

УДК 316.723:32(476)

С.В. Рыбчак

ДЕБЮРОКРАТИЗАЦИЯ ГОСАППАРАТА В УСТОЙЧИВОМ РАЗВИТИИ БЕЛОРУССКОГО ОБЩЕСТВА: СОЦИОЛОГИЧЕСКИЙ АНАЛИЗ

В статье рассматриваются важнейшие составляющие идеологии белорусского государства: социальное благополучие людей и построение государства для народа. Приводится анализ социологических исследований о состоянии работы по дебюрократизации государственного аппарата. Оценивается самочувствие населения Республики Беларусь в аспекте формирования белорусского общества. Определены основные задачи в области социальной защиты населения, такие как: обеспечение государственной поддержки нуждающихся групп населения, повышение уровня государственных минимальных социальных гарантий, оптимизация программ предоставления помощи. Сформировавшаяся к настоящему времени система социальной защиты населения представлена многообразными социальными программами, которые недостаточно скоординированы. В ближайший период предусматривается завершить реформирование системы социальной защиты граждан, направленной на реализацию принципа адресности, обеспечить доведение государственных минимальных социальных гарантий до уровня нормативов стоимости жизни, продолжить совершенствование системы пособий и выплат, механизмов защиты доходов населения от инфляции.

Введение

Взаимодействие и взаимовлияние политической системы и формирующегося гражданского общества в гносеологическом аспекте представляет собой проблему, решение которой видится в анализе генезиса, структурных элементов и тенденций развивающейся политической культуры. Именно политическая культура общества задает конституирующие рамки демократизирующимся политическим системам, влияя на конфигурацию властных отношений и актуализируя определенные социально-политические ценности, стереотипы, установки, модели политического поведения.

Современный политический процесс в общемировом контексте характеризуется долговременной тенденцией демократизации, идеологической дискредитации доктрин. Процесс глобальной демократизации затронул не только сферу политических отношений, но и социальную практику в целом. Это актуализировало проблему конституирования свободной от контроля политико-государственных институтов открытой социальной коммуникации, понимаемой в качестве формы существования развитого гражданского общества. В данном случае оно является не только необходимой предпосылкой для успешной демократизации политической системы, но и генерирует параметры социально-экономических и политических трансформаций постсоветских государств.

Для постсоветского пространства проблема анализа тенденций развития формирующейся политической культуры дополняется необходимостью анализа складывающейся модели социально-политической практики в ряде стран СНГ, характеризующейся усилением авторитарных тенденций в политической системе. В теоретическом плане это свидетельствует о наличии дисфункций в продуцируемой политической культурой коммуникации между гражданским обществом и властными институтами, в практическом – ставит вопрос о реальных перспективах демократизации.

Противоречивый характер социально-экономического и политического развития Беларуси в постсоветский период, выразившийся в крайне серьезном обострении

Научный руководитель – Е.М. Бабосов, академик, доктор философских наук, заведующий отделом политической социологии и государственного управления Института социологии НАН Беларуси

дисфункциональных процессов во всех сферах жизни общества, вызвал нарастание процессов, актуализировавших характерные для дезинтегрированного социума патерналистские ориентации индивидов. Реформирование системы государственной власти в 1996 г. в сторону установления президентской республик в Беларуси явилось выполнением в реальной социальной практике компенсаторной функции власти, которой общество делегировало в момент усиления деструктивных социальных процессов ряд дополнительных полномочий на осуществление действенной политики по выходу из кризиса.

Таким образом, возвращение к традиционной модели взаимоотношений индивида и общества, с одной стороны, и государства, с другой, явилось рациональным выбором подавляющей части общества и гарантировало определенную степень стабильности и предсказуемости на переходный период, что подтверждается данными социологических исследований. Согласно результатам мониторинга белорусского общества, проведенного в 2010 г. Институтом социологии НАН Беларуси, была выявлена устойчивая тенденция к снижению количественной доли тех, кто рассматривал дезинтеграцию Советского Союза в алармистическом ключе. Однако преобладающие в политической культуре общества ориентации создают благоприятную социальную почву для существования феномена «электорального авторитаризма», когда регулярные выборы фактически не оказывают какого-либо позитивного влияния на трансформационные процессы, прежде всего в направлении демократизации всей социальной практики. Данные мониторинга свидетельствуют, что в политической культуре белорусского общества рейтинг конвенциональных форм политического участия достаточно высок и стабилен. Более трети населения страны выбирает легальные формы взаимодействия на государственную власть и акцентировано на полноценную коммуникацию с социально-политическими институтами страны, что является свидетельством определенной гражданской зрелости белорусского социума.

Важнейшей составляющей идеологии белорусского государства является социальное благополучие людей, а стратегической задачей власти – построение государства для народа. С этой целью руководством республики осуществляется целенаправленная социальная политика по улучшению жизни людей и укреплению здоровья нации. Среди приоритетов в деятельности государства особое место занимают вопросы защиты жизни, чести и достоинства граждан. Мнение населения Беларуси о состоянии работы по деюрократизации государственного аппарата свидетельствует об улучшении в работе государственных органов и организаций с обращениями граждан (рисунок 1).

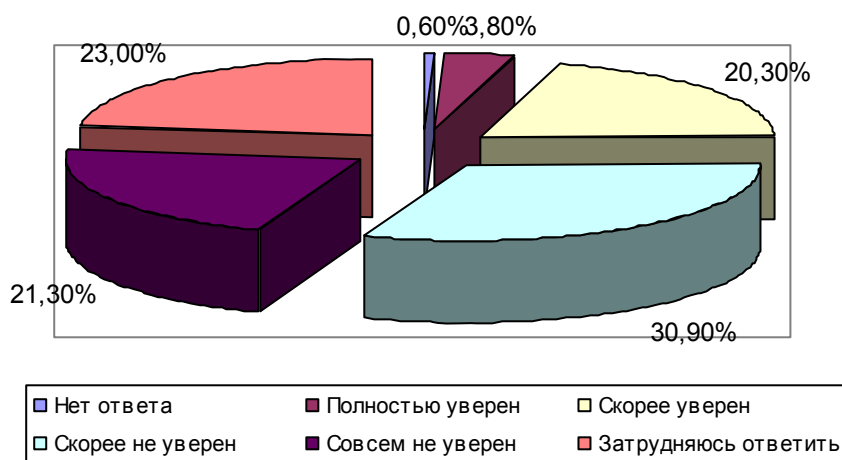


Рисунок 1 – Уверенность населения в способности местной власти решать текущие проблемы

По мнению 39,4% респондентов, за последний год стиль, формы и методы работы с гражданами в государственных органах и иных организациях улучшились, практически столько же респондентов считают, что все осталось без изменений, а на ухудшение работы с гражданами указали всего 6,2% опрошенных (рисунок 2).

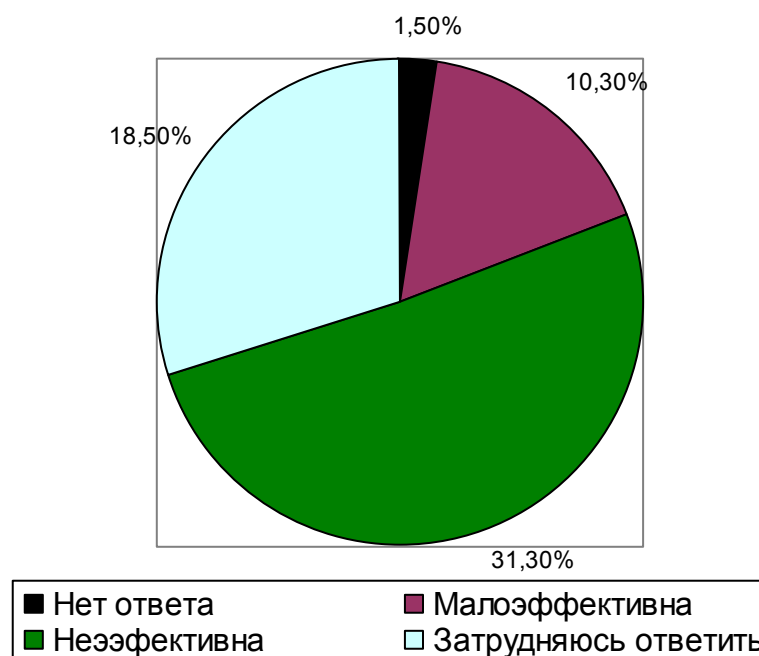


Рисунок 2 – Эффективность деятельности органов власти по борьбе с коррупцией

Оценивая динамику работы сотрудников государственных организаций за последний год по конкретным показателям, в среднем 40% опрошенных отметили улучшение в информированности и предоставлении квалифицированной консультации, умении работать с людьми, профессионализме и компетентности, оперативности решения запросов граждан. Более трети населения (в среднем 35%) указали, что ситуация по этим аспектам не изменилась, а менее 10% говорят об ухудшении положения. В ноябре 2009 г. ситуация по этим показателям была аналогичной.

Результаты опроса свидетельствуют, что чаще всего граждане обращаются за получением справок или иных документов в учреждения здравоохранения (67,6%), службы жилищно-коммунального хозяйства (53,6%), в организации по месту работы или учебы (50,0%), на предприятия связи (44,9%) и в местные органы власти (43,5%). Реже всего – в налоговые органы (18,3%), организации архитектуры и строительства – 18,2%, загсы – 14,5% и таможенные органы – 8,0% (таблица 1).

Таблица 1 – Результаты опроса «По какой проблеме Вы обращались к представителю местной власти?», %

Нет ответа	57,9
По поводу проблем с коммунальным обслуживанием (ремонт жилья, проведение газа, воды, теплоснабжение, благоустройство и т.д.)	21,1
По вопросу трудоустройства	5,8
По вопросу улучшения условий труда, разрешения трудовых конфликтов	3,2

Продолжение таблицы 1

По вопросам, связанным со сферой образования (устройство детей в дошкольные учреждения, школу и т.д.)	4,5
По вопросам выделения или приватизации земельного участка	6,8
По жилищному вопросу (выделение жилья, постановка на очередь, приватизация жилья)	15,5
По проблемам работы общественного транспорта	2,7
Другое	4,8

Наиболее удовлетворены результатами обращения посетители загсов и предприятий связи (более 80%). От 70 до 80% обратившихся в организации по месту работы или учебы, органы социальной защиты и учреждения образования также остались довольны решением своих вопросов. Обращает на себя внимание тот факт, что почти каждого пятого респондента не устраивает решение проблем в учреждениях здравоохранения, таможенных органах, организациях архитектуры и строительства, а практически каждого четвертого участника опроса – в службах жилищно-коммунального хозяйства. При этом следует иметь в виду, что организации здравоохранения и ЖКХ являются наиболее посещаемыми гражданами.

С 55,1% до 64,2% увеличилось число жителей страны, которые указали, что их устраивает размещение сведений на информационных стендах, и соответственно с 38,0 до 21,8% уменьшилось количество граждан, утверждающих, что информации недостаточно. Однако по-прежнему практически каждому пятому опрошенному (21,8%) приходится обращаться за разъяснениями к должностному лицу. Граждане, пользовавшиеся информационными стендами (86,2%), больше всего недовольны тем, что важная информация не выделяется (17,6%). При этом данная проблема является наиболее актуальной уже на протяжении двух лет. От 12% до 8% респондентов отметили следующие недостатки: информация напечатана мелким шрифтом (сложно прочесть); информационный стенд расположен неудобно для чтения; нет наглядных сведений, что госорган может сам запрашивать необходимые документы; отсутствует перечень документов, необходимых для получения справки.

По данным опроса, каждый пятый житель Беларуси пользовался книгой замечаний и предложений. Практически каждый третий респондент (35,4%) говорит о значительном влиянии данного канала обратной связи на решение своих проблем, а каждый четвертый (24,8%) – о незначительном. Каждый шестой участник опроса (16,3%) утверждает, что введение книги замечаний и предложений не помогает в решении существующих проблем. Среди основных недостатков, с которыми респондентам приходилось сталкиваться при пользовании книгой замечаний и предложений, были отмечены следующие: книга не предъявлялась по первому требованию, не поступало информации о принятых мерах, не было реакции на изложенные замечания и предложения.

Респондентам было предложено внести свои предложения по улучшению работы с гражданами. Выяснилось, что посетителям больше всего не хватает внимательного, уважительного отношения со стороны чиновников. Также участники опроса советуют усовершенствовать организационно-правовую базу работы с гражданами, в том числе повысить оперативность решения вопросов, уменьшить документооборот, ужесточить контроль за работой чиновников, ввести предварительную запись и др.

Но чтобы увидеть, как страна продвинулась вперед, насколько ее граждане стали жить лучше, обычно сравнивают все показатели с предыдущим годом. Из тысячи показателей, наверное, стоит взять только один ключевой, обобщающий – рост валового внутреннего продукта. Беларусь из года в год демонстрировала завидную динамику – ВВП прирастал в год на 8–11%. Причем все больше национального продукта создается

в сфере услуг, что соответствует мировым тенденциям. Вследствие такого роста доходов и расходы консолидированного бюджета страны возросли более чем в 15 раз.

Как изменилась жизнь белорусов за эти годы? Прежде всего отметим, что реальные денежные доходы населения (начисленные зарплаты и назначенные пенсии, а также различного рода государственные пособия) не просто стали значительно большими, они выросли в разы, что не могло не сказаться как на благосостоянии, так и на мироощущении граждан: они изменились и весьма заметно. Ведь бытие, как утверждали классики, определяет сознание. И наоборот. Потому-то доминируют у людей спокойствие, уверенность, надежда и радость. Так, треть опрошенных отметили, что за 2010 г. их материальное положение в той или иной степени улучшилось. Его ухудшение отмечают в два раза меньше граждан, которым задавали этот вопрос. Картина разительно отличается от той, что была в 2000 г.: тогда эти цифры были противоположными. И еще характерный штрих: на 40% увеличилось число людей, которые относят себя к среднему классу, а считающих себя бедными – уменьшилось на треть. Соответственно, большая часть респондентов воспринимает и оценивает социально-экономическую ситуации в стране как стабильную и почти три четверти в той или иной степени довольны своей жизнью. Причем люди надеются, что тенденция к ее улучшению остается неизменной. Так, в среднем по республике изменения жизни в лучшую сторону ожидает более трети опрошенных, в явном меньшинстве оказались пессимисты. Самая волнующая проблема, по мнению населения, – рост цен. Конечно, молодых больше беспокоит перспектива получения крыши над головой и первого рабочего места. В то же время межнациональная напряженность и напряженность на религиозной почве – во втором десятке, замыкают список проблем, которые беспокоят общество.

Значительные усилия по де бюрократизации госаппарата, борьбе с коррупцией, похоже, принесли плоды: более пятой части опрошенных отметили низкий уровень коррупции в Беларуси, а большинство считает, что за последние два года улучшился стиль, формы и методы работы с гражданами в госучреждениях. Вместе с тем вызывает удивление, что 13% ничего не знают о заявительном принципе «одного окна», который является одним из действенных механизмов в системе де бюрократизации. В целом его реализация уже сейчас значительно улучшила работу государственных структур. Еще имеющиеся недочеты связаны и с отсутствием базы данных, которая во многих ведомствах пока находится только на бумажных носителях. Активное внедрение компьютерных технологий позволит устранить упущения в функционировании принципа «одного окна». На работе государственного аппарата сказывается и профессионализм кадрового корпуса исполнительной власти, который в целом находится на высоком уровне.

Но общее настроение граждан страны можно охарактеризовать однозначно: люди видят, что жизнь меняется к лучшему. Конечно, есть проблемы, но они решаемы, органы власти каждодневно занимаются этим. По мнению респондентов, это, во-первых, недостатки в информированности граждан о своих правах и, во-вторых, слабая мотивация чиновников в качественной работе с населением.

Таблица 2 – Распределение ответов на вопрос «Что мешает более эффективному развёртыванию процесса де бюрократизации?», %

Недостаточная информированность граждан о своих правах	68,9
Неумение или нежелание чиновников работать с населением	32,7
Низкий уровень квалификации и компетентности работников	17,0
Слабый контроль за исполнением з на местах аконодательных актов	21,8
Неподготовленность информационной базы	22,3
Неэффективная система документооборота	14,6

Продолжение таблицы 2

Неприятие должных мер для упрощения административных процедур	9,1
Отсутствие единого подхода к пониманию принципа «одного окна»	11,9

Как видно из таблицы 2, особое значение в организации работы с гражданами имеют самые разнообразные формы непосредственного или опосредованного обращения с ними со стороны представителей органов власти и управления. Граждане не только прямо или косвенно выражают значительные претензии к работникам государственных организаций и учреждений, заявляя о неумении и нежелании чиновников работать с людьми, низком уровне их квалификации, но и указывают на слабый контроль за тем, как на местах выполняются законодательные акты.

Остается актуальной проблема ненадлежащего стиля поведения должностных лиц при непосредственном обращении граждан в государственные учреждения и организации. Сумма долей положительных оценок этого поведения составляла 36,1%, отрицательных – 89,2%. Как видим, должные лица при работе с гражданами по-прежнему весьма часто проявляют высокомерие и чванство, демонстрируют низкую компетентность, пытаются уйти от проблемы, допускают волокиту в решении вопросов. Полученные данные свидетельствуют о необходимости совершенствования механизма подбора и расстановки кадров, непосредственно работающих с населением, и актуальности регулярно повышения квалификации специалистов, занятых в этой сфере деятельности.

Для повышения ответственности, качества рассмотрения обращений, жалоб и снижения бюрократического отношения к проблемам граждан Президентом Республики Беларусь утверждены Директива № 2 «О мерах по дальнейшей дебиюкратизации государственного аппарата» и Указ от 15 октября 2007 г. № 498 «О дополнительных мерах по работе с обращениями граждан и юридических лиц». Вступление в силу этих документов призвано коренным образом изменить отношение государственных органов к организации данной работы на основе повышения личной ответственности руководителей и должностных лиц за ее состояние на местах. Необходимо принимать самые жесткие и решительные меры по искоренению в деятельности отдельных чиновников формализма, волокиты, бездушия и неуважения к людям, ибо это формирует негативный имидж власти в сознании людей.

Заключение

Главной целью социально-экономического развития Беларуси было и остается повышение уровня и качества жизни людей. А это возможно только при условии стабильной работы реального сектора экономики. Правительство планирует сделать шаг в стимулировании роста инвестиций в производство, инфраструктуру и развитие инноваций. Беларусь должна в полной мере реализовывать себя в таких сферах, как современная нефтехимия, энергетика, машиностроение, коммуникации, фармакология, интеллектуальные услуги. Реализация совместных планов правительства и Национальной академии наук по модернизации научной сферы принесет реальные результаты и даст экономике перспективные разработки. Развитие наукоемких, ресурсосберегающих производств станет одним из основных направлений в промышленности Беларуси.

Наряду с реализацией крупных проектов значительное внимание будет уделено развитию малых и средних предприятий. В частности, правительством будет организован эффективный контроль за разработкой такими предприятиями бизнес-планов. Обращение в Беларуси должно полностью соответствовать современным требованиям развития экономики. Современный специалист должен не только четко определять направления развития своей отрасли, но и обладать способностью видеть в ней новое и перспективное. Заострено внимание на продвижении отечественной продукции

на внешний рынок. На сегодняшний день обучение специалистов в этой сфере является недостаточно эффективным и требует серьезных изменений.

Правительство Беларуси делает большую ставку на вклад малого предпринимательства в развитие экономики страны. К концу 2010 г. намечено довести долю малого предпринимательства в общем объеме валовой выручки до 30%, а численность занятых в этой сфере до 23–25% экономически активного населения. Правительство запланировало существенно упростить нормативно-правовую базу, регулирующую создание, деятельность и ликвидацию субъектов предпринимательства, а также лицензирование отдельных видов деятельности. Кроме того, намечено существенно упростить систему налогообложения. Особенно это коснется предприятий, работающих в таких сферах, как инновации, энергосбережение, импортозамещение. Особые налоговые льготы будут предоставлены малому и среднему бизнесу при создании производств и открытии новых рабочих мест в малых городах и районах с избыточными трудовыми ресурсами.

Основными задачами в области социальной защиты населения являются обеспечение государственной поддержки нуждающихся групп населения, повышение уровня государственных минимальных социальных гарантий, оптимизация программ предоставления помощи. Сформировавшаяся к настоящему времени система социальной защиты населения представлена разными социальными программами, которые недостаточно скоординированы. В ближайшее время предусматривается завершить реформирование системы социальной защиты граждан, направленной на реализацию принципа адресности, обеспечить доведение государственных минимальных социальных гарантий до уровня нормативов стоимости жизни, продолжить совершенствование системы пособий и выплат, механизмов защиты доходов населения от инфляции. Дальнейшее развитие получит социальное обслуживание как вид адресной помощи и неотъемлемая часть государственной системы социальной защиты. Предусматривается развитие сети нестационарных учреждений как наиболее экономичных и приближенных к реальным нуждам населения и расширение практики предоставления социальных услуг на дому. Важным направлением является создание комплексных территориальных центров социального обслуживания, обеспечивающих оказание максимальной и разносторонней помощи гражданам пожилого возраста, инвалидам, семьям, детям и другим категориям населения. При этом будут учитываться утвержденные социальные стандарты, что повысит уровень, доступность и качество оказываемых услуг. В комплексе мер по обеспечению устойчивого развития должна быть существенно повышена значимость социальной поддержки ветеранов и инвалидов. Основным направлением государственной социальной политики по отношению к ним предусматривается реабилитационное направление, ориентированное прежде всего на использование социальных механизмов компенсации и адаптации.

Rybchak S. The Debureaucratization of the State Machinery in Steady Development of the Belarus Society: Sociological Analysis

In the article the author examines the major ideology components of Belarusian state such as social well-being of people and construction of the state for people. The analysis of sociological researches about the condition of work on debureaucratization of the state machinery is resulted. The state of health of the population of Belarus in the aspect of formation of the Belarusian society is estimated. The main problems in the sphere of social protection of population are identified, such as: provision of state support for needy groups of people, level increase of state minimal social guarantees, and optimization of programs which provide assistance. The formed to today system of social protection people is presented by various social programs which are coordinated insufficiently. In the near future it is planned to complete the reform of citizens' social system aimed at realization the principle of concreteness, provide state minimal social guarantees to the level of norms of life values, continue to perfect the system of salaries, system of protection of peoples' money from inflation.

Рукапіс паступіў у рэдкалегію 15.02.2012