

Кущевой Д.А.
ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ОЦЕНКА ЭФФЕКТИВНОСТИ РАБОТЫ
ГОСУДАРСТВЕННОГО АППАРАТА УПРАВЛЕНИЯ В АВТОНОМНОЙ
РЕСПУБЛИКЕ КРЫМ

Одним из направлений административной реформы, осуществляемой в Украине, является создание обновленного, дееспособного государственного аппарата, становление профессиональной и авторитетной государственной службы. Проведенный анализ 188 учреждений Крыма, в которых работают государственные служащие, позволяет сделать некоторые обобщения.

Прежде всего, известна тенденция сокращения числа занятых (Y) в экономике Крыма, которую можно за 1995-2000 годы выразить следующим уравнением:

$$Y = 534,375 - 5,125 t \text{ (тыс. человек), где } t \text{ – количество лет начиная с 1995 г.}$$

Вторая тенденция, характеризующая количественный рост числа работников государственного аппарата, которую можно описать уравнением:

$Y = 24,35 + 0,45 t$. Если за последние пять лет снижалось число работающих в среднем за год на 5,1 тыс. человек, то одновременно росло число работников госаппарата на 450 человек в год.

Это значит, что ежегодно при сокращении 11,3 работников в отраслях экономики госаппарат пополнялся одним служащим.

Рассмотрим более подробно динамику изменения числа работников государственного управления в таблице 1.

Из таблицы видно, что особый прирост числа государственных служащих произошел в 1994 году, когда 7898 человек пришли на работу в государственный аппарат. Это, очевидно, было обусловлено пониманием того, что руководить предприятиями в рыночной сфере очень сложно и гораздо проще получать стабильную зарплату и высокую гарантированную государственную пенсию, став работником государственного аппарата управления.

К тому же падение производства во всех отраслях не отражается на уровне оплаты труда. Государственные служащие не страдают от ухудшения результатов деятельности экономики.

Количество работников аппарата управления выросло в 1,88 раза по отношению к 1990 году, в то время как общее число государственных служащих - в 2,236 раза.

Сердцевиной государственного аппарата являются руководители и специалисты. Их число быстро увеличивалось, и среднегодовой прирост составлял 572 человека. На 1.01.1999 г. их было 8324 человека, а на 1.01.2000 г их стало 9468 человек. Из них занимали должности руководителей 2807 человек (29,6%) и специалисты - 6661 человек (70,4%). Только за 2000 год число руководителей выросло на 115 человек (+ 4,3 %), число специалистов возросло на 474 человека (+ 7,7%). Анализ структуры государственных служащих свидетельствует, что большинство из них – женщины. Они составляют 59,4 % всех руководителей и 83,5 % общего числа специалистов, в составе работников государственного аппарата (табл.2) не имеют среднего специального образования 668 человек (7,1 %), в том числе 30 руководителей.

К сожалению, уровень образования как руководителей, так и специалистов аппарата государственных служащих явно недостаточен, чтобы признать качественный состав соответствующим новым рыночным требованиям. То обстоятельство, что более трети руководителей и специалистов имеют только среднее специальное образование является, главным недостатком качества персонала управления.

Наибольший удельный вес руководителей относится к пятой категории (42,4 %), а среди специалистов – шестая (47,3 %) и седьмая (43,0 %), первую категорию имеют лишь 47 лиц (1,7 %).

Давая характеристику возрастному составу работников государственного управления Крыма, отметим (см. табл. 3), что 2195 человек имеют возраст до 30 лет (23,2 % общего числа служащих), из которых 1726 женщин (более 78 %).

Эта часть руководителей и специалистов пришли в аппарат управления в годы рыночных преобразований. Однако большая часть руководителей и специалистов (77,8 %) уже входили в аппарат государственного управления в административной экономике, однако методы управления экономикой остались у них прежними - преимущественно административными. Уровень знаний и практический опыт этих чиновников формировался в советское время и очень далек от требований времени. Поэтому необходимо повышение квалификации кадров. Так, в 1999 году повысили квалификацию 867 работников, а за 2000 год - 1689 человек.

За рубежом повысили свою квалификацию 16 руководителей госаппарата и 10 специалистов. То, что большинство государственного аппарата управления составляют женщины, немалая часть которых приобрела опыт работы в советское время, и то, что более трети имеют при этом среднее образование накладывает отпечаток на «действенность» управленческих решений.

За 2000 г. было принято на работу 1670 человек (коэффициент обновления 17,6 %), а уволено 1395 (коэффициент выбытия 14,7 %). То обстоятельство, что каждый шестой уволен в связи с наступлением пенсионного срока, а 83 % уволены по другим причинам свидетельствует о том, что уровень квалификации уволенных не соответствовал занимаемой должности. И дело здесь не в уровне оплаты труда - она оставалась наиболее высокой среди других сфер экономики и имела тенденцию к росту (табл.4).

Зарплата работников управления выросла за 5 лет в 2,1 раза, а зарплата среднего работника отраслей экономики Крыма только в 1,7 раза. Причем, в среднем по Крыму у работника в структуре зарплаты доля основной оплаты составляла 62,4 %, а у работника государственного аппарата управления только 49,8 %, а дополнительная зарплата и прочие выплаты - 50,2 %. Около 15 % всех чиновников госаппарата получали более 750 грн. в месяц. Задержка с выплатой зарплаты в среднем по Крыму составляет 1,1 месяца, а у работников госаппарата задолженность выплат зарплаты составляет около двух месяцев.

Анализ качественного состава руководящего ядра работников государственного аппарата обнажает очень серьезную проблему несоответствия системы управления тем новым экономическим задачам, которые сегодня должна решать экономика Крыма.

Анализ состояния экономики Крыма свидетельствует о том, что аппарат управления не смог преодолеть трудности переходного периода и за десять последних лет сложилась ситуация, когда почти половина всех предприятий региона убыточна. В 1999 году убыточных предприятий было 48 %, а в 2000 году – 48,5 %. Причем из состава предприятий промышленности убыточность выросла с 52 % (1999 г.) до 58,3 % (2000 г.), а величина убытка соответственно с 80,8 млн. грн. до 227,3 млн. грн. Количество убыточных предприятий в строительстве увеличилось с 50,6 % (1999г) до 55,7 % (2000 г), а убыток возрос с 6,9 млн. до 24,6 млн. грн. Аналогичное положение и в других отраслях.

На фоне роста убыточности предприятий за этот период выросло число работников государственного аппарата. Годичный прирост определился как 572 человека, из которых должности руководителей получили 115 человек (прирост 4,3 %), а должности специалистов получили 474 человека (годичный прирост 7,7 %). Необычность этого феномена заключается еще и в том, что общее число занятых в отраслях экономики за этот год уменьшилось на 37,6 тыс. человек, то есть с 674,4 тыс. до 636,6 тыс. человек.

По этим данным получается, что приход одного нового чиновника государственного управления способствовал приросту убытка в размере 78671 гривна и увольнению 66 человек из отраслей экономики Крыма, способствовал росту убыточности предприятий на 0,01 %. Такова цена пополнения одним человеком государственного аппарата управления.

Нам кажется, что следует руководствоваться принципом эффективности в увеличении аппарата управления. Это значит, что рост аппарата возможен только в одном случае: на каждого привлекаемого в аппарат управления регионом должен быть обеспечен прирост объемов производства, прирост прибыли, сокращение убыточности отраслей и вовлечение в сферу экономики новых работников на основе появления новых рабочих мест - таков критерий совершенствования управления экономикой региона.

Рост управленческих работников не сопровождался ростом инвестиций, снижением кредиторской и дебиторской задолженности.

Не мог способствовать росту численности аппарата и процесс приватизации и становления многообразия форм собственности. Рост числа занятых в банковской и парабанковской системах, страховых и других учреждениях рыночной инфраструктуры в Крыму в 9.9 раза не мог повлиять на увеличение органов государственного управления.

Известно, что подавляющее число работников современной системы управления перешли на работу из бывшего аппарата партноменклатуры. Они обладают известным опытом работы в административно-командной экономике, однако этого явно недостаточно, чтобы обеспечить использование экономических рычагов управления. Очевидно, одной из главных причин сохранения на первом этапе и увеличения на втором этапе численности аппарата государственного и хозяйственного управления и является упрочение сложившихся ранее структур управления и распространение административных методов управления экономикой. Это соответствует интересам определенных западных кругов, которые хотели бы затормозить экономическое развитие Украины.

Выход из этого состояния - в ускоренной системе повышения квалификации кадров, в овладении государственными чиновниками постулатов рыночной экономики, менеджмента, маркетинга и управления на основе компьютерных технологий. Именно поэтому переход к рыночным отношениям должен быть построен на государственном вмешательстве в экономику, системой экономических рычагов. Нет сомнения в том, что за короткий период пройдет обучение государственных чиновников. Они будут использовать совокупность экономических рыночных методов руководства для стимулирования развития производства и создания конкурентоспособной продукции на мировом рынке.

В настоящее время уровень эффективности управления экономикой очень низкий, и самое главное, что с ростом числа работников аппарата управления он все больше снижается. Это хорошо прослеживается в таблице 5.

Из данных таблицы видно, что рост аппарата государственного управления в Автономной республике Крым повлек за собой резкое снижение выхода валовой продукции, получения прибыли, уменьшение инвестиционных вложений в основной капитал и, главное, уменьшение нагрузки численности занятых в народном хозяйстве, приходящихся на одного государственного чиновника. Нельзя дальше допускать ухудшения этих показателей, которые близки к критическим параметрам.

Надо верить в светлое будущее нашего народа, который преодолеет трудности и построит современное социально ориентированное общество. Большая роль в этом деле будет принадлежать небольшому по численности, высококвалифицированному отряду талантливых государственных чиновников-рыночников.

Таблица 1. Изменение численности работников органов государственного управления (первая строка)

и, в том числе, аппарата государственного управления (третья строка). Во второй и четвертой строке даны индексы прироста к 1990 г.

1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2001к1990 г
12371	13685	15018	16339	24237	24173	25788	26019	26337	25991	27572	27662	2,236
1	1.106	1.214	1.32	1.959	1.954	2.084	2.103	2.129	2.101	2.205	2.236	--
7948	9803	11638	11959	12962	12652	13567	14451	13894	13994	14321	14937	1.879
1	1.233	1.464	1.504	1.63	1.592	1.707	1.818	1.748	1.760	1.802	1.879	--

Таблица. 2. Уровень образования руководителей и специалистов государственных служащих Крыма:

Состав аппарата управления	Всего человек	Из них имеют образование:			Удельный вес в общей численности служащих, %		
		Высшее	Среднее специальное	Без спец. образования	Лиц с высшим образованием	Лиц с со средним специальным	Без специального образования
Всего. в том числе	9468	6139	2661	668	64,8	28,1	7,1
Руководители	2807	2419	358	30	86,2	12,8	1,0
Специалисты	6661	3720	2303	638	55,8	34,6	9,6

Таблица. 3. Возрастной состав работников аппарата государственного управления Крыма:

	Всего человек	Мужчины				Женщины			
		всего	В том числе (лет)			всего	В том числе (лет)		
			до 30	55-59	> 60		до 30	50-54	> 55
Всего	9468	2240	389	263	65	7228	1726	1000	62
Руководители	2807	1140	50	161	48	1667	134	343	26
Специалисты	6661	1100	339	102	17	5561	1592	657	36

Таблица. 4 Среднемесячная зарплата одного штатного работника, грн.

Показатели	Годы				
	1996	1997	1998	1999	2000
В среднем по всем отраслям Крыма	131,11	147,16	142,65	167,73	225,15
Аппарат органов государственного управления	177,65	224,33	217,13	259,26	374,37
Превышение уровня оплаты работников гос-аппарата по отношению к средней месячной оплате по Крыму, раз	1,35	1,52	1,52	1,54	1,66

Таблица. 5 Показатели экономической эффективности работы государственного аппарата управления экономикой Крыма:

Показатели	Годы				2000 г. к 1990 г. в %
	1990	1996	1999	2000	
Произведено на одного работника управления валовой продукции в сопоставимых ценах, тыс. грн.	626,79	149,69	129,46	125,76	20,06
Получена прибыль на работника управления в фактических ценах, тыс. грн.	154,45	6,52	6,43	3,82	2,47
Вложено инвестиций в экономику в расчете на 1 работника управления тыс. грн.	175,64	9,81	6,4	3,82	2,17

Приходится на 1 работника аппарата управления число работников, занятых в экономике Крыма, человек	62.6	25.4	23,0	20.7	33,0
--	------	------	------	------	------