

4. Шаховская Л.С., Попкова Е.Г. Новое качество экономического роста в условиях современной глобализации // Экономическая теория в XXI веке. М., 2004. Вып. 2(9).

Modelling of economic tools of government regulation of ecological externalisms

There is considered the competitive international market quotas on industrial emissions, cooperation in environmental policy using the security of corporate tax payments, comparative effectiveness of various types of international environmental treaties and the impact of ignoring environmental agreements for optimal cooperative environmental and economic policies.

Key words: *economic management tools, search engine optimization, economic-mathematical modelling, competitive market quotas, production sector, international agreements.*

Д.А. ШЕСТАК, Г.И. СИДУНОВА
(Волгоград)

**РАЗВИТИЕ ПУБЛИЧНОГО
УПРАВЛЕНИЯ В РОССИИ:
ЭВОЛЮЦИЯ ПОНЯТИЙ**

Рассматриваются базовые понятия публичного управления, а также направления развития его исторических форм в России.

Ключевые слова: *эволюция, развитие, реформа, публичное управление, большое правительство.*

Понятие «публичное управление» используется во многих науках, однако единого определения как междисциплинарного нет. При этом существуют несколько трактовок категории публичного управления: 1) управление обществом со стороны государства, 2) управление государством со стороны общества [1; 4; 13]. По-видимому, двоякая трактовка данного термина объясняется компонентом *публичный* в составе исследуемой категории.

Слово *публика* происходит от латинского *publicus* (общество) и в современном русском языке имеет два значения: 1) люди, находящиеся где-либо в качестве посетителей, зрителей, слушателей (*собрать на лекцию публику*) и 2) люди, общество (*широкая публика*)

[12, с. 953]. Слово *публичный* также имеет два значения: 1) осуществляемый в присутствии публики; открытый, гласный (*публичный доклад*) и 2) предназначенный для публики, общества; общественный (*публичная библиотека*) (Там же).

В социологических и политических контекстах слово *публичный* в русском языке понимается как «общее, общественное достояние». Следовательно, в целом под публичным управлением можно понимать и открытое управление, и управление государством обществом, и участие общества в собственном структурировании и развитии.

В.Е. Чиркин определяет управленческий процесс как «осуществление публичной власти» [13, с. 41]. По мнению исследователя, «применение публичной власти достигается чаще всего путем публичного управления, т.е. в результате *процесса реализации власти*», «публичное управление – это социальная деятельность определенных органов и должностных лиц» (Там же, с. 21 – 22). Власть в публичных территориальных коллективах – это публичная власть, а управление в них – публичное управление. Публичным управлением является государственное управление, «свое» (в пределах предметов ведения) управление в субъектах Федерации, в территориальных автономиях, в муниципальных образованиях [1].

Сам процесс воплощения функции публичного управления (его фрейм) невозможен без *субъекта, объекта* управления и *цели*, на достижение которой нацелено управленческое решение. Субъектом публичного управления могут быть государство, автономии, органы и должностные лица местного самоуправления, органы общественного объединения. *Объект* публичного управления – это деятельность государства и иных субъектов публичной власти, призванная соответствовать общественным интересам и решать общественно значимые задачи. Целью публичного управления может быть деятельность во имя оптимизации условий функционирования общества. Соответственно, публичное управление – это определенное воздействие субъекта, который обладает публичной властью, на объект в целях каких-либо общественных интересов. Примерами расширения значения термина *публичный* в составе сочетания *публичное управление* является постепенное историческое расширение демократии, привлечение граждан к выработке вектора управления государством путем проведе-

ния референдумов, организации гражданских форумов и др.

Развитие публичного управления на современном этапе является актуальной проблемой, которой занимаются высшие государственные органы управления. Так, Президент России Д.А. Медведев предложил создать в Интернете сайт так называемого Большого правительства. Вот как определяют цели создания сайта www//большое_правительство.pf/events его организаторы: «Большое правительство – это все мы, граждане России, которые обладают активной позицией и предлагают решить ту или иную проблему конкретным, наиболее эффективным способом... Институты связи между обществом и властью в развитых странах называются *open government* (открытое правительство). Они давно доказали свою эффективность... Это и форма народовластия, и действительный коллективный разум... Это элемент открытого гражданского общества» [9, с. 8].

В одной из программных предвыборных статей в журнале «Коммерсант» В.В. Путин пишет: «Граждане, профессиональные, общественные объединения должны иметь возможность заранее “тестировать” все государственные документы. Уже сейчас конструктивная критика

со стороны сообществ предпринимателей, учителей, медиков, ученых помогает избежать неудачных решений и, напротив, найти лучшие <...> Мы должны проявлять способность реагировать на запросы общества, которые все более усложняются, а в условиях “информационного века” — приобретают качественно новые черты... Свободная и уж тем более бесцензурная доступность информации о положении дел в стране естественным образом формирует запрос на постоянное, а не “от выборов к выборам” участие граждан в политике и управлении... Нужно точнее нацелить проект “электронное правительство” на нужды и запросы граждан» [14]. Таким образом, термин *публичное* в понятии *публичное управление* явственно расширяет свое значение в современных условиях развития общества. Однако известно, что формы участия общества в его влиянии на государственное управление не всегда воплощались в советах и предложениях на сайтах, соответственно закономерным является вопрос: как эволюционировало российское публичное управление и что в данном контексте следует вкладывать в понятия «эволюция» – «развитие» – «реформа»? Определим дифференциальные признаки вышеупомянутых понятий в таблице.

Содержание понятий «эволюция» – «развитие» – «реформа» в современной научной литературе

Источник (словари)	Понятия		
	Развитие	Эволюция	Реформа
Энциклопедические (общее понятие)	Высший тип движения и изменения в природе и обществе, связанный с переходом от одного качества, состояния к другому, от старого к новому.	Необратимый процесс исторического изменения живого.	Изменение содержания отдельного социального (политического, экономического, культурного) объекта или процесса без изменения его формы или без изменения содержания.
Социологические	Необратимое направленное закономерное изменение материальных и идеальных объектов, в результате которого возникает их новое качественное состояние.	Развитие явления или процесса в результате постепенных непрерывных изменений, переходящих одно в другое без скачков и перерывов при сохранении качественной определенности в ходе качественно-количественных изменений.	Преобразование, изменение, переустройство какой-либо стороны общественной жизни, не уничтожающее основ существующей социальной структуры.
Юридические			Преобразование, изменение, переустройство к-л. стороны общественной жизни; более или менее прогрессивное преобразование.
Экономические	Процесс закономерного изменения; переход от старого качественного состояния к новому, от простого к сложному, от низшего к высшему.	Процесс непрерывного постепенного изменения, развития экономических параметров.	Нововведение, не уничтожающее основ существующей социальной структуры; глубокая трансформация форм собственности, способов ведения хозяйства, системы управления.

Таким образом, дифференциальными признаками развития являются *его однонаправленность; охват материальной и идеальной сферы; переход от старого к новому, от простого к сложному*. Дифференциальные признаки эволюции – *необратимость, историческое изменение, плавность изменения, качественная определенность, качественно-количественные изменения*. Дифференциальными признаками реформы являются *изменение объекта или процесса, стороны жизни социума; неизменность его формы или содержания; сохранение основ существующей социальной структуры; прогрессивное преобразование; глубокая трансформация форм*.

Разница между этими понятиями в том, что эволюция – это *естественный* переход одного состояния в другое в результате накопления количественных изменений и скачкообразного перехода их в новое качество (происхождение видов на Земле); развитие – *и естественный, и направляемый*, стимулируемый извне процесс перехода от старого к новому, от простого к сложному (развитие институтов демократического общества); реформа – изменение фрагмента социума (области, объекта, структуры группы), оптимизирующее, улучшающее прежде всего форму и /или содержание, не затрагивающее принципиальных основ строения и принципов функционирования общественного института (реформа здравоохранения, например).

На основании анализа понятия «публичное управление» в современном гуманитарном знании можно сделать следующие выводы. Во-первых, компонент *публичный* в составе терминологического сочетания *публичное управление* совершенно явно демонстрирует расширение своего значения и актуализацию в нем субъектной составляющей: «в присутствии публики» – «для публики» – «для публики с участием самой публики». В настоящее время под публичным управлением следует понимать и управление обществом со стороны государства как формализованной легитимной формой принуждения к порядку, и влияние на решения официальных властей со стороны гражданского общества, негосударственных общественных организаций, национальных диаспор. Однако государственная форма все-таки является основной для публичного управления. Влияние общества сводится к функциям диагностики, сигналов власти, одобрения/неодобрения действий официальной власти в форме митингов, призы-

вов, создания так называемой системной и несистемной оппозиции, оценок, высказываемых на всевозможных форумах, чатах, блогах в Интернете и т.п. Так, первые лица государства, например Д.А. Медведев, активно взаимодействуют с гражданами в своих блогах в Интернете. Во-вторых, будучи направленным на социум, т.е. складываясь в том числе из интересов и воли субъектов, публичное управление не может эволюционировать, оно развивается. Развитие это может иметь характер как реформ (оптимизации общественной области в рамках тех же принципов функционирования), так и революционного слома общественной системы. Таким образом, под *развитием публичного управления* следует понимать целенаправленное изменение и расширение форм как воздействия государства на гражданское общество, так и взаимодействия гражданского общества с государством с целью оптимизации функционирования социума.

Литература

1. Атаманчук Г.В. Теория государственного управления. М., 2000.
2. Богачев У.А. Муниципальное управление в системе публичного управления в России. URL : http://www.souzpolitolog.ru/ru/collection_of_9_bogachev.php.
3. Большой юридический словарь / под ред. А.Я. Сухарева, В.Д. Зорькина, В.Е. Крутских. М. : ИНФРА-М, 1997.
4. Глазунова Н.И. Система государственного управления. М., 2002.
5. Национальная энциклопедическая служба. URL : <http://www.term.ru/dictionary/879/word/%D0%C0%C7%C2%C8%D2%C8%C5>.
6. Национальная энциклопедическая служба. URL : <http://www.term.ru/dictionary/879/word/%D0%C5%D4%CE%D0%CC%C0>.
7. Новейший энциклопедический словарь. М. : Н72 АСТ: Астрель: Транзиткнига, 2006.
8. Новый экономический словарь / под ред. А.Н. Азриляна. М. : Ин-т новой экономики, 2006.
9. Поработать в правительстве // Рос. газ. 2012. 19 янв.
10. Российская социологическая энциклопедия / под общ. ред. акад. РАН Г.В. Осипова. М.: Изд. гр. НОРМА-ИНФРА. М., 1998.
11. Райзберг Б.А., Лозовский Л.Ш., Стародубцева Е.Б. Современный экономический словарь. 5-е изд., перераб. и доп. М. : ИНФРА-М, 2006.
12. Современный толковый словарь русского языка / ред. С.А. Кузнецов. М. : Ридерз Дайджест, 2004.
13. Чиркин В.Е. Публичное управление: учебник. М., 2004.

14. Путин В.В. Демократия и качество государства. URL : <http://www.kommersant.ru>.

Development of public management in Russia: evolution of notions

There are regarded the basic notions of public management, as well as the area of development of its historical forms in Russia.

Key words: *evolution, development, reform, public management, government.*



О.В. ВОРОБЬЕВА, Л.Е. ВОРОБЬЕВА
(Волгоград)

**СИСТЕМА НЕПРЕРЫВНОГО
ОПЕРЕЖАЮЩЕГО РАЗВИТИЯ
ПЕРСОНАЛА: ПРОБЛЕМЫ
И ПЕРСПЕКТИВЫ ФОРМИРОВАНИЯ**

Освещены актуальные проблемы внедрения новых образовательных стандартов в корпоративные учебные заведения и воздействия этих процессов на производство. Подробно рассмотрены проблемы и перспективы развития системы опережающего обучения на предприятиях и в организациях топливно-энергетического комплекса; характеризуются особенности процесса формирования данной системы в России.



Ключевые слова: *система опережающего обучения, система опережающего развития персонала, интеграция, профессиональные компетенции, компетентностный подход.*

Переход на новые образовательные стандарты, предполагающие реализацию профессионального модуля и направленные на формирование профессиональных компетенций, коснулся не только учреждений, предоставляющих образовательные услуги, но и российских предприятий. При этом, по нашему мнению, о проблемах в системе образования пишется и говорится значительно больше, чем о тех сложностях и противоречиях, которые возникают на производстве, а также в организациях России. Вопросы реализации компетентностного подхода и формирования профессиональных компетенций на производстве – не

менее сложный и противоречивый вопрос, чем реформа образования [3; 7].

Основная проблема в том, что нарушен разумный жизненный алгоритм, прошедший практику у наших зарубежных коллег. Суть этого алгоритма в том, что профессиональные компетенции родом из реальной жизни и производственной практики. Именно работодатели, не удовлетворенные методиками отбора персонала в странах Европы и США, инициировали процесс формирования методик по диагностике, оценке и корректировке компетенций сотрудников во второй половине XX в. Каждый новый этап в развитии компетентностного подхода был стимулирован конкретным социальным заказом руководителей предприятий. Таким образом, все методы, методики и методология компетентного подхода у наших зарубежных коллег проходили серьезную проверку и постоянную корректировку на предприятиях и в организациях.

В России получилось по-другому. Интеграция нашей страны в европейское образовательное пространство и ориентация на решение Болонского процесса и Копенгагенского соглашения привели к тому, что Россия получила готовый набор компетенций, являющийся результатом обобщения международного опыта. Однако очевидно, что адаптация даже лучшего международного опыта в социально-экономических условиях другой страны требует не только времени, но и серьезной научно-исследовательской, административной и политической работы. Вместо этого мы получили, с одной стороны, образовательные стандарты нового поколения, основанные на зарубежных аналогах и ставшие обязательными для российских образовательных учреждений, а с другой – квалификационные справочники специалистов, в которые были включены эти же зарубежные компетенции, не прошедшие этапов апробации, корректировки на российских предприятиях и в организациях. Таким жестким авторитарным путем – сверху вниз – не внедрились компетенции ни в одной стране мира.

Несмотря на сложность и противоречия этой ситуации, мы не считаем, что она безнадежна. Не акцентируя внимание на извечном русском вопросе «Кто виноват?», лучше попытаемся ответить на другой популярный вопрос: «Что делать?».

По нашему мнению, пусть запоздалую, но от этого не менее необходимую корректировку фактического профиля компетенций и