

ПОТЕНЦИАЛ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ В УПРАВЛЕНИИ ЭКОНОМИЧЕСКИМИ ТРАНСФОРМАЦИЯМИ

Юлия АБУХОВИЧ,
*заместитель заведующего кафедрой международных отношений,
Академия управления при Президенте Республики Беларусь*

Abstract. The article presents the essential characteristics of the category of "economic transformation", analyzed the levels of the qualitative transformation of economic systems.

По мнению ряда ученых, в структуре мировой экономики происходят серьезные изменения, свидетельствующие о наступлении периода трансформаций, который предполагает качественное обновление экономики на пути к ее новой модели. Мировая экономика демонстрирует новые явления и тенденции, которые не были известны ранее. Необходимость оценки происходящих изменений и преобразований в экономических системах, осуществления прогнозов дальнейшего развития экономики отдельных стран, групп стран и мировой экономики в целом способствовала возникновению термина «экономическая трансформация». Экономическая трансформация предполагает развитие радикальных, направленных на осуществление глобальных реформ преобразований, которые сопровождают процесс развития экономической системы. Такие преобразования носят необратимый характер и образуют определенное состояние перехода в новое качество на пути к формированию будущей модели развития.

Глобализация экономики, которую переживают как развитые, так и развивающиеся страны, становится одним из основных факторов, способствующих развитию экономических трансформаций.

В последние десятилетия новые независимые государства, образовавшиеся на постсоветском пространстве, переживают этап системной трансформации, сопровождающийся не только созидательными, но и разрушительными процессами. Системная трансформация ставит общества перед трудностями социального, экономического и культурного характера, изменяет цели, средства и способы функционирования социальной системы, приводит ее в особое состояние, формируя специфическое сознание и поведение людей, специфические социальные адаптационные реакции, сопровождаясь появлением новых социальных феноменов. В таких условиях, государству, переживающему период трансформации необходимо сформировать, по сути, такую систему государственной службы, которая с одной стороны, защищает законные интересы всех участников хозяйственных отношений, а с другой – регулирует экономическую и политическую активность в обществе, направляет ее в сторону эффективного производительного использования имеющихся ресурсов.

Опыт новой и новейшей истории показывает, что периоды ускоренной модернизации, экономических взлетов обществ, как правило, инициировались ярко выраженной государственной политической волей, его грамотной и ответственной политикой такая государственная экономическая политика, которая обеспечивала бы более глубокую адаптацию народного хозяйства к важнейшим современным тенденциям развития международных экономических отношений [8, с. 22].

Проводимые крупномасштабные реформы в структуре института государственной службы направленные на повышение эффективности государственного управления получили название «управленческой революции». Результатом таких преобразований стал отказ от традиционного типа управленческой структуры (т.е. отказ от классической интерпретации) и актуализации процессов самоорганизации и самоуправления социальных систем, а также повышения социальной эффективности государственного управления. Современный институт государственной службы концентрирует внимание на высокой результативности государственного управления, политическом плюрализме в процессе принятия решений, делегировании полномочий на нижние уровни управленческой иерархии, более сбалансированном распределении власти, ответственности и подотчетности, развитии и расширении гражданского участия. Такая децентрализация предполагает передачу полномочий и ответственности от центральной государственной власти на нижние уровни управления и негосударственному сектору. Государство оставляет за собой функции контроля и выработки общей стратегии. По мнению ряда экспертов, причинами децентрализации являются: политические изменения, технологические изменения и глобальная интеграция. Децентрализация позволяет обеспечить большую гибкость и эффективность управления, а также стимулирует конкуренцию между поставщиками услуг, повышение гражданской и социальной ответственности.

Развитие процесса глобализации приводит к существенным изменениям в экономических интересах: изменяются содержание, формы проявления, функции. Это играет существенную, возможно определяющую роль в усилении трансформации национально-государственных, корпоративных, общественно-групповых, личностных интересов.

Заметим, что рассматривая развитие экономической политики национального государства в условиях глобализации, необходимо учитывать, что в мире одновременно идут два процесса: глобализация и регионализация. Из этого следует, что взаимодействие интересов может осуществляться непосредственно и опосредованно через различные действия субъектов международных экономических отношений, причем это взаимодействие противоречиво, содержит в себе причинно-следственные связи, сохраняет относительную самостоятельность разных видов интересов.

Влияние экономических интересов на национальную политику необходимо рассматривать через призму реальных процессов социально-экономической жизни как мира в целом, так и отдельной страны, изменений, происходящих в них под влиянием глобализации и регионализации. Трансформация экономической политики национального государства в условиях глобализации означает постепенный переход ее в новый режим взаимодействия экономических интересов. Экономическая политика национального государства будет эффективной только в случае, если будут соблюдены интересы всех слоев общества. Гарантом соблюдения интересов выступает институт государственной службы, развитие которого осуществляется в рамках модернизации, дальнейшей демократизации политической системы, подчинено процессу радикальной перестройки взаимоотношений государства с гражданским обществом путем адаптации модели государственного управления и государственной службы к функциональным изменениям в экономике и обществе.

Роль и значимость национальных интересов, правильность их выбора особенно возрастают в быстроменяющихся условиях глобализации. Глобализация мировой экономики сопровождается перестройкой отношений, а, следовательно, столкновением интересов государств, задействованных в этой перестройке.

Сегодня сферами наибольшего столкновения интересов в экономической политике являются международная торговля, финансовые, инвестиционные системы регионального, межрегионального и глобального характера, т. к. национально-государственные и межгосударственные групповые интересы стран чаще консолидируются в рамках интеграционных объединений, которые и становятся инструментом экономической политики и силы в процессе глобализации. Таким образом, определение границ и структуры национально-государственных интересов страны на данном этапе исторического развития общества не только позволяет четко обозначать цели развития экономической политики страны, оптимизировать процесс индивидуально-общественного потребления, но и достигнуть динамичного равновесия социально-экономического состояния национального государства в целом, т. е. его стабильности [5].

Эффективность функционирования института государственной службы определяется степенью взаимодействия государства и негосударственного сектора, обеспечивающего адаптацию управленческих механизмов в условиях растущей сложности и динамики современного общества, разнообразия социальных проблем. Их взаимодействие складывается исходя из представления о наиболее эффективном решении проблемы. Гражданское общество хорошо управляется с разнообразием, рынок – с динамическими аспектами, государство обеспечивает комплексность современного общественного развития. Происходит все большее горизонтальное и вертикальное разделение управленческой деятельности, вырабатываются более эффективные формы взаимодействия.

Создание экономической системы, которая бы рационально распределяла ресурсы, при этом сохраняя платежеспособность государства, является конечной целью всех современных политических систем [7, с. 274].

Опыт реформ государственного управления в европейских странах показал, что пределы децентрализации обусловлены спецификой центр-локальных отношений и потенциалом местного самоуправления. Политическая децентрализация и коммерциализация публичных услуг в Англии, повышение роли коммун и постепенный переход к рыночным отношениям в управлении Германии, административные реформы и активизация местных сообществ во Франции – все эти процессы отражают ту или иную модель децентрализации, на которые ориентируются другие европейские страны.

Отношения между экономическими агентами, как и всякие социальные отношения, включают в себя властную составляющую. Речь идет о власти собственника, власти менеджмента, власти профсоюзов, рыночной власти, власти государства, власти денег. По мнению Э. Тоффлера власть – неизбежная часть процесса производства, и это является истиной для всех экономических систем: капиталистических, социалистических и вообще каких бы то ни было [6, с. 60].

В экономической системе каждый ее агент занимает определенные властные позиции, которые использует для максимизации своей полезности в процессе взаимодействия с другими агентами. Властные позиции агентов экономической системы определяются следующими факторами: – распределение прав собственности на экономические ресурсы; – распределение прав власти (правомочий), гарантированных государством; – распределение правомочий в области применения власти, делегированных со стороны собственника ресурсов; – степень монополизации в распределении ресурсов; – способность к коллективным действиям по осуществлению прав власти (когда речь идет о коллективных агентах власти); – различный доступ к ресурсам власти; – неформальные институты власти; – асимметрия информации. Разный доступ к ресурсам власти и правам власти имеет своим следствием тот факт, что власть в

экономической системе распределена неравномерно. Отношения власти регулируются системой экономических, политических и правовых правил (институтов). В этом смысле отношения власти между отдельными экономическими агентами имеют в своей основе институты власти, как формальные, так и неформальные. Формальным институтом власти, непосредственно осуществляющим регулирование распределения властных полномочий, является институт государственной службы. Институционализация государственной службы в процессе ее реформирования связана с перераспределением административной власти в аппаратах органов исполнительной власти посредством развития нормативно-правовых основ и организационно-структурной трансформации государственной службы, обеспечивающих усиление субъектной роли государственных служащих и расширяющих возможности их политического участия в целях повышения социальной эффективности государственного управления.

Реформа государственной службы – глобальное явление, охватившее и экономически сильные государства, и те, которые только встают на путь самостоятельного развития. В европейском праве зафиксировано право человека и гражданина на хорошее управление, под которым понимается то, что органы власти беспристрастно и справедливо, без проволочек и по существу обязаны рассматривать обращения граждан, а также то, что избранные представители и администрация действуют в интересах населения [1, с. 25].

Кризис легитимности государственного управления, падение доверия граждан к властным органам, критическое отношение к способности чиновников эффективно реагировать на потребности и интересы общества вызывают понижение социального престижа государственной службы. Серьезное переосмысление концептуальных основ организации, государственной службы, связано с развитием идей социального партнерства, нового государственного менеджмента, новой культуры государственной службы. Реформы государственной службы затрагивают как минимум три аспекта: изменения в области законодательства, новации в структуре и функциях органов, изменение культуры внутриадминистративных и внешних отношений. Во многих зарубежных странах разрабатываются социально ориентированные концепции государственной службы, для реализации которых необходим переход от государственного управления с использованием методов вмешательства к государственному управлению, основанному на системе оказания услуг, предоставлении социальной защиты гражданам. Данная тенденция связана с совершенствованием государства как государства социального.

За последние годы в мировом сообществе, произошли кардинальные изменения в области управления, которые привели к существенному изменению требований, предъявляемых к структуре управления, персоналу, кадровой политике организаций. Прежде всего, это относится к органам власти, как институтам, формирующим и определяющим институциональные основы экономического развития субъектов хозяйственной и иной деятельности. Реформирование системы государственной службы в условиях экономических трансформаций является сложной процедурой. Это связано с тем, что объект и предмет реформирования весьма специфичен, в этой связи следует переосмыслить подходы к представлениям о реформе как только о простом повышении эффективности государственной службы в целом, ее видов и уровней в частности, оптимизации затрат на государственных служащих и развитие ресурсного обеспечения государственной службы. Одним из наиболее эффективных инструментов развития современных демократических государств являются административные реформы. Методологической основой таких реформ

является концепция государства, ориентированного на потребителей и решающего стоящие перед ним глобальные задачи посредством предоставления населению соответствующих услуг; концепция четкого определения компетенции органов исполнительной власти, их обязательств, дифференцированных по сферам и уровням государственного управления; государства, обеспечивающего подготовку квалифицированных служащих, способных оперативно и полноценно реализовать его функции. Важным элементом реализации такой концепции является разработка механизмов контроля и оценки качества выполнения взятых на себя государством обязательств.

Полагаем, что изменения в системе государственной службы, в той или иной степени являются попыткой внедрения в систему государственной службы элементов менеджмента, характерных для бизнес-структур, и создания так называемой «менеджерской модели государственной службы» [4] Такая модель не нова и уже способствовала повышению эффективности государственной службы в некоторых странах [3]. Таким образом, суть преобразований государственного аппарата по менеджерской модели в условиях экономических трансформаций сводится к следующим принципам: отделение политики от обслуживания, ориентирование службы на клиента, приватизация и децентрализация, то есть разделение функций «заказчика» и «поставщика», когда реализация правительственных программ и оказание услуг населению на конкурсной основе осуществляется частными фирмами или специальными, не получающими прибыли агентствами. При этом данные изменения должны распространяться не только на отдельных сотрудников, но и на всю внутреннюю организацию государственной службы. Адекватная современным требованиям организация государственной службы должна основываться на переходе от «конвейерного» труда к «наукоемкому»; от индивидуальной работы к работе в команде; от узкой специализации к широкопрофильной подготовке; от подотчетности «боссу» к подотчетности «клиентам» (получателям результата); от иерархии к горизонтальной координации внутри команды [9, с. 68]. В качестве методов совершенствования работы государственного аппарата в настоящее время используются такие, как управление качеством, управление проектами, стратегическое управление, организационное развитие и реинжиниринг государственной службы, то есть комплекс мер, направленных на радикальное изменение всей системы управления за счет перестройки внутренних процессов под выполняемые задачи, а также снижение издержек внутри системы государственной службы [4, с. 31] Таким образом, действующая экономическая политика должна быть скорректирована для достижения целей трансформации современной экономики, состоящих в обеспечении устойчивого долгосрочного развития с возможностью управления пропорциями развитости на основе формирования инновационного типа экономики и обеспечения социального гуманизма.

Библиография:

1. Барциц И.Н. О концептуальных направлениях развития системы государственной службы Российской Федерации // Журнал российского права. – 2008. – № 6.
2. Государственная служба основных капиталистических стран. М., 1977. 6.10. Хаманева Н. Ю. Исполнительная власть в России. История и современность, проблемы и перспективы развития // СПС «Гарант», 2004.
3. Зачем повышать зарплату чиновникам. Пора отказаться от советского лицемерия // Сегодня. 2000. 29 июня.
4. Зинченко Г. П. От администрирования к менеджменту (Опыт реформирования государственной службы в Великобритании) // Полис. 1996. № 1.
5. Карпунина Е.К., Андросов В.В. Экономическая политика государства: значение национального российского менталитета // Социально-экономические процессы и явления. 2010. № 1.

“Economic growth in conditions of internationalization”

6. Олсон М. Рассредоточение власти и общество в переходный период. Лекарства от коррупции, распада и замедления темпов экономического роста // Экономика и математические методы. 1995. Т. 31. Вып. 4.
7. Пшеворский А. Демократия и рынок: Политические и экономические реформы в Восточной Европе и Латинской Америке / Пер. с англ.: [Ю.Г. Алексеева и др.]; под ред. В.А. Бажанова. М.: РОССПЭН, 1999.
8. Радыгин А., Энтов Р. В поисках институциональных характеристик экономического роста // Вопр. экономики. 2008. № 8.
9. Тэйлор Ф. У. Принципы научного менеджмента. Вып. 1. Сер. «Классики менеджмента». М., 1991.