



ОТНОСНО СЪЩНОСТТА И МЕХАНИЗМИТЕ НА РЕАЛИЗАЦИЯ НА ПУБЛИЧНИЯ МЕНИДЖМЪНТ

Борис Манов

bfman@abv.bg

ЮЗУ "Неофит Рилски"

България, град Благоевград 2700, бул. "Иван Михайлов" №66

Ключови думи: мениджмънт, публичен мениджмънт, публична администрация, ефективност, професионализация, предприемачество, предприемаческо управление, иновация, стопанска, публична и социална организация.

Резюме: Поставя се на разглеждане актуалният и дискуссионен въпрос за публичния мениджмънт. Защитава се тезата:

- че е перспективно разглеждането на публичния мениджмънт като продуктивна алтернатива на публичната администрация, основана на въвеждането на икономически методи и критерия за ефективност в управлението на държавата в съвременните условия;
- че една от най-продуктивните форми на реализация на публичния мениджмънт е свързването му със съзнателното търсене и внедряване на иновации, с превръщането му в предприемачески мениджмънт.

При разглеждане на въпроса за публичния мениджмънт трябва да се имат предвид два момента:

- първо, че този въпрос е дискуссионен
- второ, че все повече и в теоритичен, и особено в практичен план, преобладават положителните възгледи за утвърждаването на публичния мениджмънт

Главният проблем, който възниква, е в какво се изразява преходът от публична администрация, чрез която, както е известно, се осъществява управлението в модерната държава, към публичен мениджмънт в постмодерната.

Определящата характеристика на мениджмънта е превръщането на социалните организации в "ефективна, целенасочена и приозводителна група", което безспорно е проблематично в държавното управление. Явно е, че публичната администрация се отнася критично към поддържането на отношенията между държавата и гражданското общество, в състояние,

отговарящо или близо до характеристиките, които са цел на социалното управление. В случай, че публичната администрация започне да функционира по различен начин, отношенията между държавата и гражданското общество също би трябвало да бъдат подложени на промяна, което би подкопало основите на съществуването и на модерната държава въобще, и на публичната администрация в частност. Така се стига до идеята може ли чрез публичния мениджмънт да се намери алтернатива за евентуално отхвърляне на традиционната роля на публичната администрация.

По наше мнение е продуктивно да се приеме, че, без да се отхвърля напълно ролята на публичната администрация, публичният мениджмънт може да се разглежда като път, стремящ се да реши кризата в отношението между държавата като субект на юридическа и политическа власт и гражданското общество като съвкупност от относително спонтанни, колективни, включително и стопански дейности. Това е така, защото в условията на протичащата глобализация съвременната държава се освобождава от едни и приема нови функции, при които не може да се справи с методите на традиционната публична администрация.

Става дума преди всичко за това, че се осъществява пренасяне на тежестта от администрацията към обществените организации, сдруженията и т. н., т. е. върху гражданското общество.

В условията на глобализацията освен това намалява суверенитетът на държавата и правителствата, включително и чрез повишаването на самостоятелността на отделните региони. По този начин се поставя остро въпросът за повишаване на ефективността в дейността на държавната администрация, за промяна на целта и смисъла на нейното функциониране. Ако за публичната администрация задачата е да се запази здравината на системата и стабилното ѝ функциониране, то при публичния мениджмънт акцентът се прехвърля върху повишаване на ефективността и мобилността на управлението, свързаните с това планиране, осигуряване на ресурси, изпълняване на задачите и контрол.

При модерната държава основната форма на планиране е от върха към долните етажи. Финансирането става за сметка на бюджета, изпълнението се осъществява от йерархичната държавна структура. Контролът се осъществява от самата администрация. Тази система създава условия за корупция, защото долните звена и гражданското общество не могат да контролират по-горните.

При прехода от публична администрация към публичен мениджмънт се осъществява промяна:

1. В планирането на дейността на държавата. То става чрез разширяване на обхвата на планиращите звена, при което на централното звено остават само стратегическите параметри, а на по-долните нива - задачата за разработване на плановете. Това повишава тяхната отговорност, а трябва да води и към разширяване и разнообразяване на дейността им.

2. Във финансирането на дейността на държавната администрация. Постмодерната държава все повече започва да разчита не само на бюджета, но и на други източници за финансиране. Държавните институции осъществяват своето действие като органите на стопанските организации.

3. В механизма за подбиране и управление на кадрите. В модерната държава като правило подборът и израстването на кадрите се обвързва с политиката, не се търси професионализация, а преди всичко връзка - личностна, политическа, етническа и др.

Усложняването на обществените процеси обаче все по-настойчиво налага необходимостта от професионализация на управлението в държавата, от изграждането на управленски апарат, съставен от висококвалифицирани кадри със съответстваща на спецификата на тяхната дейност подготовка. Става дума за квалификация, типична за кадрите от "класическия" мениджмънт, която ще осигури ефективно функциониране на държавата в условията на посочените вече промени:

- използване на специализирани комуникативни техники при регулиране на икономическото развитие и постигане на обществен консенсус при това развитие;

- засилване на тенденцията към използване на публичната власт за компенсиране на неудачни действия в икономиката и в частния сектор по-конкретно за постигане на заложените общественозначими цели;

- управление на обществените финанси в съответствие със стратегическите цели за подобряване на социалните условия и постигане на по-пълна заетост и по-справедливо разпределение на богатата на базата на повишаване на икономическата ефективност, а не на традиционните финансови средства - например балансирането на бюджета и др.

4. В насочеността и механизмите на практическото ръководство на обществото. Необходимо е прилагане на нови подходи и форми на управление, даващи по-големи възможности за гъвкавост и ефективност в публичната администрация. Става дума преди всичко за все по-трайно налагащата се тенденция за утвърждаване на принципите на предприемачеството в съвременния мениджмънт.

Въпреки съществуващата дискусия за същността на предприемачеството, може да се приеме, че то е специфична дейност, основана на целенасоченото търсене на нови, рискови, високоефективни средства за управление на социалните (преди всичко стопански) организации. Още Жан-Батист Сей формулира тезата, че в производствения процес, освен капитала, земята (естествения ресурс) и работната сила (наемния труд), се утвърждава и четвърти елемент – предприемачеството. Предприемаческата дейност осъществява по-ефективно взаимодействие между трите елемента и е свързана с фигурата на предприемача. Сей отбелязва, че предприемачът осъществява свързана с риск дейност, която е насочена към преместване на икономически ресурси от места с по-ниска ефективност и печалба към места с по-висока ефективност и печалба.

В книгата си *Теория на икономическото развитие* Йозеф Шумпетер разглежда предприемача не като обикновен ръководител на производствения процес, а като такъв, осъществяващ дейността през призмата на новаторството. Според него не всеки капиталист и мениджър е и предприемач, а само този, който осъществява иновация в няколко основни направления: въвеждане на нов продукт, въвеждане на нови методи на производство, откриване на нови пазари, откриване на нови източници на суровини, изграждане на нова организационна

структура на предприятието. По този начин предприемачът, без да създава ново предприятие, променя така дейността на старото, че то започва да действа като ново и осъществява проспериращо развитие. Това схващане става определящо през XX в. Утвърждава се тезата (Дракър, Шапиро), че предприемачът е ръководител, който осъществява своята дейност с цел получаване на по-висока печалба и ефективност на базата на стремеж за промяна. Главен фактор на предприемаческата дейност е иновацията. Тя е специфичен инструмент на предприемачите, средство с помощта, на което те използват в свой интерес измененията като благоприятна възможност за осъществяването на различни стопански и извънстопански дейности и оказване на услуги. Новаторството може и трябва да се търси целенасочено и да се прилага на практика.

Подобно на въпроса за приложимостта на принципите на менажериализма, дискуссионно е и разглеждането на предприемачеството като приложимо в извънстопанската сфера. Защото, както беше посочено, същностен елемент на предприемачеството е постигането на ефективност и печалба, а дейността на нестопанските организации е свързана с бюджета и често има морален и хуманен характер. Ето защо изглежда, че успехът в управлението на публичните и социалните организации е свързан не с възприемането на предприемачески инициативи, а напротив – с получаването на по-голям бюджет, с непрекъснатото нарастване на персонала и разширяване на обслужваните контрагенти, с поставянето на алтруистични и абсолютистки формулирани цели. Без да се отрича правомерността на отчитането на тези обективни характеристики на нестопанските организации, в тяхното управление биха могли да се очертаят някои основни принципи, които да се имат предвид в публичния мениджмънт, за да може той да се реализира през призмата на предприемачеството:

- трябва да се определят ясно и точно мисията и смисълът на съществуването на нестопанската организация. Особено важни тук са два момента. Първо, да се търсят “постижими”, а не “абсолютни” параметри на мисията на организацията. Второ, реализирането на мисията да се обвърже с икономическата цена, с баланса на очакваните приходи и разходи.

- иновациите в нестопанските организации ясно и точно да определят целите, които преследват. Неспособността да се постигнат поставените цели означава, че или целите не са формулирани добре или подходите, които се използват трябва да бъдат променени;

- негативните резултати трябва да се разглеждат не само като показатели за слабост в дейността, а и като индикатор за необходимост от промяна, изискваща иновация.

В заключение ще отбележим следното. Първо, все по-явна става необходимостта от възприемането на принципите на икономическата ефективност в публичната и социалната сфера. Съвременното общество като цяло и по-конкретно съвременната държава все по-малко могат да си позволят да развиват дейности, управлявани като “непечеливши”, т. е. поглъщащи повече капитал, отколкото създават. Напротив, те трябва да развиват формиращи капитал, носещи печалба дейности или да реорганизируют, ако е възможно, непечелившите дейности като печеливши. Организациите от публичната и

социалната сфера ще трябва да се научат да са новатори, да се управляват предприемачески. Второ, без да се абсолютизира иновативността на менажериализма в модернизацията на съвременната държава, може да се приеме, че публичният мениджмънт ще служи успешно за обосноваване на опитите на държавата да използва политическата власт за реализация на рационални решения и за осигуряване на основните средства за успех на стратегията на държавата за поддържане на сигурността, стабилността и просперитета в обществото.

ЛИТЕРАТУРА:

- [1] Административната реформа. С., 1997
- [2] Донъли Д., Л. Гибсън ш Д. Иванчевич. Основи на мениджмънта. С., 1997.
- [3] Дракър П., Мениджмънт за бъдещето. С., 1997.
- [4] Коен Ст., У. Ейминс. Новият ефективен мениджър в държавния сектор. С., 2000.
- [5] Къндева Е., Публична администрация. С. 1998.
- [6] Леков К., Социален мениджмънт. Управление на социалните дейности. Благоевград, 1999.
- [7] Маринов Г. и др., Икономика на предприемаческата дейност. С., 2001.
- [8] Self P., The Politics of Public Choise. Basingstoke:Mc Millan,1999.
- [9] Eliassen K. and Kooiman J., Managing Public Organisations: Lessons from contemporary European experience. London: Stage, 1993.

CONCERNING THE ESSENCE AND THE REALIZATION MECHANISMS OF THE PUBLIC MANAGEMENT

Boris Manov

SWU “Neofit Rilski”

Bulgaria, Blagoevgrad 2700, “Ivan Mihailov” 66

Key words: *management, public management, public administration, effectiveness, professionalizing, enterprise, enterprising management, innovation, economic, public and social organization.*

Summary: *The actual and controversial issue of public management is raised here. The following thesis is being defended:*

- *It seems to be perspective to treat the public management as an alternative to the public administration, based on bringing in economic methods and criteria of effectiveness in the contemporary state rule.*
- *One of the most efficient forms of realization of the public management is related to the conscious seeking and bringing in of innovations; to its turning into enterprise management.*