

ВОПРОСЫ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ТЕОРИИ

© 2024

УДК: 330.

Ирина Смотрицкая

доктор экономических наук,
главный научный сотрудник, руководитель Центра исследований проблем государственного управления ФГБУН Институт экономики РАН
(г. Москва, Российская Федерация)
(e-mail: irinasmot@yandex.ru)

СОВРЕМЕННЫЕ ТЕНДЕНЦИИ В РАЗВИТИИ КОНЦЕПЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

В статье рассматриваются теоретические и методологические подходы к трансформации модели государственного управления в условиях глобальных вызовов социально-экономического и геополитического характера. Исследуются основные этапы эволюции теории государственного управления, дана содержательная характеристика современным ключевым тенденциям в ее развитии. Особое внимание уделено проблеме политико-административной дихотомии, достижению баланса между политическими и административными функциями государственного управления для повышения обоснованности управленческих решений. В процессе исследования, помимо теоретических концепций и практик, рассматриваются основополагающие принципы и предпосылки повышения эффективности государственного управления для достижения стратегических целей развития страны.

Ключевые слова: государственное управление, эволюция теории государственного управления, политико-административная дихотомия, трансформация, междисциплинарный подход, публичная модель управления, эффективность управления.

DOI: 10.31857/S0207367624100019

Введение

Современный этап в развитии концепции государственного управления непосредственно связан с поиском новых подходов, отражающих изменения в понимании роли и функций государства в экономике, расширении его полномочий в условиях взрывного роста инноваций информационного, технологического и социального характера. Очевидно, что «хроническая» проблема неэффективности государственного управления в нашей стране связана не только с недостатками сложившейся институциональной среды в результате административных реформ, но и с отставанием теоретического осмысления последствий трансформационных процессов, их влияния на практику государственного управления.

В связи с этим возрастает потребность в разработке концепции государственного управления, способной научно обосновать методологию формирования новой модели управления, что невозможно без «решительного пересмотра стереотипов мышления, сложившихся в прошлые десятилетия, значительных перемен в мотивах и стимулах субъектов и объектов государственной управленческой деятельности» [1. С. 7].

Данная задача приобретает особую актуальность в контексте глобальных геополитических вызовов, стоящих перед Россией. При этом в научном сообществе

отсутствует консенсус относительно содержательного наполнения понятия «государственное управление», сущностной характеристики целей, задач и, соответственно, функций новой модели [2– 5]. Одной из наиболее дискуссионных тем является проблема целеполагания. В рамках традиционного дискурса российской экономической и правовой науки государственное управление рассматривается исключительно как система реализации (администрирования) целей и задач, установленных политической властью. Однако как мы ранее отмечали на страницах журнала «Общество и экономика», в основе любого управленческого решения лежит целеполагание, и это процесс политический, так как ключевые цели развития экономики и общества вырабатываются и регламентируются на политическом уровне. И только затем выстраивается система управления для достижения установленных целей. Но даже если создать самую эффективную модель администрирования, при неправильно выбранной цели результат будет не оптимален для общества [6].

В рамках настоящей статьи исследуются ключевые этапы эволюции и современные тренды развития теории государственного управления для обоснования методологических подходов к формированию концепции управления, отвечающей современным вызовам и способствующей достижению баланса между политическими и административными функциями государственного управления.

Основные этапы становления теории государственного управления. В качестве предпосылки развития теории государственного управления, как правило, называют «камеральные науки» — направление, получившее развитие в XVII в. в Австрии и Германии. Камералистика изучала структуру административных и финансовых служб, пути и инструменты улучшения их работы для обеспечения наполнения казны государства.

Однако собственно возникновение современной теории государственного управления связывают с американской школой, и в первую очередь с работами ее основоположника Вудро Вильсона — 28 Президента США, лауреата Нобелевской премии. В своей работе «Наука государственного управления» (1887), ставшей классической, автор определил предмет изучения государственного управления как науки, который заключается в исследовании целей, задач и функций правительства, эффективной организации этой деятельности, отмечая, что «с каждым днем функции правительства одновременно и усложняются, и значительно увеличиваются в числе». В результате государственное управление «проникает везде, никакое новое предприятие не может без него обойтись» [7. С. 27].

Одно из ключевых положений В. Вильсона, имевшее фундаментальное значение для формирования теории государственного управления, заключается в выделении *двойственности* в управлении государством, так называемой «*политико-административной дихотомии*». Он утверждал, что государственное управление «находится за пределами собственно политической сферы» и вопросы государственного управления не являются политическими вопросами. «Хотя политика и определяет задачи для органов управления, ее вмешательство в процессы управления недопустимо» [7. С. 34].

Данное концептуальное положение получило содержательное развитие в трудах Франко Гуднау, разделившего деятельность правительства на политическую

и административную. В рамках указанного подхода политика должна иметь дело с выработкой политических мер (политического курса), а администрирование — с исполнением этих мер. Определение данных функций потребовало разграничения правительственных органов в рамках единой системы государственного управления [8], а также разработки соответствующих принципов формирования организационной иерархии государственных служащих, что нашло отражение в классической теории бюрократии немецкого ученого Макса Вебера.

В качестве самостоятельного научного направления теория государственного управления окончательно оформилась в начале XX в., ее основополагающие положения базировались на идеях В. Вильсона, Ф. Гуднау, М. Вебера. Содержательное изложение и анализ данных теоретических концепций представлены в столь обширном пласте российских и зарубежных научных публикаций, что любые перечисления были бы неполны, поэтому выделим ключевые принципы, а именно:

- государственное управление делится на две основные сферы — политическое управление (*politics*) и администрирование (*administration*);
- государственная администрация (бюрократия) осуществляет вспомогательную роль и находится в подчинении у политического руководства;
- принципы бюрократической иерархии являются необходимым условием эффективности управления.

Одна из основополагающих идей — разграничение и регламентация полномочий — привела к следующей формуле решения проблем эффективности управления: «Пусть менеджеры управляют, а политики правят» [9. С. 54]. Данная концепция, в свою очередь, дала импульс для формирования направления «научный менеджмент», предполагающего аналитический подход к деятельности правительства, поиск наилучшей организационной структуры, создание административных систем управления и контроля (Р. Брукингс, А. Файоль, Л. Гулик и др.), получившего активное развитие в 30-е годы прошлого века.

Для целей нашего исследования особый интерес представляет соотношение политических и административных функций управления, поиск *баланса между ними* на различных этапах становления теории государственного управления. В данном контексте особого внимания заслуживает период так называемой «критической самооценки» (1950—1970 гг.), когда на смену идеям научного менеджмента, артикулирующего приоритет административной эффективности и операционной деятельности, пришла концепция определяющей роли процесса принятия управленческих решений, в котором участвуют политические акторы (Г. Саймон, Ч. Линдблом, В. Томпсон, Г. Аллисон и др.).

Отметим, что исследования лауреата Нобелевской премии Г. Саймона позволили методологически обосновать в качестве ключевой проблемы управления *организацию процесса принятия решений*, вместо выстраивания оптимальной организационной структуры в соответствии с теоретическим направлением «научного менеджмента» [10]. В трудах Г. Аллисона был применен ситуационный анализ при моделировании процесса выбора управленческих решений, что позволило продемонстрировать возможность приоритета задачи достижения «политического результата», а не административной эффективности в сфере государственного управления. На примере построения концептуальной модели

Карибского кризиса в 1962 г. были рассмотрены механизмы и характер процесса принятия решений для нивелирования данного острого международного конфликта. При этом в работах Аллисона показана возможность многообразия форм взаимодействия политических и административных механизмов при разработке стратегии государственного управления [11].

К концу прошлого века усилилась тенденция к переосмыслению концепции государственного управления. В фундаментальных работах российских и зарубежных авторов второй половины XX — начала XXI века возникший кризис государственного управления рассматривается как вызов для теории, определяющей модель государственного управления как систему органов и административных механизмов управления, систему государственной службы. Как подчеркивает А. Барабашев, «административные механизмы управления, под которыми понимаются принципы и технологии разработки и принятия управленческих решений, стали не адекватны масштабу и глубине проблем...» [12. С. 166].

Новые теоретические концепты, ставшие основой методологии реформирования модели государственного управления, базировались на *междисциплинарном подходе* — заимствовании положений экономической теории, социологии, политической науки для разработки необходимых управленческих реформ, что нашло отражение в соответствующих идейных моделях (парадигмах) управления — Нового государственного менеджмента (New Public Management — NPM) и «добросовестного», или «ответственного», управления (Good Governance — GG)¹. Остановимся кратко на ключевых изменениях, позволяющих говорить о развитии междисциплинарного подхода в теории государственного управления.

Междисциплинарный подход в теории государственного управления. С середины прошлого века при разработке стратегии управления частными компаниями стали активно использовать отдельные положения экономической теории для повышения эффективности деятельности, что, в частности, привело к появлению образовательных дисциплин и бизнес-курсов так называемой «управленческой экономики (экономики управления)». Одну из первых характеристик данного понятия дал Дж. Дин, определив, что экономика управления на микроуровне подразумевает использование теоретических и прикладных моделей экономического анализа для стратегического менеджмента компаний, определения долгосрочного курса развития бизнеса [13]. Однако если говорить об эволюции теоретического концепта государственного управления, то речь идет о формировании междисциплинарного подхода, синтезе положений экономической теории и теории управления².

¹ Идеи NPM и GG хорошо известны в нашей стране, им посвящен значительный пласт фундаментальных работ (см. работы Д. Осборна и Т. Геблера, И.Н. Баранова, А.Г. Барабашева, Д.Г. Красильникова, Г.Л. Купряшина, А.В. Оболонского, О.В. Сивинцевой, В.Л. Тамбовцева, Е.А. Троицкой и др.).

² Вследствие буквального перевода с англоязычного (managerial economics) в российской экономической и образовательной среде получил широкое распространение термин «управленческая экономика». Если говорить о содержательном наполнении данного понятия в рамках учебной дисциплины, речь идет об изучении применения экономических концепций, методологий и инструментов для решения практических задач бизнеса, достижения экономической эффективности управления компанией. По мнению автора, в дискурсе теории государственного управления целесообразно использовать термин «экономика управления». Действительно,

Данная тенденция нашла отражение в NPM, предполагающей переход от управленческих принципов, механизмов и инструментов государственного *администрирования* к государственному *менеджменту*, переориентацию управленческой деятельности государства на предпринимательские принципы и клиентоориентированность. Как подчеркивали теоретики NPM, речь идет о развитии предпринимательских начал в сфере государственного управления [14]. Однако теоретический концепт NPM не учитывал в полной мере двойственности стратегических задач государственного управления, ведь помимо достижения рационального использования бюджетных средств и получения соответствующих финансовых результатов, ключевое значение имеет способность системы государственного управления оценивать общественные потребности, обеспечивать достижение необходимых целевых эффектов для общества и государства. При этом в контексте NPM, как и ранее, сохранялось представление о разделении функций и определяющей роли публичных политиков. По сути, подходы NPM фокусировали внимание на изменении экономических принципов реализации функций государственного управления.

К началу XXI в. существенное влияние на развитие теоретических концепций стали оказывать глобальные социальные, политические и технологические новации, что привело к дальнейшему развитию междисциплинарного подхода, активному участию представителей политических и социальных наук в разработке различных аспектов модели государственного управления. Так, значительное влияние на становление парадигмы «добросовестного», или «хорошего», управления (*Good Governance* – GG) оказали рост социальной и политической активности гражданского общества, сформировавшийся вектор движения от социального государства к «социальному» обществу (*welfare society*), новые технологические возможности для коммуникаций и сотрудничества граждан, бизнеса и власти.

Ранее в ряде работ автора подробно рассматривались теоретические основы парадигмы *Good Governance*, что позволило выделить ее сущностные характеристики и сделать вывод об опережающем развитии ее политических и социологических аспектов [15–17]. В основе GG лежит расширение понятия «государство», включение в него других организаций [18], совместная ответственность государства, общественных организаций и граждан за решение существующих проблем общества [19], что предполагает систему взаимодействия в управлении всех заинтересованных сторон. При этом государство в контексте обеспечения общественного согласия в большей мере выступает как распорядительная, а не равная часть в данной системе взаимодействий. Однако участие гражданского общества в управлении содействует повышению эффективности управления за счет достижения общественной коллегиальности решений в сфере регулирования и в социальной сфере [3. С. 178].

государственное и муниципальное управление является одним из видов деятельности в российской экономике, то есть речь об экономике одной из сфер деятельности. Отметим, что в настоящее время в научных изданиях и на профессиональных информационных сайтах в интернете при определении понятия «управленческая экономика» в качестве тождественного приводится термин «экономика управления». Например, см.: URL: https://ru.wikipedia.org/wiki/Управленческая_экономика.

Итак, парадигма Good Governance подразумевает развитие общественных механизмов на основе включения представителей гражданского общества в процессы государственного управления. В этой связи потребовалась разработка вопросов, находящихся в фокусе внимания политических и социальных наук. Речь идет *об определении степени участия, а также механизмов вовлечения гражданского общества в выработку целей и реализацию государственных функций.*

Возможные направления и подходы к решению указанных проблем были представлены в концепции «правительства с участием третьей стороны» (*Third Party Government*), разработанной Лестером Саламоном, рассматривающей предпосылки и институциональные принципы передачи правительством доли своих полномочий сторонним исполнителям [20]. В свою очередь, концепции консенсусной (А. Лейпхарт) и коллаборативной (В. Полтерович) демократии предполагают расширение институциональных возможностей достижения компромисса и сбалансированности общественных интересов в сфере государственного управления [21, 22].

В результате синтеза основных идей, теоретических положений и лучших практик GG и NPM сформировалась содержательная основа парадигмы «общественно-государственного управления» — *New Public Governance* (NPG), которая является главенствующей до настоящего времени.

Современные тренды развития концепции государственного управления. Современный этап в науке государственного управления характеризуется разносторонностью и многоаспектностью исследуемых проблем, в то же время можно выделить ряд основополагающих стратегических трендов развития.

Во-первых, взрывной рост использования цифровых технологий привел к качественным изменениям в сфере государственного управления, что стало триггером для становления цифрового концепта управления, который создает новые возможности для развития общественно-государственной парадигмы управления. Отметим, что в настоящее время политологи и социологи выделяют актуальный тренд трансформации форм участия граждан и организаций в общественной деятельности за счет переноса активности в цифровую среду. Действительно, социальные сети, онлайн-платформы, различные независимые интернет-сообщества привели к «распространению новых привычек гражданского общества, и электорат, стоящий за этими привычками, вовсе не пассивен, он просто переносит свою гражданскую активность в другие сферы» [23. С. 688].

Таким образом, цифровые технологии создают новые возможности не только для процедур и технологий выполнения государственных функций, оказания государственных услуг, но и для объединения граждан, влияния институтов гражданского общества на деятельность органов власти, на постановку целей и принятие управленческих решений. По сути, речь идет о социальной устойчивости, чувстве причастности к выбору целей и решений задач социально-экономического развития страны.

Во-вторых, происходит дальнейшее содержательное развитие концептуальных положений общественно-государственного управления (NPG) в контексте перехода к публичной парадигме управления, базирующейся *на принципах демократического коллективного управления*, учитывающей происходящие изменения

в понимании роли и природы государства, трансформации его функций в условиях развития цифровых технологий и информационного общества. При этом монопольное присвоение государством властных и исполнительных функций должно трансформироваться в систему взаимодействия, в сеть (*Collaboration Network*), состоящую из организаций государства и гражданского общества, совместно осуществляющих функции управления [24]. Соответственно происходит переосмысление и иное содержательное наполнение понятия «публичное управление», формируются основные контуры новой модели *публичного управления* [6, 25].

В-третьих, широко применяется междисциплинарный подход к теоретическому обоснованию принципов построения новой модели государственного управления. В актуальных работах политологов и социологов термин «публичность» трактуется как организованный для общества и с участием общества, а «управление» – как совокупность государственного администрирования и публичной политики [26, 27]. При этом государственная *политика* рассматривается как проявление коллективно определяемого выбора, которое население считает желательным [28. С. 11], что позволяет «соединить политическую подотчетность концепции политико-административной дихотомии и эффективность менеджериализма» [9. С. 58]. В этой связи одним из направлений исследований для разработки концепции публичного управления выступает система взаимодействия государства и граждан (*public affairs*), создающая предпосылки для достижения баланса между политическими (целеполагание) и административными функциям государственного управления.

Таким образом, в новой парадигме понятие «публичное» определяет стратегический вектор развития модели государственного управления как *прозрачной для общества, действующей с участием общества и в интересах общества*, что обуславливает необходимость решения возникающих фундаментальных проблем политического и социального характера. В то же время с позиций экономической теории следует говорить о существовании *объективных предпосылок* для развития модели публичного управления.

Предпосылки формирования модели публичного управления. Основной целью государственного управления является воздействие на общественные отношения и экономические процессы для обеспечения роста благосостояния общества. Соответственно, общество заинтересовано в системе государственного управления, нивелирующей риски потери благосостояния, в том числе за счет *снижения информационной асимметрии*, на что и направлена модель публичного управления.

Очевидно, что при рассмотрении всего контура предметных проблем концепции публичного управления, политические и социальные вопросы не могут отойти на второй план. Однако, по нашему мнению, формирование предпосылок для снижения рисков потери благосостояния от несостоятельности (провалов) государства вследствие одной из основных причин – недостаточной информированности [29. С. 14] выступает одной из фундаментальных причин становления модели публичного управления.

Данный вывод подтверждают существующие лучшие международные практики, основанные на комплексе мер по снижению ограничений эффективности государственного управления, связанных с информационной асимметрией. В частности, следует выделить развитие реализуемой на практике во многих

странах мира партисипативной концепции управления (*participative management*), предполагающей *соучастие* граждан в постановке целей, обеспечении прозрачности (открытости) принятия управленческих решений (например, относительно расходования бюджетных средств), выполнения контрольных функций. Так, на международном уровне активно развивается концепция «бюджетной открытости». Оценкой открытости бюджета занимается организация International Budget Partnership (IBP), которая устанавливает рейтинги стран, обобщает подходы и механизмы обеспечения прозрачности, подотчетности и общественного участия в бюджетном процессе³. Основная цель деятельности IBP заключается в оценке и распространении лучших практик национальных правительств в сфере:

- создания значимых инклюзивных пространств для вовлечения ответственности в бюджетные процессы;
- сокращения злоупотреблений исполнительной власти и расширения возможности законодателей и аудиторов по надзору за бюджетными расходами;
- открытости бюджетной информации;
- институционализации реформ подотчетности.

Исследование открытости бюджета проводилось в течение последних 18 лет по всему миру, например, в 2023 году оценивалась открытость бюджета 125 стран, в которых проживает 95% населения мира и бюджеты которых в 2022 финансовом году суммарно составили более 33,5 трлн долл.⁴ Методология исследований основана на общепринятых международных стандартах и нормах, в том числе на основании положений Кодекса финансовой прозрачности, разработанного Международным валютным фондом. В настоящее время данный нормативный документ в редакции 2019 года определяет основные стандарты бюджетной прозрачности. Итоги исследований представляют комплексную оценку трех основных составляющих бюджетной отчетности: прозрачности, участия общественности и законодательного надзора. В рейтинге, составленном IBP на основе результатов исследования в 2019 г. по индексу прозрачности, Россия занимала 14 место, а по индексу участия общественности в бюджетном процессе — 16 место [30. С. 16].

В качестве примера внедрения принципов открытости и прозрачности системы государственного управления следует рассмотреть опыт Бразилии — дружественной страны, входящей в международное объединение БРИКС. Интерес представляет план мероприятий в данной области на 2023—2027 гг., принятый правительством Бразилии и отражающий основные достигнутые результаты и ключевые тренды развития⁵. Так, разработана и внедряется процедура партисипаторного планирования, предусматривающая участие граждан в принятии решения по долгосрочным государственным программам. Произошло расширение Transparency, Integrity, and Anti-Corruption Council (СТИСС) — специального совета из граждан и чиновников по обеспечению прозрачности за счет включения в него большего числа представителей гражданского общества и НКО. Создана специальная

³ International Budget Partnership. URL: <http://internationalbudget.org/> (дата обращения: 20.09.2024).

⁴ International Budget Partnership. URL: <https://internationalbudget.org/open-budget-survey/open-budget-survey-2023> (дата обращения: 20.09.2024).

⁵ URL: <https://www.opengovpartnership.org/es/documents/brazil-action-plan-2023-2027-december/> (дата обращения 27.08.2024).

институция — Social Participation Office (Офис по социальному участию) при президенте страны для содействия вовлечению граждан в деятельность государства.

Что касается среднесрочного периода (до 2027 г.) — планируется разработка и реализация единой стратегии (Open Government Strategy), имеющей целью достижение полной открытости системы государственного управления в стране. В целом в Бразилии реализуется комплекс мероприятий по вовлечению граждан во все аспекты деятельности государства, в первую очередь для снижения высокого уровня коррупции.

Основополагающие принципы публичного управления (прозрачность, участие представителей гражданского общества) отвечают *современному общественному запросу*, что необходимо для достижения устойчивости социально-экономического развития. Об этом, в частности, свидетельствуют результаты социологического опроса, проведенного Новой экономической ассоциацией (НЭА) в 2024 г. Следует отметить высокий профессиональный уровень экспертов: из общего числа респондентов 38,8% имели степень доктора наук, а 46,7% — кандидата наук⁶.

В качестве приоритетного по значимости принципа для формирования новой модели госуправления респонденты выделили *«открытость и прозрачность системы управления»*. Около 70% участников поставили его на первое место. В свою очередь, 47% общего числа экспертов сочли приоритетным *«участие институтов гражданского общества в выборе управленческих решений»*, а 38,8% опрошенных поставили его на второе место. Несколько неожиданным оказался результат оценки по уровню значимости *«цифровизации государственного управления»*, в качестве наиболее важного его оценили 35,7% экспертов.

Таким образом, при всей важности цифровых технологий для повышения эффективности государственного управления наиболее принципиальным, по мнению профессионального сообщества, является обеспечение открытости и прозрачности системы управления, привлечение представителей гражданского общества к процессу принятия управленческих решений.

Обобщая все вышеизложенное, можно резюмировать, что формирующаяся новая парадигма публичного управления базируется на положениях экономической теории и теории управления, учитывает происходящие изменения социального, информационного и технологического характера, интегрирует лучшие практики управления, что позволяет ее рассматривать в качестве концептуальной основы для стратегического вектора развития модели государственного управления.

Заключение

Проведенное исследование эволюции концепций государственного управления подтверждает наличие проблемы *«политико-административной дихотомии»*, что проявляется в «смешении административных и политических функций бюрократии», необходимости постоянного разрешения управленческого парадокса, поскольку, с одной стороны, «политическая элита нуждается в огромном адми-

⁶ Указанный опрос организован Институтом экономики РАН совместно с НЭА и Журналом НЭА, при участии экономического факультета МГУ им. Ломоносова и Центра исследований гражданского общества и некоммерческого сектора НИУ ВШЭ. В его основе лежит авторская методика онлайн-анкетирования и программный комплекс обработки первичной социологической информации, разработанные Н.А. Бураковым.

нистративном аппарате для проведения в жизнь своей политики», а с другой стороны – «политики не могут предвосхитить проблемы, возникающие в процессе управления» [31. С. 114]. Более того, существующие дисфункции в системе целеполагания приводят к очевидным провалам в исполнении государственных управленческих решений [32. С. 166].

В настоящее время формируется новая тенденция в развитии государственного управления, которая предполагает не только адаптацию институтов, инструментов и механизмов к новой реальности, но и постепенный переход с учетом стратегических подходов, зафиксированных в Конституции РФ⁷, на публичную парадигму государственного управления. В данном контексте понятие «публичность» характеризует модель государственного управления как прозрачную для общества, действующую при непосредственном участии общества и в его интересах.

Современные трансформации социального и экономического характера позволяют говорить о партнерстве и координации, коллегиальности принимаемых решений при активном общественном участии как необходимых условиях достижения эффективности государственного управления. Взаимодействие и партнерство государства, бизнеса и гражданского общества следует рассматривать в качестве стратегического ресурса развития страны. В свою очередь, актуальная задача дальнейших научных исследований заключается в разработке институциональных основ концепции публичного управления, определении институциональных форм, в рамках которых данный ресурс может быть реализован.

Литература

1. *Осейчук В.И.* Теория государственного управления: учебник и практикум для бакалавриата и магистратуры / Тюменский государственный университет. М.: Издательство Юрайт. 2017. 342 с.
2. *Перес К.* Предисловие к книге «Предпринимательское государство: Развеем мифы о государственном и частном секторе». НИУ «Высшая школа экономики». М.: Изд. дом ВШЭ. 2023. 360 с.
3. *Барабашев А.Г.* Кризис государственного управления и его влияние на основные парадигмы государства и бюрократии // Вопросы государственного и муниципального управления. 2016. № 3. С. 163–194.
4. *Мацугато М.* Предпринимательское государство: Развеем мифы о государственном и частном секторе». НИУ «Высшая школа экономики». М.: Изд. дом ВШЭ. 2023. 360 с.
5. Экономическая теория государства: новая парадигма патернализма / под ред. А.Я. Рубинштейна, А.Е. Городецкого, Р.С. Гринберга. СПб.: Алетейя. 2020. 424 с.
6. *Смотрицкая И.И.* Государственное управление: от адаптации к развитию // Общество и экономика. 2023. № 10. С. 5–18. DOI:10.31857/S020736760028111-1.
7. *Вильсон В.* «Наука государственного управления» (пер на русский, электронный ресурс). 1887. URL: <https://pavroz.ru/files/wilsonngu.pdf>
8. Гуднау Фрэнк Джонсон о функции политики // Вестник Московского государствен-

⁷ «Правительство Российской Федерации:...e1) осуществляет меры по поддержке институтов гражданского общества, в том числе некоммерческих организаций, обеспечивает их участие в выработке и проведении государственной политики...» (статья 114) / Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020). URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/0b3885e36003852fe32df6bcfedcdbc6e7ec85e/ (дата обращения: 25.09.2024).

- ного областного университета. Серия: История и политические науки. 2020. № 3. С. 56–66. DOI: 10.18384/2310-676X-2020-3-56-66
9. *Купряшин Л.Г.* Основы государственного и муниципального управления: учебник для вузов. М.: Юрайт, 2023. 582 с.
 10. *Simon H.A.* Administrative Behavior: A Study of Decision-Making Processes in Administrative Organization. N.Y.: Free Press. 1945.
 11. *Аллисон Г., Зеликов Ф.* Квинтэссенция решения: На примере Карибского кризиса 1962 года. Пер. с англ. Изд. стереотип. /Allison G., Zelikow Ph. «Essence of Decision. Explaining the Cuban Missile Crisis». URSS. 2019. 528 с.
 12. *Барабашев А.Г.* Кризис государственного управления и его влияние на основные административные парадигмы государства и бюрократии // Вопросы государственного и муниципального управления. 2016. № 3. С. 163–194.
 13. *Dean J.* Managerial Economics. New York: Prentice-Hall, Inc., 1951. 621 p.
 14. *Osborn D., Gaebler T.* Reinventing Government: how the entrepreneurial spirit is transforming the public sector. N.Y. 1992. P. 405.
 15. *Смотрецкая И., Черных С.* К развитию концепции публичного управления в России // Общество и экономика. 2021. № 11. С. 5–17. DOI: 10.31857/S020736760017483-0.
 16. *Смотрецкая И., Черных С.* Современные концепции государственного управления и институциональные риски // Общество и экономика. 2020. № 6. С. 41–52. DOI: 10.31857/S020736760010114-4
 17. *Смотрецкая И.И., Черных С.И., Сазонова Е.С.* Концепция публичного управления в контексте долгосрочных целей новой экономической политики // Вестник Института экономики Российской академии наук. 2022. № 4. С. 60–76. DOI: 10.52180/2073-6487_2022_4_60_76.
 18. *Shultz D.* The Idea of the “State” in Contemporary Public Administration Theory // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Государственное и муниципальное управление. 2014. № 1. С. 90–102.
 19. *Osborne S.* The New Public Governance? // Public Management Review. 2006. Vol. 8. No. 3. P. 377–387.
 20. *Salamon L.M.* Of Market Failure, Voluntary Failure, and Third-Party Government: Toward a Theory of Government-Nonprofit Relations in the Modern Welfare State // Journal of Voluntary Action Research. 1987. Vol. 16. P. 29–49.
 21. *Лейнхарт А.* Демократия в многосоставных обществах. М.: Аспект Пресс. 1997. 286 с.
 22. *Полтерович В.М.* Кризис институтов политической конкуренции, интернет и коллаборативная демократия // Вопросы экономики. 2021. № 1. С. 52–72.
 23. *Несовершенная публичная сфера. История режимов публичности в России. Сборник статей.* М.: Новое литературное обозрение. 2021. 744 с.
 24. *Osborne S., Radnor Z., Strokosch K.* Co-Production and the Co-Creation of Value in Public Services: A suitable case for treatment? // Public Management Review. 2016. Vol. 18. No. 5. P. 639–653.
 25. *Смотрецкая И.И.* Государственное управление: на пути к диалогу и сотрудничеству? // Журнал Новой экономической ассоциации. 2023. Т. 61. № 4. С. 246–252.
 26. *Сморгунов Л.В.* Современные тенденции в государственном управлении: от нового государственного менеджмента к управлению публичной политикой // Политические науки. 2022. № 3. С. 100–121.
 27. *Зотов В.В., Василенко Л.А.* Цифровая трансформация публичного управления: единство сервисно-цифровых и социально-сетевых аспектов // Вопросы государственного и муниципального управления. 2023. № 3. С. 26–47. DOI: 10.17323/1999-5431-2023-0-3-26-47 2022
 28. *Adeyemi Adebayo* ‘Re-imagining the role of government (state)’, Public Administration Issue, 2023. №5 (Special Issue I, electronic edition). P. 7–25 (in English). DOI: 10.17323/1999-5431-2023-0-5-7-25.
 29. *Стиглиц Дж. Ю.* Экономика государственного сектора / Пер. с англ. М.: Изд-во МГУ:

- ИНФРА-М. 1977. 720 с.
30. *Дмитриева Н.Е., Клименко А.В.* Исполнительная власть и гражданское общество, участие в государственном управлении: препринт WP8/2021/03 / Н.Е. Дмитриева, А.В. Клименко; Нац. исслед. ун-т «Высшая школа экономики». М.: Изд. дом Высшей школы экономики. 2021. 25 с.
 31. *Купряшин Г.Л.* Публичное управление // Политическая наука. 2016. № 2. С. 101–131.
 32. *Городецкий А.Е.* Институты государственного управления в условиях новых вызовов социально-экономического развития: Монография. М.: ИЭ РАН. 2018. 237 с.

Irina Smotritskaya (e-mail: irinasmot@yandex.ru)

Grand Ph.D. in Economics, Chief Scientific Associate,
Head of the Center for Public Administration's Studies,
Institute of Economics (RAS),
(Moscow, Russian Federation)

MODERN TRENDS IN THE DEVELOPMENT OF PUBLIC GOVERNANCE CONCEPTS

The article discusses theoretical and methodological approaches to the transformation of the model of public governance in the context of global challenges of a socio-economic and geopolitical nature. The main stages of the evolution of the theory of public governance are investigated, and a meaningful description of modern key development trends is given. Special attention is paid to the problem of political and administrative dichotomy, achieving a balance between political and administrative functions of public governance in order to increase the validity of managerial decisions. In the course of the research, in addition to theoretical concepts and practices, the fundamental principles and prerequisites for improving the effectiveness of public governance in order to achieve the strategic goals of the country's development are considered.

Keywords: public governance, evolution of the theory of public governance, political and administrative dichotomy, transformation, interdisciplinary approach, public management model, management efficiency.

DOI: 10.31857/S0207367624100019