих ценностей за государственными служащими. Государственные служащие являются не просто носителями указанных общественных ценностей, но и активно способствуют их активному утверждению в общественном сознании. Это обеспечивает рациональное использование имеющихся общественных ресурсов, научных знаний для получения результатов, как можно полнее реализующих цели и задачи устойчивого развития.

Указанные методы государственно-управленческой деятельности помогают определить меру «жёсткости-мягкости» государственного управления, а также объём и содержание функций, прав, полномочий и ответственности, которые государство делегирует обществу, активизируя тем самым потенциал социальной самоорганизации.

Социальная самоорганизация заключается в формировании, поддержании или ликвидации совокупности действий, ведущих к созданию устойчивых, производственных межличностных отношений в обществе на основе свободного выбора принятых правил и процедур. Она основана на деятельности по гармонизации общественных отношений, включающей действия по изменению приоритетов и интересов, ценностных установок, мотивов и целей человека в обществе.

Социальная самоорганизация создаёт необходимые предпосылки для социальной самореализации, в результате которой каждый человек имеет возможность максимально полно реализовать собственные потенциальные возможности – духовные, образовательные, интеллектуальные, творческие и трудовые.

Социальная самореализация представляет собой, по А. Маслоу, наивысшую потребность человека [9, с. 218–222]. В процессе самореализации человек осознаёт собственные задатки, потенциал, талант

и воплощает их в каком-нибудь выбранном виде деятельности, добиваясь при этом успеха. Социальная личностная самореализация заключается в достижении социальной жизненной успешности в таком количестве, в каком хочется конкретному индивиду, а не в соответствии с реальными критериями социальной успешности. Это указывает на то, что даже в условиях неблагоприятных условий для социальной самореализации, сформированных в стране, каждый человек способен достичь личного успеха в своей жизни, но это потребует от него приложения больших усилий, нежели в условиях более развитой экономики.

В масштабе общества социальная самореализация способствует социальному успеху, который представляет собой адаптацию, способствующую формированию влияния данного общества на государство и эффективному отношению доходов к затраченному на их получение труду. Социальный успех достигается через обретение обществом внутренней свободы и его самореализацию при расширении сферы взаимодействия. Пределом социального успеха является абсолютная власть общества над государством, которая проявляет себя не в тотальном доминировании общества над государственными институтами, а в свободе контроля со стороны общества, осуществляемого в отношении государственных структур с целью обеспечения прозрачности их деятельности и подотчётности государства обществу.

Такое положение способствует установлению доверительных отношений между государством и обществом и укрепляет их сотрудничество в процессе производства общественно значимого продукта.

В ходе социальной самореализации у общества совершенствуется сознание, знания и мышление, то есть имеет место рост уровня общественной культуры [10, с. 71–80]. Это позволяет закрепить и развить социальный успех, который отражает уровень социальных достижений, признаваемый достойным в той или иной стране и культуре. Так как при этом наблюдается повышение уровня удовлетворения общественных потребностей массой товаров и услуг, используемых в единицу времени, то есть все основания утверждать, что имеет место рост уровня жизни населения.

Реализация предложенного подхода к реализации государственно-управленческой деятельности позволит государству стать эффективным лидером социальных преобразований, обоснованные и целесообразные действия которого будут генерировать доверие со стороны общества к государственным институтам, формировать общенациональную консолидацию и в полной мере способствовать социальному успеху и росту жизненного уровня населения.

Результаты исследования позволили сформулировать следующие выводы:

1. Для понимания логики государственно-управленческой деятельности было проведено исследование основных концептуальных подходов к сущности государства.

2. Полученные результаты позволили сделать вывод о том, что проблему оптимизации государственно-управленческой деятельности невозможно решить, используя отдельные подходы. Поэтому в процессе исследования были выделены достоинства и недостатки того или иного подхода, синтезированы на этой основе полученные знания и обоснован способ оптимизации государственно-управленческой деятельности в условиях устойчивого развития общества.

3. Установленная взаимосвязь обеспечила возможность создания новой методологии и, используя её положения, позволила сформировать системную модель государственно-управленческой деятельности, отображающую сущность социального государства, функционирующего в условиях устойчивого развития общества. Функционирование соответствующего механизма государственно-управленческой деятельности основано на взаимодействии институционального, нормативного и ценностного управления, результатом чего является социальная самоорганизация и самореализация. Последнее способствует достижению социального успеха и росту жизненного уровня населения.

Перспективным направлением дальнейших исследований в этом направлении является изучение возможностей формирования такой среды, в которой функционируют хозяйствующие субъекты, – экономики, в рамках которой могла бы эффективно осуществляться социальная самоорганизация и самореализация и которая бы способствовала формированию предпосылок для устойчивого развития Российской Федерации.

Литература:

1. Подгорный В. В. Устойчивое развитие: трансформация парадигмы в условиях глобальных изменений // Экономика и управление. 2016. № 7 (129). С. 10–19.
2. Салманова Г. Д. Сущность и социальное назначение государства // Системные технологии. 2014. № 1 (10). С. 1–3.
3. Авилова О. Г., Герасименко Т. В., Наумов Р. Ю. Проблема определения сущности и признаков государства // Мир науки, культуры, образования. 2013. № 4 (41). С. 368–370.
4. Кручинин В. Н. Социальное государство и его функции в условиях современной России // Научно-исследовательские публикации. 2013. № 1. С. 15–30.
5. Сульдина Г. А., Ясницкая Я. С. Институциональное управление развитием общественного сектора

экономики региона: современные тенденции и перспективы // Учёные записки Казанского университета. Серия Гуманитарные науки. 2009. №4. Т. 151. С. 228–239.
6. Норт Д. Институты, институциональные изменения и функционирование экономики. М.: Фонд экономической книги «Начала», 1997. 180 с.
7. Коновалов В. А. Формирование команд нормативного управления в процессе реализации резервов качества // Транспортное дело России. 2013. №4. С. 215–217.
8. Максименко А. А. Ценностное управление и его значение в современном менеджменте // Общество. Среда. Развитие (Terra Humana). 2011. №2. С. 98–102.
9. Костенко Е. П. Теория прогрессивного управления А. Маслоу // Terra Economicus. 2012. №1–3. Т. 10. С. 218–222.
10. Подгорный В. В. Особенности взаимодействия социальной культуры и управления // Проблемы теории и практики управления. 2015. №12. С. 71–80.

References:

1. Podgorny V. V. Sustainable development: transformation of the paradigm within global changes // Ekonomika i upravleniye. 2016. №7 (129). Pp. 10–19.
2. Salmanova G. D. Essence and social state assignment // Systemniye tekhnologiyi. 2014 №1 (10). Pp. 1–3.
3. Avilov O. G., Gerasimenko T. V., Naumov R. Yu. The problem of defining the essence and characteristics of the State // Mir nauki, kultury, obrazovaniya. 2013. №4 (41). Pp. 368–370.
4. Kruchinin V. N. Social state and its functions in modern Russia // Nauchniye publikatsiye. 2013 №1. Pp. 15–30.
5. Suldina G. A., Yasnitskaya Ya. S. Institutional development management in the public sector of the regional economy: modern trends and perspectives // Utcheniye zapiski Kazanskogo Universiteta. Humanities series. 2009. №4. Vol. 151. Pp. 228–239.
6. North D. Institutions, institutional changes and economic performance. M.: The Foundation of the Economic book «Nachala», 1997. 180 p.
7. Konovalov V. A. forming teams of regulatory control in the process of implementing quality reserves // Transportnoye delo Rossiyi. 2013. №4. Pp. 215–217.
8. Maksimenko A. A. Value management and its importance in modern management // Obshchestvo. Sreda. Razvitiye (Terra Humana). 2011 №2. Pp. 98–102.
9. Kostenko E. P. Theory of progressive management by A. Maslow // Terra Economicus. 2012. №1–3. V. 10. Pp. 218–222.
10. Podgorny V. V. Peculiarities of interaction of social culture and management // Problems theoriyi i praktikiupravleniya. 2015. №12. Pp. 71–80.