

**ВЫБОР КРИТЕРИЕВ РЕЗУЛЬТАТИВНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ
ГОСУДАРСТВЕННОГО АППАРАТА**

Подсолонко В. А., профессор, доктор экономических наук

Президент Всемирного банка Джеймс Д. Вульфексон в результате анализа выдвинул тезис: “Развитие нуждается в эффективном государстве, играющем роль катализатора и помощника, стимулирующего и дополняющего деятельность частного бизнеса и отдельных лиц”. Он подчеркивает, что хорошее правительство - это не роскошь, а жизненная необходимость. Далее речь идет о государстве не как о стране, а об институте государства и правительстве как совокупности органов государственного руководства.

В промышленно развитых странах государственные расходы достигают почти половины ВВП, а в развивающихся - примерно одной четверти. В этой связи меняются акценты и внимание переместилось с размера государственного аппарата и объема его вмешательства на его эффективность и степень отражения нужд населения. Повышается роль государства как помощника и регулятора в расширении сферы услуг и развитии рыночных отношений.

Улучшение работы центральных органов государственной власти по-прежнему необходимо для более эффективного удовлетворения общественных потребностей. В отчете приводится концептуальное базовое положение, утверждающее, что для повышения благосостояния людей необходимо наращивать потенциал государства, определяемый как способность эффективно проводить и пропагандировать коллективные мероприятия.

Если отнести к такого рода мероприятиям здравоохранение, обучение и науку, то органы государственной власти Украины в последние годы показали свою неспособность справиться с этими стратегически важными для страны и общества сферами деятельности. Врачи и учителя месяцами не получают зарплату, наиболее здоровые из них и ученые выезжают на постоянное место жительства в дальнее зарубежье, усиливая потенциал более развитых стран.

Для утверждения совокупности органов государственной власти в качестве более надежного и эффективного партнера в процессах развития своей страны отмеченное базовое концептуальное положение трансформируется в двухступенчатую стратегию. Первый элемент этой стратегии - приведение функций государства в соответствие с его потенциалом. Надо решать фундаментальные проблемы и не распылять силы, что повысит эффективность функционирования государства. Второй элемент стратегии - укрепление потенциала государства на основе активизации общественных институтов. Здесь важное значение имеет разработка эффективных норм и ограничений, сдерживающих произвол властей и засилье коррупции. Роль такого регулятора отводится совершенствованию систем оплаты и стимулирования государственных служащих в обязательной связке с реакцией государства на нужды населения, привлекаемого более широко в управление через усиление власти местных органов.

Одним из важных направлений в разработке норм и ограничений является разделение полномочий. Имеется в виду, что появляется больше субъектов, обладаю-

щих правом вето, способных сдерживать волюнтаристские действия государства. Но практика показала, что “палка о двух концах”. Эти звенья могут затруднять принятие как вредных, так и полезных решений.

Определяющим фактором здесь служит ограничение прав государственных органов и организаций действовать волюнтаристски. Конечно в роли примирителя выступают судебные органы, но для их функционирования требуются четкие постановки целей и формулировки задач по ясным критериям их достижения. Для осуществления этих функций требуются специалисты, сочетающие знания права и экономики. Большую роль в этом умение преподавателей обеспечить такое сочетание в выпускниках вуза, где студенты четко понимают важность умения объединять вопросы хозяйственного права с экономической деятельностью, а преподаватели кафедры хозяйственного права должны научить студентов экономического факультета основам хозяйственного права.

Считается, что повышение заработной платы государственным служащим оказывает действенное влияние в борьбе с коррупцией. Якобы появляются дополнительные стимулы “играть по правилам”. Опыт Украины пока об этом не свидетельствует. Информация о деятельности бывшего премьер-министра П. Лазаренко этого не подтверждает.

Вопрос оплаты труда государственных служащих жизненно важен для всего развития и эффективности экономики страны. При этом важным условием занятия таких высокооплачиваемых сфер деятельности должна быть конкурсная и конкурентная система отбора кадров, исключая протекционизм.

Примеры же различных стран свидетельствуют, что более работоспособны те органы, где наем сотрудников и их продвижение по службе осуществляется на конкурентных принципах и с учетом их личных качеств. Южная Корея, к примеру, выиграла от использования высококонкурентной системы найма и продвижения по службе, направленной на поощрение достойных. Инициатива сотрудников должна поддерживаться и стимулироваться в интересах общего дела, успех и развитие которого будут свидетельствовать о правильном, эффективном управлении. Как показывает опыт ряда стран Восточной Азии, создание духа коллективистской приверженности общим целям снижает издержки приведения в действие механизмов внутренних ограничений и обеспечивает партнерские отношения и взаимодоверие внутри системы. Иначе разрушаются ценности коллективизма, доверие всех сотрудников к своим руководителям. В итоге страдает дело.

К числу недостатков относится вмешательство политиков в повседневную деятельность государственных органов, ограниченность свободы действий их руководства и степени ответственности за конечный результат. Последний момент очень важен. Из материалов Конституции Украины следует, что ни один из органов треугольника руководства страной не отвечает ни за какие результаты. Для того, чтобы государственный сектор, начиная с высших властных структур, был эффективным, требуется установление открытости в деятельности основных государственных институтов. Попытка решения этой проблемы в Украине имеется. Все материалы решений Президента, Верховной Рады и Кабинета Министров публикуются в специальной и открытой печати. По телевидению транслируются заседания сессий Вер-

ховной Рады, выступления депутатов, руководителей постоянно действующих комиссий, фракций и т.п. Даже можно увидеть выяснение отношений между отдельными депутатами... Однако эта открытость однобокая: видна деятельность, но не видны результаты. Законы принимаются, следом вносятся к ним десять-двадцать поправок, далее издается новый закон, противоречащий прежним. Все занято делом... А результаты отрицательны.

Во многих странах мира стараются привнести рыночную мотивацию в сферу деятельности государственного сектора (телекоммуникации, производство электроэнергии, ремонт дорог, оказание социальных услуг и т.д.) Создаются государственные специализированные агентства с четкими целями деятельности и большей степенью ответственности руководства за результаты этой деятельности. В Новой Зеландии министерства разделены на специализированные бизнес-единицы, имеющие четкие задания на фиксированный срок. Руководители этих структур поставлены в полную зависимость от результатов деятельности по контракту. Эта страна имеет достаточно высокий уровень дохода (почти в десять раз выше чем в Украине ВВП на душу населения).

Однако, составление контрактов и их исполнение, направленное на достижение комплексных результатов, как, например, в принятой нами методологии, требует специальных знаний. Отечественный опыт показывает нежелание представителей государственных структур получать такие знания. Например, в 1994 г. была создана Крымская Академия управления. Одной из целей ее создания была переподготовка кадров администрации Президента, Верховного Совета и Правительства Автономной Республики Крым. Однако кроме водителей и охранников из этого аппарата никто больше не захотел переучиваться. И это не смотря на то, что имеются примеры, свидетельствующие о беспомощности руководителей целых министерств или комитетов Крыма. Вновь созданный в первой половине 90-х годов Комитет по строительству обратился к представителям фонда Сороса определиться им с их функциями. А в конце 1998 г. Комитет по внешним связям и протоколу обратился к ректору одного из ВУЗов с просьбой помочь им разработать концепцию внешне-экономической деятельности со странами дальнего и ближнего зарубежья, сформировать на историческом факультете экспертный совет по этим вопросам. Может быть их как-то можно понять, ведь пока идет процесс становления этих органов, но не слишком ли он затянулся? Ведь все это происходит на фоне развала экономики.

Для развивающихся стран рекомендуется сначала обеспечить соблюдение установленных норм и финансовой отчетности, четче определить цели и задачи и ввести систему оценки результатов деятельности. По мере развития методов измерения конечных результатов и контроля за использованием ресурсов государственным органам можно предоставлять больше гибкости, но в обязательном порядке с ответственностью их за результат.

Важно отметить правильность вывода авторов отчета о мировом развитии 1997 г., что центральное правительство всегда будет играть жизненно важную роль в поддержании экономического и социального развития. Нет на Украине общегосударственных программ, нет их и в регионах, нет и социально-экономического развития страны, а есть беспомощное барахтанье государственных руководителей в

разваливающейся не без их участия экономике. И можно только надеяться, что в ближайшем будущем конкуренция между различными регионами, городами и территориями подстегнет разработку эффективных программ и политики.

Перенос некоторых фрагментов положительного опыта других стран в наши условия пока не принес ожидавшихся результатов. Очевидно фрагментов мало, нужны взаимосвязанные меры организационного характера.

Конечные результаты социально-экономического развития любой страны - величина фонда оплаты труда на душу населения и валовой внутренней продукт на душу населения характеризуют конечные результаты социально-экономического развития любой страны. Чем выше величина второго показателя, тем больше возможности для роста первого, – главного, исходя из основного закона развития страны. Чем больше величина фонда оплаты труда на душу населения, тем выше уровень благосостояния всего населения страны. Условием роста обоих показателей служит максимальное использование исходных экономических ресурсов.

В качестве главного критерия управления развитием регионов принята величина фонда оплаты труда на душу населения, стремящаяся к достижению максимальной из достигнутых в других странах мира в международных денежных единицах. Вторым критерием принято достижение максимума выработки валового внутреннего продукта на душу населения, приближающегося к лучшему из международных результатов, достигнутых в других странах. Локальными промежуточными критериями служат максимальное использование предметов, средств и живого труда в процессе производства продукции и услуг.

Первое концептуальное положение по достижению принятых критериев: для повышения благосостояния населения и удовлетворения его потребностей главным условием является наращивание денежной массы у населения за любые виды его деятельности (отсутствие денег у населения приводит к сворачиванию даже хорошо налаженной деятельности – пример здравниц Крыма; а наличие этих денег у них порождает возникновение новых сфер обслуживания населения). Второе концептуальное положение: любая деятельность человека в регионе должна быть только на пользу его населению. Третье концептуальное положение: заработная плата тем выше, чем полнее используются исходные ресурсы и ниже – при ухудшении использования исходных ресурсов по всей цепочке взаимосвязанных исполнителей и руководителей, вплоть до руководителей регионов, Правительства и государства.