

“Рост издержек — главный атрибут отечественной системы госуправления”

Лариса Витковская, главный контролер — директор департамента по вопросам социальной политики Счетной палаты Украины, уверена, что без административной реформы чиновники не будут работать эффективно

С момента провозглашения независимости в Украине не реформировалась система государственного управления, унаследованная от СССР. Структура бюрократического аппарата по-прежнему остается громоздкой, функции многих министерств и ведомств дублируются, количество чиновников и издержки на систему госуправления увеличиваются из года в год, а эффективность работы госорганов оставляет желать

Проблема отечественной бюрократической системы в том, что процесс реформирования органов исполнительной власти не урегулирован на законодательном уровне. Создание, реорганизация и ликвидация министерств и ведомств до недавнего времени регламентировались подзаконными актами Президента Украины и правительства.

В 1999 г. в целях усовершенствования структуры и повышения эффек-

о реорганизации органов исполнительной власти датировано апрелем 2007 г. (Указ №365 от 28.04.07 г.).

Под руководством Кабмина процесс создания, реорганизации и ликвидации министерств и ведомств также носил бессистемный характер.

Так, в 2005–2009 гг. были приняты решения о создании 24 и ликвидации 17 органов исполнительной власти. Подобное “реформирование” привело к тому, что ежегодно 8 ведомств



Досье БИЗНЕСа

ЛАРИСА ВИТКОВСКАЯ, главный контролер — директор департамента по вопросам социальной политики Счетной палаты Украины

РОДИЛАСЬ: 18 сентября 1962 г. в с.Тростянец, Черниговская обл.

ОБРАЗОВАНИЕ: Киевский институт народного хозяйства, финансово-экономический факультет (1983 г.).

КАРЬЕРА: 1983–1994 гг. — ведущий специалист, заместитель начальника отдела бюджетной политики и макроэкономического анализа, заместитель начальника главного бюджетного управления Министерства финансов Украины; 1994–1997 гг. — главный консультант, заведующая секретариатом Комитета ВР по вопросам бюджета. С 1997 г. — главный контролер — директор департамента по вопросам социальной политики Счетной палаты Украины.

СЕМЕЙНОЕ ПОЛОЖЕНИЕ: замужем.

лучшего. Причина подобной ситуации в том, что реформирование органов исполнительной власти проводится бессистемно и хаотично.

Броуновское движение

Неэффективность и ежегодное увеличение издержек — главные атрибуты отечественной системы госуправления. Данная тенденция сохраняется на протяжении многих лет, независимо от политических взглядов действующей власти.

тивности системы госуправления была утверждена Схема организации центральных органов исполнительной власти (Указ Президента Украины №1573 от 15.12.99 г.). Она регламентировала деятельность 15 министерств и 31 ведомства. Стоит отметить, что с момента принятия данная Схема претерпела существенные изменения: глава государства 45 раз корректировал структуру министерств и ведомств. Примечательно, что последнее решение Президента

пребывали на стадии реорганизации или ликвидации, что не могло положительно отразиться на их деятельности. А налогоплательщики были вынуждены оплачивать издержки 7 дополнительно созданных ведомств.

К тому же в 2006–2009 гг. правительство приняло 229 решений, которые предусматривали введение 173 и сокращение 56 должностей заместителей руководителей министерств и ведомств. Таким образом, за указанный период армия заместителей

министров и председателей ведомств увеличилась на 117 человек. Только на оплату труда данных чиновников пришлось израсходовать 24 млн грн. Особенностью процессов “оптимизации” структуры органов исполнительной власти стало то, что после очередной волны сокращений и реорганизаций количество ведомств и госслужащих только росло.

Неудивительно, что в 2005-2009 гг. объемы финансирования органов исполнительной власти, без учета силовиков, увеличились почти в два раза: с 6,6 млрд грн. в 2005 г. до 12,7 млрд грн. — в 2009 г. А аппарат госслужащих пополнился 23,5 тыс. чел.

Сам себе ревизор

Важным недостатком системы госуправления является отсутствие единой методики планирования бюджетных расходов для министерств и ведомств (см. **БИЗНЕС №16 от 21.04.08 г., стр.44-46. — Ред.**).

Процесс составления и утверждения бюджета конкретного ведомства носит субъективный характер. Как известно, смету доходов и расходов определенного органа исполнительной власти согласовывает Минфин. И в значительной степени размер бюджета зависит от воли его чиновников.

Так, в отдельных министерствах и ведомствах бюджетных средств хватает только на выплату зарплат и покупку канцелярских товаров. Яркий пример — финансирование расходов Государственного комитета лесного хозяйства. Согласно его бюджету, расходы на командировки составляли 29 грн. в месяц на одного сотрудника. Хотя размер “суточных” — 30 грн. в день. Фактически у работников Госкомлесхоза нет финансовых возможностей для осуществления контрольной функции ведомства.

Расходная часть бюджета Министерства финансов, Министерства экономики и подконтрольных им фискальных органов выглядит иначе: государственных денег хватает не только на зарплату и поддержание существующей материально-технической базы, но и на покупку служебного жилья. К примеру, с 2005 г. расходы на строительство и приобретения жилья для работников финансовых и фискальных ведомств превысили 170,2 млн грн. В то время как отдельные ведомства вовсе не имеют на это средств.

Не секрет, что лидерство по уровню средней зарплаты также принадлежит финансовым министерствам и фискальным органам. Так, в 2009 г. средняя зарплата чиновников Минфина составляла 6,9 тыс.грн., Госказначейства — 5,2 тыс.грн., Министерства

охраны здоровья — 3,7 тыс.грн., Минобразования и науки — 4,1 тыс.грн.

Законодательство предусматривает равные оклады и надбавки для работников различных министерств. Повысить зарплату госслужащих можно за счет выплаты премий. При этом их размер пока не ограничен и зависит от размера сэкономленных средств фонда оплаты труда. Естественно, согласование фонда оплаты труда отдельно взятого ведомства не обходится без

В 2006-2009 гг. армия заместителей министров и председателей ведомств увеличилась на 117 человек. Только на оплату труда данных чиновников пришлось израсходовать 24 млн грн.

участия представителей Минфина (см. **БИЗНЕС №27 от 05.07.10 г., стр.12, 13. — Ред.**).

Отдельная тема для дискуссии — использование чиновниками служебного автотранспорта. Статистика свидетельствует о ежегодном увеличении количества транспортных средств, которыми пользуются госучреждения. На конец 2009 г. в автопарках различных ведомств числились 11,5 тыс. автомобилей, в 2008 г. — 10,8 тыс., в 2001 г. — 8,9 тыс. Обслуживание чиновничьего автопарка в прошлом году обошлось налогоплательщикам в 115 млн грн., без учета стоимости горюче-смазочных материалов. В 2005-2009 гг. было потрачено 749 млн грн.

Теоретически контролировать объем финансирования конкретного ведомства должны народные депутаты при рассмотрении (утверждении) статей проекта госбюджета. Но проблема в том, что расходы на финансирование центральных и региональных органов власти прописаны в одной статье. Депутаты видят только общие данные и не могут оценить, необходимы эти средства конкретному ведомству или нет.

Введение единой методики планирования бюджетных расходов для

министерств и ведомств позволит установить прозрачные механизмы формирования и использования средств бюджетов министерств и ведомств.

Хорошо забытое старое

Дискуссия о необходимости проведения реформы органов исполнительной власти ведется не первый год, а вот и ныне там (см. **БИЗНЕС №40 от 04.10.10 г., стр.18-20. — Ред.**). Глава государства **Виктор Янукович** дал понять, что в ближайшее время намерен упорядочить структуру органов исполнительной власти. В частности, Указом №953 от 13.10.10 г. он поручил Комитету по экономическим реформам подготовить предложения по плану оптимизации системы исполнительной власти, который помимо мер по сокращению количества чиновников и издержек госбюджета будет содержать нормы, позволяющие устранить дублирование функций различных министерств и ведомств.

Отмечу, что четкий алгоритм реформирования госаппарата изложен в Концепции административной реформы, утвержденной в 1998 г. Ее положения остаются актуальными по сей день. В частности, документ предусматривает, что одним из обязательных условий реформы исполнительной власти является функциональное исследование деятельности министерств и ведомств. Результаты исследования позволят определить, какие ведомства необходимы для выполнения управленческих функций государства, а также требуемое количество госслужащих и, соответственно, объемы финансирования.

Подчеркну, что в процессе реформирования следует утвердить единую методику планирования бюджетных расходов для министерств и ведомств — это позволит контролировать эффективность использования бюджетных средств. Также следует принять законы о министерствах и ведомствах, регламентирующие функции и полномочия органов исполнительной власти. Только в этом случае нам удастся сократить издержки государственного бюджета и повысить эффективность работы административной системы. ■

Внимание!

БИЗНЕС предоставляет свои страницы для наиболее интересных, на наш взгляд, суждений, оценок и мнений. Рубрика “Трибуна” позволяет высказаться любому человеку — независимо от звания, профессии и должности. Единственное право, которое оставляет за собой редакция, — выбор наиболее интересных, с нашей точки зрения, суждений.

Мнения для публикации можно направлять по адресу: 02156, г.Киев-156, ул.Куомо, 25. E-mail: hot@business.ua На письме просьба делать пометку “Рубрика “Трибуна”.