

Дзудцова Елена Муратовна

студентка

ФГБОУ ВО «Финансовый университет
при Правительстве Российской Федерации»

г. Москва

DOI 10.21661/r-115543

ПРИНЦИПЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

***Аннотация:** в данной статье автором рассматривается вопрос принципов государственного управления. В работе представлены основные подходы к формированию принципов государственного управления, основные принципы государственного управления, а также некоторые более специфические принципы государственного управления.*

***Ключевые слова:** принципы государственного управления, деятельность государства.*

Прежде чем говорить о принципах государственного управления, необходимо понять, что из себя представляет само государственное управление. Государственное управление – в широком значении – деятельность государства, осуществляемая на основании законов и других НПА (нормативно-правовых актов) всеми органами государства для реализации возложенных полномочий. В узком смысле «это административная деятельность, т.е. деятельность субъектов исполнительной власти по осуществлению функций исполнительной власти, а также отношения в сфере государственной службы» [3].

Есть три подхода к построению системы основных принципов государственного управления (рис. 1).

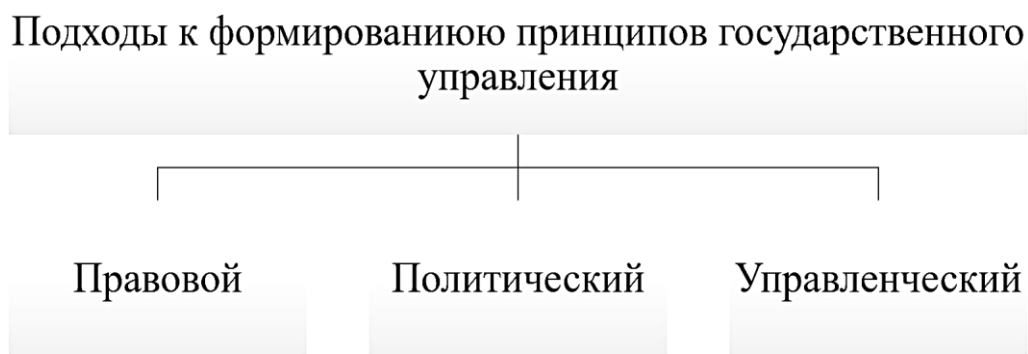


Рис. 1. Основные подходы к формированию принципов государственного управления

В рамках правового подхода ключевыми являются верховенство права и защита прав граждан. Государственный чиновник в первую очередь руководствуется законодательными требованиями, а во вторую – указами руководства. Очевидно, что в Российской системе управления такой принцип на практике не реализован.

Политический подход предусматривает в качестве основной задачи – лучшее воплощение воли электората. Государственный чиновник политически ответствен и знает о текущих интересах и нуждах граждан. По А. Гоулднеру существует два типа бюрократии: «представительная» и «авторитарная». Если первая отвечает политическому принципу и опирается на знания и умения, то вторая является ее противоположностью и основывается на негативных санкциях, при этом сам факт пребывания в должности дает право на власть. Как раз со второй ситуацией, сегодня пытаются бороться в России. Предполагается, что уход от авторитарной модели может облегчить учет существующих в обществе интересов и снижение отдельных видов дискриминации. Одним из важнейших этапов перехода является создание саморегулируемых организация на базе профессиональных объединений.

Управленческий подход часто еще называют «государственным менеджментом». Основными его ценностями являются эффективность, экономичность, выполнение поставленных целей (KPI). При этом KPI применяются даже для оценки социальной деятельности государства, ее пытаются сделать измеримой, заменяя качественные показатели количественными.

Во главу угла ставится достижение результата с минимальными затратами. Именно такой подход пытаются сейчас реализовывать в России, таргетируя инфляцию, составляя бюджет и основные формы отчетности по нему, развивая те или иные отрасли и направления. При этом за количественными показателями часто теряется реальная ситуация. Примером может служить номинальная инфляция в 2015 году и реальный уровень цен, поднявшийся в несколько раз выше.

В числе современных подходов хочется отметить подход польского политолога Песика Пшечема, который был сформулирован в 2001 году на XX Всемирном политологическом съезде. Он утверждает, что государственное управление необходимо делать в первую очередь удобным для общества.

Во всех четырех подходах строго прослеживается проблема соответствия действий чиновников основным принципам, которые указаны на рисунке 2. Слева направо на нем представлены те принципы, которым должны следовать правовой, политический и управленческий подходы. Их современная реализация допускает наличие следование всем принципам одновременно.

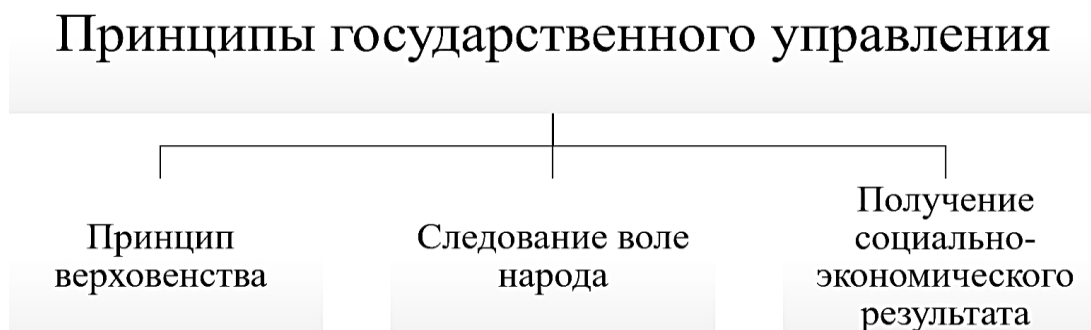


Рис. 2. Основные принципы государственного управления

Оценка того, насколько тот или иной принцип реализован, называется качеством государственного управления. При этом не сформулировано единой системы показателей качества, в рамках которой было бы можно сравнивать качество государственного управления в разных странах, комплексно учитывая всю специфику сложившейся конъюнктуры.

Рассмотрим отдельные принципы государственного управления.

Принцип гласности – это принцип деятельности государственных органов власти, согласно которому их деятельность должна быть открыта (прозрачна) в

информационном пространстве. Это означает не только то, что информация об их деятельности должна быть в свободном доступе, но и то, что такая информация должна быть достаточно понятна обычному человеку. Это демократический принцип и он позволяет гражданам влиять на административные решения и участвовать в управлении государством.

При разграничении функций управления должен соблюдаться *принцип единства системы органов государственной власти*, который, как правило, закреплён на уровне Конституции. Применение этого принципа важно как на вертикальном (федеральные и муниципальные органы), так и на горизонтальном (различные министерства).

Некоторые более специфические принципы выделены на рисунке 3. Сочетая и применяя эти и другие принципы государственного управления, государственные органы власти отбирают наиболее подходящие механизмы управленческого воздействия.



Рис. 3. Некоторые принципы государственного управления

Также необходимо отметить важность организационные принципы государственного управления, на которые опираются при реализации вышеперечисленных принципов. Выбор организационных принципов является важным этапом при построении системы управленческого планирования и воздействия.

Из приведенных на рисунке 4 принципов в России действуют следующие: отраслевой, территориальный, функциональный и смешанный. Слабым звеном в системе организационных принципов является функциональный.

Функции деятельности министерств и ведомств, федеральных и территориальных органов власти зачастую дублируют друг друга. Если на вертикальном уровне, эти вопросы часто решаются простым делегированием полномочий, то на горизонтальном возникают либо конфликты органов власти, либо усиливается давление на подведомственный сегмент, что негативно сказывается на имидже самих государственных органов и общественном мнении.

Отраслевой	<ul style="list-style-type: none"> • осуществление управленческой деятельности, организация системы управления с учетом общности объекта управления, который образует определенную отрасль • например, управление промышленностью, транспортом, связью, агропромышленным комплексом, образованием, здравоохранением и т. п.
Территориальный	<ul style="list-style-type: none"> • формирование системы управления основывается на территориальной основе • в основе часто лежит административно-территориальное деление
Линейный	<ul style="list-style-type: none"> • тип организации служб и подразделений, осуществляющих исполнительно-распределительную деятельность, при котором руководитель в пределах своей компетенции обладает по отношению к подчиненным всеми правами распорядительства • применим при относительно небольшом штате
Функциональный	<ul style="list-style-type: none"> • органы и аппараты исполнительной власти осуществляют общие подведомственные функции управления • например статистика, финансы, занятость и т. п. • эффективен при четком делении полномочий
Двойное подчинение	<ul style="list-style-type: none"> • сочетание централизованного руководства с территориальным, с учетом местных условий и состояния объекта • не всегда эффективно и трудно для восприятия подчиненных
Смешанный (линейный и двойное подчинение)	<ul style="list-style-type: none"> • наиболее важные вопросы принимаются коллегиально или единолично централизованным органом, а текущее управление происходит на месте • наиболее эффективно для сложных систем управления

Рис. 4. Организационные принципы управления государственной власти

Помимо прочего, функциональное деление государственной власти, в том числе в России, приводит к тому, что государственное управление понимается исключительно в узком смысле.

Отдельные принципы государственного управления в России закреплены законодательно. Например Основные принципы государственного управления в области охраны и устойчивого использования объектов животного мира ФЗ от 24.04.1995 N 52-ФЗ «О животном мире», статья 12 устанавливает следующие принципы:

«– обеспечение устойчивого существования и устойчивого использования животного мира;

– поддержка деятельности, направленной на охрану животного мира и среды его обитания;

– осуществление пользования животным миром способами, не допускающими жестокого обращения с животными, в соответствии с общими принципами гуманности;

– недопустимость совмещения деятельности по осуществлению федерального государственного надзора в области охраны, воспроизводства и использования объектов животного мира и среды его обитания с деятельностью по использованию объектов животного мира;

– привлечение граждан и общественных объединений к решению задач в области охраны, воспроизводства и устойчивого использования объектов животного мира;

– отделение права пользования животным миром от права пользования землей и другими природными ресурсами;

– платность пользования животным миром;

– приоритет международного права в области использования и охраны животного мира, охраны и восстановления среды его обитания.» [1]

ФЗ от 04.05.1999 N 96-ФЗ «Об охране атмосферного воздуха» статья 3 предписывает следующие принципы государственного управления в области охраны атмосферного воздуха:

«– приоритет охраны жизни и здоровья человека, настоящего и будущего поколений;

– обеспечение благоприятных экологических условий для жизни, труда и отдыха человека;

– недопущение необратимых последствий загрязнения атмосферного воздуха для окружающей среды;

– обязательность государственного регулирования выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух и вредных физических воздействий на него;

– гласность, полнота и достоверность информации о состоянии атмосферного воздуха, его загрязнении;

– научная обоснованность, системность и комплексность подхода к охране атмосферного воздуха и охране окружающей среды в целом;

– обязательность соблюдения требований законодательства Российской Федерации в области охраны атмосферного воздуха, ответственность за нарушение данного законодательства.» [2]

Таким образом можно говорить о том, что на сегодняшний день в России действует целый ряд принципов государственного управления, которые не всегда исполняются в должной мере. Также не существует комплексной системы принципов государственного управления, которые могли бы быть реализованы и непротиворечивы для всех органов государственной власти.

Список литературы

1. Федеральный закон от 24.04.1995 N 52-ФЗ «О животном мире» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>

2. Федеральный закон от 04.05.1999 N 96-ФЗ «Об охране атмосферного воздуха» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>

3. Фиалковская И.Д. Система государственного и муниципального управления: Учебно-методическое пособие. – Н. Новгород, 2010.

4. Гомелаури А.С. Понятие бюрократии и её современная роль // Научное сообщество студентов XXI столетия. Общественные науки: Сб. ст. по мат. XXVII междунар. студ. науч.-практ. конф. №12 (27). [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://sibac.info/archive/social/12\(26\).pdf](http://sibac.info/archive/social/12(26).pdf) (дата обращения: 12.11.2016).

5. Романов А.А. Принципы государственного и муниципального управления // Таврический научный обозреватель. – 2015. – №4 (декабрь).