

УДК 351+352/354

ЭФФЕКТИВНОСТЬ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ – ВАЖНЫЙ ФАКТОР МОДЕРНИЗАЦИИ СТРАНЫ

*В.К. Егоров, доктор философских наук, профессор,
ректор Российской академии государственной службы
при Президенте Российской Федерации¹*

Сегодня Россия утверждает свой новый образ в мировой системе развитых стран. Этот образ складывается из социально ориентированной рыночной экономики, высокообразованных, конкурентоспособных кадров, развитых институтов гражданского общества, прагматичной внешней политики, направленной на отстаивание интересов страны.

Процесс формирования новой страны шел непросто. После развала Советского Союза, после крушения единого государства, когда обрывались годами строившиеся связи, порой казалось, что и молодой России не удастся избежать центробежных процессов. Однако мы выстояли.

Тогда, в 1990-х во многом именно благодаря позиции Татарстана, Президента республики М.Ш. Шаймиева удалось найти очень деликатный, компромиссный механизм преодоления разногласий. Достигнутые соглашения положили – сегодня это уже общепризнанная истина – начало новому этапу строительства государства. Появился даже термин «модель Татарстана», принципы политического урегулирования применялись и в других нестандартных ситуациях. Татарский народ – один из тех, кто всегда влиял на ход отечественной истории. В начале 90-х гг. прошлого века

он, без преувеличения можно сказать, внес свою лепту в сохранение целостности российского государства. И сегодня, когда перед нами встают новые проблемы, формируются новые задачи, народ Татарстана, сохраняя свою уникальность, обеспечивает мир и согласие между всеми живущими в республике нациями. Спокойствие людей, стабильность в обществе, стране в целом позволяют сегодня браться за решение непростых задач модернизации государства, обеспечения выхода России на качественно новый уровень развития.

Сильной современной России предопределено быть государством федеративным. Существуют пределы как децентрализации, так и централизации России. Но именно сильная центральная государственная власть сможет гарантировать каждому гражданину страны, в каком бы из ее многочисленных регионов он ни находился, полную защиту и соблюдение его прав и свобод. Причем Российское государство и российское общество, утверждая федеративную структуру страны, должны рассматривать федеративное устройство не как самоцель, а как средство более эффективного государственного управления. Иными словами, не федеративный принцип ради самого федеративного

принципа, а федерация ради обеспечения социального и экономического прогресса.

Современная система государственного управления становится важной составляющей новой России. Что это означает? Власть должна быть устроена так, чтобы исполнялись законы, основные функции власти осуществлялись эффективно, а общество было уверено, что государство действует в интересах населения.

Само предназначение государства требует, прежде всего, достижения социального эффекта от деятельности управленческого аппарата. Обеспечение мировых параметров производительности труда, темпов прироста национального богатства, благосостояния жизни людей, надежности и безопасности общественных отношений – вот критерии социальной эффективности управления.

Государственное управление призвано служить реализации интересов народа и страны в целом. В круг обязанностей государственного аппарата входит не только решение общих задач упорядочения, совершенствования и развития общества, но и выполнение функции оказания конкретных услуг физическим и юридическим лицам, необходимых для полноценной реализации их прав и обязанностей. Государственный аппарат должен быть эффективным, компактным и работающим.

Такой подход означает заимствование сферой государственного управления концепции «эффективного менеджмента». Но это должен быть не механический, абсолютный перенос системы из бизнеса во власть. Государство должно адаптировать эту идею под себя, учитывая свое главное отличие от бизнеса – в целях деятельности. Именно социальная составляющая и позволяет государству выде-

лить те направления экономических преобразований, которые будут способствовать развитию страны.

Для адекватного осмысления всей сложности стоящих перед государством и обществом проблем необходимо понимание системы государственного и муниципального управления как целостного механизма, все составные элементы которого должны сосуществовать в гармонии и согласно взаимодействовать в процессе реального управления. Деятельность институтов центральной, региональной и местной власти должна соответствовать друг другу, а также тем взаимоотношениям, которые нормативно предписываются этим уровням власти.

Сегодня необходимо осознание с позиций современной науки ряда базовых теоретических позиций о сущности и назначении государственной службы, системе ее организации и функционирования, о формах и механизмах взаимодействия ее видов: гражданской, военной и правоохранительной.

Система государственной службы выступает как социальное явление *по своей природе* (она направлена на привлечение граждан к участию в государственном управлении), *по целям* (она создается и функционирует во имя и на благо людей, для улучшения качества их жизни), *по роли в системе государственного управления* (она реализует профессионально-личностные способности людей на службе государству, регулирует процессы их взаимодействия).

Государственной службе как административно-управленческой части единого и полновластного государства должен быть присущ принцип системности, согласно которому все структуры службы, процесс ее прохождения, организации профессио-

нальной деятельности рассматриваются как подсистемы определенной целостности и сложности.

Развитие системы государственной службы включает в себя изменение, обновление и обогащение всех ее компонентов и, прежде всего, две составляющие: правовую и социально-кадровую. Государственная служба не может развиваться автоматически на основе самоорганизации. Для успешного функционирования этой системы необходимо целеустремленное организационное управление, которое придаст государственной службе единство действий, организованность, целостность.

Живая жизнь, реальное управление – результат деятельности людей, как в административных структурах, так и в экономике, политике, социальном развитии. И если управление остается неэффективным – это не вина конкретной нормы права, а плод труда всего государства и общества. Система государственного управления любой страны является неотъемлемым элементом политической и административной культуры, она детерминирована многими факторами, важными, а возможно, и важнейшими из которых являются исторические и географические.

Следует сказать и о следующем. В социально-психологическом плане отчуждение власти от народа формирует у граждан отношение к государству как противостоящей его интересам силе. В сознании людей, к сожалению, закрепился устойчивый образ малоэффективного бюрократа. Ни повышение уровня жизни, ни позитивные сдвиги в экономике пока еще не могут поколебать эту уверенность. Да и сами чиновники, по их собственным оценкам, выявляемым в социологических опросах, не очень-то радеют. Лишь для половины

государственных служащих важное значение имеет честность, для четвертых из каждых десяти опрошенных – принципиальность, для четверти – неподкупность, и только один из каждых семи отметил необходимость уважения прав и свобод граждан. Другими словами, по-прежнему неэффективность бюрократии для населения – это аксиома, не нуждающаяся в доказательствах.

Ныне – и об этом говорят все специалисты – все более возрастает роль человеческого фактора, кадровой составляющей системы государственного и местного управления, государственных служащих и муниципальных работников, тех, кто непосредственно оказывает населению государственные и социальные услуги. Важнейшим капиталом стран и корпораций становятся люди, их уровень подготовки и способности.

Мир стремительно развивается. Научные достижения подготовили такую обширную базу для бурного роста экономики, что порой мы практически незаметно переходим с одного качественного уровня на другой. Но вот парадокс. Облегчая жизнь, новая техника требует новых знаний и навыков. Точные станки на производстве, сложнейшие медицинские аппараты, высокие технологии – не зная, как с ними работать, мы не сможем создать конкурентоспособную экономику. Не создав такой экономики, мы не сможем создать конкурентоспособную страну, конкурентоспособное общество. А это уже стратегическая задача России, четко очерченная Президентом Д.А.Медведевым и Председателем Правительства В.В.Путиным, и ставшая вектором развития нашей страны на ближайший период. Для решения столь непростых задач нужны высококвалифицированные, высокообразованные кадры.

Вообще, тенденция развития всего мирового процесса, формирование «общества знаний» дает нам понимание необходимости непрерывного образования, постоянного повышения профессионального уровня прежде всего управленцев. Основной составляющей макроэкономических процессов становится свободное движение товаров и капитала. И, безусловно, кадров. В глобализующемся мире внимание акцентируется на взаимосвязях, взаимодействии и взаимозависимости государств. Растущая конкуренция ставит перед нами новые задачи, решение которых ответственные менеджеры должны брать на себя. Это касается как бизнес-структур, так и сферы управления государством.

Картина мира XXI в. кардинально изменилась. Темпы развития стремительно ускоряются, на смену господству пушек приходит господство экономик. Влияние государства на мировой арене определяется его устойчивостью и прогрессивным развитием. Формирование глобального рынка, глобального мира предъявляет государствам новые правила игры, которым, если мы говорим о конкурентоспособности, необходимо соответствовать.

Главным условием обеспечения национальной конкурентоспособности становится эффективность государственного управления. Устойчивость и предсказуемость развития государства, его безопасность в условиях глобализации, взаимодействие всех субъектов общества и многоукладной экономики определяются эффективностью системы управления.

Однако механизмы общего менеджмента (и это необходимо подчеркнуть) проявляются в государственном управлении с определенной спецификой. Это касается, в первую очередь, оценки деятельности госу-

дарственной службы, поскольку ее целью является не получение прибыли, а достижение результатов. Опираясь на систему индикаторов эффективности, ориентация на результат должна стать квинтэссенцией современной организации труда на государственной службе.

Методы управления, ориентированные на результат, стали использоваться экономически развитыми странами с 1970-х гг. Австралия, Новая Зеландия, Великобритания, Нидерланды, страны Северной Америки и Скандинавии, Австрия, Швейцария – вот неполный список стран, которые уже живут в этой системе. В 2008 г. планируют завершить переход на новую модель Германия и Франция.

Различия и сходства в целях административных преобразований в различных странах приводят к необходимости согласования реформ, к формированию глобального административного пространства, пространства общих принципов управления. Единственно допустимый механизм становления такого пространства – выработка универсальных международно-правовых положений.

Вхождение России в сообщество развитых стран мира означает следование общему курсу развития современных демократических государств. Но, формулируя свой ответ на давление глобализационных процессов, Россия не должна забывать и о собственных традициях, богатом опыте и уникальных возможностях.

Задача управления страной, расположенной на двух континентах, всегда была сложной. Успешность ее решения во многом зависит от способности найти формулу, какие полномочия и государственные функции следует оставить в центре, а какие передать региональным властям.

Экономические, этнические, социальные, географические и многие другие различия российских регионов обусловили использование многоуровневой системы государственного устройства и разнообразие регуляторов межсубъектных отношений. Оптимизация распределения властных полномочий между уровнями власти — основа успешного управления страной.

Эффективное государство — это политический плюрализм, это многообразие общественной практики, выражающей мнения разных социальных слоев. Развитие гражданского общества, его политической структуры, создание адекватных механизмов выборности в органы управления и контроля за чиновниками позволяют государству соответствовать требованиям времени.

Эффективное государство — это сплоченное государство. Сплочение нации, преодоление конфликта интересов различных слоев населения, грамотная социальная политика — это наш главный ресурс.

Эффективное государство — это деятельный народ. Процветания невозможно добиться только благодаря мудрому руководству или отменному функционирующим министерствам и ведомствам. Пробудить активность населения, не душить самостоятельность, а поддерживать стремление работать для себя и для общества — вот к чему должно стремиться государство.

При рассмотрении проблем совершенствования государственного управления и повышения его эффективности напрашиваются следующие выводы. Во-первых, при любой конфигурации необходимо создать действенный, сильный центр, который будет в сотрудничестве с властями других уровней отвечать за внутреннюю политику. Во-вторых, разумно

сохранять систему сдержек и противовесов. Тогда власть будет отражать игру различных сил, являть собой равнодействующую многочисленных взаимодействий. Такая система позволит учитывать интересы регионов, понимать интересы граждан. А для реализации такой политики нужны квалифицированные кадры.

Превращение кадрового потенциала в социальную энергию общества во многом зависит — и это надо повторить — от кадров государственной службы, от профессиональной подготовки чиновников. Становится все более очевидным, что только подготовленные государственные служащие, обладающие устойчивыми нравственными и гражданскими качествами, способны справиться с социальным заказом на грамотное управление делами страны. Требования к уровню образования специалистов государственной службы постоянно растут. При этом уровне специальных знаний ограничиваться нельзя. Современный специалист должен знать особенности культуры организации, уметь решать методические, аналитические и концептуальные задачи, быть инициативным и целеустремленным. Объем проводимой работы заставляет выдерживать большие нагрузки, в том числе и психологические. Работа в государственных структурах требует социальной восприимчивости и компетентности. Всему этому комплексу навыков мы и стараемся научить слушателей Российской академии государственной службы при Президенте Российской Федерации. Я вижу наших выпускников специалистами, готовыми к решению самых сложных задач — ответственными профессионалами.

Говоря же об этом, хочу отметить особо и такое: хотя в мире нет идеаль-

ных систем образования, формирующая в России модель непрерывного образования, на мой взгляд, способна конкурировать и с американской, и с континентальной европейской. Она дает возможность развитию личности в течение всей жизни. Личность чиновника — не исключение.

ПРИМЕЧАНИЯ

¹ Егоров В.К. — выпускник историко-филологического факультета Казанского государственного университета, в 1971–1974 гг. работал секретарем комитета ВЛКСМ, преподавателем Казанского государственного университета.

Summary

A special importance in the public administration system has the Institute of public service. The article considers modern tendencies of public service development in general, formulates new requirements for professional training the civil servant.