

**Kopylova Evgenia Nikolaevna**, post-graduate of South-Russian Institute of Management – branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, leading specialist of selection and certification of personnel management for personnel work, Government of the Rostov region (112, Sotsialisticheskaya St., Rostov-on-Don, 344050, Russian Federation). E-mail: kopylovassk@yandex.ru

**FORMATION OF MANAGEMENT TEAMS OF THE STATE REGIONAL PROGRAMS:  
MODEL, COMMUNICATIONS, RESPONSIBILITY**

**Abstract**

*This article discusses the interaction of artists, collaborators and participants in state regional programs. The issues of implementation of the new model for the formation of management teams responsible for the implementation of these programs.*

**Keywords:** *management team, public service, state program, a model of management teams.*

**References**

1. Zarubezhnyj opyt programmno-celevogo planirovaniya i upravleniya – URL: <http://eclib.net/27/24.html>
2. Opyt sub#ektov RF po razrabotke gosudarstvennyh programm i perehodu k programmnomu bjudzhetu (po sostojaniju na 14.05.2013 g.). Analitika. – URL: <http://www.gosman.ru/?news=30557>
3. Rasporjazhenie Pravitel'stva Rostovskoj oblasti ot 31.07.2013 № 297 «Ob utverzhdenii Perechnja gosudarstvennyh programm Rostovskoj oblasti». Pravovaja sistema «Konsul'tant pljus».
4. Programma social'no-jekonomicheskogo razvitija Rostovskoj oblasti na 2013 – 2016 gody – oficial'nyj portal Pravitel'stva Rostovskoj oblasti – URL: <http://www.donland.ru/Donland/Pages/View.aspx?pageid=75189&mid=128186&itemId=118#pril>:
5. Postanovlenie Pravitel'stva Rostovskoj oblasti ot 31 ijulja 2013 goda № 485 «Ob utverzhdenii Porjadka razrabotki, realizacii i ocenki jeffektivnosti gosudarstvennyh programm Rostovskoj oblasti». – URL: <http://www.donland.ru/Default.aspx?pageid=121929>

УДК 338.2

**КОНЦЕПТУАЛЬНАЯ МОДЕЛЬ СИСТЕМЫ ПУБЛИЧНОГО УПРАВЛЕНИЯ**

**Мелихова** аспирант кафедры менеджмента,  
**Белла** Южно-Российский институт управления – филиал  
**Сергеевна** Российской академии народного хозяйства  
и государственной службы при Президенте РФ  
(344002, Россия, г. Ростов-на-Дону, ул. Пушкинская, 70).  
E-mail: bellaqaz@yandex.ru

**Аннотация**

*В статье рассматриваются особенности предложенной концептуальной модели публичного управления и сравнение подходов к оценке роли населения в действующей системе на примере государственного и муниципального управления. Исследуются особенности, формирующие концептуальную модель системы публичного управления исходя из принципов социальной ответственности, транспарентности, справедливости.*

**Ключевые слова:** *концептуальная модель, публичное управление, система публичного управления на уровне субъекта РФ.*

Революционные изменения в информатике и компьютерных технологиях, бурный рост цифровых и коммуникационных технологий, а также ограниченность ресурсов у публичной власти при существенном росте спроса на публичные (государственные и муниципальные) услуги определяют необходимость создания новой системы публичного управления в России. Прогнозирование дальнейшего развития моделей системы публичного управления требует не только ретроспективного взгляда на особенности их становления, но и анализа их современного состояния.

В России ускоряется проблема отчуждения общества от государства, проявляющаяся в гражданской апатии, дистанцировании заинтересованного участия населения в реализации содержательных решений.

Приданию публичного характера управлению препятствуют неразрешенные противоречия и разнонаправленность в действиях властных и предпринимательских структур. Суть основополагающего противоречия государственного управления заключается в том, что наряду с объективной необходимостью придания публичного характера управлению происходит отчуждение объекта управления от процесса разработки и реализации управленческих решений [1, с. 125].

Становление публичного характера управления является важнейшим условием разрешения данного противоречия. Одним из главных инструментов утверждения публичной модели управления, подразумевающей необходимость замены бюрократических механизмов социально ориентированными рыночными отношениями, выступает концептуальная модель.

Современные исследования раскрывают производные от основополагающего противоречия. Первым является противоречие между потребностью объектов публичного управления в справедливом соблюдении своих интересов и необходимостью баланса между этими потребностями и интересами с реальной возможностью эффективного удовлетворения потребностей и интересов объектов публичного управления [2, с. 64].

Вторым производным от основополагающего противоречия современного публичного управления является несоответствие между объективным характером публичного управления и субъективными способами его осуществления. Суть этого противоречия сводится к определению «динамического неравновесия» или «созидательного хаоса», предполагающего, что изменение внешних переменных деятельности органов публичного управления приводят к тому, что прошлый практический опыт управления с его хорошо отлаженными стереотипами непременно должен быть нарушен. Поэтому государство в лице органов публичного управления должно гибко и правильно отреагировать на эти перемены.

Третьим производным противоречием управления, обострение которого происходит в рамках изменения информационного общества, является противоречие между необходимостью информационной полноты, достоверности и транспарентности публичного управления и развитием «деформаций» (видоизменений и искажений) информации, снижающих ее достоверность и транспарентность. Суть данного противоречия сводится к тому, что органы публичного управления в лице должностных лиц обязаны давать представителям гражданского общества и предпринимательства правдивую, точную и ясную информацию о результатах своей деятельности, но часто поступают совсем иным образом, оставаясь ее монополистами, что увеличивает степень противоречия как внутри органов публичного управления, так и между государственными органами, и определяет необходимость циркулирования полной и достоверной информации [3, с. 64].

Причинами информационной деформации являются ошибка перспективы, когда два одинаковых события могут по-разному оцениваться в зависимости от времени происходящих событий; искажение информации, связанное с проявлением отрицательных эмоций (страха, испуга, гнева и др.); бюрократия, выполняющая роль своеобразного фильтра (за-

держка информации, внесение в нее своих корректив, неясность начальства; недостаточная компетентность сотрудников).

Публичное управление следует рассматривать как естественный этап развития государственного управления, который обусловлен расширением сферы деятельности и ответственности органов государственного управления, необходимостью повышения эффективности управления путем приближения процессов принятия решений к потребностям населения.

Общая характеристика противоречия принятия решений в системе публичного управления, сформулированная Э. Тоффлером [4], отражает ситуацию в современном управлении социально-экономическим развитием в Российской Федерации. Ежегодно Минфин России распределяет около трети расходной части федерального бюджета по 85 регионам в виде субвенций, дотаций, субсидий. Так, в областном бюджете Ростовской области на 2013 г. было предусмотрено 86 видов безвозмездных поступлений из федерального бюджета. Их израсходование строго контролировалось, и неизрасходованные на конкретные цели средства возвращались в федеральный бюджет. В регион поступали средства из федерального бюджета на выполнение целевых программ и инвестиционных проектов, строительство и ремонт дорог. Это порождает огромное количество информационных потоков.

Ориентация на потребности населения (как совокупность местных сообществ) становится предпосылкой для повышения эффективности государственного (муниципального) управления в условиях существенных природных, географических, экономических и социальных различий в качестве жизни, которые при централизованном управлении невозможно учесть в полной мере.

Современные подходы к управлению социально-экономическими стратегиями на мезо- и макроуровне базируются на концептуальной модели взаимодействия бизнеса, государства и общества, эффективность функционирования которой выражается в категории «качество жизни». Данная категория отражает существенные обстоятельства жизни людей, определяющие степень.

В условиях глобализации всех процессов качество жизни населения и социальная стабильность определяются взаимодействием государства как с однопорядковыми системами (другими государствами), так и системами более высокого уровня (союзами, альянсами и т.д.), а также степенью вовлеченности граждан в процессы государственного и муниципального управления [5, с. 235].

Под публичным управлением авторы понимают деятельность органов государственного и муниципального управления при непосредственном участии граждан, направленную на формирование и развитие общественных отношений в целях устойчивого развития государства, ориентированного на обеспечение прав и свобод граждан и удовлетворение их потребности [6, с. 78].

На уровне субъектов РФ система публичного управления трансформируется в рамках установленного на макро уровне механизма реализации стратегии долгосрочного социально-экономического развития государства (инновационной стратегии развития) в подсистему публичного управления, обеспечивающую учет уникальных потребностей и нужд населения, обусловленных спецификой политико-правового, социально-экономического, технологического, экологического развития территории, ее природно-климатических условий, за счет активного вовлечения населения в процесс постановки общественных задач и оценки эффективности их решения.

Основываясь на принципах публичного управления и принимая во внимание ключевые процессы территориальных систем публичного управления, под результативностью функционирования этих территориальных систем будем понимать степень (уровень) удовлетворения общественных потребностей и нужд населения посредством предоставления публичных услуг и исполнения публичных функций в соответствии со стандартами, административными регламентами, установленными для данного периода предельными объема-

ми услуг с учетом достижения целевых показателей и темпов социально-экономического развития территории, а под эффективностью публичного управления – отношение достигнутых результатов к затраченным бюджетным средствам [5, с. 27].

Такой подход обуславливает необходимость разработки концептуальной модели системы публичного управления социально-экономическим развитием территорий в единстве с подсистемой управления бюджетным процессом [6, с. 77].

Построение концептуальной модели (рис.) системы публичного управления социально-экономическим развитием базируется на определении той ценности, которая обеспечивается всем заинтересованным сторонам (гражданам, общественным организациям (объединениям), хозяйствующим субъектам, государству) на условиях минимизации издержек создания этой ценности. В территориальной системе публичного управления в качестве ценности для граждан выступают доступные качественные публичные услуги, удовлетворяющие потребности и нужды большинства членов общества: для бизнес-структур – наличие комфортной среды, способствующей росту деловой активности и повышению конкурентоспособности хозяйствующих субъектов; для органов государственного (муниципального) управления – обеспечение качества жизни на основе устойчивого социально-экономического развития территорий. Приоритетным критерием эффективности функционирования территориальной системы публичного управления является степень удовлетворенности указанных субъектов в соотношении с затраченными бюджетными средствами. Органы местного самоуправления разрабатывают прогнозы и стратегии социально-экономического развития территорий (как элемент стратегии субъекта РФ, муниципального района), а также перечень первоочередных потребностей населения, затем на основе кросс-функционального взаимодействия формируются концепции, программы и планы социально-экономического развития, целевые программы (долгосрочные и ведомственные), приоритетные проекты, а также бюджеты [6, с. 82].

Система публичного управления	
Объект публичного управления: процессы социально-экономического развития, публичные услуги, функции публичного управления, взаимодействие заинтересованных сторон.	
Субъект публичного управления: законодательные и исполнительные органы государственной власти и органы местного управления, население и другие заинтересованные стороны.	
Целевая подсистема	
<p><b>Основные цели:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- комплексное социально-экономическое развитие территорий в целях создания комфортной среды жизнедеятельности населения;</li> <li>-удовлетворение общественных потребностей и нужд граждан;</li> <li>-повышение качества предоставления публичных услуг и исполнения публичных функций</li> </ul>	<p><b>Задачи:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- обеспечение социальной справедливости: доступ граждан к общественным услугам и социальным гарантиям</li> <li>- достижение экономической эффективности: содействие росту доходов населения и экономическому развитию</li> <li>- бюджетная ответственность: управление бюджетными финансами от имени и в интересах населения</li> </ul>

Рис. Концептуальная модель публичного управления

Именно на уровне муниципальных образований городских и сельских поселений население вовлекается в процессы разработки стратегий, программ, планов развития и бюджетов, оценки качества работы органов местного самоуправления, результативности и эф-

фективности деятельности муниципальных учреждений, доступности и качества предоставления публичных услуг.

Предложенная концептуальная модель публичного управления социально-экономическим развитием имеет целью обеспечить повышение качества жизни и выравнивание его уровня по территориям РФ.

#### Литература

1. Головки В.М. Некрасов В.Н. Теневые отношения как форма развития основополагающего противоречия управления // Менеджмент в России и за рубежом. 2011. № 5. С. 119–125.
2. Михалин В.И. Особенности организации управленческой деятельности публичной власти в России: Монография. – Ростов н/Д: Изд-во ЮФУ, 2008. – 151 с.
3. Некрасов В.Н., Лимарева Д.А. Противоречия современного публичного управления: Монография. – Ростов н/Д: ЮРИФ РАНХиГС, 2012. – 109 с.
4. Тoffлер Э. Третья волна / пер. с англ. – М.: АСТ, 2002. 776 с.
5. Чиркин В.Е. Публичное управление. – М.: Юрист, 2004. – 480 с.
6. Фадейкина Н.В. Модернизация финансового менеджмента в общественном секторе // Сибирская финансовая школа. 2008. № 3. – С. 75–82.

---

**Melikhova Bella Sergeevna**, Postgraduate student of the department of management, South-Russia Institute of Management – branch of Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (70, Pushkinskaya St., Rostov-on-Don, 344002, Russian Federation). E-mail: bellaqaz@yandex.ru

#### CONCEPTUAL MODEL OF SYSTEM OF PUBLIC MANAGEMENT

##### Abstract

*In article features of the offered conceptual model of public management and comparison of approaches to an assessment of a role of the population in the operating system on the example of the public and municipal administration are considered. The features forming conceptual model of system of public management proceeding from the principles of social responsibility, transparency, justice are investigated.*

**Keywords:** *conceptual model, public management, system of public management at the level of the territorial subject of the Russian Federation.*

##### References

1. Golovko V.M. Nekrasov V.N. Tenevye otnosheniya kak forma razvitija osnovopolagajushhego protivorechija upravlenija // Menedzhment v Rossii i za rubezhom. 2011. № 5. S. 119–125.
2. Mihalin V.I. Osobennosti organizacii upravlencheskoj dejatel'nosti publichnoj vlasti v Rossii: Monografija. – Rostov n/D: Izd-vo JuFU, 2008. – 151 s.
3. Nekrasov V.N., Limareva D.A. Protivorechija sovremennogo publichnogo upravlenija: Monografija. – Rostov n/D: JuRIF RANHiGS, 2012. – 109 s.
4. Toffler Je. Tret'ja volna / per. s angl. – M.: AST, 2002. – 776 s.
5. Chirkin V.E. Publichnoe upravlenie. – M.: Jurist, 2004. – 480 s.
6. Fadejkina N.V. Modernizacija finansovogo menedzhmenta v obshhestvennom sektore // Sibirskaja finansovaja shkola. 2008. № 3. – S. 75–82.