

ВЕБЕРОВСКИЕ ТЕХНОЛОГИИ УПРАВЛЕНИЯ В ГОСУДАРСТВЕННОМ АППАРАТЕ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ

Канд. филос. наук, доц. С. Б. Лугвин

Гомельский государственный технический университет имени П. О. Сухого, Беларусь

С провозглашением независимости Республики Беларусь перед ее политическим руководством самой логикой общественного развития была поставлена задача создания эффективной системы государственного управления. В наследство от прежних времен стране достался аппарат управления, который по ряду своих параметров не соответствовал современным требованиям: партийно-номенклатурный принцип управления, чрезмерная политизация административной сферы, слабая правовая защищенность чиновников и пр. В подобных условиях возникла проблема выбора оптимальных техноло-

гий модернизации государственного аппарата. Одним из таких вариантов стала идущая в странах Запада «административная реформация», в рамках которой были разработаны качественно новые технологии государственного управления. В их основе лежала концепция «нового государственного менеджмента», ориентированная на формирование автономных и адаптивных административных структур. Одно из важных ее преимуществ – ориентация на результат, нацеленность на конкретного потребителя. Однако данная технология не носит универсальный характер: она отвечает потребностям лишь тех стран, которые создали высокоразвитую рыночную экономику и вступили на постиндустриальный путь развития. Между тем идеи «нового государственного менеджмента» в 90-е гг. стали широко проникать и в постсоветские страны, в результате чего были предприняты даже первые попытки их реализации. Речь, в частности, идет о некоторых принципах организации управления, которые содержались в российской «Концепции административных реформ» 1998 г. Однако, как показывает опыт, механическое заимствование западных технологий государственного управления совершенно непродуктивно: оно порождает феномен забегания вперед и игнорирование социокультурной среды. Новая модель управления должна не просто заимствоваться, а выводиться из реальных потребностей конкретного общества.

Поспешная и непродуманная перестройка государственного аппарата достаточно опасна и вредна. При таком подходе, например, совершенно не учитывается то обстоятельство, что в постсоветских странах отсутствует должное уважение населения к правовым нормам и процедурам, в сфере власти и управления еще сохраняются внеправовые практики, клиентальные связи и зависимости. В подобных условиях внедрение западных технологий «нового государственного менеджмента» могло бы создать благоприятные предпосылки для реализации личных интересов за счет общественных, формирования внутри государственного аппарата независимых феодальных уделов, в том числе на основе тесного переплетения государственных и частных структур. Форсированная коммерциализация административных учреждений в условиях неразвитых институтов гражданского общества, наличия патерналистских ожиданий населения и несовершенства правовых процедур деятельности чиновничества может лишь подорвать доверие народа к власти, усилить коррупцию и произвол в среде чиновничества.

Думается, что в настоящее время постсоветским государствам пока еще не вполне подходят технологии и методы управления, характерные для стран, вступивших в этап постиндустриального общества. Это, однако, не означает, что в их государственном аппарате не могут использоваться некоторые элементы западного опыта управления. Однако прежде чем они реально могут быть задействованы, должен быть создан соответствующий фундамент в виде рационально организованного государственного аппарата. Решению этой задачи во многом способствует веберовская концепция «рациональной бюрократии», которая делает упор на компетентность чиновников, их политическую нейтральность, формирование «системы заслуг», правовую регламентацию управленческого труда и т. п. Несмотря на то что данная концепция была разработана еще в начале XX в., она и сегодня сохраняет свою актуальность и, прежде всего, в тех модернизирующихся государствах, которые еще не вступили на рельсы постиндустриального развития. Разумеется, использование веберовских, по своей сути технократических технологий содержит в себе определенную опасность, связанную с ограничением политического участия граждан. Речь идет, в частности, о том, что феномен «политического человека» может быть подменен феноменом «административного человека», что привело бы к формированию всемогущей бюрократии, неподконтрольной гражданскому обществу.

В Беларуси, начиная с середины 90-х гг., при модернизации государственного аппарата широко использовались технологии веберовской модели «рациональной бюрократии».

тии», которые включали в себя отказ от подбора государственных служащих по принципу партийности, разделение партийных и государственных должностей, устранение возможности сращивания партийного и государственного аппарата. Важную роль в рационализации государственной бюрократии сыграли также закрепленные в конституции принципы разделения властей и обеспечения верховенства права. В результате административная власть оказалась институционально отделена от законодательной и преобразована в исполнительную власть, зависимую от политических институтов – президента и парламента, которые стали наделять ее определенными полномочиями и устанавливать правовые рамки и механизмы деятельности.

Стабилизация политической власти и усиление ее регламентирующего воздействия упорядочили работу государственных учреждений, обеспечили большую слаженность и согласованность деятельности чиновников, укрепили их служебную дисциплину и ответственность за исполнение своих обязанностей. Очередной этап в рационализации государственной службы был связан с принятием в 2003 г. Закона «О государственной службе в Республике Беларусь». Данный закон систематизировал и обобщил прежние нормативные акты, регулирующие государственную службу, и включил в себя апробированные мировой практикой механизмы деятельности чиновничества. В отличие от первого белорусского закона о государственной службе (1993 г.), который носил лишь рамочный характер, новый закон регламентировал весь комплекс вопросов, связанных с поступлением на государственную службу, ее прохождением, присвоением классов чинов, определением стажа службы, материальным и социальным обеспечением чиновников и пр. В нем появились статьи и положения, отсутствующие в старом законе: о кадровых реестрах, о конкурсе на замещении государственной должности, о кадровой службе государственного органа, о предварительном испытании при поступлении на государственную службу, о резерве кадров государственных служащих и др. В дальнейшем Закон «О государственной службе в Республике Беларусь» был конкретизирован и дополнен рядом президентских указов, правительственными и министерскими нормативными актами.

Административные преобразования, идущие сегодня в Беларуси, России и ряде других постсоветских странах, нацелены не на переход к «новому государственному менеджменту», а на рационализацию существующих административно-государственных структур и совершенствование формальных процедур управления. Очевидно, однако, что с углублением рыночных реформ, развитием институтов гражданского общества и укреплением институционально-правовых основ государственной службы станут более актуальными задачи, связанные с инкорпорацией в сферу управления некоторых технологий «нового государственного менеджмента».