

ТОЧКА ЗРЕНИЯ / POINT OF VIEW

Научная статья / Research article

Государственный менеджмент и модель неовеберовского государства: к вопросу о перспективах развития концепций в постсоциалистических странах Европы

В. Р. Агмян

Ереванский государственный университет, Ереван, Армения

E-mail: aglyan@ysu.am

Абстракт. Концепция государственного менеджмента как относительно целостная модель управления была сформирована еще в 1970-ых гг. двадцатого века. Новые тенденции и трансформации, происходящие в сфере государственного управления, и отход от прежде доминирующих принципов классического администрирования в странах Запада в пользу новых нормативных ориентиров основывался не просто на соображениях политической целесообразности и доминирующих на тот момент постулатов реформирования государственного сектора (в частности, в США и Великобритании), но также не в меньшей степени был сопряжен с прагматичной необходимостью повышения эффективности государственного управления. В статье представлены основные интерпретации и дискурсивные варианты понимания государственного менеджмента, основные мотивы и движущие факторы реформ в сфере госуправления, ориентированных на переход к принципам (нового) государственного менеджмента. Отдельно рассматриваются страновые особенности и специфика восприятия и практического воплощения менеджеральных принципов, процедурных и структурных аспектов реформ в государственном секторе западных государств в 21-ом веке. В контексте исторических событий, происходящих на Европейском континенте, и, в частности, расширения Европейского Союза на восток и вступления бывших социалистических стран Центральной и Восточной Европы в ЕС, анализируются основные причины и обстоятельства потери привлекательности концепции государственного менеджмента как нормативной и политической ведущей реформирования государственного управления. Начиная с конца нулевых, усиление роли государства и расширение ответственности правительства в отношении целого ряда вопросов общественного и государственного значения по сути актуализировало на практике и сопутствовало переходу к модели неовеберовского государства. Центральная роль государства вместо прежде популярных рыночных механизмов была признана ключевой в деле обеспечения качественного управления государством. С этой точки зрения перевоплощенная модель неовеберовского государства, предполагающая возвращение ведущей роли государства не только в процессах управления, но и в утверждении и продвижении стандартов качества управления, представляется наиболее оптимальным вариантом для государств ЦВЕ. Вместе с тем, учитывая разнящийся опыт реформ систем госуправления, баланс между менеджеральными и неовеберовскими составляющими управления также различается между постсоциалистическими странами Европы.

Ключевые слова: новый государственный менеджмент, реформы государственного управления, модель неовеберовского государства, постсоциалистические страны Центральной и Восточной Европы.

Для цитирования: Агмян В. Р. Государственный менеджмент и модель неовеберовского государства: к вопросу о перспективах развития концепций в постсоциалистических странах Европы. // Постсоветские исследования. 2024; 6(7):663-674.

Public Management and the model neo-weberian state: on perspectives of the concept's development in the post-socialist countries of Europe

Vahagn R. Aghlan

Yerevan State University, Yerevan, Armenia

E-mail: aglyan@ysu.am

Abstract. The concept of the public management as a relatively coherent and established model of governance was formulated still in the 1970's of the 20st century. The new trends and transformations emerging in the field of public administration and retreat from the previously dominant principles of classic public administration in the developed western countries marked an important shift in favor of the new normative values and guidelines of governance. Those changes were pivoted not just around of political expediency of the moment and politics-driven priorities of reforming the public sector (mostly in the US and Great Britain), but in no less measure were tied to the apparent and pragmatic necessity to improve the efficiency and effectiveness of public administration. One of the aspects addressed in this paper concerns the discursive interpretations and empirically-based understandings of the concept of public management, the main motives and the driving forces behind the urge of reforming the public administration systems in the developed countries as oriented towards those novel managerial principles of governance. The country-specific features that significantly impacted the courses of reforms as well as differing characteristics of understanding the role of management in public sectors in the different countries are considered separately, including procedural, structural and process-bound dimensions of the reforms of the 21st century. In the context of historical events unfolding on the European continent and, particularly, the European Union enlargement to the East and the membership of the East and Central European countries in the EU, investigated the major reasons and circumstances of decreased attractiveness and practical feasibility of public management model for CEE states. Starting from the 2000's onward, the return of the state as the pivotal key actor and the broadened scope of government responsibilities in fields of substantial importance for the State and society signified a principally important shift towards the neo-weberian state model. In spite of the differing experiences and pathways of the post-socialist development and varying degrees and scope of public management' principles implementation in their governance systems, the CEE countries administrative and governance systems are much better fit the neo-weberian model than public management paradigm.

Key words: new public management, public administration reforms, neo-weberian state, post socialist states of the East and Central Europe.

For citation: Vahagn R. Aghlan. Public Management and the model neo-weberian state: on perspectives of the concept's development in the post-socialist countries of Europe. // *Postsovetskie issledovaniya = Post-Soviet Studies*. 2024; 6(7):663-674. (In Russ.).

Концепция государственного менеджмента зародилась и сформировалась в 1970-1980-х гг. под влиянием как внутриполитических факторов (в частности, в русле правых консервативных политических ценностей в период правления республиканской администрации Р. Рейгана в США и премьерства М. Тетчер в Великобритании) и динамики социально экономического развития в странах Запада, так

и в контексте происходящих глобальных трансформаций, имеющих немаловажное технократическое и технологическое измерение. В отличие от традиционного понимания и применения на практике классических принципов государственного управления (public administration), с опорой на нормативные и исторически сложившиеся стандарты государственной службы, в основе концептуального и идеологического

осмысления государственного менеджмента лежали постулаты и идеи иного, в большей степени инструментального характера. Хотя (новый) государственный менеджмент представлял из себя относительно эклектичный набор принципов и методов управления государственным сектором, из “меню” которого некоторые государства селективно выбирали те или иные компоненты либо для практического внедрения, либо в целях символической (политической) принадлежности к наиболее продвинутым трендам и системам госуправления, однако сама концепция и ее дальнейшее применение значительным образом трансформировали как восприятие, так и качественные аспекты государственного управления. В частности, переход на государственный менеджмент предполагал (хотя и не ограничивался только нижеперечисленными принципами) целый ряд функциональных, политических (policy), организационных, культурных и идеологических, законодательных и иных реформ, предполагающих также и структурные трансформации в системе управления. Среди наиболее важных принципов и практик нового государственного менеджмента К. Полит выделяет следующие:

- Акцентирование принципиальной важности конечных результатов деятельности и их количественной измеримости,
- Приоритет горизонтальных, относительно малых, специализированных форм организации в противовес большим и многофункциональным организационным подходам,
- Широкое применение контрактных отношений вместо иерархичных форматов в качестве главного механизма координации,
- Широкое внедрение рыночных (конкурентных) механизмов, включая тендеры, основанные на принципе конкуренции оплата за конкретно проделанную работу,
- Отношение к потребителям государственных услуг как к “клиентам” и применение приемов и техник улучшения качества, в том числе TQM (Total Quality

Management) [Баранов: 51-64; Pollitt Ch 2008: 19-20].

Идеи и концептуальные наработки нового государственного менеджмента были значительно развиты параллельно их практическому внедрению в управленческие практики западных стран, в первую очередь англосаксонских систем госуправления. Вместе с тем, сама тема государственного менеджмента стала активно развиваться в научных и образовательных сферах. Более того, в фокусе внимания ученых и исследователей оказались вопросы, связанные с реформами уже самого государственного менеджмента. По мнению опытных исследователей проблематики, которые попытались собрать в общее целое понятийные и дискурсивные интерпретации государственного менеджмента в странах Запада, были выделены пять основных направлений понимания государственного менеджмента. [Pollitt, Bouckaert 2005]. Так, авторство одного из первых и, пожалуй, наиболее очевидных версий, объясняющих возникновение и суть нового феномена, под государственным менеджментом подразумевали слияние нормативных ценностей традиционного государственного управления (равные права, прозрачность, справедливость и другие) с инструментальными ценностями общего, либо бизнес администрирования, в числе которых значились эффективность, результативность, рационализация управленческих подходов и другие «рыночные» подходы. С этой точки зрения, государственный менеджмент представлял из себя своего рода «срединное» поле, где новые по состоянию на 1980-ые гг. запросы общества, государства и частного сектора интегрировались в более современные и отвечающие новым требованиям управленческие практики, где основной акцент ставился на адаптацию и принятие более продвинутых методов и принципов работы частного и предпринимательского секторов в государственные механизмы и процессы управления. В целом данный подход исходил из необходимости взаимосопряжения

общего менеджмента и традиционного государственного управления, однако концентрировался именно на так называемых сигма-ценностях (эффективность, результативность, функциональность) [Pollitt, Bouckaert 2004: 8-13]. Вторая интерпретация госменеджмента в основе нового направления выделяет относительно недавно сформировавшуюся тенденцию усиления и расширения обратной связи между обществом и государством (госуправлением), где государственный сектор и различные службы и предоставляемые сервисы в формулировании своих задач и целей исходят из запросов и требований общества, в отличие от прежней «односторонней» модели предоставления услуг. Такое видение роли государства и правительства сравнивалось с двухсторонней дорогой, где главной новацией считалось операциональная связь с правительственными структурами не столько в контексте потребления услуг, сколько в формулировании и ориентировании запросов относительно форм и качества предоставления этих самых услуг и форматов взаимодействия с правительством [Pollitt, Bouckaert 2004: 8-13]. Концептуальное обособление государственного менеджмента от традиционного администрирования и управления нашло свое воплощение в «макроуправленческой» парадигме, авторы которой постулируют, что государственный менеджмент представляет собой общее управление процессами на макро уровне в целях координации и решения задач высокого порядка, где само правительство и его структуры хотя и продолжают играть центральную роль, однако другие акторы также институционально вовлечены в процесс и несут свою долю ответственности. Данная перспектива обрисовывает государственный менеджмент как особый род деятельности, который осуществляется на определенном, высоком уровне руководства, однако без отсылки к среднему или нижнему уровню управления. По мнению авторов, данное токование государственного менеджмента семантически наиболее близко к английскому

слову «governance» [Pollitt, Bouckaert 2004: 8-13]. Особенность данного подхода заключается в том, что государственный менеджмент фокусируется лишь на высшем уровне управления, в то время его перенос на средний и низший уровни остаются либо открытым вопросом, либо, в лучшем случае, носит имитационный характер. В соответствии с другой интерпретацией, государственный менеджмент связывают с образованием определенного идеологического и культурного пласта, в рамках которого решаются проблемы политического устройства. [Pollitt, Bouckaert 2004: 8-13]. Государственный менеджмент в этом контексте представляется некая культурная субстанция, в рамках которой принимаются и импелентируются новые идеи, замыслы и практики, которые, в свою очередь ориентированы на решение более широких задач, стоящих перед обществом и государством. По мнению адептов последний интерпретации, последующее становление и развитие государственного менеджмента происходит в результате «функциональной дифференциации» государственного управления как особого измерения в современных развитых странах и обществах.

Новые модели государственного менеджмента, по существу, касались как фундаментальных измерений государственного управления и госслужбы, прежде воспринимаемых как незыблемые институциональные основы, так и «операциональных» сторон управления, где основной акцент был смещен с процедурных и формализованных вопросов «следования законам и правилам» в пользу реальной эффективности, с измеряемым индексами и количественными показателями проделанной работы. Несмотря на значительный масштаб реформ в государственном секторе управления западных стран (включая «смежные» области государственно-частого партнерства), определенная эклектичность и контрастность в (не)принятии на практике принципов государственного менеджмента и различающиеся политические и административные контексты

стран Западной Европы и США, затрудняет академическую задачу выделения наиболее успешных моделей государственного менеджмента воплощенных в реальной жизни. Тем не менее, среди наиболее продвинутых стран принявших модель НГМ относят в первую очередь Новую Зеландию, а также Великобританию.

Специалисты сходятся во мнении, что наиболее благоприятным периодом для практического воплощения концепций и принципов государственного менеджмента в целом можно считать 1990-ые гг. и начало 2000-ых гг. [Баранов: 53-54]. Например, Новая Зеландия провела наиболее всеобъемлющие реформы, где переход на рельсы госменеджмента получил, пожалуй, наиболее полную реализацию. Именно в этой стране менеджерские принципы и идеи в государственном управлении и предоставлении услуг достигли качественно нового уровня в сравнении со всеми другими развитыми государствами мира. Основные направления и содержательные аспекты реформ государственной службы в США в начале 21-го века также перекликались с общими тенденциями государственного менеджмента. Например, введение системы оценки эффективности реализации государственных проектов и управленческой деятельности, создание основ для государственно-частной конкуренции, пересмотр кадровой политики в пользу контрактных и «измеряемых» форм государственной службы, а также целый ряд иных реформ были проведены в соответствии принципами нового понимания государственного менеджмента [Оболонский 2009].

Хотя во многих странах континентальной Европы преобладающим остается легалистическое мышление и основополагающее понимание и принятие роли государства как главной интегрирующей силы общества, здесь также имплементировали целый ряд аспектов государственного менеджмента в практику государственного управления. В частности,

страны Западной Европы в значительной степени расширили применение информации и количественных показателей и новых процедурных форматов в бюджетный процесс в целях улучшения качества управления государственным сектором. Некоторые страны, например Канада, перешли на новый формат принятия бюджета, что по замыслу авторов данного нововведения было призвано усовершенствовать связь между результатами и планированием.

Организационные реформы начала 21-го века также сигнализировали о значительных сдвигах в принятии модернизированных принципов в областях координации и стратегического менеджмента, конкурентных основ в процессах (де)централизации и большей специализации, поскольку технологическое развитие общества и институтов правительства диктовали необходимость узко специализированных форм предоставления услуг и управленческих функций. В области управления персоналом и кадровой политике лишь некоторые западноевропейские страны последовали новым тенденциям, которые соответствовали духу и идеологии государственного менеджмента. В частности, переход на контрактные отношения и частичный отход от системы, основанной на карьерном пути развития, а также введение в практику количественных показателей оценки индивидуальной результативности деятельности государственных служащих в определенной степени сопутствовали трансформации прежде обособленных национальных систем государственной службы как отдельного кластера трудовых отношений. В частности, бизнес ориентированные модели управления кадровым ресурсом и адаптация краткосрочных контрактных схем найма в государственном секторе с одновременным упрощением приема потенциальных работников, минуя закрытую карьерную лестницу, было призвано усовершенствовать качество, уменьшить затраты, придать новый импульс в переосмыслении работниками своей

миссии и в целом обеспечить новое осмысление госслужбы. Более того, в ряде стран перенастроили систему оценки результатов работы в пользу количественных, более конкретных индексов и критериев оценки.

Сама концепция и подходы государственного менеджмента хотя и продолжала оставаться актуальной и востребованной, однако необходимость в формировании новой альтернативы становилась все более насущной в условиях меняющегося политического контекста и под влиянием новых веяний на внутривнутриполитической сцене западных государств. Объективные факторы социально экономического и политического развития на европейском континенте сопутствовали усилению роли государства в регулировании и поддержке секторов экономики и предоставления услуг. Дальнейшие события на Европейском континенте и в целом процессы, проистекающие в международной политике и в отдельных макрорегионах, обусловили «возвращение» государства как активного и исключительного в своем роде актора в управлении государственными делами и регулировании общественных процессов. Начиная примерно со второй половины 2000-ых гг. сама идея государственного менеджмента, как и целостное восприятие государственного менеджмента как относительно единой нормативной концепции подверглась серьезному пересмотру. Критики более широкой институциональной «имплантации» менеджериальных подходов и реформ в духе НГМ (нового государственного менеджмента) усомнились в устойчивости модели, как способа и формата решения усложняющихся управленческих проблем государства и общества. В частности, как показывала статистика, государственный сектор меньше не становился [Drechsler 2009: 7-24], а внешний контекст, включая новые вызовы времени и события, разворачивающиеся в 2000-ых гг., в числе которых оказались финансовый кризис 2008 года, нарастание

геополитического напряжения и усиление тенденций односторонних решений и опоры на собственные силы, а позднее и глобальная пандемия COVID-19, на первый план выдвигали именно ключевую роль государства и правительства в решении глобальных проблем. В этом контексте, прежде модные рыночно-ориентированы механизмы менеджмента государственного и общественного секторов, ориентированные на обеспечение формальной количественной эффективности, оказались под вопросом. Более того, критики обращали внимание, что постулирование универсальных моделей управления и фактической «контрактualизации» государственной службы как обычного кластера рынка труда, на практике шло вразрез не только с национальными традициями и исторически сформированными дискурсивными понятиями, но также подрывало этическую, моральную и культурную целостность госслужбы.

Как уже отмечалось, сама концепция и тема государственного менеджмента хотя и продолжали оставаться актуальной и востребованной, однако необходимость в формировании новой альтернативы становилась все более насущной. Например, одна из ключевых компонент концепции и практики государственного менеджмента – дерегуляция государственного сектора и широкомасштабная приватизация, при минимизации роли государства и ограниченной вовлеченности правительства, - по мнению специалистов в новых условиях уже становилась проблемным решением для европейских стран, поскольку только сильное государство, а не некие неконтролируемые сети могло бы создать и гарантировать приемлемые правила игры и соответствующие институциональные рамки [Randma-Liiv: 75-76]. Многие отмечают, что модель неовеберовского государства была ответом либо альтернативой НГМ, которая была призвана свернуть процесс фрагментации государственного сектора и системы управления, а также восстановить

политический контроль на центральном уровне. По поводу последнего замечания, здесь следует подчеркнуть, что в случае с развивающимися странами речь идет не просто о реконсолидации ключевых функций и власти центра, но, по сути, “возвращении” государства и определяющей роли государственных институтов. [Sarker: 11-12]

Безусловно все эти тенденции, процессы и специфика развития на Западе и на европейском континенте, в частности, напрямую касались государств, прежде входивших в социалистический блок. Постсоциалистические государства Центральной и Восточной Европы имеют различные исторически сложившиеся традиции государственности, различный экономический потенциал, а стратегическое и географическое расположение этих стран на карте Европы во многом определяет их перспективные планы развития как в глобальном отношении, так и в рамках Европейского Союза. Хотя стартовые позиции этих государств в период распада социалистического строя имели больше схожестей с точки зрения предстоящих структурных, организационных, политических и социально-экономических реформ, в дальнейшем траектории реформ и трансформаций стали во многом определяться факторами внутренней политики и национальных особенностей. В частности, после 2004/2007 гг., когда большинство бывших стран социалистического блока вступили в ЕС, региональная и страновая специфика стала во многом изменила прежний общеевропейское вектор реформирования систем госуправления [Drechsler, Randma-Liiv 2014: 15].

Одно из ключевых отличий с точки зрения «стартовых» позиций для внедрения и продвижения принципов и функциональных спецификаций государственного менеджмента между странами западной Европы и постсоциалистическими государствами Центральной и Восточной Европы заключается в историческом наследии последних и резкой смене административного,

политического и социально-экономического курса развития в случае последних. В отличие от развитых и устоявшихся государственных систем управления на Западе, где принятие тех или иных аспектов либо принципов нового государственного менеджмента эволюционировало в соответствии с национальными традициями, требованиями времени и устойчивым историко-политическим контекстом, то для постсоциалистических стран Европы новые веяния и принципы скорее были своего рода вызовом. Однако, с другой стороны, эти же вызовы представляли собой новые возможности и перспективы. Если в странах Западной Европы, США, Австралии и Новой Зеландии структурные особенности государственного управления потенциально создавали определенные препятствия и усложняли, либо оттягивали начало более глубоких реформ из-за необходимости достижения внутреннего консенсуса между основными бенефициарами трансформаций, то радикальные политические и экономические перемены в новонезависимых государствах ЦВЕ в этом отношении предоставляли большой спектр потенциальных возможностей для широкомасштабных реформ и имплементации элементов государственного менеджмента. Правда, в развивающиеся государствах, включая страны Восточной Европы реформы государственного сектора проводились под сильным влиянием западных международных организаций (Всемирный Банк, МВФ и другие), что выявило интересный аспект: реформы НГМ оказались наиболее успешными в тех странах, где существовала стабильная основа веберовской бюрократии [Pollitt 2004: 283-296]. В этом плане, реформы могут иметь весьма негативный эффект в тех случаях, когда гражданское общество сильно политизировано, отсутствуют этические нормы государственной службы, а бюджет и бюджетная политика недостаточно стабильны. По мнению К.Полита, парадокс этой ситуации заключается в том, что для успеха НГМ необходим соперник в виде старой

классической бюрократии. [Pollitt 2004: 283-296]. Несмотря на очевидную необходимость создания прежде всего “устойчивой и институциональной системы административного управления”, [Drechsler 2009:18-19] в постсоциалистических странах, что в свою очередь создаст предпосылки для дальнейшего перехода к более прогрессивным и продвинутым формам управления, сами эти государства в условиях усиления и расширения европейской интеграции и взаимосопряжения политик и практик вряд ли смогут, либо предпочтут полностью отказаться от наиболее современных управленческих подходов [Randma-Liiv 2007: 27-36]. Здесь следует заметить, что наряду с уже ставшей традиционной критикой моделей и концепций государственного менеджмента, в основном воспринимаемых как нормативный, либо политический ориентир дальнейшего развития, отдельно взятые компоненты и «направления» государственного менеджмента в любом случае останутся в повестке реформ управления стран Центральной и Восточной Европы. Например, Эстония, которая продвинулась наиболее далеко в реализации радикального перехода на рельсы НГМ, уже в значительной степени минимизировала роль государства в управленческих процессах и, в целом, в структуре управления [Nemes: 10]. Стабильная неолиберальная политическая повестка прибалтийской республики в меньшей, в сравнении с другими постсоциалистическими государствами, будет ориентирована на принятие модели неовеберовской модели активного государства. В других государствах постсоциалистического блока, где НГМ как целостный концепт был в меньшей степени внедрен в систему управления государством, тем не менее не откажутся от дискретных аспектов госменеджмента, в числе которых привязка бюджетного процесса к результатам деятельности и эффективности, элементы конкурентности и аутсорсинг ресурсов. Отдельные элементы и составляющие государственного менеджмента не просто

сохранили свою устойчивость, но были развиты в странах, где западные подходы на практике особо влиятельными не были. Например, такие компоненты государственного менеджмента как стратегическое планирование и бюджетирование по результатам начали внедряться в управленческие практики в России с начала 2000ых гг. Исследователи отмечают, что начиная с 2008г. российское государство перешло к новому этапу, основанному на управлении конечными результатами [Khodachek, Timoshenko: 469]. Более того, учитывая, что в России, как и в других постсоветских государствах, в отличие от западных стран частный сектор и корпоративное управление развивалась параллельно с государственными предприятиями, в реальности качество управления на основе производительности в некоторых случаях было даже выше в государственном секторе. С этой точки зрения, модернизация государственного управления в РФ основывается на “гибридных” формах и парадигмах государственного управления, сочетая в себе, наряду с традиционным государственным управлением, элементы современной модели неовеберовского государства, НГМ и нового государственного управления (NPG) [Khodachek, Timoshenko: 469].

В этом контексте, неовеберовская модель, где ведущая роль государства в модернизации и развитии системы государственного управления была признана ключевой, для многих представлялась как наиболее оптимальной и реализуемой на практике «парадигмой». Среди главных отличительных аспектов данной модели был обозначен переход от прежней «завязки» на внутренние бюрократические правила к фокусированию на внешние факторы, и, прежде всего, запросы граждан. На первый план выдвигалась необходимость создания профессиональной культуры и системы предоставления качественных услуг, вместо прежней ориентированности на рыночные механизмы. Профессионализация госслужбы в

неовеберовской модели, в отличие от классического веберовской бюрократической традиции, предполагает не простое следование законом, а ориентированность на достижение потребностей граждан и потребителей этих услуг. Демократическое участие граждан в процессах государственного управления здесь рассматривается в своей комплементарности к общим целям, вместо примата рыночного регулирования. Управления ресурсами предполагало изменение форм контроля при большей сконцентрированности на достижении конечных результатов, вместо «следованию процедурам и правилам» [Ongaro: 113].

Принимая во внимание сложность и комплексность всеобъемлющей оценки имплементации на практике подходов государственного менеджмента и модели неовеберовской государства в отношении такого большого макрорегиона, как Центральная и Восточная Европа, тем не менее на основе целого ряда очевидных тенденций развития и логики процессов реформ можно сформулировать несколько оценочных суждений общего плана. Во-первых, несмотря на различные традиции государственности, а также на особенности становления и развития госуправления после 1990-ых гг., одним из важнейших факторов, осложняющих принятие и введение отдельных элементов или даже “кластеров” государственного менеджмента в систему госслужбы и в целом в систему управления связана с легалистическими административными традициями новых членов ЕС. Доминирующая административная и культурная традиция, основанная на догмате примата права и следованию нормотворческой логике решения проблем на практике может идти вразрез с англосаксонской подходом принятия “лучших практик”. Более того, учитывая отсутствие устоявшихся традиций и исторически сложившихся институтов классического административного управления (в отличие, например, от западноевропейских государств), для центрально - и восточноевропейских государств переход сразу к моделям НГМ представляется по

крайней мере преждевременным. Как подчеркивают некоторые авторы, практики и концепции НГМ могут быть внедрены только там, где существует стабильная платформа управления. В этом контексте, неовеберовская модель государственного управления, где “бизнес ориентированные методы играют вспомогательную роль [в процессе модернизации управления], однако государство остается исключительным актором, со своими правилами, методами и культурой”, представляется как наиболее приемлемая парадигма реформирования [Pollitt, Bouckaert 2011: 22]. Правда, здесь следует отметить, что легалистические традиции и исключительное следование нормам и правилам навряд ли останется стабильной основой модернизации госуправления, в условиях, когда бенчмаркинг и различные инструменты эффективного менеджмента остаются ключевыми механизмами качественного управления в западных странах в целом.

Второй аспект касается общей динамики и направленности реформ государственного управления в европейских странах, вступивших в Европейский Союз в 2004-2007гг., и в первую очередь таких государств, как Венгрия, Польша, Словакия, Чехия, Румыния, Болгария, Латвия, Литва и Эстония. Первоначальный приоритет и стремление правительств этих государств реформировать систему госуправления в русле так называемой политики соответствия [вступлению в ЕС], после полноправного членства в ЕС уступил свое место более сбалансированному подходу, а в некоторых случаях «многие государства быстро разобрали те системы госслужбы, которые они создали в качестве «условия» для членства» [Verheijen, Rabrenovic: 34].

Наконец еще одним фактор, сопутствующий принятию неовеберовской модели управления в странах ЦВЕ, касается общих тенденций усиления роли правительства и государства в условиях, когда кризисное реагирование становится устойчивой необходимостью и частью

«рутинных» процессов государственного управления. Конечно, как сама общая модель, так и дискурсивное понимание неовеберовских подходов не являются каким-то исключительными, либо обособленными феноменами в современном государственном управлении. Новое государственное управление (New Public Governance), сетцентричные концепции управления и

другие направления, сформировавшиеся в интеллектуальных и практических областях управления, также напрямую соотносятся с практиками государственного управления. Тем не менее элементы и ценностные аспекты неовеберовской модели управления могут наиболее оптимальным образом соответствовать данному этапу развития государственного управления стран ЦВЕ.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

- Барнов И.Н.*, Новый государственный менеджмент: эволюция теории и практики применения, Российский журнал менеджмента, Том 10, No 1, 2012. С. 51–64.
- Государственная служба: комплексный подход: учебник / Отв. ред. А.В. Оболонский, М.: Издательство «Дело» АНХ, 2009.
- Drechsler W.*, The rise and demise of the New Public Management: Lessons and opportunities for South East Europe, *Uprava, letnik VII*, 3/2009.
- Drechsler W., Randma-Liiv T.*, The New Public Management Then and Now: Lessons from the Transition in Central and Eastern Europe, Working Papers in Technology Governance and Economic Dynamics no. 57, May 2014.
- Khodachek I., Timoshenko K.*, Russian Central Government Budgeting and Public Sector Reform Discourses: Paradigms, Hybrids, and a “Third Way”, *International Journal of Public Administration*, 2018, VOL. 41, NOS. 5–6.
- Nemec J.*, New Public Management and its Implementation in the CEE Region: What do we know and where do we go?, *Uprava, letnik VIII*, 1-2/2010.
- Ongaro E.*, Editorial: Introduction: the reform of public management in France, Greece, Italy, Portugal and Spain in *International Journal of Public Sector Management* Vol. 21 No. 2, 2008.
- Pollitt Ch.*, A Review of Public Sector Reform, *Public Sciences & Policies*, vol. IV, N 1, 2018.
- Pollitt Ch., Bouckaert G.*, *Public Management Reforms: A Comparative Perspective*, Oxford UP, 2005.
- Public Management Reform: A Comparative Analysis—New Public Management, Governance, and the Neo-Weberian State*, 3rd edition, C. Pollitt Ch. and Bouckaert G., Oxford UP, 2011
- Pollitt Ch.*, Castles built on sand? Agencies in Latvia, pp. 283-296 in C. Pollitt and C. Talbot (eds.). *Unbudded government: a critical analysis of the global trend to agencies, quangos and contractualisation*. London and New York: Routledge/Taylor and Francis, 2004.
- Perry J., Kraemer K. (eds.)*, *Public Management: Public and Private Perspectives*, California, Mayfield, 1983, in *Pollitt Ch. and Bouckaert G. (2005)*, pp. 8-13.
- Pierre J.*, Externalities and relationships: rethinking the boundaries of public service, Canada, 1998, in *Ch. Pollitt and Bouckaert G. (2005)*, pp. 8-13.
- Metcalfe L., Richards S.*, *Evolving Public Management Cultures* in J. Kooiman and K. Eliassen, *Managing Public Organizations*, SAGE, London, 1987 in *Pollitt Ch. and Bouckaert G. (2005)*, pp. 8-13
- Clarke J., Newman J.*, *The Managerial State*, SAGE, London, 1997 in *Ch. Pollitt and G. Bouckaert (2005)*, pp. 8-13.
- Randma-Liiv T.*, *New Public Management Versus the Neo-Weberian State in Central and Eastern Europe in The NISPAcee Journal of Public Administration and Policy, Special Issue: A Distinctive European Model? The Neo-Weberian State, Volume I, Number 2, Winter 2008/2009, Bratislava, NISPAcee Press*

- Randma-Liiv T.*, From Policy Transfer to Policy Learning in Central and Eastern Europe. In Coombes, David, & Vass, Laszlo (Eds). *Post-Communist Public Administration: Restoring Professionalism and Accountability*. Bratislava: NISPAcee, 2007.
- Sarker A.*, Public Management in Developing Countries: Trends in Contemporary Reforms and Their Implications, University of Sharjah, Working Paper Series in Business Studies, vol.1, 2015, pp.11-12.
- Verheijen T. J.G., Rabrenovic A.*, Civil Service Development in Central and Eastern Europe and the CIS: A Perfect Storm? In *Comparative Civil Service Systems in the 21st Century*, 2nd edition, Edited by Frits M. van der Meer, Jos C.N. Raadschelders and Theo A.J. Toonen, Palgrave MacMillan 2015.

REFERENCES

- Barnov I.N.*, Novyj gosudarstvennyj menedzhment: evolyuciya teorii i praktiki primeneniya, Rossijskij zhurnal menedzhmenta, Tom 10, No 1, 2012. S. 51–64.
- Clarke J., Newman J.*, The Managerial State, SAGE, London, 1997 in Ch.Pollitt and G.Bouckaert (2005), pp. 8-13.
- Drechsler W., Randma-Liiv T.*, The New Public Management Then and Now: Lessons from the Transition in Central and Eastern Europe, Working Papers in Technology Governance and Economic Dynamics no. 57, May 2014.
- Drechsler W.*, The rise and demise of the New Public Management: Lessons and opportunities for South East Europe, *Uprava*, letnik VII, 3/2009.
- Gosudarstvennaya sluzhba: kompleksnyj podhod: uchebnik / Otv. red. A.V. Obolonskij, M.: Izdatel'stvo «Delo» ANH, 2009.*
- Khodachek I., Timoshenko K.*, Russian Central Government Budgeting and Public Sector Reform Discourses: Paradigms, Hybrids, and a “Third Way”, *International Journal of Public Administration*, 2018, VOL. 41, NOS. 5–6.
- Metcalfe L., Richards S.*, Evolving Public Management Cultures in J.Kooiman and K.Eliassen, *Managing Public Organizations*, SAGE, London, 1987 in Pollitt Ch. and Bouckaert G. (2005), pp. 8-13
- Nemec J.*, New Public Management and its Implementation in the CEE Region: What do we know and where do we go?, *Uprava*, letnik VIII, 1-2/2010.
- Ongaro E.*, Editorial: Introduction: the reform of public management in France, Greece, Italy, Portugal and Spain in *International Journal of Public Sector Management* Vol. 21 No. 2, 2008.
- Perry J., Kraemer K. (eds.)*, *Public Management: Public and Private Perspectives*, California, Mayfield, 1983, in *Pollitt Ch. and Bouckaert G. (2005)*, pp. 8-13.
- Pierre J.*, Externalities and relationships: rethinking the boundaries of public service, Canada, 1998, in *Ch.Pollitt and Bouckaert G. (2005)*, pp. 8-13.
- Pollitt Ch.*, A Review of Public Sector Reform, *Public Sciences & Policies*, vol. IV, N 1, 2018.
- Pollitt Ch., Bouckaert G.*, *Public Management Reforms: A Comparative Perspective*, Oxford UP, 2005.
- Pollitt Ch.*, Castles built on sand? Agencies in Latvia, pp. 283-296 in C. Pollitt and C. Talbot (eds.). *Unbudded government: a critical analysis of the global trend to agencies, quangos and contractualisation*. London and New York: Routledge/Taylor and Francis, 2004.
- Public Management Reform: A Comparative Analysis—New Public Management, Governance, and the Neo-Weberian State*, 3rd edition, C. Pollitt Ch. and Bouckaert G., Oxford UP. 2011
- Randma-Liiv T.*, From Policy Transfer to Policy Learning in Central and Eastern Europe. In Coombes, David, & Vass, Laszlo (Eds). *Post-Communist Public Administration: Restoring Professionalism and Accountability*. Bratislava: NISPAcee, 2007.
- Randma-Liiv T.*, New Public Management Versus the Neo-Weberian State in Central and Eastern Europe in *The NISPAcee Journal of Public Administration and Policy*, Special Issue: A Distinctive European Model? The Neo-Weberian State, Volume I, Number 2, Winter 2008/2009, Bratislava, NISPAcee Press

Аглян В. Р. Государственный менеджмент и модель неовеберовского государства: к вопросу о перспективах развития концепций в постсоциалистических странах Европы

Sarker A., Public Management in Developing Countries: Trends in Contemporary Reforms and Their Implications, University of Sharjah, Working Paper Series in Business Studies, vol.1, 2015, pp.11-12.

Verheijen T. J. G., Rabrenovic A., Civil Service Development in Central and Eastern Europe and the CIS: A Perfect Storm? In Comparative Civil Service Systems in the 21st Century, 2nd edition, Edited by Frits M. van der Meer, Jos C.N. Raadschelders and Theo A.J. Toonen, Palgrave McMillan 2015.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ/ INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Ваагн Робертович Аглян, кандидат исторических наук, заведующий кафедрой государственного и муниципального управления Ереванского государственного университета. E-mail: aglyan@ysu.am

Vahagn R. Aglyan, Ph.D, Chair of Public Administration, YSU, E-mail: aglyan@ysu.am