3. Игнатова Т.В. Формирование комплекса мер управления антикризисным взаимодействием государства и бизнеса // Российское предпринимательство. 2012. № 5 (203). С.11-16.

4.Практика работы советов директоров компаний с государственным участием.// [Электронный ресурс]. Сайт Ассоциации независимых директоров. URL: http://www.nand.ru/association/press-center/events.php? ELEMENT_ID=2636 (дата обращения:5.04.2010)

5. Обзор участия международных экспертов в обсуждении стратегии социально-экономического развития России до 2020 года // URL: http://2020strategy.ru/data/2012/05/22/1214621682/document.pdf (дата обращения: 25.02.2013)

6. *Мэггинсон У.* Финансовая экономика приватизации: глобальные тенденции приватизации и уроки для максимизации экономического роста. Обзор участия международных экспертов в обсуждении стратегии социально-экономического развития России до 2020 года // URL: http://2020strategy.ru/data/2012/05 /22/1214621682/ document.pdf (дата обращения: 25.02.2013)

7. *Сазонов Г.* Ищу корень нашего счастья // Москва. 2008. №9. С. 217- 228

8. СК и ФСБ обнаружили увод денег из "Сколково" на 3,5 млрд. рублей // URL: http://www.firstnews.ru/articles/sk-i-fsb-obnaruzhili-uvod-deneg-iz-skolkovo-na-3-5-mlrd-rubley/ (дата обращения: 25.02.2013)

9. Информация о комиссиях на 2012 год // URL: https://mvpt.rosim.ru/instructions/Commission/Pages/2012.aspx (дата обращения: 18.04.2013)

10. Шувалову не нравится идея возврата чиновников в совдиры госкомпаний // // URL: http://nand.ru/press-center/news.php? ELEMENT_ID=3614 (дата обращения: 18.04.2013)

УДК 338.24.01

Кайль Я.Я., Епинина В.С.

Определение уровня влияния партисипации на эффективность использования бюджетных средств и результативность публичного управления в Волгоградской области

В статье обоснована эффективность и результативность публичного управления, достигаемая через развитие партисипативного механизма, предполагающего активное привлечение населения и бизнес-структур к участию в решении государственно-общественных вопросов.

Ключевые слова: публичное управление, партисипативный механизм, партисипация, взаимодействие власти и населения, участие граждан в повышении эффективности и результативности публичного управления.

Внедрение любой новой формы либо способа управления в практику государственного менеджмента должно сопровождаться повышением его эффективности. Партисипация в данном случае не является исключением. Использование данного подхода к публичному управлению направлено на изменения в системе управления с целью повышения ее эффективности.

Эффективность применения партисипативного механизма публичного управления следует трактовать как категорию, отражающую действенность

воздействия акторов друг на друга и относительную результативность процессов их взаимодействия в целях улучшения социально-экономического развития территории. Наиболее ярким критерием эффективности применения партисипативного механизма является улучшение показателей качества жизни населения. Опыт Великобритании, США, Испании, Норвегии и многих других стран показывает, что чем активнее реализуется партисипативный подход к функционированию системы публичного управления, тем шире вовлеченность граждан в дела государства, успешнее развитие и политической, и экономической сфер [1, с. 62].

В партисипативных отношениях между органами публичной власти Волгоградской области и обществом наблюдается успешная трансформация от воздействия «сверху» к рациональному взаимодействию и выстраиванию обратной связи через повышение мотивации к партнерству «снизу». Для привлечения граждан к принятию административных решений создаются соответствующие условия (информационные, организационные, технологические и др.), особенно на местном уровне.

Важной технологией партисипативного взаимодействия является проведение органами публичной власти регулярных встреч с населением города или региона. В настоящее время в Волгоградской области данной форме партисипативных отношений придается огромное значение: на регулярных встречах с населением обсуждаются актуальные проблемы развития социально-экономической сферы региона, в муниципальных образованиях проводятся информационные встречи с учителями, работниками здравоохранения, представителями ТОС и др.

В Волгоградской области активно отрабатываются технологии обратной связи с населением через активизацию работы с обращениями граждан как средством выражения реакции населения на решения, принимаемые публичной властью. Обращения граждан рассматриваются аппаратом губернатора как важный источник общественно значимой информации, необходимой для принятия управленческих решений. Анализ обращений граждан позволяет выявлять существующие (но не замечаемые ранее) проблемы и разрабатывать пути их решения, тем самым способствуя совершенствованию системы публичного управления и улучшению социально-экономического развития региона в целом.

Губернатор и правительство Волгоградской области используют для привлечения населения к участию в управлении регионом различные формы взаимодействия с населением, в том числе традиционные (устно (личные встречи, телефонные разговоры), письменно), а также информационно-коммуникационные (электронные письменные обращения) и в режиме интернет-конференций. Так, в редакции издания «Аргументы и факты – Нижнее Поволжье» проводятся телефонные прямые линии с губернатором и руководителем администрации губернатора, председателем Правительства и его заместителями. На сайте ГТРК «Волгоград-ТРВ» можно через соответствующую форму задать вопрос губернатору Волгоградской области, ответ на ко-

торый прозвучит в программе «Сергей Боженов: слово губернатора».

Начиная с 2010 г. на официальном портале губернатора и правительства Волгоградской области (www.volganet.ru) действует интерактивная страница «Он-лайн-приемная», с помощью которой жители региона могут направить электронное письменное обращение и в режиме обратной связи (благодаря индивидуальному номеру сообщения) узнать о статусе сообщения, этапах и результатах рассмотрения.

За 2012 г. в аппарат губернатора и правительства Волгоградской области поступило 19 216 письменных обращений граждан. Из них в декабре – 1 426, в том числе по вопросам социального обеспечения (353), коммунального и дорожного хозяйства (346), жилищного хозяйства (286), воспитания и обучения (85), здравоохранения (64), труда (49), законности и охраны правопорядка (20), транспорта (28), сельского хозяйства (15) [2].

В настоящее время можно констатировать, что в Волгоградской области, несмотря на имеющиеся социально-экономические проблемы региона и сложности с их решением, можно диагностировать тенденцию к укреплению партисипативных отношений органов публичной власти и населения по инициативе первых из названных акторов взаимодействия.

Волгоградская область является признанным лидером в формировании гражданского общества. Сегодня в границах ТОС проживает 40,6 % населения, в том числе: в муниципальных районах – 80,4 %, в городских округах – 16,9 %. По состоянию на 1 октября 2012 г., во всех муниципальных образованиях Волгоградской области действуют 1 957 организаций ТОС, 1 138 из которых имеют статус юридического лица [3]. Для более эффективного взаимодействия органов публичного управления с организациями ТОС на портале губернатора и правительства Волгоградской области, в разделе «Общество», создан подраздел «Территориальное общественное самоуправление Волгоградской области», на странице которого подготовлено и размещено более 500 новостных лент.

В 2011 г. основными направлениями расходования организациями ТОС денежных средств стали патриотическое воспитание и работа с молодежью, обустройство территории проживания, социальная поддержка населения, формирование среды безопасного проживания и жизнедеятельности населения. Всего в 2011 г. ТОС Волгоградской области было выполнено работ и проведено мероприятий на сумму около 400 млн руб. [4].

При каждом министерстве (комитете) региона, в соответствии с постановлением губернатора Волгоградской области от 12 мая 2012 г. № 317 «Об образовании Общественных советов при органах исполнительной власти Волгоградской области», организованы общественные советы. Также создан общественный совет при губернаторе Волгоградской области. Данная форма взаимодействия власти и гражданского общества применяется при высшем руководстве страны и практически во всех субъектах РФ.

Развитие партисипативного механизма публичного управления в Волгоградской области предполагает серьезную работу по совершенствованию

взаимодействия власти и населения, пристальное внимание органов публичной власти к информационно-коммуникационным и инновационным технологиям.

Повышение открытости публичного управления Волгоградской области и интенсификация диалога между органами власти и населением, их привлечение к решению местных проблем способствуют установлению взаимопонимания и доверия между обеими сторонами. Установление устойчивой обратной связи создает возможность не только объективно судить о достигнутых результатах, но и корректировать мероприятия социально-экономической политики в процессе их реализации. В целях привлечения населения к обсуждению проекта «Стратегии социально-экономического развития Волгоградской области до 2020 года» и законопроекта о промышленной политике на территории Волгоградской области, а также разработке предложений по работе конкретного Общественного совета, по оптимизации работы существующих МФЦ и др., в Волгоградской области в середине октября 2012 г. был запущен краудсорсинговый проект «Общество и власть: вместе на благо Волгоградской области». В качестве его приоритета заявлено повышение уровня жизни людей, расширение возможностей их самореализации, включенности в решение задач, которые стоят перед регионом.

Функционирование партисипативного механизма публичного управления в Волгоградской области, благодаря широкому использованию информационно-телекоммуникационных технологий, приводит к социальному эффекту, который проявляется:

– в более оперативном информационном взаимодействии граждан с органами публичной власти Волгоградской области;

– расширении возможностей доступа населения к местным, областным и федеральным информационным ресурсам;

– повышении транспарентности органов публичной власти для общественности и бизнеса при подготовке проектов нормативных правовых актов и их обсуждении;

– повышении степени информированности общественности о деятельности органов власти Волгоградской области; и др.

Опираясь на результаты проведенного анализа, можно утверждать, что результат от функционирования партисипативного механизма публичного управления получают все акторы взаимодействия. Так, среди главных интересов органов публичного управления Волгоградской области в реализации партисипативных отношений с предпринимательским сообществом на региональном уровне можно выделить следующие:

– рост социально-экономической активности региона;

– повышение результативности расходования и недопущение роста неэффективных расходов региональных бюджетных средств;

– обеспечение финансовой стабильности, привлечение ресурсов частных компаний (организационных, экспертных, технико-технологических, институциональных, финансовых, управленческих) для решения стратегических

задач развития региона;

– проведение с участием представителей бизнеса консультаций по вопросам выявления и устранения административных барьеров, препятствующих ведению предпринимательской деятельности;

– повышение социальной ответственности бизнеса через активизацию поддержки его участия в развитии социальной сферы и человеческого капитала;

– повышение статуса региона в рейтинге инвестиционной привлекательности и др.

В свою очередь, бизнес-структуры Волгоградской области заинтересованы в реализации партисипативных взаимодействий с органами публичного управления, главным образом, в целях снижения трансакционных издержек, получения возможности влияния на сокращение (устранение) административных барьеров в экономике, улучшения социально-экономического состояния региона (муниципалитета), содействия формированию благоприятного имиджа предприятия.

Население Волгоградской области также приобретает ряд преимуществ: расширяется спектр и меняется в лучшую сторону качество предоставляемых государственных и муниципальных услуг, становится прозрачнее деятельность органов публичного управления и бизнеса и др.

В целом, оценка эффективности публичного управления Волгоградской области при различном уровне партисипации представлена на рисунке 1.

Оценка эффективности публичного управления Волгоградской области при различном уровне партисипации позволяет диагностировать следующее:

1. Нулевой степени привлечения населения к участию в публичном управлении не существует – ввиду обязательности проведения публичных слушаний отчетов (докладов) о деятельности органов публичной власти, встреч с населением, работы с обращениями граждан и др.

2. При низком уровне партисипации органы власти подходят к осуществлению партисипативных отношений формально – для выполнения законодательно установленных требований к такому взаимодействию, вследствие чего цели функционирования партисипативного механизма не достигаются. Поэтому данный уровень партисипации по причине его обеспечения «для галочки» рассматривается нами в качестве неоптимального, то есть не подтверждающего положительного изменения как качества управленческих решений, так и уровня и качества жизни населения региона.

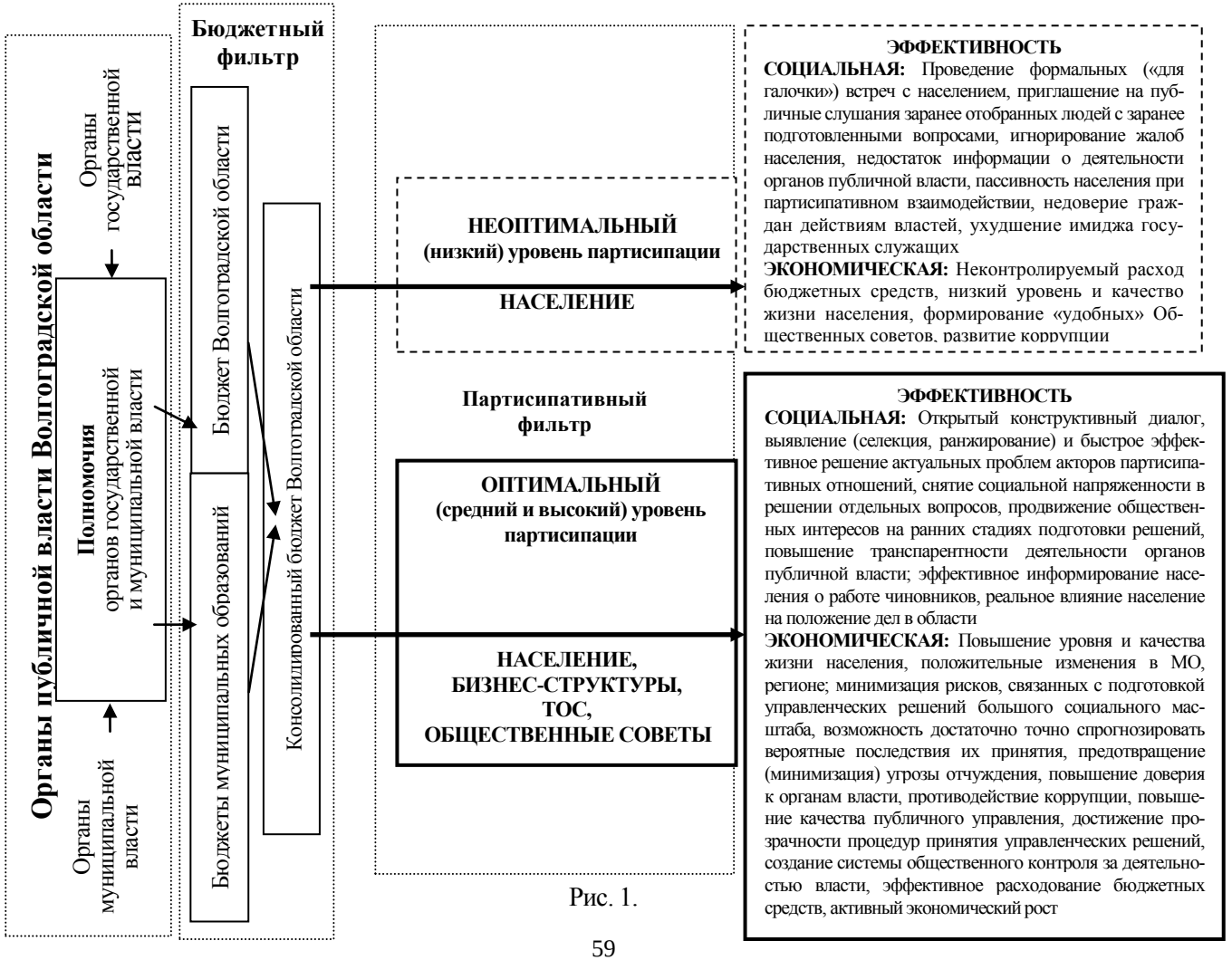

Органы публичной власти Волгоградской области
Органы государственной власти
Полномочия органов государственной и муниципальной власти
Органы муниципальной власти
Бюджетный фильтр
Бюджет Волгоградской области
Бюджеты муниципальных образований
Консолидированный бюджет Волгоградской области
НЕОПТИМАЛЬНЫЙ (низкий) уровень партисипации
НАСЕЛЕНИЕ
Партисипативный фильтр
ОПТИМАЛЬНЫЙ (средний и высокий) уровень партисипации
НАСЕЛЕНИЕ, БИЗНЕС-СТРУКТУРЫ, ТОС, ОБЩЕСТВЕННЫЕ СОВЕТЫ
ЭФФЕКТИВНОСТЬ
СОЦИАЛЬНАЯ: Проведение формальных («для галочки») встреч с населением, приглашение на публичные слушания заранее отобранных людей с заранее подготовленными вопросами, игнорирование жалоб населения, недостаток информации о деятельности органов публичной власти, пассивность населения при партисипативном взаимодействии, недоверие граждан действиям властей, ухудшение имиджа государственных служащих
ЭКОНОМИЧЕСКАЯ: Неконтролируемый расход бюджетных средств, низкий уровень и качество жизни населения, формирование «удобных» Общественных советов, развитие коррупции
ЭФФЕКТИВНОСТЬ
СОЦИАЛЬНАЯ: Открытый конструктивный диалог, выявление (селекция, ранжирование) и быстрое эффективное решение актуальных проблем акторов партисипативных отношений, снятие социальной напряженности в решении отдельных вопросов, продвижение общественных интересов на ранних стадиях подготовки решений, повышение транспарентности деятельности органов публичной власти; эффективное информирование населения о работе чиновников, реальное влияние население на положение дел в области
ЭКОНОМИЧЕСКАЯ: Повышение уровня и качества жизни населения, положительные изменения в МО, регионе; минимизация рисков, связанных с подготовкой управленческих решений большого социального масштаба, возможность достаточно точно спрогнозировать вероятные последствия их принятия, предотвращение (минимизация) угрозы отчуждения, повышение доверия к органам власти, противодействие коррупции, повышение качества публичного управления, достижение прозрачности процедур принятия управленческих решений, создание системы общественного контроля за деятельностью власти, эффективное расходование бюджетных средств, активный экономический рост

Рис. 1.

3. Оптимальным, на наш взгляд, является средний и высокий уровень партисипации, при котором к участию в публичном управлении активно привлекаются население, бизнес-структуры, ТОСы, Общественные советы и существенно повышаются эффективность использования бюджетных средств и результативность публичного управления субъектом РФ.

Авторами в рамках других научных исследований сформулировано и раскрыто более 20 критериев сравнения традиционного (с низким уровнем партисипации) варианта публичного управления субъектом РФ и варианта, основанного на применении партисипативного механизма. Основные 8 критериев, представленных в таблице 1, наглядно демонстрируют, что в случае применения партисипативного механизма эффективность публичного управления субъектом РФ, по сравнению с традиционным подходом к управлению, существенно выше.

Таблица 1

Сравнительная характеристика отсутствия / наличия влияния привлечения граждан к решению государственно-общественных дел на эффективность публичного управления

Критерии сравнения	Варианты публичного управления субъектом РФ	
	Основанное на использовании традиционных инструментов	Основанное на применении партисипативного механизма
Характер направленности связей с населением	однолинейный	многолинейный (обратная связь в полном объеме)
Позиционная характеристика государства и населения в процессе осуществления публичного управления	государство противопоставляется населению	государство и население – партнеры
Характеристика информации о деятельности органов публичной власти	закрыта и непонятна	транспарентна
Уровень организованности и эффек-тивности процесса взаимодействия с населением по вопросам решения общественно-государственных дел	недостаточный (низкий)	высокий
Степень учета общественного мнения по вопросам публичного управления	минимальная	максимальная
Использование органами публичной власти возможностей комплекса информационно-коммуникационных технологий при взаимодействии с населением	не используются	активно используются

Наличие общественного контроля	минимизирован вследствие надуманных ссылок на служебную конфиденциальность	открытое сравнение результатов управления с общественными потребностями
Результаты осуществления публичного управления	отсутствие изменений (значительное снижение эффективности)	значительное повышение эффективности

Оценка эффективности публичного управления Волгоградской области при различном уровне партисипации проведена авторами на основе только качественных характеристик, ввиду отсутствия как на федеральном, так и региональном (и муниципальном) уровнях методик и алгоритмов расчета количественных показателей влияния привлечения населения к участию в публичном управлении на повышение его эффективности и результативности. Однако в настоящее время коллектив ученых Волгоградского государственного университета совместно со специалистами министерства экономики, внешнеэкономических связей и инвестиций Волгоградской области осуществляет научно-практическое исследование в данной сфере, что в дальнейшем обеспечит возможность осуществления количественной оценки влияния уровня партисипации на эффективность использования бюджетных средств и результативность публичного управления.

Итогом применения партисипативного механизма публичного управления является достижение высокой эффективности и результативности управления субъектом РФ.

В качестве рекомендаций по повышению эффективности взаимодействия органов публичной власти Волгоградской области с населением исполнительным органам государственной власти и органам местного самоуправления предлагается:

1) разработать и утвердить административные регламенты работы органов публичной власти с обращениями граждан, учитывая современные возможности осуществления обращений в Общественные советы и через краудсорсинговую площадку. Административные процедуры следует конкретизировать в соответствии со спецификой реализации государственных или муниципальных полномочий;

2) повысить результативность принимаемых по обращениям граждан решений через принятие необходимых мер по предотвращению фактов волокиты и снижению количества повторных обращений;

3) регулярно информировать население (при личных встречах, через СМИ, информационные сайты) о возможностях обращения с жалобами, предложениями, рекомендациями в органы публичной власти и результатах рассмотрения обращений граждан;

4) по аналогии с практикой Свердловской области, у входа в здание

правительства Волгоградской области установить инфокиоск, с помощью которого можно получить информацию о графике личного приема граждан, адресах исполнительных органов государственной власти, о нормативно-правовых основах организации работы с обращениями граждан в целом, а также обзорную информацию о работе с обращениями граждан к Губернатору Волгоградской области и в адрес Правительства Волгоградской области за календарные периоды.

Литература

1. *Кайль Я.Я., Епинина В.С.* Актуализация партисипативного подхода к формированию системы публичной власти в современной России // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. 2012. № 33. С. 57–63.

2. Информация о поступлении письменных обращений граждан в Правительство Волгоградской области. Режим доступа: ag.volganet.ru/agavo/otdel_obr_gr/folder_3/.

3. Волгоградская область. Режим доступа: volganet.ru/volgobl/.

4. Доклад министра по делам территориальных образований Волгоградской области на заседании Общественного экспертного совета при Губернаторе Волгоградской области 13.08.2012. Режим доступа: uprt.volganet.ru/folder_1/text/folder_1.html.

УДК 35.08

Некрасов В.Н., Пивоваров И.В.

Современные механизмы повышения эффективности реализации государственной кадровой политики

В статье рассматриваются проблемы государственной кадровой политики, способы их разрешения посредством разработки таких механизмов, как эффективный контракт и вовлеченность персонала.

Ключевые слова: эффективный контракт, вовлеченность, государственная кадровая политика.

Обеспечение эффективной кадровой деятельности в бюджетном секторе – одна из важнейших проблем для любого государства и общества. Как свидетельствуют последние исследования в области кадровой политики, в настоящее время в России имеется существенный дефицит управленческих кадров. В связи с этим становится актуальной разработка новых механизмов реализации государственной кадровой политики, которые бы обеспечили подготовку управленческих кадров с учетом современных социально-экономических реалий.

Выделяют два основных подхода к определению государственной кадровой политики: деятельностный и политико-административный.

В рамках деятельностного подхода государственная кадровая политика выступает как деятельность, кадровая работа, определенная система действий и отношений, подразумевающая реализацию профессиональной трудоспособности. Данный подход предполагает превалирование планов, программ и правил действий и мер, текущих прагматичных задач. Однако дан-