

ГЛАВА IV.4. К НАУЧНОМУ УПРАВЛЕНИЮ ГОСАППАРАТОМ

Госаппарат, власть и бизнес

В нашей стране, к сожалению, понятия управление государством, партией, регионом, министерством настолько размыты, что на практике тот или иной руководитель, даже зачастую глава государства не отличает их особенности. Функции управления вышеназванными объектами различны и требуют применения отличающихся друг от друга методов и инструментов, оргструктур, документопотоков, персоналов управления, качеств и знаний руководителей [280].

Быть партийным лидером это не значит быть руководителем госучреждения, менеджером-хозяйственником. Зачастую такие лидеры профессионально не пригодны к управленческой деятельности в структуре госаппарата. Теоретики экономисты, филологи, математики, физики далекие от теории и практики управления, не имеющие значительного опыта руководящей работы, становятся министрами, законодателями, государственными служащими.

В реальных экономических, политических, идеологических, информационных, социальных, культурных противостояния может выжить государство, которое не только хорошо организовано, структурно адекватно задачам, но и интеллектуально обеспечено. То есть на каждом фланге должны быть сосредоточены лучшие специалисты, лучшие силы. Силы, которые должны знать языки, владеть двумя, тремя смежными специальностями, силы мобильные, которые смогли бы мгновенно переключиться с одной проблемы на другую, учитывать их взаимовлияния, силы которые обладают не только аналитическими способностями, но и владеют соответствующими методами и инструментарием, обширным знанием местной обстановки, пользующимися авторитетом среди коллег.

Совершенствование управления в бизнесе, производстве это одно, а совершенствование управления в госаппарате другое. В государстве должна быть выработана и проведена в жизнь **единая программа комплексного совершенствования государственного управления и его кадрового обеспечения с учетом развития рыночных отношений.** Рассогласования в сфере управления бизнесом в условиях рынка допустимы. Но недопустимы рассогласования в сфере управления госаппаратом, бизнесом и их отношениями особенно в переходный период. Прогресс науки и техники охватывает сферу управления бизнесом быстрее, чем госаппаратом. Госапп-

парат более консервативная система и только одним законом о госслужащих его не реформировать. В Армении в период экономических реформ наблюдалась интересная картина, когда научная молодежь, добившись легких финансовых побед и успехов, на фоне восхождения кооперативного движения ринулись в сферу управления государством. Этот процесс называем рациональным.

Иррациональный процесс имел место, когда бывшие премьер, министры и депутаты оставляют государственные посты и начинают служить бизнесу. Государство и народ служат бизнесу или бизнес служит государству и народу? С точки зрения теории и практики управления в условиях переходного периода к рынку и демократических преобразований, блокады и других проблем подобные кадровые "эксперименты" и ротации персонала управления в постсоветском пространстве были недопустимы. Эффективную государственную машину таким способом трудно построить.

Строить фундамент научно-обоснованной кадровой политики, прежде всего, должен не президент или премьер, а специализированные центры и коллективы профессионалов. В условиях рынка экономить на этом недопустимо. Даже "одна паршивая овца может испортить все стадо", в результате народ не только испытает чувство неудовлетворения деятельностью правительства, но и переведет все это в плоскость политического недоверия к властям. Современное управление государством можно охарактеризовать следующим образом: **у богатых есть власть, у бедных права**. По наследству богатство можно передавать, но власть - никогда. Думается, что этот подход не потерял своей актуальности в современных условиях.

Управление госаппаратом

Ежегодно сокращают госаппарат. Почему? Потому, что стоимость содержания госаппарата, имеющего тенденцию к росту, значительно увеличивается, а производительность труда чиновников не соответствует возрастающим требованиям. Почти ежегодно меняются структуры правительства, министерств, одни сливаются, другие распускаются. И все это без серьезной научно-обоснованной концепции. **За последние сто лет в США правительственные реорганизации происходили всего лишь одиннадцать раз.** Seriously and fundamentally. К сожалению, руководство многих стран так и не осознало той простой истины, что только через использование созидательной роли управления в интересах обновления можно сделать качественно новый шаг в закреплении завоеванных успехов, стабилизиро-

вать внутривнутриполитические процессы, добиться серьезных успехов, в том числе, во внешнеполитических процессах.

Постсоветские республики нуждаются в разработке концепции перестройки госаппарата, чтобы правительство **работало лучше, а стоило меньше. Сократить госаппарат можно без снижения производительности труда на 15-20%, а затраты на ее содержание снизить на 20-25%**. При внедрении современных стандартов обслуживания, унифицированных информационных и телекоммуникационных технологий, кабинетов ситуационного анализа, методов контроля и оптимизации кадровой политики **производительность труда за год можно повысить на 10-15%**.

50 стран мира прошли в 80-90-е годы через перестройку государственного управления. Значительный опыт накоплен в США, куда для ознакомления приезжали ответственные сотрудники правительственных аппаратов Англии, Германии, Японии и других стран.

Опыт США

В США в марте 1983 года был создан штаб перестройки (**National Performance Review**) во главе с вице-президентом А. Гором. В него вошло около 300 государственных чиновников средних рангов практически из всех ведомств. Почти все они имели **как минимум двадцатилетний стаж практической работы в области менеджмента**. Путем мозговых атак в специально созданных лабораториях с участием аналитиков и системщиков разрабатывались оригинальные идеи по совершенствованию наиболее значимых для какого-либо ведомства направлений в работе. За апрель-август 1993 г. штабные команды (от 4 до 10 человек) вместе с ведомственными командами обследовали большинство государственных учреждений.

По итогам обследования были сформированы 384 рекомендации по совершенствованию государственного механизма, в которых предлагалось провести 1250 конкретных мероприятий. Рекомендации получили одобрение со стороны президента. И незамедлительно начался процесс их реализации. Следует отметить, что 1/3 из них требовало принятия Конгрессом соответствующих законов, 50% представленных запросов получили поддержку.

В октябре 1993 г. по предложению штаба А. Гора был создан президентский совет по менеджменту. И это в той стране, где деловитость и традиции управления давно общепризнанны. Еще Сталин в 50-х годах отмечал необходимость учиться у американцев деловитости и научной организации управления. В состав президентского совета в

США входят около 30 человек из числа заместителей министров по менеджменту (у них есть и такие должности), советников президента. Совет ежемесячно рассматривает достигнутые результаты по перестройке госаппарата, а также оценивает новые предложения ведомств. Раз в месяц одновременно проводятся совещания в штабе А. Гора (который был в последующем сокращен до 50 человек). В них принимают участие руководители аппаратов президента (административно-бюджетного управления) и Конгресса (ревизионного управления).

Деятельность штаба А. Гора способствовала повышению стандартов обслуживания организаций и населения (есть и такое понятие). Штаб разработал автоматизированную систему контроля за ходом исполнения конкретных мероприятий. Штаб периодически проводит семинары для руководителей аппаратов различных ведомств, обучая методологии разработки стандартов на обслуживание. Вскоре Конгресс США **принимает Акт о деятельности правительства и ее результатах**. В декабре 1994 г. А. Гор открыл второй этап перестройки госаппарата; начался пересмотр регулирующих актов и инструкций. В сентябре 1996 г. А. Гор призвал к началу широкой компании по пропаганде достигнутых результатов в перестройке госаппарата. Успех таких перестроек, по мнению американских ученых и крупных менеджеров, невозможен, если в этот процесс не будет вмешиваться первое лицо в государстве, поскольку *"многие великие идеи, касающиеся совершенствования государственного управления не раз разбивались о глухую стену бюрократических преград"*.

Выводы и предложения

1. Процесс реорганизации государственного управления, перестройки кадровой политики должен возглавить первое лицо в государстве и находиться под его постоянным контролем.

2. Необходимо создать президентский совет по менеджменту. Включить в состав Совета руководителей аппаратов президента, Национального собрания, правительства, Конституционного суда, министерств и ведомств.

3. Компания по перестройке госаппарата должна проводиться в основном специалистами в сфере менеджмента и активно обеспечиваться научной поддержкой.

4. Следует подробнее ознакомиться с опытом США, внимательно изучить и всесторонне использовать, особенно в части разработки стандартов на обслуживание.

5. Разработать республиканскую концепцию по перестройке государственного управления и кадровой политики, выработать рекомендации, утвердить план конкретных мероприятий.

6. Разработать динамическую систему контроля за ходом реализации разработанных мероприятий и непрерывного совершенствования регулирующих актов и инструкций.

Число бюджетников будет сокращено на четверть ("Голос Армении", 8 июня 2000г., №60). Свыше 62 тысяч работников бюджетной сферы Армении подпадет под сокращения в рамках намечаемой реформы государственного управления. **В результате число бюджетников страны снизится на 23-25%.** Об этом заявил в парламенте первый заместитель министра финансов и экономики РА. По его словам, за счет сокращений работников бюджетной сферы и в первую очередь управленческого аппарата, **правительство намерено сэкономить средства с целью повышения зарплаты на 25-30%.** Но для существенного их роста необходимо изыскать дополнительно около 22 млн. долларов в год. Число сотрудников в системе правительства составляет 12060. В Армении на каждые 100 человек приходится 8,5 бюджетников. По расчетам правительства РА, эту цифру необходимо сократить до 6-и. Средняя зарплата в бюджетной сфере ныне составляет \$23, а в аппарате правительства - \$54 в месяц.

В Национальном Собрании РА ("Деловой Экспресс", 6 июля 2002г., №26). Парламент Армении принял в третьем и окончательном чтении закон "Об оплате гражданских служащих". Закон предусматривает сокращение госаппарата с 12 тыс. до 8 тыс. человек и увеличение заработной платы служащих в 2 млрд. драмов.