



Институт экономики переходного периода

103918, Россия, Москва, Газетный переулок д. 5

Тел./ факс 229 6596, www.iet.ru

Глубинные интервью по проблемам функционирования госаппарата в России

**Автор:
О. Кириченко**

**Москва
Март 2000**

Оглавление

Введение

1. Механизмы и процедуры принятия решений о создании и ликвидации органов и структур государственного управления
2. Процедуры кадровых решений
3. Ответственность за принятие решений. Система материального обеспечения, поощрений и наказаний
4. Документооборот в государственных и муниципальных органах
5. Финансовые потоки
6. Приложение: тексты интервью

Введение

Проведение серии глубинных интервью с руководящими работниками государственной и муниципальной службы было направлено на решение следующих задач:

- Получение экспертной оценки положения дел в структурах государственного управления на уровне Российской Федерации, на уровне субъектов Федерации, а также в органах местного самоуправления.
- Оценка возможных реакций респондентов на некоторые ключевые моменты предполагаемых реформ госслужбы.
- Получение экспертной оценки руководящими работниками государственной и муниципальной службы квалификационных и психологических качеств, системы мотивации и предпочтений рядовых работников.

Методика глубинного интервью предполагает лишь частично формализованную беседу, поэтому ниже приводится не список вопросов (они могли по-разному формулироваться для разных респондентов), а основные тематические блоки, по которым проводились интервью:

1. Функции учреждения и респондента. Уровень принятия решений. Оценка существующего порядка согласований и распределения полномочий. Система взаимодействий внутри организации, со смежными структурами, по вертикали. Создание новых структур и реорганизации. Роль неформальных моментов. Дублирование функций. Резервы экономии времени, изменение объемов работ и причины, вызывающие эти изменения. Заключение договоров со сторонними лицами и организациями.
2. Методы планирования и оценки эффективности деятельности сотрудников. Контроль за выполнением планов. Ответственность за невыполненную работу и ошибки. Методы поощрения и взыскания, их результативность. Возможные последствия усиления дифференциации в оплате сотрудников.
3. Кадры и управление кадрами. Изменение качественного состава кадров. Уровень квалификации и способы ее повышения. Отношение к конкурсному приему сотрудников. Формальные и неформальные критерии отбора при приеме на службу и продвижении. Реакции на возможное введение контрактной системы найма. Престижность государственной службы. Мотивации сотрудников. Отношение к возможному сокращению числа уровней иерархии.
4. Особенности документооборота. Процедура прохождения документов. Возможности упрощения процедуры. Отношение к переводу документооборота в электронную форму.
5. Финансовые потоки. Бюджетное планирование и формирование бюджета. Определение приоритетов при недостатке ресурсов. Контроль за расходованием бюджетных средств. Соблюдение целевой направленности средств. Анализ эффективности расходования средств. Отношение к возможностям финансирования, исходя из объема работ, из единицы себестоимости работ. Роль внебюджетных источников. Организация закупок для госузд.

6. Открытость (прозрачность) деятельности организации. Регулирование доступа к информации для других структур (государственных и негосударственных) и для населения. Формирование активной информационной политики.

Примечание:

Специфика интервьюирования состояла в том, что руководящие работники государственных и муниципальных учреждений, даже если соглашались на интервью, как правило, бывают из-за своей загруженности не в состоянии уделить интервьюеру необходимое время (не менее 1,5 часа) для обсуждения всего круга проблем. Кроме того, о ряде проблем - образование и реорганизация учреждений, заключение договоров со сторонними лицами и организациями, финансовые потоки и др. - представление имели не все респонденты. Поэтому интервью с каждым респондентом строилось индивидуально с учетом сфер его компетенции и того времени, которое он мог уделить. Кроме того, практически все государственные служащие достаточно осторожны в своих оценках и суждениях, некоторые вопросы вызывали затруднения психологического характера.

Механизмы и процедуры принятия решений о создании и ликвидации органов и структур

По мнению респондентов, высказывавшихся на данную тему вполне откровенно, решения о создании и ликвидации органов и структур не связаны с объективными процессами, такими, например, как возникновение новых управленческих функций. Под эти изменения практически никогда за весь период реформ не подводилось какой-то теоретической основы. Все изменения проводились "под людей", т.е. с приходом каждого следующего премьер-министра, специально "под него" разрабатывалась новая структура госаппарата на федеральном уровне. Например, "под Степашина" было создано 5 агентств оборонных отраслей промышленности, чтобы показать его заинтересованность в развитии этих отраслей.

Другой вариант – создание структуры с неясными функциями и полномочиями для того, чтобы ее возглавил крупный государственный деятель, которого необходимо снять с занимаемой им должности и определить на почетное место. Пример – создание в 1992 г. Экспертного совета при правительстве для Г. Жижи.

Третий вариант – создание государственной структуры в результате лоббирования. Причем, подобные структуры, существующие совершенно неоправданно, достаточно трудно упразднить. В качестве примера приводился Росспецстрой (Федеральное управление специального строительства). Ликвидированный соответствующим указом президента, он был сначала частично воссоздан как Федеральное управление специального строительства при Госстрое, а затем вновь появился как самостоятельная структура.

Все решения, касающиеся структур федеральной власти, подписываются президентом, они проходят через правительство и через администрацию президента. Если премьер-министр заинтересован в создании данной структуры, он может внести проект соответствующего указа для подписи в администрацию президента.

Решения о реорганизации структур, по мнению респондентов, часто принимаются только для того, чтобы иметь возможность заново назначить руководителей этих структур.

Процедуры кадровых решений

Исследование показало, что большинство органов государственной и муниципальной службы не испытывают проблем с кадрами, т.е. коллективы работников достаточно стабильны, а при необходимости руководитель имеет возможность выбирать из нескольких претендентов на вакантное место.

Исключения составляют:

1. подбор особо квалифицированных специалистов, особенно юристов, которые в других структурах получают более высокую заработную плату;
2. подбор кадров для многих федеральных структур, расположенных в Москве, где существует высокое предложение относительно высоко оплачиваемых рабочих мест для специалистов.

В этих случаях органы государственной службы часто вынуждены бывают принимать на работу недостаточно квалифицированные кадры, без опыта работы (с расчетом доучить их на рабочем месте), а в провинции в ряде случаев – безработных специалистов.

Формальным критерием при принятии на работу исполнителя является в первую очередь высшее образование. При замещении руководящей должности требуется, как правило, стаж работы по специальности. Однако исследование показало, что формальные требования соблюдаются далеко не всегда.

На ряд должностей (финансовые, юридические подразделения, программное обеспечение) сотрудники принимаются действительно с учетом квалификации и предполагаемой эффективности, если предложение квалифицированных специалистов в данном городе, где расположен орган государственной или муниципальной службы, превышает спрос на них. В подобных ситуациях проводятся реальные конкурсы, включающие в себя и конкурс документов, и собеседование с руководителем структуры и того подразделения, куда непосредственно принимают сотрудника.

Отбор на многие другие должности проводится с учетом не столько квалификации, сколько подходящего характера, коммуникабельности, “делового подхода” претендента. Подобные достаточно субъективные оценки во многом сводятся к тому, понравился ли претендент руководителю. Руководители же, как правило, совершенно уверены в своей способности “с первого взгляда” всесторонне оценить человека.

Достаточно часто встречается ситуация, когда руководители стараются принять сотрудника, с которым они сталкивались по работе до этого, охотно берут людей с опытом госслужбы.

В целом руководители относятся к процедуре конкурсного отбора без негатива, признают его преимущества в тех случаях, когда у них нет “готового” кандидата на вакантное место. В то же время с большой долей вероятности можно предположить, что подобное достаточно лояльное отношение поддерживается тем, что в реальности конкурсная процедура не является строго обязательной. Если руководитель не хочет реально проводить конкурс, он либо не будет его объявлять, либо проведет формально.

Почти все респонденты утверждают, что конкурс очень редко проводится в тех случаях, когда речь идет о вакансии руководителя. В такой ситуации приоритет имеют те, кто работает в данном учреждении, причем вопрос о занятии будущего вакантного места часто бывает решен задолго до его появления (“кадровый резерв”).

Формально приказы о назначении сотрудников подписывает руководитель органа государственной власти или муниципального самоуправления. В реальности существенное влияние на решение этого вопроса оказывает руководитель подразделения, где будет работать сотрудник. Во многом это зависит от размера организации. В федеральной структуре с большим штатом руководитель структуры действительно принимает решение о назначении начальников отделов или департаментов. Прием рядовых исполнителей фактически в большинстве случаев находится в ведении начальника отдела или начальника департамента.

В небольших структурах государственной власти или муниципального самоуправления, весь штат которых насчитывает несколько десятков человек, первое лицо реально решает все вопросы, связанные с принятием и продвижением сотрудников.

Управление кадров как в структурах федерального уровня, так и уровня субъекта Федерации отстаивает свое право контролировать процесс приема на работу. Однако, окончательное решение вопроса всегда зависит от руководителя структуры.

Практически всем респондентам задавался вопрос о том, как они относятся к возможному переходу на контрактную систему найма государственных и муниципальных служащих. Отрицательное или опасливое отношение к контрактной системе найма продемонстрировали почти все опрошенные. Это объясняется тем, что государственные и муниципальные служащие ориентированы на стабильность, уверенность в завтрашнем дне они предпочитают более высокой зарплате по контракту. Выявилась следующая закономерность: чем более высокую должность занимает руководитель, чем больше у него кругозор и уверенность в себе, тем охотнее он соглашается с возможностью перейти на контрактную систему.

Ответственность за принятие решений. Система материального обеспечения, поощрений и наказаний

Распределение ответственности в органах государственной власти и муниципального самоуправления построено таким образом, что исполнители, по мнению многих опрошенных, фактически не несут никакой ответственности ни за ошибки в работе, ни за срыв заданий, ни за злоупотребления.

В случае, если рядовой сотрудник допускает ошибку, с ним разбирается, как правило, непосредственный начальник. По словам руководителей, они не могут слишком строго спрашивать с подчиненных за срыв заданий, т.к. зарплата у тех невысокая, никаких льгот практически нет и положение рядового сотрудника государственной или муниципальной службы ничем не отличается от положения “бюджетника”.

Большинство опрошенных руководителей признали, что такие меры взыскания, как увольнение или понижение в должности фактически не практикуются. Только один респондент – бывший федеральный министр – заявил, что, хотя “уволить невозможно”, он сумел все же уволить некоторое количество сотрудников исключительно за счет своих “личных возможностей”. Как правило же, в подобной ситуации человек подает в суд и выигрывает дело. Наиболее распространенной мерой является устное порицание начальника или частичное депремирование.

Преобладающее мнение респондентов – нет возможности ни по-настоящему поощрить сотрудника, ни наложить взыскание. В структурах государственной власти и муниципального самоуправления сильна уравниловка в оплате труда. Зарплата, по мнению руководителей, настолько мала, что они не могут пойти на то, чтобы

полностью лишить сотрудника премии. С другой стороны, нет средств и на то, чтобы выделить особо отличившихся или тех, кто больше загружен работой. В некоторых организациях отдельные сотрудники получают надбавки за сложность работы, но, как правило, не разработаны четкие критерии, в соответствии с которыми можно было бы оценивать качество и количество выполненной работы.

Что касается ответственности руководителей, то теоретически всю полноту ответственности в органах государственной власти и муниципального самоуправления несет, в конечном счете, первое лицо. Однако, часто бывает, что и его ответственность весьма ограничена. Если вышестоящее руководство собирается его менять на кого-то другого – может использовать в качестве предлога, например, невыполненное поручение. Если же его не собираются выгонять – “пошумят и все”.

Массив опрошенных не достаточен для того, чтобы делать категоричные выводы, однако в том, что касается федеральных органов исполнительной власти, все 3 респондента, работавших в разных органах этого уровня, заявили, что главное для чиновника – формально прореагировать на поступившее поручение. Поручения же часто бывают “заведомо дурацкие, сроки нереальные”, и аппарат “обслуживает сам себя”, по несколько раз получая на доработку одни и те же бумаги, причем, при наличии формальной отписки никто уже не несет ответственности за фактически невыполненное поручение.

Документооборот в государственных и муниципальных органах

Большую часть документооборота государственных органов составляет внешний документооборот по вертикали и горизонтали. Все опрошенные руководители подтвердили, что объем входящей и исходящей документации очень велик. Значительная часть как внутреннего, так и внешнего документооборота связана с процедурами согласований.

Исследование подтвердило, что подготовка и принятие распорядительных и нормативных документов требует очень большого количества согласований как внутри организации, так и с другими организациями по вертикали и горизонтали. При этом процедуры взаимодействий и согласований недостаточно рациональны, плохо прописаны и избыточны. Фактически они предполагают возможность и необходимость неформальных взаимодействий. Респонденты настаивали на том, что, хотя некоторое сокращение и упрощение процедуры в принципе возможно, но никаким существенным изменениям она не подлежит. По их мнению, существующая система улучшает качество принимаемых документов и повышает ответственность за его выполнение тех структур, которые принимали участие в согласовании.

Что касается процедуры прохождения документа внутри организации, то она максимально бюрократизирована – документ передается строго по иерархии от вышестоящего руководителя к нижестоящему, и так до непосредственного исполнителя. Ни одно звено в этой цепи не может быть пропущено. Практически все опрошенные убеждены в правильности такой процедуры, оправдывая ее существующей системой контроля за прохождением документов.

Предварительный вывод заключается в том, что значительная часть документооборота является излишней. Однако окончательный вывод можно сделать только на основе анализа документопотока в учреждениях.

Другим способом упростить документооборот и сделать его менее трудоемким и более дешевым является его перевод на электронную основу.

В ходе исследования выявилось, что препятствием такому переводу является только недостаточная техническая оснащенность организаций. Государственные и муниципальные служащие в подавляющем большинстве уже восприняли все преимущества электронной почты и используют ее там, где она установлена. Так, например, для связи с районами в одном из обследованных субъектов Федерации используется техническая база системы ГАС “Выборы”. Многие респонденты говорили о том, что они уже просчитали, что использование электронной почты обойдется им дешевле, чем использование курьеров и телефонных переговоров, и собираются в ближайшее время изыскивать средства на расширение компьютерной сети.

Финансовые потоки

Формирование бюджета органами государственной власти и муниципального самоуправления осуществляется преимущественно методом “от достигнутого”.

Первоначально происходит формирование заявок бюджетными учреждениями, затем та структура, в чьем ведении находятся данные бюджетные учреждения, корректирует заявку и согласовывает ее с финансовым органом. Из слов респондентов следовало, что при формировании и корректировке бюджетных заявок не делается попыток провести финансовый и экономический анализ эффективности расходов, оценить долгосрочные перспективы формирования доходной части бюджета.

Только в одном из субъектов Федерации, где проводились интервью, респондент рассказал, что у них, в числе немногих регионов, существует финансовый план-прогноз на четыре года, который позволяет определить объем доходов и выстроить стратегию финансов и план-прогноз предстоящего года. После этого структурные подразделения разбивают суммы по своим подчиненным организациям, либо по мероприятиям, либо по программам.

Многие респонденты заявляли, что существующая у них система нормативов, оставшаяся от советских времен, основана на натуральных показателях. Однако из-за недостатка средств эти нормативы не выдерживаются, исходя из них некоторые организации считают некий абстрактный бюджет, который, возможно, когда-нибудь пригодится, если улучшится финансовое положение региона.

В том же субъекте Федерации, где разрабатывается финансовый план-прогноз, были рассчитаны и внедрены “Лимиты потребления энергоресурсов”, после чего стало возможно просчитать, сколько точно не хватает денег. После этого кредиторская задолженность начала снижаться, а текущий объем потребностей бюджетных учреждений стал удовлетворяться.

Другой пример возможного финансового контроля внутри учреждения привел бывший федеральный министр. Он рассказал, что, пытаясь сократить расходы на международные разговоры, пытался разработать соответствующие лимиты, но потом понял, что это невозможно. Тогда он ввел регистрационные книги, и выборочно заставлял бухгалтерию проверять счета за переговоры. Этого оказалось, достаточно, чтобы сократить данные расходы примерно в три раза.

Отвечая на вопрос о приоритетности расходования средств при их дефиците, почти все респонденты заявили, что в последние годы полностью финансируются только расходы на заработную плату, медикаменты, питание, отчасти финансируются коммунальные услуги и почти не выделяется средств на капитальное строительство и ремонт. Последние финансируются при наличии хоть каких-то ассигнований в процентном отношении к той сумме, которая заложена в плане.

Что касается контроля за использование средств, то в первую очередь строго контролируется, чтобы все деньги, отпущенные на зарплату, были выплачены именно на эти цели.

Контроль за целевым использованием других средств в большинстве случаев также осуществляется довольно жестко – т.е. при выделении денег составляется детальная смета и контролируется она таким образом, чтобы деньги расходовались в строгом соответствии со статьями.

По мнению бывшего федерального министра, в административных расходах имеет смысл контролировать в первую очередь самые крупные статьи расходов – связь, автомашины, дачи. Причем лучше проверять по факту и за злоупотребления сильно наказывать, однако этому мешает существующий в настоящее время трудовой кодекс.

В то же время никто не анализирует, насколько эффективно само наличие тех или иных статей расходов. Исследование показало, что респонденты просто не понимают, о чем идет речь, и когда их спрашивают об анализе целесообразности расходов, они отвечают, что в условиях недостатка средств все траты жестко контролируются, причем имеется в виду именно контроль за целевым использованием средств.

Некоторые респонденты (в органах социальной защиты и органах занятости) утверждают, что они проводят анализ затрат на одного обслуживаемого, но только по текущим расходам. Один из респондентов заявил, что в его организации выборочно делается сравнительный анализ затрат по учреждениям бюджетной сети, что дает возможность оценить относительную эффективность каждого учреждения.

Однако многие респонденты заявили, что на проведение анализа им не хватает людей.

Респондентам задавался вопрос об их отношении к возможностям финансирования, исходя из объема работ, из единицы себестоимости работ. Большинство отвечали, что дать экономическую оценку многим видам работ трудно, практически невозможно.

Роль внебюджетных источников.

Практически все респонденты отмечали недостаточность бюджетных ассигнований для нормального выполнения задач своих организаций и даже для поддержания их текущей деятельности. Федеральное ведомство, которое не имеет доходов, кроме бюджетного финансирования, по мнению респондентов, фактически не может существовать, поскольку внебюджетные деньги идут на то, на что не добавляет бюджет, прежде всего, на оплату коммунальных услуг за помещение, где размещается организация, на связь, транспортные расходы.

Возможность привлечения внебюджетных источников финансирования различна и зависит, прежде всего, от уровня деловой активности в регионе.

На уровне федеральных ведомств, по словам респондентов, практически все имеют внебюджетные источники. Например, это фонды НИОКР, которые официально утверждены во многих министерствах. Туда добровольно отчисляют средства предприятия сферы компетенции данного министерства, и когда предприятию что-то от министерства нужно, оно договаривается с министерством и отчисляет средства в обмен на услугу.

Независимо от того, что внебюджетные средства действительно, как правило, тратятся на общественные нужды, они представляют собой источник коррупционной

опасности, т.к. руководитель оказывается обязанным тому ведомству или лицу, которое выделило эти деньги.

Организация закупок для государственных нужд

Организация закупок для госнужд – это самая “скользкая” тема, на которую почти никто из респондентов не стал высказываться.

По утверждению одного из респондентов, закупки не для своей структуры производятся в основном силовыми органами, однако, закупки “для себя” – компьютеры и другая оргтехника, мебель, канцелярские товары и т.п. - также относятся к закупкам для государственных нужд.

Существуют правила закупок для госнужд – если сумма закупки превышает определенный минимум, должен объявляться конкурс. По мнению респондента, в подобных конкурсах обычно бывает заранее известно, кто победит.

Закупки для государственных нужд, утверждает один из респондентов, часто проводятся на внебюджетные средства, т.к. организации почти не получают денег из бюджета на покупку оргтехники, мебели, ремонт и т.п. Решение по распределению подобных внебюджетных средств принимает руководитель, в некоторых структурах какую-то роль играют главный бухгалтер и заместитель, обладающий правом финансовой подписи. Контроль за расходованием внебюджетных средств осуществить довольно сложно.

Кроме того, орган государственного управления может получить, например, необходимую технику или автотранспорт “в подарок” от той структуры в пользу которой были распределены квоты. При этом не бывает, чтобы какие-то проверяющие стали выяснять, откуда у данного органа государственного управления появились новая техника или за счет чего произведен ремонт.

ПРИЛОЖЕНИЕ: ТЕКСТЫ ИНТЕРВЬЮ

Интервью 1: Бывший федеральный министр.

В процессе многочисленных преобразований министерств и ведомств, произошедших в последние годы, насколько мы продвинулись к более четкому структурированию госорганов с точки зрения выполнения необходимых функций?

По-моему, в жизни не было ни одного случая, когда госорганы делались под функцию, госорганы всегда, сколько я помню, делались только под людей, начиная с 1991 г., с Бурбулиса, кончая последними реформами, которые я знаю при Кириенко. Исходили из простой схемы, которую придумывало первое лицо, никакой серьезной идеологии под этим не было никогда.

Насколько реально изменить эту тенденцию и предложить иные принципы структурирования?

Думаю, что реально.

Насколько это было бы целесообразно с точки зрения повышения управляемости?

Явно целесообразно, хотя, естественно за один шаг такая работа не делается. Можно, наверное, нарисовать некую идеальную схему исходя из характеристики объекта управления, и постепенно за 3-4 шага к ней идти. Думаю, что это полезнее, чем просто метаться, изменять число заместителей председателя правительства, министров, число функционалов...

У нас существует некоторое дублирование функций, например, есть очень большой комплекс социальной сферы в Минэкономике, он есть и в Министерстве труда и социального развития, существует соответствующий департамент в аппарате Правительства; действительно ли это дублирование или все-таки разные функции?

В аппарате Правительства, и я это предлагал, вообще не должно быть никаких функциональных подразделений, так же, как и в администрации Президента. Что касается министерств – есть некие сводные ведомства: Минфин, Минэкономики, на мой взгляд, они должны быть всегда вместе, как и было единственный раз за нашу историю, когда министром финансов и экономики был Гайдар. Эти два ведомства выполняют сводно-аналитическую функцию, у Министерства экономики так или иначе будет подразделение, которое будет работать в том числе и с Министерством труда.

В Минэкономике было огромное число людей, я их резко сократил, мы оставили, по существу, два направления. Первое направление – все, что связано с социальной политикой, с социальной поддержкой и т.д. Второе направление – это некоторые отрасли непромышленной сферы – образование, здравоохранение и т.д. Эти органы нужны только для того, чтобы формировать сводный экономический прогноз и на основе его баланс финансовых доходов и расходов государства, не бюджет, а консолидированный финансовый баланс. Поскольку там есть столбик и строчка, связанные с социальными расходами, должны быть люди, которые служили бы интерфейсом между социальным ведомством и тем ведомством, которое делает сначала прогноз, затем сводный финансовый баланс, а потом бюджет.

Таким образом, здесь дублирование кажущееся?

Как мне кажется, да. Хотя, к сожалению, как только появляется это все, если нет строгой системы управления, то министерства начинают натягивать на себя одеяло, начинают дублировать, вместо того, чтобы заниматься тем, о чем я говорил, начинают подменять собой функции того же Минтруда, эта опасность есть в любой чиновничьей структуре.

Был опыт, подтвержденный цифрами, единственный раз за всю историю, с Бачуринской реформы (1979 г.) по настоящее время, когда в результате слияния ряда ведомств, общая численность их резко сократилась. Это, когда слили Минэкономики, Минпром, Миноборонпром, лесное ведомство и т.д. Естественно, в 5 или 6 раз сократилось число министров, заместителей министров. Но главное – сократилась общая численность аппарата чуть ли не в 3 раза, сохранив содержательные функции. Так что все-таки можно добиться реального сокращения аппарата с четким распределением функций. Раньше Минпром, Миноборонпром и соответствующий департамент в Минэкономике занимались одним и тем же: управлением госпредприятий, управлением госпакетом акций, назначением директоров предприятий. Реально назначал директоров предприятий премьер, а они визировали документ с подписью премьера.

Вы говорили, что реально дублирование может возникнуть и в случае, когда функции разделены. Почему это происходит: это амбиции людей или недостаточно прописанные процедуры?

Даже при идеальных процедурах каждый чиновник, просто он так устроен, начинает тянуть одеяло на себя, это всегда так. Инструкциями и т. д. противодействовать можно, но исключить этого в принципе невозможно, потому что ценность чиновника, его зарплата, его влияние на события определяется кругом вопросов, по которым он принимает решения. Поэтому любой чиновник всегда будет тянуть одеяло на себя. Можно минимизировать опасность этого, но исключить нельзя.

Возвращаясь к принципам структурирования, мы заинтересовались опытом Швеции, где существует разграничение политического управления и профессионального. Есть министерства, которые действительно определяют политику, в том числе и распределение финансовых ресурсов крупными блоками, и под министерствами своего рода отраслевые службы, которые непосредственно осуществляют управление отраслью. В какой мере в наших условиях это было бы возможно и в каких сферах?

Я не понимаю, зачем это.

В ряде стран это эффективно потому, что позволяет сохранять преемственность управления, несмотря на политические изменения, а при изменении принципов планирования и финансирования, как в Новой Зеландии, это позволяет резко увеличить эффективность управления и ввести некоторые элементы рыночных принципов в функционирование госаппарата.

Не понимаю, какие могут быть рыночные принципы в функционировании госаппарата, это все равно, что в советское время внедряли региональный хозрасчет.

По новозеландскому опыту ушли от принципа централизованного планирования штатного расписания и изменили принципы финансирования. Там, где это возможно, финансирование стало идти не под численность ведомства, а нормативным образом исчислялось исходя из задач, выполняемых ведомством. Так, можно выяснить, например, какие ресурсы нужны на обучение одного ученика. Финансирование идет крупными блоками, без построчной разбивки, но с полной прозрачностью использования этих денег. Руководитель департамента принимается на срочный, как правило, четырехгодичный контракт с четко прописанными функциями, и он сам определяет в пределах имеющихся средств сколько людей нанимать, как структурировать работу. Это привело к схлопыванию иерархии.

Всю жизнь точно такая, как вы описали, система была в Советском Союзе. Финансировалось не пролечивание больных, а число койкомест по нормативам, которые положены на койкоместо; не качество обучения в школе, а число унитазов, учеников, квадратных метров и т.д. в том или ином РОНО или ГУНО.

Я жесточайший противник всего этого и всегда возмущался, когда пытались делать, например, реформу образования по этому принципу. Считаю, что должно быть совершенно наоборот: финансирование не по количественным нормативам – посадочных мест в школе или койкомест в поликлинике, а первое – учреждение обязательно должно быть юридическим лицом, такое у нас было. У нас сняли перегородки, как Вы говорите, и в результате в Москве, например, существовало

РОНО, и все школы были отделами этого РОНО, не являясь юридическими лицами. В результате в одной школе хорошо учат, из всей Москвы туда едут учиться, их туда не пускают, поскольку существуют разные нормативы и т.д. А в другой школе плохо учат, оттуда бегут ученики, родители голосят навзрыд и ходят на прием к тому же директору РОНО. Но деньги и та, и другая школа получают пропорционально количеству посадочных мест, количеству учащихся и т.д. Здесь очень опасные вещи получаются.

Здесь другое, в бюджетной сфере учреждения являются юридическими лицами. И выдерживается принцип “деньги идут за клиентом”. Дайте, пожалуйста, оценку принципам набора и продвижения госслужащих так, как у нас пытаются это сделать в соответствии с Законом о госслужбе, и альтернативным вариантам, в том числе контрактному способу найма.

Я сторонник жесткой контрактной системы, причем условия контракта определяет вышестоящий начальник. Можно пытаться тысячу законов принять, но личный опыт показывает, что можно любой закон обойти, если мне нужно принять такого человека, какой мне нужен по тем критериям, которые у меня в голове сидят. А закон - это только способ поиздеваться над человеком, которого ты не хочешь принять, как у нас и было всегда.

Как, по Вашему мнению, большинство тех, кто сейчас уже работает на госслужбе, отнесется к переходу на контрактную систему найма?

Плохо, конечно. У большинства это вызовет сопротивление. Нужен тот же тип (трудовых отношений), как в Макдональдсе. Я в эту субботу первый раз в жизни попал в русское бистро. Работает наша бабища, которая, наверное, всю жизнь в торговле проработала. Я прошу дать мне чай и булку с творогом – нету, тогда булку с курагой – нету, есть только булка с мясом. Это русское бистро, которое сделано было по образцу Макдональдса. В Макдональдсе запретили своим управляющим брать людей, которые имеют хотя бы один день работы в советской торговле. Большинство чиновников, которые здесь сидят, на госслужбе, - это вполне понятные люди. Любая контрактная система, где четко прописаны условия общественного договора, для них – нож острый.

Что же тогда могло бы произойти при попытке перейти на контрактную систему, насколько может удалиться эта попытка?

Это от политической воли зависит первого лица. Попытка удалась бы, если бы пришел бы премьер, который сказал бы, что всех будут нанимать по контракту, исключений не будет. Чиновники - они люди такие, что будут пытаться приспособиться к этой системе.

То есть значительная их часть тем не менее останется?

А куда же они денутся? Не водкой же торговать пойдут! Здесь этой опасности как раз нет. Есть небольшое число чиновников, которые валентны к различным видам деятельности, но очень небольшое число. Основная часть сегодняшнего аппарата – это люди, которые кроме этого ничего делать не умеют. Это не значит, что они неквалифицированные чиновники. Как правило, это чиновники достаточно высокого класса, просто к другой работе они не приспособлены.

Они прошли все ступеньки службы, и если попали в Министерство финансов, Министерство экономики, в аппарат Правительства, то попали в чиновники не

случайно, естественный отбор происходил долго - нет чиновника, который бы попал в министерство со студенческой скамьи. Работал либо на заводе, либо в институте и т.д., нигде не нашел применения своим возможностям - низкая заработная плата, еще что-то такое. В предпринимательство – не хочу, боюсь, там стреляют или бухучет не умею вести. Вот они оседают. Потом начинают ныть и орать на всю страну, что нам мало платят, а предприниматель получает много. Я им всегда отвечал – идите в предприниматели, кто вас держит, пожалуйста. Однако, никто не уходит. Есть сверхквалифицированные люди из госплановских чиновников, многих я до сих пор считаю своими учителями, но ни какую другую работу они не способны. Редчайший случай, когда этот чиновник может заводом руководить или предпринимательством заняться. Хотя как чиновники они добросовестны – очень много квалифицированных, грамотных, честных людей.

У меня ощущение, что в 1991 г. при формировании российского госаппарата произошло значительное ухудшение качества чиновников, и те, кто мог уйти в другие сектора, ушли, как Вы считаете?

Конечно. Я то же самое говорю. Остались только те, кто на другую работу не способен. Качество ухудшилось, российские ведомства у нас ничего не решали, все решали союзные ведомства. Взять, например, Госплан СССР – это все, а Госплан России – ничего, занимался ремеслом, частью сельского хозяйства, чуть-чуть социалкой, реально ничего не решал. Когда они сливались, - а при такого рода слиянии во главе обычно оказывался человек республиканского ведомства - начиналась мощная, нудная и долгая борьба, и хорошие специалисты уходили.

Получается, по Вашим словам, что речь идет даже не о какой-то мотивации тех, кто работает на госслужбе, а о совокупности психологических черт?

Конечно, люди с подвижной психикой, которые могут быстро приспособиться к меняющейся ситуации, работают в бизнесе, зарабатывают свои деньги там.

А на госслужбе те люди, которые ориентированы на стабильность?

Да, прежде всего.

Не получится ли, что, если мы будем переходить на контрактную систему, то значительную часть этих людей потеряем, именно потому, что контрактная система предполагает отчасти другие ориентации?

Потеряем, конечно, а куда деваться?

А сумеем ли привлечь управленцев нового типа?

Спрос рождает предложение.

Популярные сейчас идеи государственного менеджмента предполагают сближение принципов управления в государственной службе и в бизнесе...

Принципы могут сближаться, а система мотиваций все равно будет разной всегда, и доходность, и рентабельность работы тоже будет разной. Поскольку риски госслужащего минимальны в его работе, а у предпринимателя – максимальны, то у предпринимателя всегда будет больше доход на единицу риска.

Чем отличается предприниматель от чиновника? Предприниматель рискует своими деньгами, а чиновник рискует деньгами государственными и собственной зарплатой, более ничем. Решения, которые он принимает, в миллионы раз дороже его

годовой зарплаты. Только что у меня был Б., бывший министр, умный, положительный человек, он сказал: “ Вы меня в свое время убеждали, что нужно отказаться от управления госпакетами, я этого тогда не понимал. Теперь, поработав в бизнесе, я понимаю, что значит отвечать своими деньгами, а не государственными.”

Но если говорить о рядовых сотрудниках фирм, не принимающих решения, - они разве не похожи в этом отношении на рядовых госслужащих и не могут занимать их места?

Нет. В любой фирме ты плохо поработал – тебя назавтра просто выгнали, в госаппарате этого не бывает, ты можешь годами плохо работать.

Мы говорим, что контрактная система должна этому противодействовать...

При контрактной системе наказание за “преступление” наступает с гораздо большим временным лагом, оно куда более расплывчато, чем у частника. Причем у частника система принятия решений должна быть другая – произвол, и, в общем, это правильно. А произвол в государственной системе - это произвол людей, которые принимают решения, несобственников, которым мы вроде бы сами делегировали это право.

Возможно ли, с Вашей точки зрения, упростить систему согласований в госаппарате?

Немного упростить можно, но я считаю, что здесь бюрократия абсолютно необходима, иначе не будет согласованного принятия решений. Эта чиновничья работа в значительной мере оправдана, хотя, может быть, и есть в ней какие-то лишние вещи. Здесь все зависит от того, насколько четко прописаны функции ведомств: чем более четко разделена ответственность за принимаемые решения, тем меньшее число виз надо собирать. Чем меньше виз, тем меньшее число людей несет ответственность за принятие решения. Все зависит от того, как построена система управления.

До того, как я пришел в министерство, считалось, что, если за пределы ведомства выходит бумага, все заместители министра должны ее завизировать. Я поделил все на сектора и подписывал письма в Правительства с визами одного-двух заместителей.

Вы считаете, что исходящий из министерства документ должен обязательно подписываться первым лицом?

Только первым лицом, потому что только Министр несет ответственность за это решение, не заместитель министра, не начальник отдела или департамента. Если министра нет, может подписывать первый заместитель, если нет ни министра, ни первого зама, никто не имеет права подписывать, иначе бардак. Но есть документы, которые может подписывать только первое лицо: документы в Правительство, бухгалтерские документы, назначение и снятие с работы может подписывать только первое лицо. Документы, которые идут в другие ведомства, пусть подписывает тот заместитель, который отвечает за эту сферу деятельности.

Возможна ли передача управленческих решений на более низкий уровень, например, чтобы решение принимал не министр, а начальник департамента?

Все определяет цена вопроса. Если последствия исчисляются миллиардами долларов – первое лицо должен решать, если десятками рублей – пусть подписывает начальник департамента.

Возможно ли решение вопросов, связанных с определением штатного расписания, передать от Министра на более низкий уровень?

Конечно. Но зарплата должна соизмеряться внутри структуры, а не с зарплатой предпринимателя, ученого или артиста.

Мне кажется, учитывать общую ситуацию на рынке труда все-таки нужно. Это не значит, что нужно ориентироваться на нее, но учитывать конкуренцию на рынке труда необходимо.

Здесь неэластично предложение по спросу. Есть модная теория, что, если чиновнику хорошо платить, он будет хорошо работать и не будет воровать; но все это бессмыслица. Уровень коррупции зависит от качества инструкций, чиновничьих документов. Если у меня в бюджете записано 100 рублей, а есть всего 50, то я решаю, кому отдать эти 50. Нужно четкое распределение функций, иерархия внутри ведомств, контрактная система – это все, что нужно.

Когда Вы руководили министерством, всегда ли хватало ассигнований на административные расходы министерства?

Нет, конечно, особенно в последнее время, когда усилиями Немцова были подписаны бумаги по сокращению всех этих административных расходов. Это была полная бессмыслица, когда я никого не мог послать в командировки. С меня требовали, чтобы я занялся субъектами Федерации, а у меня не было денег, чтобы посылать в командировки. И я должен был по телефону с губернаторами общаться. С одной стороны – полная глупость, когда есть машины, которые круглосуточно обсуживают заместителей министра, да еще гараж у водителя рядом с домом, чтобы он мог поспать, а с другой стороны, если вместо того, чтобы купить машину и содержать ее, выдавать своим ответственным работникам талоны на метро или автобус, я больше теряю времени на всех этих делах. Административные расходы у нас всегда были недостаточны, экономить на них - это уже экономить на спичках. Экономить на зарплате чиновника и административных расходах - это совершеннейшая бессмыслица.

Еще в советское время я занимался этими моделями, и там всегда вводили информацию по занятости, а потом считали обратную связь через зарплату. Тогда была материальная сфера и непроизводственная сфера, я всегда поражался: говорили, что у нас слишком много людей в аппарате управления и в непроизводственной сфере. Все совершенно наоборот, цифры бросаются в глаза, уничтожающе мало было по непонятным причинам в непроизводственной сфере, автоматизация и т.д. вытесняет людей из сферы производственной, и тем больше нагрузка на аппарат управления, на принятие решений, там численность должна расширяться. А у нас вечно была тенденция к сокращению – полная глупость. То же самое по административным расходам, лимитами по зарплате.

Вернемся к имевшимся у Вас были проблемам с командировочными расходами. Что Вы делали, не имея возможности посылать людей в командировки?

Есть два пути. Не посылать в командировки или договариваться с подведомственными организациями, чтобы они давали на это деньги. Я второй путь

никогда не использовал, поскольку это сразу вызывает ответные просьбы, когда уже не сможешь отказаться.

Т.е. нехватка денег на эти расходы означает создание еще одной коррупционной опасности?

Это с одной стороны, а с другой стороны - это снижение качества обоснования решений.

Можно ограничивать телефонные расходы. Я, когда в министерство пришел, увидел, что бешенные совершенно расходы идут не связь. Пытался понять почему, выяснил, что огромное количество аппаратов – по два, по три у каждого чиновника, бешенные деньги тратятся на международные разговоры. С другой стороны, ставить лимит – это дело бессмысленное. Откуда я знаю, сколько и с кем нужно разговаривать. Я ввел регистрационные книги, и выборочно заставлял бухгалтерию проверять, кто кому, куда звонит, и какие счета пришли. Оказалось, этого вполне достаточно, чтобы раза в три сократить эти расходы. Человек знал совершенно железно, что для того, чтобы позвонить, ему надо записаться в книжку, был к тому времени интерфейс между службой связи и компьютерами, у нас была одна молоточная система, каждое поднятие трубки фиксировалось через компьютер. Значит, если в книге 10 записей, а на компьютере 20, я тут же вызывал начальника отдела и его просил разбираться, в чем дело.

Т.е. неотвратимый контроль, хотя и выборочный эффективнее, чем введение лимитов?

Конечно. Введение лимитов совершенно бессмысленно, потому что я должен его как-то обосновать, я думал, как это сделать, потом понял, что не могу. Стал заниматься контролем по самым большим статьям расходов – связь, автомашины, дачи. Лучше проверять по факту и за злоупотребления сильно-сильно наказывать. Хотя здесь мы упираемся в наш трудовой кодекс.

Когда Вы работали, у Вас было ощущение, что нет возможности должным образом накладывать взыскания?

Конечно.

Как Вы это преодолевали?

За счет личных возможностей, больше ничего. Все знали, что, во-первых, я сам с утра до ночи сижу, во-вторых – жесткий человек. После того, как я выгнал людей, которые считались совершенно неприкасаемыми, любой чиновник понял, что и его могут выгнать. Все знали, что я с Лобовым, Сосковцом ругался и, как правило, все-таки выигрывал. Все поняли, что этот своего добьется, в нашей системе только так можно действовать. В чем прелесть контракта? В том, что я сам определяю правила игры. А так наше чиновничество за меня правила игры определяет.

Уволить, наверное, было непросто?

Уволить совершенно невозможно, даже в фирме, где я сейчас работаю. Тут же человек подает в суд, и начинается – сколько ты ему выговоров объявил и за что, есть ли у него ребенок до года. Ни стимулов, ни антистимулов реально, при нашей действующей системе почти нет. В министерстве почти нет никаких стимулов, зарплата копеечная, а прибавка максимум исходя из 40% в год, крутись, как хочешь. Куда эффективнее послать, в качестве поощрения, в загранкомандировку учиться (по

программе ТАСИС, например) и не спрашивать жесткого отчета по командировочным расходам. У меня были молодые, толковые ребята, мне их просто жалко было, это был единственный способ их поощрить, а так, в пределах фонда, – какие же поощрения? Также и наказания. Наказание может быть только одно – уволить, выговоров можно сколько угодно, по десять объявлять – что толку? Понизить в должности тоже очень сложно, но можно. Однако, главное для чиновника – не в зарплате, а возможности влиять на принятие решений, если он имеет доступ к квотам, можно его десять раз понизить, все равно – он хозяин.

Насколько значим в мотивации прихода на госслужбу и работы на госслужбе доступ к распределительным рычажкам и соответствующим коррупционным возможностям?

Из тех, кто имеет этот доступ, значительная часть только ради этого и работает.

Можно ли как-то оценить процент этих людей?

В разных ведомствах весьма по-разному.

В различных ведомствах существует разница в уровне официальной оплаты?

К сожалению, да. У нас это с советского времени идет – министр первой категории, министр второй категории, до сих пор это сохранилось. Г.Меликьян пытался-пытался с этим бороться, установить одну сетку для всех ведомств, отчаялся, плюнул и сказал: “все, ухожу”.

Насколько возможно планировать работу госслужащего в каких-то внятных показателях? Или это зависит от ведомства?

В любом ведомстве, я абсолютно убежден, это вполне возможно. У меня было много ведомств, начиная от Минсельхоза и кончая Миноборонпромом. Ничего, вполне планировал. Я отменил всех этих кадровиков – в 9 пришел, в 6 ушел. Если я четко понимал, что человек должен делать, если его функции определены, я достаточно квалифицировано мог определить его задачу. Я совершенно убежден, что это совершенно необходимая вещь – так же, как и внутрифирменное планирование, так и внутриведомственное планирование – без этого не может быть в принципе никакой управленческой структуры. Иначе непонятно, ради чего существует то или иное подразделение и как оценить его деятельность. Если я не могу запланировать, кто что должен сделать, значит, остается простой советский путь – считать часы, сколько штанов просидел. Здесь сидит отдел сбыта, его деятельность нужно оценивать не по объему реализованной электроэнергии, а по доле живых денег, полученных за отпущенную электроэнергию, по числу отключений в том или ином регионе. Я всегда могу придумать такой показатель, который оценивает не объем, а качество работы того или иного подразделения.

Интервью 2: Заместитель руководителя федерального ведомства

По каким принципам осуществляется создание новых структур в госаппарате?

Это интересный процесс. С идейно-нормативной стороны они должны появляться, когда появляются новые функции государства. Реально не так. На федеральном уровне есть такая плохая традиция: как только появляется новый премьер, тут же утверждается для него новая структура госаппарата. Появился

Степашин, и было образовано сразу 5 агентств всяких оборонных отраслей промышленности. Видимо, это было чисто политическое решение – нужно было показать, что новый премьер заинтересован в развитии этих отраслей. Это не самый худший вариант. Хуже, когда новая структура создается по чисто субъективным причинам – под кого-то. Кому-то нужно место. Например, в 1992 г. нужно было куда-то убрать первого вице-преьера Г. Хижу. Под него создали Экспертный совет при правительстве. Чем он занимается, непонятно, но так там Хижа и сидит.

Кем и как принимаются решения о создании новых структур?

Я думаю, что подобные решения относительно большинства структур – результат лоббирования. Например, Росспецстрой – Федеральное управление специального строительства. Есть такая, на мой взгляд, совершенно ненужная структура. При Кириенко, решили его ликвидировать, и был соответствующий указ президента, и нет никаких причин, никаких функций госуправления, которые бы оправдывали ее существование. Какие-то предприятия были ему переданы, которыми майоры и полковники совершенно не умеют управлять. Но при Примакове эта структура была частично воссоздана – как Федеральное управление специального строительства при Госстрое. А сейчас оно опять появилось как отдельная структура. То есть тот указ президента был забыт, и появилась новая структура. Что это? Результат лоббирования.

Все решения, касающиеся структур федеральной власти, подписываются Президентом, они проходят и Правительство, и Администрацию Президента. Зависит от того, кто больше заинтересован. Заинтересован премьер – он может прямо в Администрацию пройти и подписать соответствующий Указ. Есть другие пути лоббирования. По-разному. Если это органы более низкого статуса – то решения на других уровнях принимаются.

Как принимаются решения о реорганизации структур?

Тоже по-разному. В качестве антипримера расскажу: после назначения премьером Степашина была проведена чисто бумажная реорганизация практически всех органов правительства, которые возглавляются не-министрами. Постановлялось преобразовать Госкомитет по делам молодежи в Госкомитет по молодежной политике; преобразовать Федеральную дорожную службу в Российское дорожное агентство... Целый список. Абсолютно бессмысленные преобразования, имеющие только один смысл – возможность заново переназначать всех начальников. А каждое такое преобразование казне обходится довольно дорого. Представляете, скажем, какво Федеральную дорожную службу реорганизовать? У нее подразделения, всякие службы, и вся техника на нее зарегистрирована. И всю технику нужно перерегистрировать, сборы платить в ГАИ и других местах. Это сотни миллионов рублей.

Эта возможность заменить руководство в большинстве случаев даже не была использована. Был руководитель Федеральной службы по делам о несостоятельности и финансовому оздоровлению Таль. Служба была реорганизована в Федеральную службу по финансовому оздоровлению и банкротству, тот же Таль был назначен руководителем. Стоило это делать?

Что-то должно было стоять за этой реорганизацией?

Ничего я не вижу, что за ней бы стояло.

Иногда можно понять, правда, что за чем стоит. Когда при Степашине было создано пять оборонных агентств, четыре было на пустом месте создано, пятое – Российское космическое агентство - реорганизовали в авиационно-космическое агентство. Эта реорганизация логически понятна. А много реорганизаций совершенно невозможно объяснить. Понятно, когда какой-то орган упраздняют, сливают функции, которые целесообразно слить. А часть реорганизаций совершенно субъективными причинами объясняется.

Любые реорганизации, решения о слиянии федеральных органов власти, так же, как их создании и упразднении, подписываются президентом.

Есть органы рангом ниже, которые председатель правительства подписывает. Скажем, есть - или было, не знаю, как сейчас, - управление экстремальных медико-биологических проблем при Минздраве. Но оно при Минздраве, поэтому подписывает не президент, хотя обычно такой вопрос с администрацией президента согласовывается.

Кем принимается решение и как осуществляется изменение структуры в процессе реорганизации?

Изменение структуры, как правило, входит в компетенцию руководителя организации. За исключением того, что обычно заместители руководителя назначаются правительством. Правительство определяет, сколько можно иметь заместителей, и, если в организации есть такая структурная единица, как департаменты, – сколько департаментов. Максимальную численность сотрудников определяет тоже правительство. Численность, сколько заместителей, членов коллегии и количество департаментов, и финансирование – оно от численности зависит.

Как готовятся подобные решения?

Руководитель заинтересован в том, чтобы пробить численность побольше. Все зависит от того, как он сумеет договориться. Ключевым здесь является Минфин. Он всегда заинтересован в том, чтобы численность срезать, потому что от этого расходы зависят. Но бывает, что руководитель может прямо к председателю правительства подойти, и тот ему соответствующий документ подпишет несмотря на то, что Минфин против. Обычно же позиции согласовываются с Минфином.

То есть Минфин при решении подобных вопросов наделен большими полномочиями?

Фактически да. В том, что касается определения численности ведомства, конечно.

Как происходит согласование в Минфине?

В Минфине на уровне специалистов, начальника департамента - есть там специальный департамент финансирования госаппарата. Они говорят: у нас общий лимит такой-то. Или говорят, вот, мол, начальство, министр может решить, но к министру тоже не всякий руководитель ведомства попадет. Но если руководитель к председателю правительства или первому вице-премьеру попадет – тот решить может.

Как осуществляется подбор кадров?

Чаще всего ищут по знакомым, просят кого-то рекомендовать. Это проще, быстрее можно найти, и предполагается какая-то ответственность со стороны того, кто рекомендует. Обычно рекомендуют более подходящих претендентов, чем те,

которые приходят сами. Если кто-то неудачно порекомендовал, больше уже к нему не обращаются.

Как Вы относитесь к конкурсному отбору?

По конкурсу действительно можно найти человека, но это предполагает время, налагает определенные обязательства, ограничения. Всегда может просто без конкурса найтись нужный человек. А я объявлю конкурс – и уже просто так не смогу взять понравившегося человека. Нужно будет ждать итогов конкурса и т.д. Поэтому конкурсы проводятся, но скорее это все-таки исключение.

А когда просто берут человека, конкурс объявляется?

Даже формально нет. Возможно, это нарушение, но никто за этим не следит.

Это только в данной структуре, где Вы сейчас работаете?

И в той, где я раньше работал, тоже. Там, где я сейчас работаю, год назад был объявлен конкурс на начальника отдела, хорошего специалиста нашли. У меня сейчас тоже есть идея провести конкурс на 1 или 2 должности, но это от безысходности, от того, что трудно найти человека.

Но таких случаев меньшинство? На какие должности обычно принимают по конкурсу?

Фактически да, меньшинство. Это в основном начальники каких-то подразделений.

Рядовых сотрудников обычно берут без конкурса.

Их подбирают начальники тех подразделений, где предстоит им работать?

По-разному. В основном действует принцип личных связей. Но хочу подчеркнуть: что это потому, что другого принципа нет. Если бы был какой-то банк данных на потенциальных сотрудников, я бы прежде всего, наверное, туда обратился. А от безысходности приходится ориентироваться на личные связи.

Насколько руководитель структуры интересуется тем, кого берут на работу начальники подразделений?

Здесь я не первое лицо, но когда я был руководителем меньшей структуры, то прием на работу контролировал. Почти с каждым беседовал, вопросы задавал, если человек совсем не мог ответить ни на что, я обычно его браковал. И сейчас такое бывает в тех подразделениях, которые я курирую.

Откуда приходят люди?

Из госаппарата много людей мигрирует.

Из каких-то родственных ведомств или не обязательно?

Не обязательно. Ну, скажем, недавно я взял человека, который из Казахстана приехал, он там работал по той специальности, по которой нам нужны были специалисты. Из бизнеса обычно не идут, их наши зарплаты не устраивают, но после 17 августа многие готовы и на наши зарплаты.

Но это, наверное, не руководители, а какие-то рядовые сотрудники бизнес-структур?

Да, обычно не руководители.

Можно попытаться определить какое-то соотношение тех мест, откуда приходят люди?

Из сходных структур госаппарата приходят, наверное, 40-50%. А остальные из разных мест. Из науки могут быть.

Как реально осуществляется продвижение кадров?

По-разному бывает. Скажем, в структуре, где я раньше работал, за 5 лет одна женщина пришла ведущим специалистом, а сейчас стала заместителем руководителя. То есть она прошла ступеньки – главный специалист, консультант, зам. начальника отдела, начальник отдела.

Это можно рассматривать как исключение?

Да, так редко бывает, но продвижение на одну-две ступеньки возможно вполне, особенно на самых младших должностях. До уровня начальника отдела - возможно: я имею в виду отдел - управление – департамент, но департаментов в структуре может и не быть.

Откуда приходят люди на должность начальников крупных подразделений (управления, департамента)?

Бывает из своей структуры, бывает со стороны.

Один способный молодой человек пришел к нам три года назад ведущим специалистом, а сейчас – начальник управления, но, правда, он успел поработать помощником руководителя органа исполнительной власти, а после этого стал начальником управления. Вот так вот тоже карьеры делаются.

Подняться до уровня заместителя руководителя организации сложнее, потому что назначает правительство, документы через правительство проходят, и не всякого пропустят, но если руководитель сам заинтересован, он может как-то повлиять.

Как обычно назначаются заместители руководителя?

Как правило, в нормальной ситуации формально заместители назначаются правительством, но подбирает и представляет их руководитель данной структуры.

Если ему навязывают заместителя – это значит, ситуация не совсем нормальная. Бывают, что советуют – надо кого-то трудоустроить, но жестко не навязывают. Мне известен случай, когда назначили вопреки руководителю его заместителя, но это признак того, что руководителем структуры исполнительной власти в правительстве не довольны и собираются его со временем сменить.

Есть ли формальные требования к сотрудникам разных уровней?

Формальные требования в Законе изложены.

Что учитывается в реальности?

Образование, опыт работы.

Насколько жесткие эти критерии?

Они не очень жесткие, зависят от разных руководителей. Я и по благу не беру человека, если вижу, что он совершенно не подходит. Но, наверное, есть и такие, которые берут.

Что значит совершенно не подходит? Это впечатление при собеседовании или по послужному списку, образованию?

И по тому, и по другому. Взять, например, должность начальника управления. У меня был человек, который, наверное, бы мог подойти, но я посмотрел – у него абсолютно никакого опыта работы на госслужбе и абсолютно никакого опыта работы по нашему направлению. Если бы либо то, либо другое было, я взял бы, а раз ни того, ни того нет – я не смог, хотя, может быть, он бы и справился.

Но это был риск?

Да. Есть какие-то неписанные аппаратные законы, я стараюсь, хотя и не во всем, так хотя бы в целом в противоречие с ними не вступать.

У кандидата на руководящую должность должен быть либо опыт работы в отрасли, либо на госслужбе. А взять человека ведущим специалистом можно и без того, и без другого опыта.

Как в идеале должен проходить прием на госслужбу и продвижение?

В идеале, наверное, по конкурсу должен происходить и прием, и продвижение. В идеале госслужба должна быть более почетна, чтобы отбою не было от желающих. А если на зарплату семью нельзя прокормить – то что же говорить о каких-то требованиях.

А если бы это было, т.е. госслужба стала бы престижной и хорошо оплачиваемой работой?

Тогда, наверное, по конкурсу. Но это должен быть конкурс, когда есть из кого выбрать. А сейчас объявишь конкурс – набегит всякая шушера, и выбрать не из кого.

А по конкурсу должны набираться люди на любые должности?

Я думаю, что конкурс должен проводиться тогда, когда нет кандидатов среди непосредственно нижестоящих. У того, кто сейчас работает в этой структуре, должна быть приоритетная возможность продвигнуться на ступеньку. Всегда это будет субъективно, и избежать субъективизма начальников не удастся. Альтернативой этому может быть армейский порядок, когда начальник вообще не влияет: кого ему пришлют, с тем и будет служить.

А это было бы хорошо или плохо?

Я думаю, плохо, потому что это не армия, гражданская служба не военная. И за границей тоже, насколько я понимаю так – т.е. декларируются конкурсы, декларируется право на равный доступ на госслужбу, но субъективизм играет большую роль в любой структуре.

Формально приказ о назначении и увольнении любого сотрудника подписывает руководитель организации. Но, как правило, если это уровень ниже начальника отдела, то руководитель автоматически подписывает.

Каковы, по Вашему мнению, мотивации тех, кто идет на госслужбу?

Стартовая площадка для перехода в бизнес. Льготы, связанные с ранним выходом на пенсию. Просто желание спокойной работы, чтобы не дергали, чтобы не особенно напрягаться. Это свойственно более старшему возрасту в основном, хотя и молодежь такая бывает. Чувство социальной защищенности, стабильности.

Но ведь на нижних ступенях зарплата госслужащего практически не дает возможности прожить?

Зависит от уровня потребностей человека. Или может другой член семьи хорошо зарабатывать, либо имеются другие источники дохода.

Это является нарушением?

Зависит от того, какой это источник дохода. Например, у кого-то может быть две квартиры, и одну может спокойно сдавать – в этом нет нарушения, это не работа. А все ограничения записаны в Законе.

Интересовались ли Вы, как и на что живут Ваши сотрудники?

По-разному живут. Многие и на зарплату, особенно убеждаешься в этом, когда видишь, что человек не ходит обедать, потому что это дорого, а приносит из дома какие-нибудь баночки. На зарплату прожить можно, уровень просто очень скромный, но все же это лучше, чем пенсия.

Есть ли такие, которые приходят с желанием сделать карьеру на госслужбе?

Есть. Среди молодежи таких достаточно много.

Как меняется качественный состав кадров?

Кадры стареют и становятся менее квалифицированными. В целом качество кадров не отвечает качеству кадров в тех отраслях, которые приходится регулировать.

А из этих отраслей приходят люди?

Это очень редкие случаи. Там гораздо выше доход.

Как обстоят дела с внебюджетными средствами, внебюджетными фондами, можно ли говорить, что такие фонды есть только у силовых структур?

Нет, они есть у всех ведомств. Например, во многих министерствах есть официально утвержденные фонды НИОКР. Отчисляются в них предприятия данной сферы, но это темный вопрос, потому что отчисления добровольные. Когда предприятию что-то от министерства нужно, ему говорят: отчислите 1,5% на НИОКР, это включается в себестоимость, т.е. это не за счет предприятия. Это самый распространенный источник. Бывают и другие, более специфические. Федеральное ведомство, которое не имеет иных доходов, кроме бюджетного финансирования, просто существовать не может.

Другой пример – отчисления от приватизации идут Госимуществу, и какой-то процент идет Антимонопольному министерству в фонд поддержки малого бизнеса.

Средства внебюджетных фондов не контролируются?

Ну, почему? Когда приходит проверка из Минфина или из Счетной палаты, они контролируют. Но не так придирчиво, как бюджет.

Насколько широки возможности руководителя использовать эти средства?

Есть возможности, но руководители разные. Я, когда принимаю любое решение по деньгам, всегда думаю, как на это решение посмотрит проверяющий. Поэтому, когда я четыре с половиной года руководил организацией, нас очень придирчиво проверяли, и нашли множество мелких нарушений, но итоговый вывод: все деньги потрачены целевым образом.

На что шли деньги?

На то, на что недодавал бюджет, прежде всего, на оплату помещения. Бюджет давал 20-30%, в лучшем случае 50% от того, что нужно, чтобы оплатить коммунальные услуги за то помещение, где размещается организация.

В бюджете уже заложено, что организация должна искать дополнительные источники финансирования?

Практически да. Плюс к тому на связь бюджет недодает. Если тратить только из бюджета, надо было бы всех сотрудников отключить от междугородней связи, звонить по межгороду только с разрешения начальника, тогда, может быть, можно было бы как-то уложиться. Транспортные расходы – ассигнований из бюджета хватает только на машину одному руководителю, а в областной структуре – и на это не хватает. А кто из руководителей от машины откажется? Приходится на все на это добывать деньги не из бюджета. Это я говорю, если не воровать. Вот я не воровал, и все на это расходилось. Если воровать – можно найти еще какие-то способы.

А закупки, в том числе капитальные, компьютеры и т.п. – на это деньги из бюджета поступают? И как контроль осуществляется?

Практически не поступают. Я помню, только в 1994 г. из бюджета что-то было.

А ремонт, мебель?

Когда организация заново создается, что-то из бюджета, какие-то копейки могут быть. А так уже сами за счет всяких внебюджетных отчислений.

Кто занимается распределением этих внебюджетных денег?

Руководитель принимает решение.

Еще кто-то участвует в принятии решений?

В разных структурах по-разному. Главный бухгалтер какую-то роль играет, иногда кто-то из заместителей - зависит от того, у кого право финансовой подписи. У меня сейчас есть право второй финансовой подписи, но, естественно, я этим пользуюсь, только когда руководитель в отпуске.

Известно, что некоторые структуры постоянно делают у себя какой-то ремонт, меняют паркет и т.п. Если это все из внебюджетных фондов, то совсем не контролируется?

Если из внебюджетных, то в какой-то мере контролируется. Но это может быть просто то, что вообще не проходило через счет организации. Мол, я вам распределю квоты, а вы мне сделаете ремонт, такое тоже может быть. Но я не помню случая, чтобы интересовались, за счет чего сделали ремонт; разве только в рамках возбужденных уголовных дел... Минфин и Счетная палата, когда приходят, обычно этим не интересуются, да и установить это невозможно без применения следственных действий. Если у меня, чиновника, спросят, за счет чего сделали ремонт, отвечу: не знаю, вот я пришел, тут сел, тут сделан ремонт, откуда мне знать? Организация-балансодержатель сделала ремонт, а организация-балансодержатель всегда скажет, что полномочий их проверять у контролеров нет - кроме случаев, когда возбуждено уголовное дело.

Деньги, которые выручаются от сдачи помещений в аренду, тоже не контролируются?

Если здание является федеральной собственностью, то арендная плата поступает в бюджет, а балансодержатель получает только расходы на содержание. Организации, в которых я работал, не были балансодержателями, они просто где-то сидели. А если организация является балансодержателем, конечно, у нее есть отдельная бухгалтерия и, как правило, балансодержателями являются не органы государственной власти в чистом виде, а государственные унитарные предприятия. Например, в Минтопэнерго есть управление служебными зданиями Минтопэнерго. Это государственное унитарное предприятие, оно эксплуатирует все здания.

Само Минтопэнерго не принимает решения по зданиям?

Конечно, принимает, это управление подчинено ему. Учреждению затруднительно эксплуатировать здания, потому что сразу возникают такие расходы и доходы, которые бюджетным органам исполнительной власти не свойственны. Поэтому для эксплуатации здания всегда есть какие-то предприятия. Скажем, на чьем балансе Кремль? Вы скажете, Управления делами Президента. Но и у этого Управления наверняка тоже есть какое-нибудь государственное унитарное предприятие, на балансе которого Кремль.

Эти государственные унитарные предприятия - они распоряжаются, например, деньгами за аренду?

Да, они собирают с других организаций плату за коммунальные услуги. Если это организации не государственные, а коммерческие, то они собирают арендную плату.

Как контролируются закупки, которые производит учреждение?

Есть правила закупок для госнужд. Там есть какая-то минимальная сумма, выше которой должны объявляться конкурсы, я точно не помню.

За счет бюджета я компьютеры не покупал, а за счет внебюджетных средств покупал. Конечно, я старался покупать подешевле, но объявление конкурса... Конечно, если бы я покупал 100 компьютеров, волей-неволей был бы объявлен конкурс. А так - конкурсы я не проводил. Я думаю, на большинстве конкурсов заранее известно, кто победит.

Говорили о том, что, если организация создается, ей все-таки выделяются бюджетные деньги на первоначальное обзаведение. Эти средства контролируются?

Есть текущий контроль. Все бюджетные деньги проходят через казначейство. Казначейство осуществляет текущий контроль, но он достаточно поверхностный. Бывает периодический контроль, его производят Минфин или Счетная палата. Текущий контроль Казначейство осуществляет и в случае, если деньги выделены по статье "зарплата", а они ушли на компьютеры, Казначейство не пропустит такого.

Сталкивались ли Вы с тем, чтобы орган исполнительной власти закупал что-то не для себя, а для госнужд?

Нет, не сталкивался. Это, в основном, силовые структуры такие закупки производят. Считается, что для себя - это тоже госнужды. Те же компьютеры.

Должны конкурсы проводиться, даже специальный бюллетень Минэкономики издает по проведению конкурсов, где помещаются объявления и где опыт проведения конкурсов освещается.

С чем связан недостаток бюджетных ассигнований?

Выделено недостаточно денег.

А деньги выделяются на все скопом, или по статьям идут и от этого могут быть дополнительные проблемы?

По статьям идут. Обычно, заработную плату финансируют в полном объеме, а вот все остальное безжалостно урезают.

Пробуют как-то изменить эту ситуацию?

Все добиваются, чтобы было больше, а Минфин – чтобы дать меньше.

То есть все происходит это на уровне личных договоренностей с Минфином?

Ну, да. От Минфина, конечно, много зависит, потому что Минфин оценивает обоснованность тех или иных заявок.

Все ведомства находятся в таком положении?

Большинство.

Есть ли такое разделение, чтобы одни ведомства считались более важными, финансировались в большем объеме?

Конечно, неформально есть. Конечно, к силовым ведомствам особое отношение. Кроме того, силовым ведомствам проще. Минобороны получает деньги не только на содержание Минобороны, но и на все подведомственные организации. Это огромные деньги, и таким ведомствам обычно хватает на то, чтобы финансировать центральный аппарат.

Это распределение по важности сохранилось с советских времен?

Не совсем. Еще Минфин смотрит на то, у кого есть внебюджетные источники, у кого нет. Мингосимущество первое время приватизации вообще не финансировалось из бюджета, финансировалось только от приватизации. Еще может зависеть от личного веса того или иного руководителя. Сейчас, я уверен, центральный аппарат МПС из бюджета не финансируется.

Каким образом происходит выявление и наказание тех, по чьей вине произошел какой-то срыв в работе?

Когда дело очевидно, вызывается виновный, ему говорится: пиши объяснительную записку. Или для расследования комиссия создается, бывает и так. Если это рядовой служащий, начальник сам разберется.

А если на более высоких ступенях происходит какой-то сбой? Ясно, на ком лежит ответственность за исполнение какого-то решения? Или всегда есть возможность как-то спихнуть ответственность?

Принимается решение на уровне руководства, потом обычно оно спускается вниз на исполнение, зависит от решения. Есть решения, которые ставятся на контроль и контролируются. А есть решения, о которых забывается.

Например, приходит какое-нибудь поручение из Правительства: “рассмотреть и доложить в течение такого-то срока”. Руководитель структуры подписывает, дает его кому-то для исполнения, ставится штамп, что это контрольный документ. Бывает, звонят из Правительства и говорят: где вы там, почему не ответили, у кого на исполнении, кто не сделал? И бывает в таком случае, что наказывают виновных. Как правило, руководитель организации наказывает.

А как наказывают?

Модно просто вызвать, сказать, что ты не прав. Можно дисциплинарное взыскание наложить, премию снять.

Бытует мнение, что такая бюрократическая иерархия дает много возможностей для ухода от ответственности. Высший руководитель может снять с себя вину, если скажет, что это его подчиненный не сделал?

Нет, не может. Все равно руководитель отвечает. Я был первым руководителем и не мог ссылаться на то, что мой подчиненный чего-то не сделал – виноват все равно я.

Получается, что первое лицо виновато во всем?

Да. Сейчас я заместитель, мне легче. Я могу сказать, что это начальник управления виноват, ему поручали.

А если через Вас проходило, Вы поручали?

Тоже проще, если внутри организации. Труднее всего первому лицу. Его вызовет премьер, он не может сказать, что это такой-то не сделал. Это значит, он плохо руководит.

Причем, поручения бывают дурацкие, сроки нереальные.

И что тогда происходит?

Если хотят кого-то выгнать, то эту ситуацию как предлог используют. Если выгонять не хотят – пошумят и все.

Но это на уровне приказа – поручение?

Да. Хотя тоже существуют способы. Нужно сразу чего-нибудь написать, отписаться, чтобы какая-нибудь формальная реакция была. Совсем не выполнено – пришла бумага, вообще никакого ответа не дали – тогда не выполнено. А если написали, но не то – уже можно спорить - выполнено, не выполнено. В общем, главное – вовремя бумаги отослать.

Но это то, что приходит сверху. А внутри у вас есть какие-то собственные решения?

Есть. Но они обычно менее строгие, чем поручения правительства.

Ваша деятельность связана с тем, что Вы отдаете распоряжения и проверяете, как они выполнены?

Связана.

Кто принимает решение? Можно заранее сказать, что по данному вопросу надо сделать то-то и уже отдать на исполнение?

Да, бывает и так.

А можно отдать на исполнение приказ в чем-то разобраться?

Да. Я, например - но это мой стиль, - сразу читаю все письма, которые мне поручили. Если я сразу понимаю, что там надо сделать, я пишу подробно, что надо сделать то и то. Если вопрос простой и они сами разберутся, я пишу “для исполнения”, “для рассмотрения”.

И потом Вы проверяете?

Когда мне приносят на подпись - или на визу, если мой руководитель подписывает, - я всегда смотрю, что там сотворил исполнитель. Порой просто ему говорю, что не так, а что так.

А есть такие вещи, которые сразу решить нельзя и нужна дополнительная информация. Вы кому-то поручаете ее собрать?

Конечно. Они готовят, но обычно исполнитель должен готовить решение, а я или соглашаюсь, или нет.

Можно сказать, что подчиненные, как исполнители, большой ответственности не несут?

Ну, несут меньше, конечно. Но тоже выгнать можно, если что.

А часто бывает, чтобы выгоняли?

Не часто. Дисциплинарные меры такого рода не очень часто, но применяются. Бывает лишают премии, тоже не очень часто.

Например, было решение (неправительственное, нашего руководителя) проанализировать размеры чего-то там. Разослали запросы по всем регионам, срок месяц. Через месяц руководитель на планерке спрашивает, как исполнили. Отвечает начальник управления, что разослали, еще ответов нет, перенесите срок. Еще через месяц – вот ответы пришло большинство, но еще не все, еще раз перенесите срок. Так срок до трех-четырех месяцев переносится, но в конце концов поручение выполняется.

Так часто бывает со сроками?

Ну, это потому, что у документа не было статуса правительственного поручения. Если бы было правительственное поручение, контрольное, это все было бы быстрее сделано. Посылали бы факсы, звонили, торопили.

**Интервью 3: Бывший начальник департамента
федерального министерства**

Нас интересуют проблемы, связанные с функционированием исполнительной власти. На что уходит большая часть рабочего времени, возникает ли дублирование функций?

Говоря про исполнительную власть, мы все равно не можем сбросить со счета, что в Государственной Думе существуют комитеты, где тоже работают чиновники.

Для функционирования всего аппарата небезразлично, какие в ГД создаются комитеты. Министерство испытывало большое давление, поток ненужных

бюрократических бумаг от того, что многие комитеты ГД дублируют вопросы министерств. Я даже хотела статью написать, а нужны ли функциональные комитеты в ГД. Существует функциональный комитет по социальной политике, он занимается социальной проблематикой, в том числе и пенсионным обеспечением. Тем не менее, вопросы пенсионного обеспечения совершенно самостоятельно выходят из комитета здравоохранения, потому что там считают, что всем, что касается пенсионного обеспечения медиков, должен заниматься не комитет по социальной политике, а они. Вопросы пенсионного обеспечения летчиков выходят из комитета по безопасности т.д.

Дублирование проходит и в аппарате президента, где есть аналогичные отделы. Оттуда тоже идут бумаги, на которые надо отвечать. Бумаги из ГД могут идти в аппарат президента, оттуда в аппарат правительства, оттуда в ведомства. Тогда мы обязаны отвечать всем. Таким образом, получается три дублирующих аппарата: аппарат Президента, аппарат Правительства и аппарат ГД: все они действуют сами по себе и никакой согласованности между ними нет. Работать министерствам в таких условиях очень тяжело.

Кроме того, есть еще межотраслевые министерства – Министерство экономики, Минфин и Минюст. Без Минфина и Минюста никакое решение не может пройти. Найти там документ невозможно. Много дублирующих структур – управделами и управление писем, регистрируются и там, и там какие-то документы, запросы регистрируются в департаменте, т.е. очень усложнено само делопроизводство.

Как можно изменить эту ситуацию?

Необходимо разработать систему государственных органов сверху донизу, основываясь на единой логике. Потому что сейчас различные комитеты ГД дают министерству взаимоисключающие, не согласующиеся поручения. И все эти бумаги занимают 90% времени и не дают работать, потому что времени хватает только на то, чтобы отписаться, а на то, чтобы действительно проработать вопрос, – не хватает. Я имею в виду поручения комитетов, прорабатывается вопрос в комитете, то в одном, то в другом. Документы поступают в Министерство концептуально не связанные, даже противоречащие друг другу, а на их согласование нет времени.

Это одна из причин, почему такие законы издаются. Этот вал обязательных поручений, то, что исходит из федеральных органов – это в первую очередь исполняется и лишает возможности работать, просто исполняются бумаги, т.е. исполнение дела подменяется исполнением бумаг. Другая причина – что люди пришли, озабоченные только тем, как бы заработать.

Каким образом происходит взаимодействие с другими структурами, как осуществляется согласование документов?

Документы также приходят из аппарата правительства, из аппарата президента. Сейчас получилось так, что аппарат не обсуживает дело, он обслуживает сам себя. Идет из ГД поручение - оно не идет в министерство, оно идет в аппарат правительства, а уж аппарат правительства расписывает это в качестве поручения правительства соответствующему ведомству, как правило, даже не одному, а нескольким соисполнителям. Согласовать вопрос на этом уровне, во-первых, и некогда, потому что сроки даются 3-5 дней, а может и вчерашний день. Сроки даются не просто смехотворные, а даже с издевкой, т.е. проработать и согласовать

невозможно. Пишет министерство отписку в аппарат правительства, чтобы закрыть эту бумагу. Бумага сошла, закрыта, на контроле у министерства ее нет.

Теперь аппарат правительства получает эту бумагу и должен с ней работать, он видит, что ее окончательной считать нельзя. Он по новому кругу пускает: “прошу доработать документ в установленном порядке”. Необходимо получить визы, согласовать со всеми, кто упомянут в документе. Документ должен быть согласован не на уровне исполнителей, а на уровне руководителей.

Забюрократизировано все донельзя: чтобы попасть к руководителю с этим, уходит месяц. Все силы забирает не создание документа, а собирание этих виз. Бумага проходит по второму кругу – аппарат занят, аппарат работает. Сложилась порочная, критическая ситуация, когда аппарат обслуживает сам себя. Некоторые бумаги совершают три-четыре-пять кругов. А иногда бывает даже в социальной сфере, что и десятки раз одна и та же бумага ходит по кругу.

А бывает, что в таком случае создается рабочая группа из представителей различных ведомств?

Бывает, но она же создается не из министров, а из рядовых исполнителей, все равно после этой группы та же процедура согласования повторяется.

То есть у тех людей, которые занимаются исполнением поручений, нет никаких полномочий?

Нет.

А как это можно изменить?

В советское время был хороший порядок: аппарат правительства бумаги не готовил, он работал как организатор. Проводилось совещание всех министров, там рассматривался документ, и там все визировалось. Во-первых, министры знали друг друга лучше и уважали, сейчас министры многие друг с другом просто не считаются. Раньше министр мог поднять трубку, попросить, чтобы завизировали документ, другой министр ему говорил: “присылайте”.

Вы хотите сказать, что связи между министерствами сейчас ослабли.

Взаимодействие между ними ухудшилось?

Да, связи ослабли. Сейчас, например, по педагогам вышло постановление правительства, и идет конфронтация с Министерством образования, что кого-то не включили.

Сейчас больше ведомственный взгляд, раньше присутствовал больше государственный. Этот ведомственный взгляд мешает, потому что другое ведомство видит, что его интересы не учтены. А теперь министерства еще берут на себя роль профсоюзов (имеются в виду пенсионные вопросы).

Кто несет ответственность за то, что бумаги возвращаются на доработку?

Никто не несет ответственность. Полная безответственность. Возьмем программу пенсионной реформы. Была программа в 1995 г., потом были изменены концептуальные положения пенсионной реформы, но было неудобно изменять постановление правительства, стали как бы уточнять концепцию, был составлен план и решено, какие нужны законодательные акты. Критика была этой программы, определенные корректировки были внесены, но никто других идей не внес, идеи прежние остались, может быть в другом объеме.

Теперь эта программа отменяется, потому что никто ничего не успел сделать по плану, и заменяется в прошлом году новым планом. Теперь уже по новому плану берутся отсрочки по отдельным документам. Сейчас откладывание третьей программы связано с неспособностью вовремя подготовить документы.

Структура министерств меняется?

Меняется и очень часто.

Кто принимает решение?

Премьер-министр. За время перестройки наше министерство было Министерством социального обеспечения, потом стало Министерством социального обеспечения и здравоохранения, но не функционировало в таком качестве ни одного дня, потому что это – соединить несоединимое. Потом нас соединяли с Минтруда.

И каждый раз, когда меняется премьер-министр, меняется внутренняя структура?

Да, каждый раз. Вся беда в том, что каждый считает, что от того, как он пересадит людей, что-то изменится. А дело совсем не в этом. И сейчас идут разговоры о том, чтобы разъединить Министерство труда и Министерство социальной защиты. Я, например, противница этого, потому что очень многие вопросы, которые решаются в области социальной защите, должны опираться на макроэкономические вещи, которые разрабатываются непосредственно этой частью Минтруда. Если мы еще создадим, то придется еще согласовывать и выяснять эти позиции – это раз.

Второе, это чисто практические соображения: новые бланки, новые печати, новые помещения, раздел имущества - я думаю, что народ устал терпеть все эти издержки.

Структура меняется не от потребности, а от видения министра. Сейчас очень укрупнили подразделения, поэтому нагрузка на руководителей подразделений возросла, и этот руководитель уже не в состоянии охватить проблематику своего подразделения в нормальном режиме. Конечно, начальнику департамента не обязательно знать все тонкости, но все-таки это функциональное подразделение, и, следовательно, он должен быть специалистом и понимать хотя бы какие документы он подписывает.

Сейчас это очень сильно увеличенное подразделение, потому что ядро департамента потеснили разного рода другие структурные подразделения - например, пресс-лужба, и мне кажется, что подразделения, которые не делают дела, а должны быть вспомогательными (та же пресс-служба), стали очень объемными. Не отрицаю необходимости их существования: конечно, нужны, но не в таких масштабах, и не так, как это сделано в министерстве сейчас, т.е. в ущерб основному делу.

А между подразделениями министерства тоже бывает дублирование? Иногда непонятно в какое подразделение попадет тот или иной вопрос?

Да нет, наверное. Вопрос пенсии может попасть только в департамент пенсии. Хотя, конечно, наблюдается такое дублирование, причем в довольно значительных количествах. Дублирований много как между министерствами, так и внутри самой структуры.

А в чем это проявляется?

Ну, например, идет вопрос об узниках фашистских концлагерей, им выдаются удостоверения. Кто должен решать вопрос о статусе узника? Определено было, что занимается этим вопросом отдел социальной защиты, значит, организация работы именно этих отделов относится к функции департамента пенсии. Таким образом, этот вопрос будет решаться. Может быть, это нормально, и сложно избежать того, что какие-то смежные есть вопросы. А наибольшее количество дублирований в подразделениях я отнесла бы к категории организующе-регистрационных.

Я думаю, что можно их сократить не за счет ущерба делу, а за счет упорядочения регистрации, учет осуществлять с меньшими силами, с меньшими затратами, чем это есть сейчас. Более четко отрегулировать поиск документа.

Теперь второй вопрос, на который я хотела бы обратить внимание. Существует порядок издания ведомственных нормативных актов, он очень сложен, и большую лепту в создание сложностей вносит Минюст. Чтобы завизировать бумагу в Минюсте, надо прилагать титанические усилия. Существует порядок, что любой документ, касающийся прав граждан, который выходит из министерства, должен быть зарегистрирован в Минюсте. Когда они не пропускают бумагу, ссылаясь на то, что где-то что-то пропущено, какая-то ошибка, - за это им спасибо, и, слава Богу, что они пропускают не все документы. Но чаще всего ухудшается бумага в Минюсте потому, что там нет таких глубоких специалистов, как в ведомствах, и чиновники Минюста начинают ставить всякие препятствия. Люди устают с этим бороться, соглашаются на какие-то компромиссы, в результате которых выходит нормативный акт не лучшего качества.

А это связано со спецификой именно данного министерства?

Нет. Любое министерство, которое создает документ, касающийся прав граждан, - будь то Минздрав или оборонное какое-то министерство, все равно, - все, что касается прав, должно быть зарегистрировано в Минюсте. В результате этого люди пытаются обойти Минюст и делают совершенно незаконные вещи. Правительством запрещено давать какие-либо указания, телеграммы, письма, сплошь и рядом все это нарушается: на места идут телетайпограммы, письма нигде не зарегистрированные, незаконные идут как распоряжения вышестоящего ведомства.

Нарушения допускаются потому, что существует объективная причина: срок реализации закона или постановления минимальный; надо исполнять уже через пять, десять дней. В Минюсте Вы не пройдете, не зарегистрируетесь, оперативно они работать не могут, и, следовательно, это вынуждает издавать такие письма. Но иногда это делается умышленно, в силу каких-то амбиций, иногда это злоупотребление служебным положением.

Если говорить о структуре подразделений, то можно сказать, что нет четкого распределения обязанностей внутри самих подразделений.

А есть какое-то штатное расписание или нет?

Есть штатное расписание.

Должностные инструкции есть?

Должны быть. По-моему, у большинства они есть. Но даже внутри подразделения бывает очень трудно найти исполнителя. Вот я, бывает, ищу исполнителя в любом подразделении, скажем даже, в Минэкономике, и вот пока сто телефонов не запишешь, никого не найдешь.

А они что скрываются от ответственности?

Да нет. Просто четкого нет распределения внутри, что кто-то за что-то отвечает, например, за участок работы, где сосредоточены какие-то конкретные документы. Я понимаю, что может быть замена, но очень много таких позиций, что должно делать одно подразделение, а делает другое, т.е. внутри подразделений тоже нет четкого распределения. А человек силен и хорошо знает свое дело, когда четко очерчены права и обязанности, и он знает, чем будет заниматься сегодня, завтра и т.д. Но получается так, что Вам на стол может лечь любой документ, который, если исходить из распределения обязанностей, в Вашу компетенцию, в общем-то, не входит.

Это просто решение вышестоящего начальника - кому давать поручение?

Да, решение начальника – кому его посылать на исполнение. Для меня тут есть вопрос, я не знаю, насколько это правильно, что начальник расписывает исполнителей. Может, это и правильно, а может, исполнитель сам должен выбрать какое-то направление работы для исполнения. Исполнитель иногда ломает голову, что и как делать, и он должен идти к начальнику узнавать, согласовывать с ним все. Может подготовить документ, который потом будет перечеркнут, который полностью не годится и вообще совсем не тот.

Мне кажется, что в самой этой процедуре резолюций, указаний сразу нужно исходить из того, чтобы по сто раз не возвращаться к одной и той же бумаге, чтобы более рационализировать труд. Вот этот вопрос, я думаю, может быть предметом обсуждения, я имею в виду четкость границ. Сейчас у всех специалистов широкий профиль - с одной стороны это, наверное, хорошо, а с другой очень плохо, потому что хороших специалистов очень мало. Все-таки очень важно, чтобы сотрудник четко знал и мог сказать, что это не его компетенция, потому что его обязанности четко определены. А сейчас он не может этого сказать, потому что все расплывчато.

Отсюда и низкое качество специалистов. Вот это, мне кажется, очень важная проблема.

Как Вам кажется, качественные характеристики кадров ухудшились или улучшились за последнее время? С чем это связано?

Качество кадров ухудшается. Я думаю, это связано с тем, что мало кто за что отвечает. Кнут и пряник должен быть у чиновника, чиновник должен чего-то бояться, не того, например, что начальник самодур, а бояться некачественно сделать свою работу. Знать, что, если ты некачественно сделал ее, ты понесешь ответственность, и ответственность должна быть реальной. Скажем, за несвоевременное выполнение тоже ответственность. У нас все игнорируют: поручение есть, а его никто не выполняет. Что говорить - у нас и указы не выполняют.

А если, допустим, начальник дает поручение, а его не выполняют, - он не предпринимает никаких мер?

Начнем с того, что, как правило, не выполняет как раз начальник. То есть он не требует их выполнения, он иногда может сказать: “ Пусть полежит”. Даже когда выполняется поручение, начальник должен отвечать за то, что исходит из их подразделения, за качество выполнения этого поручения; так вот никто ни за что не отвечает. Оно может десять раз по кругу ходить оттого, что оно не исполнено надлежащим образом.

Я говорю, что сегодня аппарат обслуживает сам себя: вот эта бумага ходит кругами, все при деле, все заняты, все пишут, все получает зарплату, а для реального дела никакой пользы нет. А за это время посчитайте, сколько получили люди зарплат, сколько ходили на работу, т.е. они тоже затратили какие-то силы, но все бесплодно.

А это зависит от организации работы или от них самих?

Это зависит от организации работы и от состояния дел государства.

А вот от каждого конкретного исполнителя это тоже зависит?

Зависит, конечно. Например, от аппарата правительства зависит; я считаю, что аппарат правительства плохо работает. Если они видят цель в том, что сидит чиновник высокого ранга в аппарате правительства и пишет: “министерству такому-то подготовить предложение к такому-то сроку”, то мне кажется, что это несерьезные дела. Все-таки там сидят чиновники высшего ранга, там тоже департаменты, начальники департаментов, заместители начальников департаментов, начальники отделов, все завалены этими разными бумагами. Но суть их работы сводится к тому, чтобы написать, что вот это поручение, подписать его, отдать его управделами, где его подписывает премьер или соответствующий вице-премьер по направлениям, и оно идет в ведомство.

Правда, когда они получают что-то из ведомства, они тоже чертыхаются и говорят, что некачественно подготовлено, начинают сами готовить, какие-то вносить коррективы, как они себе это представляют, но мало кто способен это сделать документ улучшить. Но опять-таки полная безответственность: никто не отвечает за качество выполнения задания.

То есть стимулов, например, у исполнителя в министерстве для качественной работы нет никаких: ни материальных, ни каких-либо других?

Стимулов нет. Материальный стимул – это что, зарплата?

А лишение премии?

Нет, и премии не лишают почти никого.

Допустим, вот есть какая-то вилка, можно ли, в качестве материального стимула, поднять зарплату в пределах этой вилки?

Нет, это суть работы чиновника, он получает за сложность. У профессоров, например, сорок восемь дней отпуска, у них есть какие-то стимулы. Ты же идешь на государственную службу, значит, ты должен знать, что перед тобой такие-то обязанности. Вот этой ответственности никакой нет.

Можно говорить: большая зарплата, маленькая зарплата, это другой вопрос, но ты идешь на это, ты выбрал этот путь, и пока ты сидишь здесь, даже если тебе не нравится работа, ты должен делать качественно. Можешь искать работу, можешь поменять работу – это другой вопрос. Можешь считать, что работа не соответствует твоему уровню и попросить тебя перевести. Но в любом случае, пока ты сидишь здесь и выполняешь свой круг обязанностей, ты должен его выполнять качественно.

А как по Вашему мнению, те, кто сейчас приходит на госслужбу, - какая у них мотивация?

Во-первых, стабильное положение, нельзя сказать, что там зарплата такая маленькая, как о ней говорят. Конечно, не такая, как в коммерческих структурах и в банках, но все-таки последняя зарплата – почти две тысячи рублей, плюс премии ежемесячные, плюс отпуск, материальная помощь к отпуску, возможность приобретения путевок, т.е. там есть какие-то привлекательные моменты. Может быть не для всех, но для руководства подразделений, для их заместителей, для среднего звена, от которого зависит качество всего, есть определенные привилегии. Мне кажется, это и привлекает.

У кого-то амбиции какие-то: кто-то думает делать карьеру внутри министерства: начальники, потом замминистра. Есть такие люди, которые продвинулись очень неплохо.

А на сколько можно ступенек продвинуться?

Например, Гонтмахер, начальник департамента в аппарате Президента, начинал с заместителя начальника управления в Минтруде. Заместитель начальника отдела, Орлов, который занимается пенсионной реформой, - он начинал вообще с главного специалиста, зам. начальника управления в Минтруде. Люблин был начальником управления, сейчас он первый заместитель министра, так что я не могу сказать, что совсем отсутствует продвижение людей. Во всяком случае, в нашей сфере люди так, относительно, продвигаются, хотя не в первые лица, этого, наверное, нет.

Кстати Явлинский тоже вышел из Минтруда. Он тоже был начальником управления, в общем, он двигался тоже. В принципе возможность продвижения есть, сейчас в этом плане все более демократично, чем при советском строе, потому что там номенклатура сидела насмерть, нужно было тысячу согласований. Сейчас министр может решить этот вопрос в течение суток. Все настолько упрощено, что иногда поражаешься, как проходит назначение.

Все назначения, повышения зависит от министра?

Внутри министерства – конечно. Назначения начальников департаментов – только от министра, и членов коллегии тоже от министра, а вот, что касается заместителя министра, то тоже от министра, но в данном случае назначение уже подписывается в правительстве.

Так что есть определенная мотивация статусная. Может быть, и не столько материальная, а может и материальная, потому что люди знают: допустим, уйдут в коммерческую структуру, но что там будет через неделю - неизвестно. А здесь положение более-менее стабильно, хотя, конечно, тоже бесконечные сокращения, которые потом приводят почему-то к увеличению аппарата. Это всегда было загадкой: и в ту пору, и в эту пору.

А вот Вы в своем подразделении принимали на работу сотрудников?

Нет. Прием на работу осуществляется централизованно, но если, например, мы подобрали работника в подразделение, тогда мы пишем, что просим такого-то принять на работу, и все это идет через управление кадров, через кадровую службу министерства. Там решается вопрос.

В управлении кадров вопрос решается скорее формально или нет?

Доброго мало, что могут там сделать, но помешать могут. Они могут по каким-то своим соображения вынести отрицательное заключение министру, и министр может сказать, что брать этого человека нежелательно. Ну, конечно, в конце концов,

можно настоять, убедить. Все-таки здесь главное слово за подразделением, но бывают такие случаи, когда могут отказать наотрез.

Когда Вы работали в министерстве, конкурсов не было?

Я ушла из министерства в 1997 г. Конкурсов тогда не было.

А как вы считаете, это хорошая идея - проводить конкурсы?

Вот когда-то ввели тестирование всех первых лиц министерств и ведомств, и по этому тестированию один из высших балов получил И., который оказался вообще низкопробным человеком и пьяницей. А тестирование было психологическим и профессиональным. Все зависит от того, что мы положим в основу, какие критерии оценки мы заложим.

А какие должны быть критерии?

Мне сейчас трудно сказать, это надо думать.

А вот, когда вы работали, каким образом набирались кадры?

В основном случайно. Например, из Нижегородской области приехал человек, который работал в нашей системе, позвонили туда, показался хорошим, толковым – взяли. Кто-то работал в профсоюзе. Или, например, начальник знал работника, взял. Или вот я знаю: такая-то стоящий работник, а у нас есть вакансия, давайте возьмем. Конечно, не в смысле с улицы совсем, такого не было.

А формальные какие-то были критерии? Сходная работа или что-то другое?

Формальные критерии – образование. И то у нас много кадров без образования, Чтобы профиль работы был какой-то более или менее близкий, работа с бумагами хотя бы. Но чтобы были четкие критерии – этого нет. Есть же классификация требований, существуют требования к стажу в зависимости от должностей, но ничего этого не соблюдается. Так что, скорее всего, человек на работу принимался по чьей-то рекомендации или по собственной интуиции пригласившего, больше ничего. Объективного ничего нет, аттестаций теперь тоже нет. Аттестации и раньше были относительно формальны, но все-таки аттестовывали хотя бы по итогам работы. Я считаю, что аттестации нужны.

А кто должен проводить аттестацию?

Какая-то межведомственная комиссия. Но, конечно, характеристику объективную должен давать руководитель направления - какое качество работы показал аттестуемый, какие проколы были, чем они вызваны. И должна быть возрождена система обучения, сейчас она достаточно хаотична. Раньше были курсы при Министерстве, в основном для руководителей областных структур, но и из Министерства посылали туда малоопытных сотрудников, потому что никакой институт системных знаний по конкретным задачам не дает.

Можно сказать, что квалификация сотрудников в целом изменилась к худшему?

Я убеждена в этом. Во-первых, прекратилось самообразование. Раньше было много специальной литературы, она была доступна, все министерства выписывали, кто хотел – знакомился. Сейчас, за редким исключением, люди ничего по своей отрасли не читают.

Привлекались ли на Вашей памяти для разработки новых проектов, направлений люди или организации со стороны, не из министерства?

Я знаю только одного заместителя министра, который действительно привлекал. Как правило же, привлекались только представители профсоюзов в рабочие группы, руководители советов ветеранов, как свадебные генералы привлекались. Есть институт, НИИ Труда, ему что-то поручали, но это крайне мало.

А смысл есть в заключении контрактов с другими организациями?

Я считаю есть, нельзя вариться в собственном соку, нельзя думать, что ты все знаешь, а потом – взгляд ученого, исследователя другой. Это обязательно нужно.

Интервью 4 (групповое): Работники Управления делами Правительства субъекта Федерации.

Планирование, контроль, рассмотрение вопросов на заседаниях правительства, вынесение их на сессию Госсобрания субъекта Федерации осуществляется при нашем непосредственном участии. Наш аппарат представляет из себя такую разностороннюю разветвленную сеть, которая позволяет проводить в жизнь те вопросы, которые выдвигает сама обстановка. Управление финансово-хозяйственное, в его подчинении находится отдел по бухгалтерскому учету, автомобильная, хозяйственная служба, хозяйственно-административная служба правительства. Управление отвечает полностью за нормальные условия работы, техническую оснащенность, содействие в приобретении технических средств, обеспечивает техническими средствами аппарат правительства, имеется значительная компьютерная база, работу осуществляет специальный отдел – отдел правительственной связи и информации. Кроме него в управление входит отдел по работе с обращениями граждан, орготдел, в функции которого входит и контроль за реализацией принятых решений, кадровая служба и юридический отдел.

Как осуществляется планирование, контроль за принятыми решениями и контроль за принятием решений?

У нас осуществляется поквартальное планирование, идет оно таким образом: собираем от всех министерств, комитетов, ведомств, организаций предложения по внесению вопросов в квартальный план работы. В настоящее время мы собираемся составить перечень вопросов для рассмотрения на заседаниях правительства во втором квартале, предварительно согласовав их со всеми заместителями председателя правительства, курирующими те или иные вопросы, затем в нашем отделе составляется проект плана на квартал, который потом согласовывается в предварительном порядке со всеми членами правительства, те делают свои замечания, визируют, и мы вносим этот план в повестку дня очередного заседания для утверждения. Таким образом, у нас принимается план работ на квартал, по которому мы работаем. Мы контролируем в течение всего квартала выполнение этого плана, у нас есть отчетность по проведенным мероприятиям - в отчетных документах мы отражаем выполнение плана, отражаем, что не смогли выполнить; бывает, что запланировали что-то, а потом по срокам вынуждены переносить в связи с какими-то сложившимися обстоятельствами.

Ежемесячно, в конце каждого месяца осуществляется контроль за исполнением, за прохождением документов федерального уровня, правительства, законов, распоряжений, дается соответствующая информация, принимаются меры к людям, которые допустили случаи неисполнительности.

У нас есть и перспективное планирование по законотворческой деятельности правительства. Мы составили план на 2000 год, принцип составления тот же – собирается со структурных подразделений, также обсуждается, потом мы его принимаем на заседании правительства с разбивкой по кварталам, по месяцам, с указанием ответственных, и, утвердив документ у себя, представляем его на обсуждение в Госсобрание. Там в свой план включают наши мероприятия, составляют свои планы законотворческой деятельности с учетом наших, и нам дают этот план, и мы по нему работаем в соответствии с регламентом. За месяц должен проект закона к нам поступить, мы его согласовываем, заключение дает Минюст и все члены правительства, наш юридический отдел. По принятым законам мы отчитываемся, что запланировано принять столько-то законов, принято столько-то, дополнительно принято столько-то, если не приняты какие-то законы – то по какой причине.

Насколько часто вопросы, которые включаются в планы на квартал или на год, инициируются сверху, со стороны руководства субъекта Федерации, а не со стороны министерств и ведомств?

Случается. И по поручению главы субъекта Федерации, и заместители председателя правительства поручают - бывает, они тоже проявляют инициативу. Так же на самих заседаниях правительства это происходит: дается протокольное поручение: на следующем заседании заслушать отчет о выполнении такого-то постановления... Если такие вопросы возникают, мы включаем их в очередную повестку дня.

Сейчас готовятся вопросы для вынесения на заседание правительства во втором квартале. Буквально вчера я смотрел предложения министерств, которые они представили нам для рассмотрения, и обратил внимание на то, что некоторые министерства формально подходят: какие-то дежурные вопросы выносят, но не всегда усматривают перспективу, актуальность проблем в сочетании с той реальной ситуацией, которая у нас имеется, и с тем, что можно было бы сделать для того, чтобы какие-то подвижки осуществить в решении экономических проблем. В частности, мы министерство экономики напрягли в последнее время на то, чтобы на каждое заседание правительства выносился вопрос по комплексному планированию социально-экономических проблем развития одного из районов республики по всем направлениям.

На прошлом заседании мы рассмотрели, например, один из районов. Это необходимо, чтобы потом можно было понять, как поддерживать эти районы, в том числе по инвестированию некоторых проектов. У нас есть район с особым экономическим режимом, и есть много спорных вопросов, касающихся существования этого режима распределения средств. Раньше эти средства распределялись, куда кто захотел, сегодня же они находятся под жестким контролем и министерства экономики и, прежде всего, главы субъекта Федерации. Составляется реестр на основе тех проектов, тех предложений, которые поступают с мест, из районов, - так, чтобы можно было наиболее выгодно вложить ту сумму, которой мы располагаем. То есть при планировании такое вмешательство необходимо, особенно потому, что отдельные министерства не хотят иметь дополнительные проблемы, по старинке идут и т.д. Поэтому когда мы рассматриваем предложения из министерств,

мы обращаем внимание и наших кураторов, заместителей председателя правительства, которые курируют блок тех или иных вопросов, и просим внести в наиболее актуальные вопросы свои правки, после чего формируется этот план с учетом наших реальностей и перспектив.

До утверждения плана проводится обсуждение со всеми представителями министерств с точки зрения того, действительно ли учтены их наиболее приоритетные пожелания. Обсуждается ли с министерствами вопрос о том, насколько повестка дня квартала действительно нацелена на решение наиболее важных задач, или в ней много второстепенных вопросов, которые можно было бы вообще убрать или решить в рабочем порядке?

Да, мы имеем специальную регламентную комиссию, и, прежде, чем выносить тот или иной вопрос на обсуждение правительства, мы на этой комиссии рассматриваем необходимость и целесообразность этого, порой делаем корректировки: скажем, решать проблему не путем рассмотрения на заседании правительства, а, например, через издание соответствующего распоряжения или через другие формы принятия решений.

А на каком уровне представлены там министерства?

От ведомств входят, как правило, заместители министров, которые непосредственно в министерствах осуществляют планирование.

Мы формируем сейчас план работы второго квартала, собрали от министерств предложения, и руководитель аппарата, просмотрев их, направил что-то обратно, т.к. очень много таких вопросов, которые не обязательно выносить на правительство. В понедельник намечено мероприятие у одного из заместителей председателя правительства, он собирает своих министров, председателей комитетов, подавших предложения в план, чтобы коллегиально обсудить и внести предложения. Другие заместители председателя правительства также обещали к понедельнику доработать план. После этого нам уже повторно дадут план, после чего мы пойдем дальше и будем работать сами.

Когда мы рассматриваем внесение в повестку заседания уже подготовленного вопроса, видим, что есть плановые, есть внеплановые вопросы. Порой повестка такая, что ее невозможно рассмотреть в течение целого дня, поэтому работает регламентная комиссия и решает целесообразность вынесения того или иного вопроса на обсуждение заседания правительства.

Вероятно, возникают проблемы с тем, что запланированное в годовых планах утрачивает актуальность или нуждается в корректировке или по содержанию, или по срокам. Насколько сложной является процедура корректировки?

У нас редко бывает, чтобы запланированные вопросы теряли актуальность, но по срокам корректировка бывает. А так очень редки случаи, чтобы вопрос снимался из-за утери актуальности.

Насколько сложен перенос сроков? Ведомство должно подготовить обоснование?

Да, заранее, за полмесяца до рассмотрения они пишут на имя руководителя аппарата письмо с обоснованием, почему просят перенести сроки, в связи с какими обстоятельствами. Руководитель аппарата дает команду перенести вопрос на более ранний или более поздний срок. Это сложности не представляет. Согласно регламенту материалы, которые готовятся у нас в плановом или даже в неплановом порядке,

представляются на рассмотрение членов правительства за 15 дней до заседания, а уже за неделю на заседании регламентной комиссии мы рассматриваем, какие вопросы выносятся.

Что бывает, если сроки нарушаются без аргументированного обоснования?

Бывает, что в сроки не укладываются, особенно два министерства, министерство финансов и министерство экономики, через которые в течение года очень много проходит внеплановых вопросов. Например, в прошлом году через министерство экономики прошло 38 вопросов, из них плановых было не больше десятка. Они не укладываются по срокам только в том, что не могут добиться своевременно согласования членов правительства из-за командировок последних. А мы требуем по регламенту, чтобы на листке согласования две трети виз было, из-за этого они иногда задерживаются. Какое наказание мы можем применить за срыв сроков? На оперативных совещаниях, которые глава субъекта Федерации проводит с руководителями всех министерств, ведомств, комитетов каждые две недели, с нашей подачи озвучивается, что такие-то руководители относятся не со всей серьезностью к подготовке по срокам, по выполнению регламента работы правительства.

Количество согласований довольно большое по каждому вопросу, насколько это практически необходимо?

Это проблема. С одной стороны, иногда, действительно, процедуру согласований можно немного упростить. Необходимы согласования, которые касаются тех, кто имеет отношение выносимому на обсуждение вопросу, т.е. с заместителем председателя правительства, который курирует эту отрасль, с министром и, если это связано с выделением средств, с минфином и минэкономики. Иногда у нас действительно бывает сложности и проволочки из-за того, что мы добиваемся получения двух третей виз. С другой стороны, это повышает ответственность за подготовку обсуждения каждого члена правительства, и когда ставится вопрос, всеми завизированный, он легко проходит. Это лишает возможности члена правительства вступить потом в какую-то дополнительную дискуссию. А когда мало этих виз, - приходится его обсуждать, все свои мнения высказывают. Член правительства не подписал по каким-то причинам, не было его, и на заседании начинает выступать, и начинается тягомотина. Чтобы этого избежать мы и стараемся осуществлять визирование.

Я думаю, тут должна быть золотая середина. Бывает, что в процессе изучения того или иного вопроса члены правительства тщательно знакомятся с документом и, если с чем-то не согласны, делают свои заключения или возражения. Когда возникает такая ситуация, мы собираемся и даем исполнителям этот проект на доработку с учетом замечаний. Бюрократия очень высокая, но качество документа улучшается, и ответственность повышается каждого члена правительства.

Другое дело, когда мы готовим распоряжения: здесь уже круг визирующих лиц весьма ограничен: только инициатор, юридическая служба, руководитель аппарата и глава правительства или его заместитель.

Давайте обсудим вопросы документооборота и возможности упрощения документации путем перевода в электронную форму. Аргументы в пользу этого те, что это позволяет гораздо быстрее обмениваться информацией и экономит много средств. Обычно расходы, связанные с бумажным документооборотом, очень велики: это курьеры, расход бумаги. Может ли переход на электронные

формы документооборота отрицательно повлиять на организацию работы, например, привести к потерям (в случае поломки компьютера) или утечкам информации, или к трудностям с подтверждением источника информации, т.к. подписи в электронном виде пока нет?

Проблем при переходе, даже частичном, к электронным формам документооборота несколько. Во-первых, различные ведомства имеют совершенно различное техническое оснащение. На территории субъекта Федерации все ведомства делятся на федеральные территориальные представительства, которые оргтехнику за счет федерального бюджета как-то обновляют, и есть ведомства, которые также принимают участие в подготовке нормативно-правовых актов для правительства, и для Госсовета, но в настоящее время практически не имеют средств покупать вычислительную технику. В связи с этим возникает проблема совместимости и форматов и передаваемой информации. Мы пытаемся переходить, по крайней мере, когда речь идет о неофициальных текстах документов, на электронную форму.

У нас есть еще проблема связи с районами, до которых значительные расстояния, т.е. большие расходы на пересылку и временные расходы. Пытались использовать для этого развернутую систему электронной почты ГАС "Выборы", она в каждом райцентре есть. Тоже есть финансовые проблемы, в межвыборный период по существу администраторов этих систем в районных администрациях сокращают или отправляют в неоплачиваемый отпуск, либо каналы связи оказываются неоплаченными. Это проблемы бюджетного финансирования субъекта Федерации. Примерно неделю назад делали проверку по 10 районам, в 5 районах системные администраторы ГАС "Выборы" работают, а 5 - без междугородней телефонной электросвязи, т.е. система электронной почты не работает.

С нашим московским представителем мы документооборот неофициальными документами переводим на электронную почту. Материалы, подготавливаемые для заседаний, тоже потихоньку переводим, но по идее это должно быть 100% в электронной форме. Те материалы, которые готовятся вне аппарата, сейчас уже второй месяц пошел, как требуют предоставления на магнитных носителях, чтобы оперативнее их дорабатывать. Единой локальной сети нет, система электронной почты есть по ведомствам избирательно.

Но, если были бы сняты технические и финансовые ограничения, то электронная форма, Вы считаете, достаточно удобна?

Да, это удобная форма. Что касается проблем, связанных с утерей и с подлинностью документов, и у нас в стране есть решения, а за рубежом они решены. Есть и отечественный продукт для подготовки документов с электронной подписью, сертифицированный ФАПСИ, т.е. решить все эти проблемы можно, просто они враз не решаются.

Есть, например, Минэкономики и Минфинансов, которые лучше оснащены даже, чем аппарат правительства. Сейчас ведутся технические переговоры со специалистами-информационщиками этих министерств о создании единой сети Минэкономики, Минфина и аппарата, это легко. Но есть и другие ведомства, например, министерство сельского хозяйства, которое и территориально отсюда удалено, и финансово имеет гораздо меньшие возможности и устаревшую технику. У нас так сложилось, что в правительственной структуре не оказалось координирующего органа в области информатизации, т.е. соответствующий отдел аппарата - это достаточно маленький технический отдел, который обеспечивает документальные связи главы республики и аппарата: факсы, электронная почта и в

том числе обслуживает компьютеры аппарата, т.е. в основном решаем проблемы аппарата. Нет людских ресурсов, чтобы координировать эту работу достаточно широко, чтобы взаимодействовать на межведомственном уровне, как в других субъектах Федерации, где есть комитеты по информатизации, которые появлялись при формировании органов управления субъекта. Это одна из проблем.

Вопрос, связанный со степенью открытостью информации, циркулирующей в министерствах и ведомствах. Во многих странах приняты законы, фактически гарантирующие доступ населения к любым служебным документам, за исключением специального перечня документов, закрытых по критерию государственной, коммерческой либо персональной тайны, - например личных дел сотрудников. Все остальные документы обязаны предоставляться независимо от степени их готовности.

Насколько Вы полагаете возможным перевести в открытую форму тот документооборот, который проходит через управление делами, и какого рода проблемы могут возникнуть в такой ситуации?

Дело в том, что у нас чрезмерно открыт доступ ко всей информации, в том числе и к той информации, которая не должна была бы выходить за пределы этого дома. Мы сделали попытку ограничить утечку этой информации, подписки брать у людей, проходящих на работу. Есть у нас и у определенной части работников допуск к совершенно секретным документам, тут, конечно, секретность соблюдается, но бывает и утечка информации. То, о чем вы говорите, нежелательно. Сегодня проблема - заработная плата, стоит только ее вынести на обсуждение, сразу начинаются забастовки, бесконечное пикетирование. Задолженность по заработной плате бюджетникам в республике самая высокая, поэтому опубликование данных о заработной плате чиновников нежелательно. В то время как другие люди даже и не получают заработную плату... Хотя у нас тоже задолженность еще за 1998 г (за 1999 г. выплачена).

Насколько выше средняя заработная плата чиновника по отношению к средней заработной плате бюджетника?

Если говорить об учителе, учитель получает 700-800 рублей – т.е. в 2,5-3 раза (с надбавками). Эта информация вроде бы не является секретной, но, если ее обнародовать, вызывает неудовлетворенность и протест у людей. У нас в прошлом году месяца два учителя, медицинские работники пикетировали здание Государственного собрания. В этот самый момент появился документ, что бывший начальник юридического отдела обратился с просьбой о компенсации задолженности по зарплате в связи с семейными обстоятельствами. Этот документ был передан бастующим одним из членов правительства. Нас всех чуть не разорвали, хотя компенсации этот человек и не получил. На сессии слушать его не захотели, тогда он подал в суд и отсудил эту сумму задолженности. Подал пример, и учителя пошли в суд, и медики, и государственные служащие. А если по этому пути все пойдут, то совершенно невозможно жить.

У нас бесконечное противостояние между исполнительной и законодательной властью, они свою контрольную счетную палату чуть ли не каждый месяц засылают к нам, чтобы проверить нашу заработную плату, а сами нарушают законы по всем этим делам, а на сессиях все это выворачивается совершенно необъективно в невыгодном для нас свете. Мы пытаемся наводить порядок особенно в части закрытой информации, но пока не удается, утечка происходит.

Есть два типа информации, которые регулируются на федеральном уровне: секретная информация и информация для служебного пользования, это регулируется соответствующими инструкциями на федеральном уровне, тут мы ничего фантазировать не можем – появляется утечка, увольняют человека. И у нас есть временный перечень сведений, которые составляют служебную тайну. Он был разработан в конце прошлого года, пошел под роспись по подразделениям, там сотрудникам указаны сведения, которые не рекомендуются без согласования предоставлять СМИ, неконтролируемо публиковать, использовать в несогласованных интервью. Это нормальная ситуация, я считаю, возьмите, например, проект документа, пока он не в окончательном виде, все может измениться от черного к белому и наоборот, и, если какой-то первоначальный вариант попадает в СМИ, интерпретируется совершенно по-другому. Я считаю, это ущерб органу, готовящему решения, поэтому черновые проекты мы очень настойчиво рекомендуем всем структурам не выставлять на всеобщее обозрение ни в СМИ, ни в политические партии. В других администрациях вход в администрацию закрыт, стоит наряд милиции, у нас вход открыт. Мы, наверное, вторые или третьи в списке по открытости, это вынужденная открытость, из-за того, что охрана стоит средств. У нас и хищения возникают, не говоря уже о документах.

Что бывает, если сотрудник разгласит то, что не рекомендовано разглашать?

Обычно – дисциплинарная ответственность, в законе о госслужбе, федеральном и республиканском, предусмотрена ответственность за работу со служебной информацией. Есть согласованный перечень, в основном это касается промежуточных служебных документов. Пока у нас таких серьезных случаев не было.

Формируется ли активная информационная политика, как происходит взаимодействие со СМИ, отработаны ли процедуры взаимодействия, работает ли пресс-служба?

У нас в аппарате есть пресс-секретарь, призван принимать упреждающие меры и пояснять направления работы правительства и его аппарата. Есть комитет по информационной политике, международным отношениям. Комитет призван координировать вопросы международных отношений, координировать работу СМИ, не только государственных, но и частных. Не всегда это сотрудничество получается.

В ведении комитета, который создан недавно, находится и пресс-секретарь, и работа общественной приемной. Отдел создавался по аналогии с соответствующим отделом в администрации президента и решает вопрос обратной связи структур управления с населением, мы придерживаемся принципов системности, результативности, гласности. Задача – максимально использовать мнение населения для совершенствования работы управленческих структур. Поэтому любое критическое замечание, любое предложение не должно остаться без внимания. От этого повышается авторитет власти и доверие к структурам. Вопросы ставятся острые, неоднозначные, и не все откликаются на них с радостью, с желанием, поэтому введена система учета и контроля, мы делаем сопроводительное напоминание, отсылаем в министерства и комитеты и просим дать нам ответ и дать ответ в печати. То есть если замечание прозвучало через газету, то ответить нужно через газету, если требуется индивидуальный ответ – значит, он должен быть.

Мы выделили для приема граждан по личным вопросам комнату, оборудовали, там ведут прием все члены правительства, график приема заранее доводится до

сведения населения через СМИ. Это дополнительный источник информации и обратная связь. Во время приемов поднимаются вопросы, которые высвечивают не только беды одного человека, но и где-то работу вхолостую аппарата. Наша задача отслеживать, находить первопричину и на заседаниях правительства, на планерках эти проблемы доводить до сведения тех лиц, от которых зависит решение.

В предыдущий период государство не считало нужным отчитываться перед населением, информировало его только в том объеме, который находило необходимым само. Сейчас появилась острая необходимость информировать население в полном объеме, т.к. переход к тому, что не народ для государства, а государство для народа. Сложность в том, что один пресс-секретарь и даже комитет не в силах давать подробную информацию и регулировать с помощью этой информации социальные процессы и настроения людей. Мы пытаемся, чтобы в этом принимали участие весь аппарат и все правительство: скажем, социальные вопросы – это министр труда и социального развития и т.д. Налаживаем отраслевой и в то же время комплексный подход к этой работе с использованием СМИ и личного общения в дни приема. Информация должна быть оперативной, опережающей. Сейчас не только в нашем регионе снизу идет очень много предположений, оценок, которые расходятся с реальной действительностью, поэтому, чем подробнее и оперативнее будет наша информация, тем больше исключает она возникновение различных слухов и т.п.

Этот процесс сейчас на стадии становления, не все члены правительства и аппарата придерживаются такого мнения, есть и сложившиеся стереотипы, которые трудно менять.

Есть постоянные выступления членов правительства на телевидении, по радио, ведется работа по реагированию на критические замечания в СМИ.

Вопросы к финансово-хозяйственному управлению, которое курирует несколько подразделений, обеспечивающих деятельность администрации. Возможно ли ряд функций, которые выполняют эти подразделения, передать сторонним организациям, допустим, в целях экономии средств? Например, вместо того, чтобы иметь собственный гараж, заключить соглашение с какой-нибудь транспортной организацией, которая предоставляет машины в аренду.

Если мы будем привлекать сторонние организации, то это будет стоить минимум в три раза дороже, чем когда мы делаем все своими силами. Поэтому привлечение сторонних организаций для выполнения хозяйственных функций в аппарате совершенно нецелесообразно. Вот строители нам делали ремонт, они накручивают какие-то коэффициенты - получается ровно в три раза больше, чем если я поставлю своих маляров. Что касается транспорта, этот путь совершенно не подходит, потому что транспортные услуги еще в несколько раз дороже. Поэтому привлечение сторонних организаций для тех работ, которые мы можем сделать своими силами, не увеличивая штаты, нецелесообразно.

Есть рассуждения, что рядом существует два аппарата – Государственного собрания и правительства, есть два гаража, которые их обслуживают. Мы уже обсуждали тему возможного объединения хозяйственных служб двух этих структур, в том числе и службы автотранспорта. Есть проблемы психологического плана – забрать машины, персональную... Депутаты возражают.

Вопросы привлечения кадров и их служебного продвижения. Насколько централизовано управление кадрами следит за приемом на работу сотрудников

министерств и ведомств, или это входит в компетенцию соответствующих министерств и ведомств?

В министерствах право отбора кадров предоставлено министрам, но с нашей стороны мы пытаемся установить некий контроль. Я, например, пришел сюда в 1998 г. и обнаружил, что в министерстве экономики и в комитете по физической культуре работают люди, условно осужденные, судимость у них не погашена. В данной ситуации пришлось вмешаться, конфликтовать, однако нам удалось повлиять все-таки на ситуацию. У главы республики есть помощник по безопасности, который должен отслеживать эти вопросы (например, причастность к каким-то нежелательным группировкам, судимость), и он работает над этим. Что касается аппарата, раньше было, что по рекомендации какого-то вышестоящего лица или органа власти принимали на вакантное место, теперь такие вопросы решает созданная для этой цели конкурсная комиссия. Так, в отдел правительственной связи принят человек, который будет заниматься обслуживанием компьютеров, и объявлен конкурс на вакантные места в юридический отдел: на вакансии начальника отдела и ведущего специалиста. Несколько заявок уже есть, как только будет достаточное число заявок, чтобы конкурс был не на словах – будем решать, посмотрим личные дела, продвижение по службе, рекомендации тех ведомств, где они работали. Информация о конкурсе публиковалась в двух республиканских газетах.

В некоторых организациях нам сказали, что они обращаются за помощью в подборе кадров в службу занятости, поскольку много безработных с высшим образованием. Как вы относитесь к такой возможности?

Мы сотрудничаем со службой занятости. К нам приходят письма граждан, обращаются переселенцы из Средней Азии, пишут, что согласны работать в сельской местности, мы тогда запрашиваем районные администрации. Если из районов отвечают, что нет мест, мы отправляем в службу занятости, они переучивают и трудоустраивают.

Нам рассказывали, например, в пенсионном фонде, что они обращались к вам с просьбой помочь в подборе кандидатов.

Мы со всеми сотрудничаем, мы прислушиваемся к их рекомендациям, они к нашим. Хотелось бы решить вопрос таким образом, чтобы прием на работу во всех министерствах и ведомствах шел через нас, потому что у нас есть выпускники, которые заканчивают Новосибирскую академию госслужбы, и иногда получается, что мы не можем их трудоустроить сразу, хотя, как правило, потом всех трудоустраиваем. Во аппаратах многих наших министерств и ведомств есть люди, которые уезжают куда-то или на повышение идут, и место освобождается, и, если бы мы ведали кадровой службой всех министерств – у нас есть резерв, мы бы туда сразу послали человека из своего резерва, даже конкурс можно провести среди резервистов. Пока что мы этого не можем.

У нас создалось впечатление, что люди, как правило, на вакантные места переходят из одного министерства или ведомства в другое. Насколько это так и есть ли приток людей, прежде не работавших на госслужбе?

Прием людей, прежде не работавших на госслужбе, тоже бывает, но это редко, обычно именно из министерства в министерство.

В министерстве экономики с приходом нового министра, женщины, которая пришла из университета, произошли изменения. Она хорошо знает студентов, которые

обучались и обучаются, и за год, что она работает, принято, наверное, 15% молодых сотрудников, только что окончивших экономический факультет. Мы видим, что там есть определенная заинтересованность, понимание и интерес к работе.

Недостаток есть – обучение молодежи в вузах совершенно бесконтрольно, потому что находится в ведении министерства образования; министерство сельского хозяйства посылает, скажем, своих, даже и оплачивается обучение из бюджета. Когда же посмотрели - оказалось, что окончившие вуз и получившие хорошие специальности выпускники нигде не востребованы. Сейчас мы хотим войти в правительство с предложением возложить на наш отдел контроль за договорным обучением не только государственных служащих, но вообще всех, кто поступает в вузы по договорам. Надо, чтобы мы могли спросить с министра, который подписал этот договор; чтобы каждый, кто учится по договору, знал, где он будет работать. Если нет – какой в этом смысл и зачем деньги в песок закапывать!

Мы считаем, что вся эта система обучения и подготовка кадров должна быть в одних руках, тогда у нас больше было бы внедрено молодых людей и в министерства, и в ведомства, и в сам аппарат. Не было бы этого постоянного перетягивания: видим, что в одном месте человек не тянет, мы его в другое, двигаем его по горизонтали, хотя он все равно и там не будет тянуть. И все вместо того, чтобы сказать: “извини, мы видим, что ты не пригоден для государственной службы”. А мы вынуждены это делать, закон такой. Мы не можем уволить человека, не предоставив ему другой возможности. Есть квалификационная комиссия, которая определяет пригодность человека к государственной службе, и сейчас она у нас к этой работе приступила.

Нам сказали, что за последнее время по инициативе законодательной власти было проведено сокращение в министерствах, ведомствах. Вы можете рассказать, каковы были масштабы сокращения, как оно проводилось?

Я с 1998 г., и мы уже третий раз проводим сокращение. Вопрос в том, получается сокращение реальное, или нет. Вот представители Государственного собрания ставят задачу, чтобы мы довели аппарат правительства до уровня 1996 г. С 1996 г. по решению федеральных органов были введены новые структуры. Например, военно-мобилизационный отдел - до этого был в штате правительства, а согласно федеральному постановлению, его надо было выделить в самостоятельный отдел. Мы его выделили в самостоятельную структуру. Кроме того, Государственное собрание ответственных дежурных передало со своего бюджета в правительство, т.о. штаты правительства вновь увеличились. Управление кадров и государственной службы тоже было в штате Государственного собрания. По постановлению Государственного собрания этот отдел ликвидировали, на его базе создали Управление кадров и государственной службы субъекта Федерации в правительстве. Штаты у нас опять увеличились. Был выделен отдельно отдел бухучета и отчетности, отдельно выделено финансово-хозяйственное управление, и в итоге те штатные единицы, которые требовалось сократить, реально не сокращены.

Создано новое министерство строительства, архитектуры и жилищно-коммунального хозяйства. Должны были провести сокращение, но реально не сократили, потому что министр написал на имя главы субъекта Федерации письмо о том, что объем работы огромный, ну, и так далее, т.о. пока что решение о сокращении не выполнили. Министерство финансов с 1 января 2000 г. переведено с федерального бюджета на местный, т.о. количество госслужащих вновь увеличивается. В министерстве финансов мы должны были сократить несколько единиц, реально их тоже не сократили, но написали письмо на имя главы, что вскоре сокращают. У

Комитета по туризму, физкультуре и спорту стояло несколько единиц - там сократили. В Министерстве труда и социального развития несколько человек должны были сократить и тоже сократили.

Эмоциональная проблема заключается в том, что произошло преобразование, поменялся статус, уровень экономический остался тем же, и население видит причину всех бед в увеличении численности аппарата и предлагает довести численность до уровня облисполкома. Эта основная проблема, и все, кто идут на выборы, идут под этим флагом. Но если они действительно хотят решать этот вопрос, нужно снова менять статус, возвращаться обратно, и многие функции будет решать краевая администрация. Те люди, которые работали здесь у нас и создавали аппарат, перейдя в Государственное собрание, начинают все крушить.

Интервью 5: Заместитель председателя Комитета по финансам субъекта Федерации

Из чего Вы исходите при составлении заявок?

У нас существует (в очень немногих регионах) финансовый план-прогноз. Составляется на четыре года, позволяет определить объем доходов, выстроить хоть какую-то стратегию финансов. Причины успехов субъекта Федерации в том, что в рамках плана-прогноза оцениваются необходимые шаги с долгом, поручительства, какие-то шаги в деле строительства объектов и его завершения.

Вместе с тем, есть возможность рассмотреть структуру финансирования социальных служб или отраслей, т.е. мы можем выстроить на ряд лет стратегию, если мы знаем, что изменилась какая-то ценностная стратегия, можем учесть какие-то макроэкономические факторы, у нас есть возможность сделать какой-то прогноз.

На основании плана-прогноза предстоящего года мы разбиваем общий удельный вес этой отрасли по основным целевым статьям расходов и передаем в службу. Это считаются контрольные цифры по бюджету. И уже самостоятельно все структурные подразделения разбивают эти суммы по своим подчиненным организациям исходя либо из мероприятий, либо из программ, которые Законодательное собрание утвердило для реализации в нашем регионе, т.е. они определяют эти конкретные суммы.

Как только определены эти расходы, их представляют в двух аспектах: первый – исходя из разбивки контрольных цифр и потребностей, которые они считают необходимым в данной отрасли. Обязательно происходит согласование. Здесь наша аналитическая работа, работа, которую провели отраслевые отделы, отраслевые комитеты финансов. Мы сверяем эти цифры, по каким-то вопросам решаем, что здесь действительно надо увеличить, где-то не соглашаемся, потому что финансовой возможности нет, и, таким образом, нам удается на стадии формирования бюджета сдерживать потребности или формировать его сразу сбалансированным, т.е. не срезая ассигнования у кого-то, а давая самим исполнителям возможность определиться относительно необходимой суммы.

После того, как разногласия сняты, мы готовим большой пакет документов, который называется проектом бюджета, происходит очень много согласований, на заседании правительства документ рассматривается. После этого выносятся на Законодательное собрание, и уже работаем с этим проектом документа, как основой финансирования.

Кроме того, у нас ежегодно принимается распоряжение о порядке исполнения бюджета. В прошлом году на уровне Федерации принимались решения, которые ухудшали наше финансовое положение. В этом году ухудшение незначительное, но тоже есть такие решения, это очень сильно увеличивало объем наших расходов без источника покрытия – повышение заработной платы по тарифной сетке. У нас и в предыдущие годы были подобные вещи - т.е. источников покрытия нет, что нарушает в принципе бюджетное законодательство, поэтому мы в течение года проводили планомерную работу, направленную на сокращение расходов.

Сами распорядители предлагали, чтобы мы при внесении уточнений в закон о бюджете учитывали эти цифры, т.е. сокращали где-то. Здесь – самый большой плюс в достоверности, в качестве той работы подготовительной, которая делается.

При расчете объема заявки на средства со стороны бюджетополучателя используют какие-то нормативы или исходят из прошлогоднего объема и планируют “от него”?

Работа, о которой Вы говорите, достаточно сложна по сути, но ее можно выполнять только после того, как сделаны те шаги, о которых мы говорили. На сегодня в бюджетной сфере мы достигли оптимальных цифр в сферах образования, социальной защиты, т.е. соблюдаются те натуральные нормативы, например, по питанию, которые установлены действующим законодательством. По оздоровительной кампании – нормативы тоже соблюдаются. По опеке попечительской мы в этом году предприняли очень важный шаг, т.е. и эту сферу подтянули почти к натуральной норме, короче говоря, мы стараемся.

Эта работа может только планомерно проводиться, когда определенные шаги заданы, когда служба уже один или два года находится в нормальном состоянии. Могу привести еще пример: мы очень долго боролись с кредиторской задолженностью, у нас есть свои ноу-хау, например, наш комитет энергетики рассчитал, издал документ, который называется “Лимиты потребления энергоресурсов”, и мы только тогда смогли просчитать, сколько же точно не хватает денег. И на сегодняшний день кредиторская задолженность снижается, а текущий объем потребностей бюджетных учреждений удовлетворен.

Когда анализ этот проводился, обнаружили какие-то неоправданные перерасходы электроэнергии?

Это уже к экономическому анализу относится, потому что у нас в РФ не отделен вопрос собственности субъекта Федерации, как имущества, и собственности, как учреждения либо предприятия. Требуется разделение понятия собственности, тогда будет имущественная составляющая субъекта Федерации, будем знать, какова потребность вообще и что необходимо только данному учреждению.

Сегодня сделать экономический анализ потребности в таком субъекте Федерации, как наш, очень сложно. Сейчас мы делаем проработку большую с целью восстановить систему производственных показателей. Это международный стандарт, когда средства предоставляются учреждению за фактически оказанные услуги. Сегодня мы находимся на переходном этапе от сетевого планирования, как у нас это было принято, к планированию программному, когда предоставляется услуга в рамках программы.

То есть я рассматриваю, например, конституционную гарантию образовательную как программу, поэтому должен быть учет услуг, это меняет в корне наши взаимоотношения с учреждениями, все неэффективные расходы тут же вылезут.

Но у нас не самоцель выкинуть людей на улицу, поэтому нужны какие-то переходные моменты, нужно принимать мероприятия, которые помогут эту ситуацию менять.

Наш субъект Федерации слишком велик для того, чтобы пришла команда, и завтра все изменилось. Это страна, почти 5 млн. жителей, есть поселки, где в детских дошкольных учреждениях дровами отапливаются, т.е. сказать унифицировано, что имеется такой-то социальный стандарт, как и во всей России, так и у нас, достаточно трудно. Речь о том, чтобы была оценка собственности, оценка затрат. Даже образовательные услуги услугам рознь, в субъекте Федерации реализуются различные новые технологии воспитания в детских дошкольных учреждениях, т.е. они требуют чего-то, это шаг вперед в выполнении программы. Или, например, есть дети здоровые и дети нездоровые, есть совершенно больные, с дефектами физического развития. С местным самоуправлением очень большая проблема на сегодняшний день существует. Вот так смаху все изменить может предлагать только человек, который просто не знает сегодняшнего состояния экономики и нормативной базы.

Речь идет о том, есть ли понимание необходимости движения в этом направлении.

При формировании муниципальных образований в нашем субъекте Федерации мы используем нормативы среднего расхода на ребенка, и с муниципальными образованиями мы разработали такие нормативы. У муниципальных образований очень большое количество сетей, связанных с образовательными учреждениями, поликлиники, и мы смогли там посчитать расходы на единицу. Я с 1996 г. здесь работаю, с 1997 г. всех заставляю это делать, сейчас уже никто не удивляется, т.е. это нормальная схема. Тогда в себестоимости услуг мы можем определить, сколько стоит питание, т.е. те детализированные нормы, которые есть.

Другое дело, за руководителями, т.е. за главами администраций, оставлено право сократить какие-то расходы. Сейчас уже они не делают таких резких шагов, а раньше могли и поликлиники обогреть. Сейчас уже есть средняя норма, которой они придерживаются. Они понимают, что сегодня решили эту проблему (отняли деньги), а завтра она еще хуже вылезет.

Насколько Вы считали бы возможным повысить свободу при соответствующем повышении ответственности нижестоящих звеньев в использовании бюджетных средств?

Учитывая мой богатый опыт работы, могу сказать, что требуется какой-то механизм для того, чтобы самое лучшее, то, что было когда-то, передать нынешнему состоянию экономики. У нас было очень детальное планирование, оно было связано с количеством услуг, в течение года принимались меры по анализу количества услуг, по предоставленному финансированию...

При этом распорядителям кредитов предоставлено было право перераспределять средства, если это обоснованная экономия. А средства, если они сэкономлены в связи с тем, что услуга не оказана, т.е. не развернуто или закрыто учреждение, не прочитаны часы – какая же это экономия, за что же премию здесь платить? Поэтому то, что я сказала о производственных показателях, вскрывает именно этот пласт работы, и в бюджетном кодексе сказано, что распорядитель и получатель бюджетных средств имеет право перераспределить по согласованию с органом, исполняющим бюджет. Одно дело, что правопреемность у нас прописана,

другое дело, что в таком большом субъекте Федерации надо, чтобы было местное самоуправление, и чтобы бюджет субъекта Федерации стал единым.

Для этого требуется и на уровне Федерации, и на уровне субъекта Федерации более жестко поставить тему, связанную с оценкой использования денег.

Это как раз мой следующий вопрос...

Достигнута ли цель бюджетным рублем? Цель – образование, в конечном итоге все на образование и пошло, а вот количество оказанных услуг – это уже совершенно другое.

Мы разговаривали со специалистами из Финляндии (у нас есть такая программа), они прошли этот этап многочисленных томов бюджета из-за недоверия исполнительной и законодательной власти, когда на каждый вид услуги есть калькуляция, что должно быть, чтобы эта услуга была оказана на том уровне, который требуется. Есть возможность в натуральном выражении применять инфляционные процессы, потому что на что-то действуют эти инфляционные процессы, на что-то не действуют. Финны уже прошли этот этап, они на момент проведения тендеров либо предоставления услуг оценивают качество последних.

Надо сознавать, что у нас идет процесс количественного наполнения функций. У нас есть специфика формирования органов самоуправления, это позволяет нам хотя бы не снизить качество услуг в полном объеме, который предоставляется в субъекте Федерации. А что касается формирования органов местного самоуправления, то, я считаю, у нас России европейский принцип горизонтального выравнивания – не применим. Из-за этого разрывы между дефицитностью и профицитностью муниципальных образований пагубно влияют на экономику России.

Еще один момент, который не учитывается, а учитывался в старые времена, это то, что сроки оплаты налогов создавали условия равенства получения налогов по срокам выплаты заработной платы поквартально. Сейчас просто беда: у меня две трети налогов поступает во втором полугодии. Мне кажется, что долговые обязательства тоже из этого проистекают, потому что некоторые расходы не могут быть отнесены на вторую половину года.

Применительно к планированию административных расходов, какие-то нормативы есть помимо расчета исходя из штатной численности?

Здесь мы столько раз анализировали, у нас идет полемика между Законодательным собранием и нами: постоянно при сдаче бюджета предоставляем сведения, сколько расходов на одного работника аппарата здесь, и там в Законодательном собрании, анализируем занимаемые площади.

Учитывая сегодняшнюю сложную экономическую ситуацию, то, что финансовые органы являются защитниками интересов государства, можно сказать, что наши функции снижены, особенно на протяжении последних 10 лет. Это сказывается, наша работа требует проработки нормативных документов, т.е. более высокого уровня квалификации работников, умеющих работать путем создания нормативных актов или оценки эффективности существующих.

Поскольку мы находимся наряду со всеми комитетами субъекта, на нас точно также распространяется сокращение численности, никто не берет во внимание то, что казначейство из нашей численности создано. Это мешает нам делать какие-то резкие шаги в направлении более качественной работы.

Финансовые ресурсы всегда ограничены. Как происходит на конкретном примере согласование между комитетом и кем-то из бюджетополучателей по поводу урезания тех или иных заявок?

У нас нет урезания, у нас есть контрольные цифры, которые только возможны к финансированию и оценка тех шагов, которые комитеты хотели бы сделать дополнительно. С нами обсуждают только те проблемы, которые остались у них необеспеченными средствами.

Кроме того, Правительство собирается не только в лице вице-губернаторов, а собирается большое количество людей, и каждый вправе встать и сказать, что не обеспечено одно, второе, третье. Слушаний проходит много, это не только заседания Правительства, но и заседания рабочих групп, т.е. это все обсуждается коллегиально. Есть вещи, которые финансовые органы могут оценить, а есть вещи, которые не входят в нашу компетенцию – будем ли мы что-то строить или развивать.

Есть, например, такая ситуация, когда Законодательное собрание не принимало вовремя законы по социальной защите, а приняло их в январе, когда бюджет уже сформирован. Это стоит 64 млн., т.е. мы сейчас проводим оценку возможного перевыполнения доходов, для того, чтобы включить в уточненный вариант закона о бюджете. Хотя, конечно, комитет, когда формировал свою заявку, он у себя этот фактор учитывал, но не было правовой основы для включения в бюджет.

Могли предположить, что закон о туберкулезе или программа борьбы с наркозависимостью могут не быть приняты, вот этот элемент неопределенности тоже играет большую роль. Все программы субъекта Федерации, которые утверждены Законодательным собранием, либо расходы, которые рассматривались на Правительстве, и целесообразность которых подтверждена нормативным документом, они все учтены. Ну, есть где-то утверждено не в полной сумме, в таких ситуациях написано: “2000-2001 гг.” или “2000-2003 гг.”, нечетко сумма определена, и мы сами определяемся в зависимости от наших финансовых возможностей.

При исполнении бюджета бывает, что доходная часть бюджета не выполняется в полной мере и приходится при осуществлении расходов как-то средства перераспределять, как Вы действуете в таких ситуациях?

Если говорить о бюджете субъекта Федерации, то даже в прошлом году, по уточненному в ноябре бюджету, мы выполнили доходную часть на 98%, а к первоначальному бюджету – на 100,5%. Это о качестве прогнозирования, поэтому бюджет у нас – это обязательство.

У нас другая теперь проблема возникла: при реализации казначейского способа исполнения бюджета, мы обнаружили, что очень большая часть наших получателей бюджета работали на условиях авансового финансирования, казначейский способ финансирования таких вещей не допускает, нужно конкретно приложить выполненные работы, счета, документы. В частности, невыполнение бюджета нашего 1999 г. было связано еще и с тем, что фактически не были подтверждены расходы, некоторые задержали документы.

Я не хочу идеализировать ситуацию. Январь 1999 г. у нас был очень тяжелый по деньгам, подкредитовывались, чтобы вовремя платить зарплату. Но взвешенная оценка по тому, какие взять на себя обязательства – это присутствует.

Перераспределение средств – это оговорено второй или третий год в бюджете, предоставлено право перераспределять по экономическим статьям всем, по целевым - в рамках 10% перераспределяем либо уточнением закона о бюджете, либо есть отдельная строка, что если изменились полномочия – например, 2 комитета слили или

изменилась подчиненность учреждений, тогда губернаторским распоряжением передвигаем. Если нет уже возможности уточнения бюджета, значит, мы уточняем и в пояснительной записке Законодательному собранию объясняем эту ситуацию.

Вы считаете, что существующий уровень гибкости при исполнении бюджета нормален?

Гибкость, если правильно ею пользоваться, иметь нормативные документы, в принципе, достаточна. Единственное что сложно – полномочия финансовых органов по взысканию средств необоснованной экономии просто отсутствуют. Вот я, например, установила, что в школе не прочитаны ученикам часы. Вообще не прочитаны, и не произошли замены. У меня нет никаких возможностей эти средства изыскать – уменьшить на эту сумму финансирование. Нет никакого нормативного документа на эту тему, и в бюджетном кодексе ничего нет. А такое право было, раньше оно выражалось просто в недофинансировании, раньше за это строго наказывали.

Также, с моей точки зрения, не проработано понятие нецелевого использования средств. Факт произошел – наказывается учреждение и услуга, но никак не руководитель.

Таким образом, есть еще и проблема отсутствия санкций?

Мне кажется, да. Мы же работаем в переходный период, и у нас (у меня в меньшей степени) не хватает знаний европейского стандарта – что там делают в таких ситуациях те органы, которые там работают.

Административный кодекс в данной части очень слаб. А есть такая необходимость и в отношении органов местного самоуправления, и в части выполнения наших функций. Если бы Кодекс об административных правонарушениях отвечал новым условиям, понятие нецелевого использования средств мы могли бы применять, хотя бы понимая, что да, человек пострадал, поскольку принял такое решение. Но сегодня мы пишем про нецелевое использование, но не можем применить санкций. Не могу же я сократить расходы на больных, на детей – ну что, без телефонов учреждение оставить или от света отрезать из-за нецелевого использования средств? То есть это не проработано.

В организациях федерального уровня есть серьезные проблемы с недофинансированием административных расходов, денег может не хватать на коммунальные платежи либо на телефонные переговоры, у Вас такое случается?

Скажу откровенно, до тех пор, пока мы не считали деньги, это и случалось. Очень хороший пример я привела с квотированием топливозаэнергитических расходов. Все время все кричат, что не хватает, как только начинаются проверки, четкий лимит – сколько выделено – есть возможность оценить. Есть еще другая ситуация – если мы разделим имущественный комплекс, собьем финансирование учреждений – все там скрыто. Я не очень знакома с финансированием федеральных министерств, но если туда зайти – там везде аптека стоит. Погашаются ли эти расходы в полной мере на содержание здания, пользование телефонами? У них у многих научно-исследовательские институты находятся, либо арендует кто-то какие-то помещения... У нас многие службы занимают место на самых дорогих площадях, и в Москве федеральные министерства также. То, о чем я говорю, управление собственностью должно быть в несколько других рамках.

Интервью 6: Заместитель Министра финансов субъекта Федерации

Как происходит разработка бюджета: по нормативам, которыми определяется объем потребных средств, или от достигнутого уровня, или это в большей степени определяется объемами средств, выделяемых трансфертами с федерального уровня?

Расходная часть бюджета формируется в основном по установленным нормативам, учитывается также объем расходных средств, планируемых Министерством финансов РФ для субъекта Федерации по их методике, и, исходя из этих данных, мы сами составляем методику формирования расходной части и доходной части бюджета.

Нормативы являются только финансовыми или в натуральных показателях тоже как-то учитываются?

Исходя из натуральных показателей. Нельзя сказать, что система нормативов в натуральных показателях действительно разработана, как таковых нормативов на каждый вид расходов пока нет, они в стадии разработки, но мы их определяем методикой. По каждому разделу бюджетной классификации записываем, какой вид расходов, каким образом мы закладываем в бюджет.

По Вашей оценке, достаточно ли полномочий Министерству финансов субъекта Федерации по решению финансовых вопросов, каковы эти полномочия, каких полномочий, может быть, не хватает?

Правительство субъекта Федерации дает нам достаточно полномочий, к нашему мнению прислушиваются. Если мы выносим какой-то закон для утверждения или постановление, мы это обосновываем, и все это находит в Правительстве понимание. Мы работаем в полном согласии с главой субъекта Федерации и с членами Правительства.

При формировании бюджета делаются попытки оценить эффективность расходов по тем или иным статьям с тем, чтобы на стадии формирования оптимизировать?

Да, конечно. На стадии формирования анализируется каждая статья предусмотренных расходов. У нас тенденция у членов Правительства и у депутатов такая, что в расходы заложить как можно больше, здесь мы, конечно, имеем противостояние, иногда не достигаем того, что мы желаем. Депутаты все-таки принимают то, что они считают нужным.

У вас нет такого положения, как при формировании федерального бюджета – обязательной предварительной экспертизы законопроектов, требующих дополнительных финансовых ресурсов, и правительство может достаточно жестко не рекомендовать принятия того иного закона, если это требует дополнительных бюджетных ресурсов?

У нас пока такого нет. Все стараемся больше втолкнуть. Принимаем постановления, принимаем какие-то программы, все стараемся втолкнуть, а результаты отрицательные.

В результате все-таки принимаются решения, не обеспеченные финансово?

Конечно.

Это связано больше с попытками правительственных ведомств отстаивать свои интересы или с законодательной властью?

Больше с интересами ведомств.

Какие у вас, у Министерства, есть возможности отстаивать более разумные решения, втискиваться в существующие лимиты, как происходит этот процесс согласования?

Утверждаем методику, в соответствии с методикой начинаем делать расчеты, доводим их до министерств, потом идет согласование. В общем, находим согласие с министерствами, протокол разногласий, конечно, формируем, но потом все эти вопросы обрабатываем.

Бывает ли, что для снятия разногласия между Минфином и другим министерством приходится выходить на уровень Правительства?

Редкие случаи, по пальцам пересчитать.

Приведите, пожалуйста, примеры.

У нас есть такой объект, строительство школы, там идет перестройка с гостиницы на школу. Она у нас нигде ранее в лимитах не была запланирована, идет формирование проектно-сметной документации, и одновременно идет финансирование. Этот вопрос был вынесен на уровень главы субъекта Федерации. Еще финансирование дотаций на газ, т.к. растут цены на газ, в целях увеличения субсидий для населения была истребована гораздо большая цифра, чем получалось у нас. Тоже этот вопрос выносился на уровне главы. Также на уровень главы субъекта Федерации выносятся все вопросы инвестирования. Текущее финансирование мы решаем сами.

Чем определяется приоритетность финансирования, что влияет – социально-экономическая значимость расходных статей, административный “вес” ведомств, что-то еще?

По социально-экономической значимости расходы финансируются, самая наиважнейшая статья – заработная плата. Субъект Федерации самостоятельно определяет приоритеты, у нас это заработная плата. Также у нас на всех уровнях защищено Министерство образования, оно тоже находится в приоритетном положении по объему финансирования.

Когда Вы рассчитали по нормативам потребность, если при сопоставлении с реальными ресурсами видите, что до потребности не дотягивает, что делаете в такой ситуации?

Уменьшаем расходы.

За счет чего в первую очередь уменьшаете?

За счет менее значимых статей, таких как приобретение оборудования, капитальный ремонт и пр. Основные статьи расходов – заработная плата,

лекарства, продукты питания, коммунальные услуги, детские пособия – на этом заостряется внимание.

Часто бывает, что расходы не дофинансируются сравнительно с бюджетными проектировками, трансферты из федерального бюджета запаздывают либо урезаются – что вы делаете в таких ситуациях?

Уже много лет, начиная с 1994 г., ресурсы ниже, чем наши проектировки даже по нормативам, по тарифным ставкам заработной платы. Мы постоянно бьемся, ходим в Минфин РФ, чтобы нам оказали дополнительную финансовую помощь. Мы ее получаем и финансируем социально-значимые расходы. Пока мы не можем выйти собственными доходами и теми средствами, которые нам доводит Минфин РФ, пока не можем профинансировать даже те социально-значимые статьи, которые я Вам перечислила. Накапливается кредиторская задолженность по заработной плате, которая идет из года в год.

Когда недофинансируются даже эти приоритетные статьи, как приходится маневрировать, что является самой приоритетной статьей?

Более приоритетна заработная плата.

Каков процент расходов на содержание административного аппарата?

Этот процент у нас, к сожалению, немного увеличивается и удельный вес тоже. Реального сокращения аппарата у нас не произошло, рост заработной платы по государственным служащим тоже повлиял и специфика работы аппарата – никаким образом не сокращаются расходы на госаппарат. Это несмотря на то, что попытки предпринимаются, и мы пишем мероприятия.

В Министерстве труда и социального развития сказали, что у них на 30% прошло сокращение, это правда?

Такого не может быть. У нас в Народном образовании произошло сокращение численности работников на 2%.

Имеются в виду работники министерства.

Нет, это что-то не то. Не может быть 30%.

Нам сказали в Министерстве труда и социального развития, что вы переходите на финансирование по программам. Вы можете это прокомментировать?

Мы еще не перешли на финансирование по программам. Какая-то определенная программа защищает определенное направление финансирования, соответственно идет финансирования мероприятий, которые предусмотрены данной программой.

Каким образом рассчитывается финансирование под эти программы?

Принимается какое-то мероприятие и соответственно ему рассчитывается финансовое обоснование, определяется расчетная потребность.

Вряд ли по программам имеются какие-то нормативы, но если там предусмотрено дополнительное питание или дополнительное медицинское обслуживание, то, естественно, эти дополнительные расходы по питанию или медобслуживанию соответственно на одного человека или на какое-то мероприятие обчитываются по нормативам.

Но в Правительство пока данные программы не были представлены, поэтому я не могу сказать, допустим, такая программа, как “достойная старость” – пока у нас нет плана мероприятий: что и в каком объеме хотят провести, программа еще не доработана и не утверждена в Правительстве.

Как Вы считаете, как финансист, целесообразно переходить на такую форму планирования по программам?

Каждая программа предусматривает дополнительное финансирование к тем текущим расходам, которые мы закладываем сегодня в бюджете, но т.к. у нас нет источника финансирования для этих программ, поэтому это планирование в настоящее время остается неэффективным.

Единственное, в каком направлении мы можем работать – это каждая программа защищается на федеральном уровне перед федеральным бюджетом. Если они способны защитить там, будет финансирование из федерального бюджета, и получит деньги субъект Федерации, тогда, конечно, определенная помощь будет обеспечена.

Кто должен защищать эти программы на уровне федерального бюджета?

Министерства, то министерство, которое эту программу ведет.

Вы им никакой помощи не можете оказать?

Расчеты какие-то можем сделать, дать финансовое обоснование данной программы и даем. Без нашего заключения ни одна программа не рассматривается в Правительстве.

Как осуществляется контроль за использованием бюджетных средств, насколько он детализован в реальности, и как Вы считали бы – должен он быть детализованным или, наоборот, было бы более целесообразно по каким-то укрупненным показателям проводить, оставляя некоторую свободу за исполнителем бюджета?

Мы в основном осуществляем целевое финансирование, по целевым статьям расходов. А с 1 марта мы вообще перешли на казначейское обслуживание, т.е. полная детализация идет по статьям бюджетной классификации.

То есть осуществляется жесткий контроль?

Да, в настоящее время жесткая система. Из-за отсутствия средств вообще идет жесткий контроль. Просто нет денег на какое-то баловство.

Существуют ли подразделения или люди в Министерстве финансов, которые проводили бы анализ целесообразности существования тех или иных статей?

У нас не ведется такой анализ, с людьми очень напряженно, сил не хватает.

На уровне субъекта Федерации удастся привлечь какие-то внебюджетные дополнительные источники?

Привлекаем, но не в большом объеме, не более 20% от того, что собираем на территории субъекта. В основном используем бюджетные средства и средства федерального бюджета.

Вы упомянули проблему напряженности со специалистами. С чем это связано? Не привлекают условия оплаты или вообще в субъекте Федерации не хватает квалифицированных специалистов по финансам?

Оплата труда тоже оставляет желать лучшего. И уровень специалистов низкий. Даже в Министерстве финансов проблемы, старые уходят, новые пока профессионально слабоваты.

А старые куда уходят?

Кто на пенсию, кто куда-то переходит.

Значит, движение кадров есть в Министерстве?

Небольшое, но есть. Текучесть кадров невысокая.

Новых специалистов откуда берете? Из своих высших учебных заведений, из людей с опытом?

В основном с учебных заведений, а с опытом не берем, потому что у людей нет опыта работы с финансами. Это очень специфическая область деятельности, требует специальной подготовки.

А в коммерческие структуры от вас уходят?

Нет, не уходят. Вообще очень мало уходит кадров, видимо, в связи с тем, что безработица большая. Может быть, один или двое ушли за два года.

Какие-то возможности работать над повышением квалификации своих сотрудников есть у Министерства?

У Министерства нет, но сами сотрудники в институтах учатся, в Академии госслужбы, повышают квалификацию, приобретают второе высшее образование. Мы не препятствуем, даже оплачивает Правительство командировки, учебу.

Как Вы считаете, из тех проблем, которые у вас есть по работе с кадрами, что является первоочередным?

Конечно, уровень квалификации.

Представим, что преодолели кризис, ситуация улучшилась и у вас стало больше возможности распоряжаться средствами, могли бы вы привлекать какие-то квалифицированные кадры, может быть, на время, на срочных договорах из-за пределов субъекта Федерации?

Пока мы не думали на эту тему о привлечении специалистов. Даже мечтать не приходится, потому что ситуация тяжелая.

А если бы вам были доступны специалисты высокой квалификации, и штатное расписание не было таким жестким, как сейчас, ту работу, которая производится в Министерстве можно было бы осуществить меньшим количеством более квалифицированных сотрудников, платя им более высокую заработную плату?

Я думаю, можно было бы. Объем работы, конечно, большой, и качество требуется соответствующее, но можно было бы сократить, если были бы специалисты высокой квалификации. Но где их подобрать?

Интервью 7: Заместитель Министра труда и социального развития субъекта Федерации

Каковы Ваши функции в качестве заместителя министра?

Во-первых, в качестве заместителя министра в период отсутствия Министра выполняю его обязанности и поручения. Во-вторых, я выполняю обязанности начальника республиканского отдела пенсий и социальных пособий. В этом отделе, которым я руковожу уже 15 лет, мы занимаемся начислением пенсий, методической и организационной работой, проверяем правильность начисления пенсий и пособий. Оказываем методическую помощь соответствующим отделам предприятий по расчетам, разьясняем вопросы в области пенсионного законодательства. Круг вопросов очень большой. С 1 марта мы перешли на другую форму работы у себя, поскольку у нас прошло большое сокращение, и мы стали не в силах выполнять тот объем работы, который делали ранее.

С чем у вас было связано сокращение в правительственных учреждениях?

Прошло сокращение по всему Правительству еще в ноябре. Это было связано с тем, что наши депутаты сочли правительственный аппарат слишком большим. Его пришлось сокращать. Так, сократили даже должность машинистки.

То есть, теперь вам не хватает технических специалистов?

Да, у нас нет теперь водителя, мы пользуемся общественным транспортом. Нам предоставляют дом-интернат, а водителем мы пользуемся из службы ВТЭК. Это наша служба, и они одного водителя нам предоставляют.

А насколько сократили аппарат?

На 30%, очень большое сокращение.

Как это сказалось на работе?

Очень большие сложности теперь. У нас очень большие объемы работы. Сейчас идет поток людей на исчисление пенсий после их увеличения на 20% с 1 февраля. Людям непонятно, так как Матвиенко обещала увеличение до 610 рублей минимальной пенсии, а у нас не получается. Народ не понял: она говорила, что это средняя пенсия 610 рублей по России, а пенсионеры решили, что такая у каждого должна быть. Идет очень большой поток писем, устных обращений, мы стараемся людям разьяснить, показать конкретно.

Кого больше сокращали, какие категории служащих?

Сокращали у нас, в принципе, специалистов со всех отделов. Реконструкция выразилась и в том, что, например, в отделе существовало два главных специалиста, это было неправильно, якобы такого не должно быть, сейчас все привели в соответствие. В отделе не должно быть два главных специалиста, по всем номенклатурным правилам следует иметь одного. Вот у нас так и получилось, что пришлось одного переводить с понижением должности на ведущего специалиста, хотя он имеет высшее образование и опыт работы в предыдущем качестве уже пять лет.

Кто принимал решение о том, кого персонально сократить?

Руководитель нашего ведомства. Дальше уже мы у себя в коллективе решали по подразделениям, считали, где безболезненно можно провести это сокращение. Конечно, объем работы очень большой, загруженность очень большая.

А как решали, кого сократить? Это люди пенсионного возраста?

У нас не было пенсионного возраста. У нас в основном в коллективе работают те, кому около тридцати лет - моложе или постарше, пенсионеров совсем нет. У нас был руководитель пенсионер, но он в 60 лет ушел, как ему исполнилось. Вот уже две недели, как у нас назначен новый министр.

Сокращение реально работающих людей, это, наверное, болезненный процесс?

Знаете, в принципе, мы это знали заранее и готовились к этому, у нас это прошло как-то безболезненно. Люди уже были готовы к этому, потому что народ возмущен уже давно тем, что аппарат правительства большой. У нас не только мы сокращались, но и другие министерства. Поэтому прошло безболезненно. Кто-то сам ушел, не дождавшись сокращения. Считаю, что сокращение прошло нормально. Когда в первый раз мы сокращались, это выразилось в понижении зарплаты.

Пришлось, конечно, сократить водителя и машинистку, которые были, конечно, не ведущими специалистами. Единственно, сейчас на нас обрушился весь этот шквал работы, приходится много печатать. Печатаем мы теперь, кто как успеет, функции возложили на заведующего канцелярией. Конечно, это усложнило работу.

За год мы два раза проводили сокращение, но первое сокращение прошло так, что по людям не коснулось, было просто понижение зарплаты. Так сказать, мы обоюдно решили, было собрание коллектива, и мы решили делать оклады не по максимальной шкале, а по минимальной. Прошло безболезненно, люди остались.

А те, кто перешел, куда перешли?

Ушли люди в муниципальные структуры, в школы - во все учреждения. Кому где было удобнее.

А у вас теперь по сравнению с муниципальными структурами зарплаты ниже или выше?

Я бы не сказала, что ниже. У нас единственное отличие от них в том, что они получают своевременно, потому что у них бюджет местный, а у нас субъекта Федерации, у нас бывают задержки в зарплате.

Вообще, кто уходит, они легко могут найти другую работу?

Находят. Например, один из наших, программист, быстро нашел работу в прокуратуре. Все это было безболезненно, единственно только мы долго не могли ему выплатить окончательный расчет по уходу, и ему пришлось через суд эту проблему решать. Опять же наказывали коллектив: приходит к нам счет на финансирование, а с нашего счета снимали и выплачивали тому ушедшему, который этого добился. Другой парень, ушел в милицию, там ему дали большую зарплату.

Но ваши специалисты, которые занимаются социальными проблемами, где она еще могут работать?

У нас не все заняты только социальными проблемами. Сейчас у нас бывший главный специалист стал ведущим на письменных жалобах, письменные и устные обращения граждан разбирает. Конечно, ей будет первое время тяжело, мы будем ей

помогать. На прием, если она где-то не сможет, будем приглашать специалистов из других служб, которые тоже будут помогать ей в этом.

В общем, у вас есть какая-то взаимозаменяемость?

Есть, да. Даже если от нас забирают специалистов в другие отделы, то работа не останавливается. У нас любой может проконсультироваться, и даже если начальника отдела нет на месте, они всегда примут решение. Так и в других отделах то же самое.

Люди, в основном, какое имеют образование?

У нас с высшим образованием. У меня педагогическое образование.

Вы считаете, что у вас сотрудники достаточно квалифицированные, никаких проблем не возникает?

Мы все прошли курсы подготовки и даже не по одному разу. Те, кто давно работает, практически каждые пять лет повышают свой уровень. В каждом отделе мы проводим техническую учебу, самообразование. В нашем отделе обязательно через каждые десять дней какие-то новые нормативные акты приходят, мы их сначала тщательно разбираем по полочкам, затем доводим до районов.

Ваша работа считается достаточно престижной, как Вы полагаете?

Да, считают, что все-таки мы не за баранкой. Почему-то в народе бытует мнение, что мы получаем высокую зарплату, какие-то льготы, хотя льгот у нас никаких абсолютно нет. Зарплату так же задерживают, как и учителям, медицинским работникам.

По сравнению с учителями вы, наверное, все-таки больше получаете?

Конечно больше. Но опять же, учитель уроки провел и ушел, а мы от восьми до пяти должны часики свои отбыть. Днем невозможно большой поток народа идет. Не можем же мы отказать старому человеку, приехавшему из района, не дать ему какую-то консультацию либо разъяснение. Каждый день мы ведем прием, время сейчас такое, не каждый может найти средства, чтобы поехать на автобусе, допустим. Сосед поехал, и он поехал, ему нужно разрешить все свои проблемы. Нельзя гонять людей. Поскольку у них и возраст преклонный, и инвалидность, мы исходим из гуманных соображений.

Задерживаться не приходится после работы?

Мы часто задерживаемся после пяти. Бывает, что материал какой-то готовишь для Правительства, на заседание, на рассмотрение - и до девяти работаю, и до десяти.

А рядовые работники?

И рядовые работники, когда нужно, все остаются. Сейчас, например, мы готовили программы, чтобы их повезти в Москву на рассмотрение, приходилось задерживаться и до восьми, и до девяти, и до десяти, чтобы все успеть и все сделать. Мы готовили программы, чтобы влиться в федеральные программы: дети-инвалиды, социальная поддержка инвалидов, профилактика несовершеннолетних преступлений по безнадзорности, готовили старшее поколение - всего четыре программы.

А финансирование этих программ как проходило, вы выходили со своими предложениями?

Да, мы подготовили свои материалы, финансирование будет проходить как из бюджета субъекта Федерации, так и планируется получить из федерального.

Мы каждый пункт мероприятия конкретно просчитали, какая потребность имеется. Ставили цифры реальные, чтобы были выполнимыми.

А кто все это просчитывал?

Отдел социальной защиты и отдел трудового устройства инвалидов. Они вместе разрабатывали, экономисты, обсчитывали сообща, по крохам собирали, и в конце концов представили.

Из чего исходили при этих обсчетах, из количества инвалидов, каких-то нормативов?

Из нормативов, количества и потребности. Все надо было учитывать, подсчитать конкретно.

Хочу сказать, что у нас существует проблема приобретения автотранспорта для инвалидов войны по закону о ветеранах-инвалидах. Мы в этом году приобрели для них только три автомобиля. Проблема у нас и с компенсацией за счет транспортного обслуживания по закону 1997 года вместо личного автотранспорта.

Ваши экономисты никогда не считали такие вещи, например, во сколько обходится обслуживание одного инвалида в том же доме для престарелых и инвалидов?

Конечно, считали. Обсчет идет, конечно. Там же вся нормативная база идет, сколько на одного затрачено питания, сколько на одежду и так далее.

И вы согласно этим нормативам получаете?

Нет, пока нет, у нас, конечно, финансирование пока очень плохое. В этом году нас финансировали пока только на 60% от того, что у нас было запланировано в бюджете.

Дом престарелых очень ветхий, находится на болотистой местности, и того ремонта, который производится, не хватает на год. Зима, весна сильно влияют на ухудшение его состояния: появляются щели, трещины, все разваливается и очень много средств требует ремонт. К тому же у нас очень плохое финансирование - и не только у нас, по всей стране. Проблемы: недостаток оборудования, большая текучесть кадров, т.к. низкая заработная плата. В основном приходит контингент, который нигде не задерживается. Их выгоняют с одного места, - они переходят в другое...

А есть возможность, допустим, повысить зарплату, чтобы один человек совмещал несколько должностей?

Мы сейчас прорабатываем этот вопрос. У нас директор интерната получила задание от министра рассмотреть эту проблему, чтобы пойти путем совмещения, допустим, двух единиц. Прорабатывают, просчитывают, как это можно реально сделать.

А до этого у вас было как положено по нормативам?

Да.

Никаких возможностей материально поощрить работников у вас нет, только морально?

Да, только морально.

После того, как вы говорите, вы приняли решение платить по нижней ставке, по минимальной, теперь, видимо, вообще никакой дифференциации оплаты нет?

Ну, нам надбавки делают. За выслугу лет, а за категории какие-то нет возможности доплачивать.

Выходит, что у вас в общем люди получают приблизительно одинаково?

Да, у нас получается, когда мы, допустим, назначаем пенсию, у нас же все дела через нас проходят, наш отдел более информирован, какая заработная плата у других. Порой даже, знаете, не по себе становится, что кто-то получает больше, чем ты. Бывает такое, что медицинская сестра получает, уходя на пенсию, больше, чем у нас, государственных служащих с такой ответственностью, с таким объемом работы. Конечно, возмущений много у специалистов.

Но муниципальное образование небольшое, вот народ и держится за свои рабочие места, потому что некуда уйти.

Все ли сотрудники, которые у вас работают, работают постоянно, или бывает необходимость дополнительно кого-то нанимать на срочные контракты?

Мы дополнительных людей не привлекаем к этому, стараемся справляться сами. Во-первых, придется учить, к нам же с улицы не возьмешь человека. Для того, чтобы его обучить, нужно время, чтобы назначить пенсию, допустим, год человек у нас вникает. Потому что сам закон изучить очень сложно, он весь у нас запутанный. Если придет человек с улицы и не сталкивался никогда с этим, ему будет очень сложно: здесь и расчет стажа, и подсчет пенсии, и включение заработка, и тех или иных доплат - все это надо знать, надо изучить. Поэтому с улицы мы не берем.

Какая-то неудовлетворенная потребность в экономистах у вас имеется?

У нас всего один экономист.

Вы считаете, что работникам хватает образования на требуемом уровне?

Ну, порой не хватает, приходится очень много спрашивать. Вот я, допустим, с непонятными какими-то вопросами много работаю с юридическим отделом Правительства. Они оказывают нам юридическую помощь.

Это входит в их должностные обязанности, оказывать вам юридическую помощь?

Да, входит. Сейчас мы приняли юриста. У нас не было раньше юриста, а сейчас мы приняли эту единицу, и надеемся, что нам будет немножко полегче.

Юриста часто непросто бывает найти, а вы легко нашли?

Почему нашли? Пригласили, она и пришла.

А где она до этого работала?

Она в Комитете молодежи работала, то есть для нее работа в Министерстве означала повышение. Да и возраст у нее уже не тот, чтобы в Комитете молодежи работать.

А юрист получает такую же зарплату, как и все остальные?

Такую же. Не знаю, как удержится, но думаю, что женщина серьезная. В принципе, люди не бегут от нас. Привыкают, свыкаются с этими бабулями, дедулями. Можно сказать, что коллектив у нас стабильный. Меньше пяти лет нет таких, кто бы работал.

Какие-то функции, из тех, что вы выполняете, нельзя как-то сократить?

Ну а как их сократить, их никак нельзя сократить. Мы обязаны и законодательство разъяснять населению, и методическую помощь оказывать районам, специалистам - это все наши функции. И если обратились в наши отделы со спорными вопросами на консультацию, мы тоже обязаны это рассмотреть. Бывает, что и по жалобам выезжаем на места, разбираемся с пенсионерами, доказываем им и показываем документы. Кстати, у нас по России очень много обращений идет в суд по коэффициенту. Все почему-то решили, что коэффициент индивидуальный пенсионера должен быть 0,7. У нас всего одно заявление было в суд. Мы стараемся человека убедить, рассказать ему, нарисовать, написать. От нас люди уходят довольные. Через суд мы эти проблемы не решаем, нет у нас таких больших дел. У нас было одно обращение в суд, который стал на нашу сторону, принял наши доводы и не удовлетворил заявление пенсионера.

Как Вы считаете, если бы, например, руководитель мог бы более свободно распоряжаться фондом оплаты труда, это было бы хорошо или плохо?

Мы бы ничего не смогли. Потому, что фонд оплаты труда определен по штатному расписанию.

А если бы стали выше возможности и штатное расписание на вас так не давило?

Можно было бы и количество сотрудников пересмотреть, можно было бы на какие-то периоды, допустим, для каких-то обследований привлечь пенсионеров, инвалидов, участников войны. Допустим, для оказания материальной помощи мы обязаны выехать на место, акт составить о материально-бытовых условиях проживающего, который обращается. То есть, все это мы делаем сами, объем работ очень большой.

То есть можно было бы, например, для таких работ привлекать дополнительных специалистов - по срочному контракту, с тем, чтобы основные сотрудники занимались своим делом?

Да, а то очень много уходит времени на это. Даже, знаете, вот с письмами, обращениями, - можно выбрать этого человека, который будет этим заниматься, а другими делами уже не будет. Я думаю, что так будет уже намного легче, потому что много времени уходит на рассмотрение подобных вопросов, на них отвлекаешься постоянно. Бывает, что нужно готовить, допустим, постановление для Правительства по каким-то дополнительным вопросам, а эта текучка отнимает много времени.

А как вы относитесь к тому, чтобы форма найма сотрудников госслужбы стала бы контрактной?

С одной стороны, это было бы вроде бы хорошо, по контракту, но для работника, у нас сейчас знаете как, с этими выборами, например. На местах после выборов администрации набирают свою команду работников. Получается, что те, кто проработал в этой области годы и годы, остаются не удел. Сейчас у нас такая ситуация получилась с заведующей отделом социальной защиты в одном из районов. Она

переведена в другую структуру узким специалистом, а здесь назначен другой руководитель. Принимают они на период полномочий главы администрации - то есть на четыре года. Не должно быть такого.

Получается, что и при теперешней системе нет от этого защиты?

Это очень сложно, мы отстаиваем своих руководителей. Поэтому до сессии, где будет рассматривать утверждение руководителя, наш Министр уже объехал все районы, переговорил с главами администрации, и все-таки мы не избежали этого. У нас и в другом районе получилось, что заведующая освобождена, назначили другого руководителя, хотя заведующей оставалось до пенсии всего два года.

Сейчас самоуправление, считаем, что это неправильно. И по контракту тоже будет не то. Заключили контракт, человек отработал, чем-то не понравился, - тогда просто расторгнут контракт, вот и все.

Вы страдаете, наверное, от отсутствия такой вертикали исполнительной власти?

Конечно. С ностальгией вспоминаем, где те былые времена. Партия дополнительно утвердит тебя, и возникает уверенность, что не наступит тот час, что тебя так просто уволят, сначала разберутся. Не так же было просто руководителя освободить, а теперь это легко: не понравился - вставай и уходи. Вот у нас в районе так и получилось, у заведующей прямо накануне спрашиваю: "Вы себя твердо чувствуете?". Она отвечает, что пока никаких претензий от нового главы к ней нет. Оказалось, что назначили другого руководителя.

Сейчас тянет каждый своего, так получается. Может быть, он не тот специалист, которого нужно тянуть, но новый глава видит иначе. Мы направили во все районы письма за подписью нашего министра, чтобы с нами как-то согласовывали выдвижения на руководящие должности, посмотрим, что дальше будет.

Как Вы считаете, Вам хватает полномочий для решения тех проблем, которые перед Вами стоят?

Хватает.

А если бы рядовым исполнителям дали больше полномочий, это могло бы разгрузить ситуацию. У вас много времени отнимает согласование бумаг?

Согласование - когда как приходится. Иногда бывает, что тратишь много времени. Я поручаю какие-то вопросы специалисту, когда чувствую, что вопрос не потребует каких-то сложных согласований, убеждений.

А Вам приходится взаимодействовать с какими-то другими государственными учреждениями?

Мы в принципе, очень тесно работаем в первую очередь с пенсионным фондом, со службой занятости, с миграцией - то есть ни мы без них, ни они без нас не могут.

Есть проблемы в этих взаимодействиях? Бывает так, чтобы кто-то был закрыт для взаимодействия?

В принципе нет.

У нас есть коллегия, членами ее утверждены руководители и Пенсионного фонда, и Миграционной службы, и Департамента занятости, и Инспекции труда. Проблемы у нас финансовые. Если бы нас финансировали нормально, мне кажется, никаких проблем не было бы.

А у вас бывают какие-либо вопросы к другим государственным учреждениям, допустим, что надо сделать, чтобы получить какую-либо информацию?

Вопросы бывают. Мы тесно взаимодействуем с Министерством народного образования, с Министерством здравоохранения в этих вопросах. Пишем письмо, запрашиваем. Руководителя своего ставим в известность, он на своем уровне договаривается.

Какие-то общие информационные данные готовите?

Готовим. Допустим, приходит какой-либо запрос из Министерства или Правительства России сразу трем ведомствам. Нам наш куратор, заместитель председателя Правительства на троих отписывает, и мы втроем эту информацию по своим ведомствам собираем. И договариваемся между собой, кто из нас делает итоговое сообщение. Может быть, из-за того, что у нас муниципальное образование небольшое, мы все друг друга знаем, на личных контактах мы решаем и все другие вопросы.

А если какой-то новый человек придет на руководящую должность? Не бывает таких срывов: с прежним был налажен контакт, и вот приходит кто-то другой...

У нас нет таких. У нас в Правительстве люди работают сначала в одной отрасли, мы их уже знаем, потом в другой. Совершенно нового не бывает человека.

Вы говорите, небольшое муниципальное образование, Вы, наверное, и всех пенсионеров или многих знаете лично. А осуществляется ли какая-то работа с населением в плане информирования о своей работе?

Да, у нас отчеты перед населением. Мы собираем с районов графики выезда в села, как они у себя планируют. И у нас распределено кураторство, в отделе за каждым закреплены какие-то районы. В частности, за мной закреплен самый отдаленный северный район. И вот, согласно графику, я смотрю, когда я могу поехать к ним, рассказать о той деятельности, которая у нас проводится в Министерстве совместно с районными работниками.

У нас и когда депутаты едут в свои округа по каким-либо вопросам, не обходят стороной нашу службу, всегда нас приглашают.

А бывает, что к вам приходят какие-то люди - ну те же пенсионеры, общественники, общественные организации - и задают вопросы, интересуются, что-то хотят узнать про вас?

Нет, про нас не было никогда таких вопросов, так как все друг друга и так знают, кто чем занимается. Если, допустим, какая-то информация потребовалась где-то, то нас приглашают - и совет ветеранов, и общество инвалидов, и общество глухих, мы туда выходим. Недавно в обществе глухих проходила выборная конференция. Поменяли там руководителя, поскольку ВОГ стало относиться к краевому управлению. Там также присутствовали наши работники.

В газете мы делаем публикации, письма туда приходят, редакция направляет их нам, мы готовим ответ, они помещают.

Проводим на телевидении - там часто администрация выступает - прямой эфир. Сейчас мы планируем провести, может быть, в апреле прямой эфир. Я выйду с какими-либо своими специалистами, нам будут задавать вопросы, мы будем отвечать...

Мы ничего не скрываем. Для нас лучше, когда население знает больше. Это уменьшает поток обращающихся.

Но они задают, в основном, вопросы, связанные с тем, каким образом происходят начисления?

В основном, да. По исчислению пенсий задают вопросы, по льготам, всякие.

А не спрашивают, например, какая у вас средняя зарплата?

Да нет. Потому что, когда у нас устанавливают заработную плату, постановление принимается и его публикуют.

А как Вы считаете, практически все, что решается в стенах вашего учреждения, может стать известным, можно об этом информировать?

Да, у нас секретов никаких нет, каких-то подпольных документов мы не принимаем. Мы исполнители, по сути дела. Все постановления, решения, которые принимаются, мы исполняем.

Скажите, уровень компьютеризации у вас достаточный?

Компьютеров у нас очень мало. В каждом отделе всего по одному компьютеру. Наши потребности далеко не удовлетворены.

Как Вы считаете, если бы уровень компьютеризации повысился, это привело бы к освобождению свободного времени?

Как говорится, человек, который ищет работу, он всегда себе найдет.

Допустим, я сама не печатаю на компьютере, готовлю документ в рукописи и отдаю в печать. У нас же нет у каждого компьютеров, и нет такой возможности, чтобы еще и самому печатать. Мы просто информацию готовим, и у нас человек ее обрабатывает. Но у нас бухгалтерия, например, выдает свои документы готовыми: штатное печатает, какие-то нормативы, отчеты - все сами делают. Поскольку у них база в компьютере уже заведена. У нас такой нет.

Расскажите подробнее о проблемах финансирования, денег хватает только на выплату зарплат?

В основном, идут средства на зарплату - и ту мы не все еще погасили своим работникам. У нас еще долг есть и 1998 года, и долг 1999 года. И долг начинает уже расти 2000 года. Сегодня, например, уже март, а мы еще за февраль ни рубля не получили. Народ уже волнуется, будет ли вообще что-то.

Финансирование, которое приходит, не разделено как-то по статьям?

Разделено. Допустим, на питание дома престарелых идет столько-то, все разделено. У нас же на зарплату отдельный счет, мы его называем "семерка". Как "семерка" придет - это наша зарплата.

И возможности как-то перебрасываться со статьи на статью нет?

С "семерки" мы вообще не имеем права перебрасываться. А с текущего счета перебрасываем со статьи на статью. А как не перебросить? Допустим, сегодня какие-то средства пришли, а у нас с питанием перебой, сахару, к примеру, нет в доме престарелых. Мы же не можем ждать или, допустим, какую-то запчасть покупать, а люди будут голодные без сахара. Конечно, мы перебрасываем.

Есть ли долги по коммунальным платежам?

Есть, коммунальные долги у нас очень большие. Где мы возьмем денег, чтобы их покрыть?

Ничего не отключают?

Они не могут отключить, потому что у нас 260 человек сразу замерзнут в доме престарелых.

Но вопрос как-то решается?

Решается, но слабо. Дают, например, несколько сотен тысяч погасить, а у нас это месячная потребность. Допустим, рассчитываем на эти деньги сразу приобрести уголь, а через наши организации погашаем долги, - то есть, выкраиваем как-то. Все очень сложно, средств нет. Все, что поступает от налогов, мы расходует на всякие мелкие нужды, на питание.

А у вас, например, на поддержание этого здания, где сидит Правительство, есть средства - на коммунальные платежи и прочее?

Это правительственная забота, содержит правительство, нас это не касается. Они и ремонт делают сами...

А кто у вас решает вопрос о распределении финансовых средств, которые к вам поступают?

Министерство финансов распределяет по всем ведомствам. Документ приходит в нашу бухгалтерию, а наша бухгалтерия вместе с руководителем растягивают туда-сюда, смотрят, где средства нужнее.

Какие у вас есть льготы, как у госслужащих?

Государственный служащий все-таки должен быть государственным служащим. Если принят Закон о государственной службе, то он должен выполняться. Смотрите, там и льготы какие-то, и на лечение, и прочее, - мы всего этого не получаем. Ни доплат к пенсиям, ничего у нас нет. Потому что у нас нет средств.

На двухмесячное содержание к отпуску дается, а вот на лечение, на проезд до санатория и прочее - у нас этого ничего нет.

А представьте себе, что произошли какие-то изменения, появилось то, чего вы сейчас лишены, все эти льготы, улучшилось финансирование, стала бы при этом больше ответственность?

Ответственность увеличилась бы, конечно, уже человек чувствовал бы, что ему даются какие-то льготы, что он обязан. А сейчас, видите, льгот никаких, зарплата не выплачивается, - что это за государственный служащий? Точно такой же, как и все бюджетники, без копейки денег в кармане.

Допустим, работа ваша стала более престижной и высокооплачиваемой, стало бы больше желающих работать в таких учреждениях, был бы какой-то жесткий конкурс. Как Вам кажется, тогда улучшился бы тогда качественный состав работников?

Я думаю, что да. Видите ли, у нас сейчас и спрашивать-то сильно с подчиненных - нет на то оснований: зарплату не выплачивают и еще что-то спрашивать решили, -

так ведь получается? А когда человек будет все сполна получать, почему бы не спросить? Он должен тоже какую-то отдачу делать.

Качественный состав работников, как Вы считаете, нуждается в каком-то улучшении?

Нуждается. И надо вот проводить учебу государственных служащих. У нас получилось так, что по государственной службе, с нашего, допустим, Министерства, обучался только один человек.

А каких знаний особенно не хватает?

В основном не хватает экономических, юридических знаний. А это было бы очень большое подспорье.

Сейчас у всех квалификация более или менее одинаковая. А если бы произошли какие-то перемены, и те, кто обладал бы большей квалификацией, имел бы более ответственную работу и имел бы существенно большую зарплату. Как бы это повлияло на климат в коллективе, отношения, как Вам кажется? В принципе, людей, наверное, устраивает теперешнее положение, когда все получают примерно одинаковую зарплату?

Сейчас все в равных условиях, вроде нет зависти, никто ни перед кем особо не выделяется. Может быть, тут началось бы разделение какое-то.

Как Вам кажется, большинство людей все-таки готово предпринимать какие-то усилия, приобретать дополнительные какие-то знания, больше работать с тем, чтобы больше получать или нет?

Знаете, наверное, если бы твой труд зависел от зарплаты, каждый бы стремился к этому. Возможность есть в свое рабочее время делать еще какую-нибудь работу и получить большую зарплату - почему нет?

Темп работы был бы быстрее, если бы они получили какие-то дополнительные стимулы. Вот когда что-то надо срочно сделать, мы же темп увеличиваем, при этом мы выполняем какую-то работу дополнительную. После работы остаемся, - а что поделаешь, надо.

В муниципальном образовании работы не очень много, все равно ваша работа не является особо престижной, такой, чтобы очередь выстраивалась и все хотели бы здесь работать?

Нет. У нас был такой случай, что главный специалист ушла на пенсию, и мы с большим трудом нашли на ее место человека. Опять же пришлось знающего человека, знакомого нам по характеру и по всему просить переходить к нам с Комитета по спорту. Женщину все-таки уговорили, перевели, теперь общими усилиями ее обучаем.

Работа в пенсионном фонде считается более престижной?

Да, там лучше. И новое здание у них, и, если побываете у них, сразу увидите, что и оборудование совершенно другое, и зарплата другая, получают они ее регулярно. Оклад, выслуга лет, там еще за работу на компьютере 10%. Материальное стимулирование у них какое-то, у нас этого ничего нет.

Кто-то от вас к ним переходит?

Нет, никто не переходит, у них кадры тоже с первоначального образования, все старые кадры. Как образовался фонд, новых вакансий не открывается. Штаты не расширяют, все те же у них лица.

А в администрации муниципального образования?

Там у нас тоже все укомплектовано. У нас нет такой текучести кадров... Может быть еще из-за того, что некуда уйти, и люди как-то свыкаются со всеми этими трудностями.

Интервью 8: Заместитель председателя Комитета по делам семьи, детей и молодежи субъекта Федерации

Какие функции на Вас возложены и какие приходится выполнять на самом деле?

В основном на меня возложены функции взаимодействия с органами местного самоуправления, взаимодействие с отраслевыми комитетами администрации субъекта Федерации по предметам ведения комитета, с районными территориальными управлениями по нашим же вопросам. Я являюсь ответственным секретарем коллегии, занимаюсь всем планированием работы комитета. Конечно, когда идут дополнительные срочные мероприятия из администрации субъекта Федерации по выполнению того или иного распоряжения, указания, приказа – приходится их выполнять.

Вот, например, сейчас ситуация была по терроризму. Постановление Правительства существует, имеется распоряжение губернатора субъекта Федерации, на меня дополнительно возложили эти функции, я подготовила приказ по всем нашим учреждениям, комитетам, еженедельно отслеживаются эти моменты, чтобы не было никаких... Экстренные ситуации бывают – изменение структуры администрации субъекта Федерации, значит надо дать предложения об изменении законов о структуре администрации. Этим тоже занимаемся и всеми вопросами, возникающими в экстренном порядке, которые нельзя разложить на других людей.

Наш комитет занимается больше координирующими вопросами между другими комитетами, поэтому могут возникать какие-то срочные вопросы. Если по времени – например, сегодня наше управление, которое занимается непосредственно методическим руководством и взаимодействием с местными органами самоуправления по вопросам опеки, попечительства и усыновления, столкнулись с тем, что в органы местного самоуправления могут задержать выплату пособий опекунам. С нового года эта 1000 рублей выплачивается через органы местного самоуправления. Отработка этого механизма, угроза срыва выплат в одном из округов – это занимает колоссальное количество времени. Сейчас звонил председатель и глава администрации одного округа по этому вопросу – у них на счету “0”. Сегодня мне работать со всеми структурами нашего субъекта Федерации, и с комитетом по финансам и с казначейством...

По работе в нашем комитете не только я, но и все делают все от начала до конца, т.е. поступает документ, проходит регистрацию в делопроизводстве, затем люди отрабатывают его, вплоть до того, что сами печатают и ксерокопируют. У нас один делопроизводитель, а поток документов более 5 тысяч зарегистрированных в месяц (входящих и исходящих). Но это только те документы, которые регистрируются здесь. По работе комитета мы занимаемся реализацией целевых

программ и все эти документы, приходит, например, выписка счета на конкурсную документацию, получение конкурсной документации – это сюда не входит, это делают непосредственно сектора и отделы, т.е. документооборот еще больше. На все 1 человек, регистрация, отправление факсов, телефоны – нагрузка колоссальная.

Вы сказали, что всю работу по документу выполняет один человек, к которому направили документ?

После регистрации все отдается руководителю на подпись. Руководитель дает свое распоряжение, направление куда-то. Направление дает в основном руководителям этих подразделений, и руководитель подразделения, зная функциональные обязанности того или другого человека, направляет. Этой лестницы не избежать. Напрямую отправлять к человеку какому-то невозможно, потому что очень большой объем работ и загрузка. По нагрузке может определить руководитель, кому сегодня дать, независимо от того, что у него функционально может быть это иногда и не предусмотрено.

Исполнитель внизу делает всю работу, после этого он только согласовывает документ с руководством или обычно вносятся изменения?

Конечно, бывают изменения, вправе вышестоящее лицо, согласовывающее документ внести свои изменения.

Как правило, вносятся изменения?

Да, конечно. Какое-нибудь одно слово, два слова приходится изменять, дополнять. А право первого лица после согласования всеми внести последнюю правку. Документы бывают разного характера. Если это приказ по комитету, то он согласовывается с определенным кругом лиц, которые по нему проходят, как исполнители. Если это финансовый документ – обязательно бухгалтерия, если касается какого-то подразделения – обязательно согласовывается с его начальником. Обязательно все документы подписывает начальник управления по оргработе и обязательно юрист. Это для приказа. Если готовится документ, который дальше оформляется постановлением Правительства, или распоряжением губернатора, или должен идти через Законодательное Собрание – он согласовывается не только с нами.

Например, целевая программа субъекта Федерации согласовывается со всеми главами территориальных управлений, со всеми комитетами, которые будут заниматься ее реализацией или каким-то образом входят в эту программу. После этого проходит юридический и финансовый комитеты, если идет финансирование, и после этого только идет. Но все документы, как проекты, готовит наш комитет, наши исполнители.

Можно ли сказать, что главная роль вашего комитета – координирующая?

Да, но это не только у нашего комитета. По разным направлениям такую функцию выполняют и другие комитеты. У нас существует закон о структуре администрации, в котором прописано, какому комитету какие функции определены. Статья 12 этого закона определяет функции нашего комитета. Мы не можем, например, заниматься вопросами опеки и попечительства в чистом виде, потому что существует Закон о местном самоуправлении. Поэтому в Законе для нас записано – методическая помощь органам местного самоуправления и территориальным органам администрации субъекта Федерации по обеспечению функций опеки и попечительства.

У нас вопросы усыновления, таким образом, по законам, которые существуют сегодня, например, региональный банк данных на всех детей должен быть у исполнительной власти, это вменено нашему комитету. А конкретный документ проходит очень по-разному. Это зависит от того, какой документ, он требует отлаженной процедуры голосования.

Каким образом осуществляется Ваше взаимодействие с муниципальными образованиями, есть ли там какие-то структуры, выполняющие те же функции, что и комитет, или вы как-то иначе взаимодействуете с главами территориальных управлений и с органами местного самоуправления?

По вертикали непосредственно на нас замыкающихся структур в администрации субъекта Федерации нет, но во многих администрациях районов существуют либо отделы, либо подразделения в управлениях и отделах, которые выполняют эти же функции. В некоторых администрациях есть отделы по делам семьи, детства и молодежи, например. С моей точки зрения, да и вообще, то, что нет вертикальной структуры это очень сложно для реализации в жизнь каких-либо программ, политики.

Вы оказываете по отношению к ним только методическое руководство?

Да, конечно, а административно не можем руководить. Поэтому в данном случае мы и проводим совещания, коллегии, приглашаем их тоже, для того чтобы услышать их мнение. Многие, кто сегодня занимается этими вопросами, хотели бы, чтобы была такая структура, неважно подчиняется она нам или будет подчиняться главе администрации района и территориальному управлению, главное, чтобы были эти структуры, которые работают по вертикали, так как это существует в здравоохранении и образовании. Особенно это нужно для таких больших субъектов Федерации с большим количеством районов.

Вот, предположим, что сегодня наш комитет сдает отчет по опекаемым детям и сиротам, данные для которого надо было, допустим, собрать со ста одиннадцати кругов, неподчиненных нам. Это очень сложно. Когда существует какая-то вертикальная позиция, то это всегда проще и удобнее.

А как преодолеваются эти сложности? Исключительно путем налаживания каких-то личных контактов?

Когда мы в прошлом году начали заниматься с органами местного самоуправления (111 округов), то сначала мы проводили семинары по всем предметам ведения нашего комитета. Однако на семинарах один раз было 75 человек, а все остальное время человек 35-50 от 111 округов, посылают в основном инспекторов, которые занимаются непосредственно вопросами опеки и попечительства. Это нереально. Мы пошли по такому принципу: кто хочет, тот пришел, мы никого обязывать не будем, может, они лучше знают, что надо делать и как надо делать. Такими путями налаживаем. Методическое руководство - сейчас каждую третью среду мы проводим совещание со всеми специалистами органов местного самоуправления. На нашей базе это невозможно - у нас нет даже помещения, и мы собираем всех в зале, с которым у нас договоренность. Для них все это вообще новое, в наш комитет это перешло из комитета по образованию, но в принципе люди, здесь работающие, знают это все.

Вы говорите, что у вас так много функций и сотрудники все перегружены, а как вы думаете, не могут быть сокращены какие-либо функции?

Судя по тому, что нам определено, функции не могут быть сокращены потому, что вопросы, которыми перегружены люди в основном глобальные, например, это разработка целевых программ, а не просто осуществить контроль или ответить на письмо гражданина по конкретному вопросу. Это методические разработки, надо изучить все материалы, знать статистику, чтобы сделать Правительству предложения о том, какие проблемы сегодня возникают. Посмотрите, вот только по социологическому опросу по семье и детству очень много материала.

А у вас социологическая служба входит в комитет?

У нас нет никаких служб. Мы в рамках программы заказали на конкурсной основе эту работу.

А вообще это практикуется, заказывать часть работы каким-то организациям?

А как мы иначе будем строить политику и знать, что творится в субъекте Федерации. Мы заказываем любым службам, которые могут выполнить наш заказ, не только социологическим. Любой, кто может это квалифицированно сделать, может принять участие в конкурсе, потому что это деньги бюджета. Мы объявляем конкурс на какой-то вид работы, вот нам надо было ежегодный доклад о положении молодежи, был открытый конкурс, выиграла организация, которая кого-то приглашала, и они подготовили доклад. Вот сейчас этот доклад мы будем обсуждать на коллегии, чтобы выработать концепцию молодежной политики хотя бы на ближайшие три года, по каким направлениям идти, по каким направлениям финансирование. Нам надо это потому, что мы сегодня должны знать острые проблемы, предложить варианты их решения и посмотреть, с учетом нашего количества денег, на что в первую очередь надо набрать и в каком объеме. Мы должны предложить Правительству свои рекомендации на этот счет.

У вас очень разноплановая работа, и не для всех видов работы есть специалисты в штате, а бывает так, что вы заключаете договор не обязательно с организациями, а с какими-то лицами по контракту на выполнение какой-либо работы?

Как правило, у нас этого нет, мы можем по контракту нанять людей только на конкурсной основе, только, например, для проведения экспертизы. В бюджете нашего комитета не предусмотрена оплата этих работ, у нас идут деньги только на конкретные программы. В программе мы закладываем финансирование, проведение каких-то экспертных моментов, вот тогда мы можем нанять работника для проведения экспертизы, и тут уже не только на конкурсной основе, но и того, которого мы хорошо знаем.

По характеру вашей службы Вам приходится постоянно взаимодействовать по горизонтали с другими административными комитетами: со здравоохранением, с образованием, с социальной защитой и т.д. Как осуществляется это взаимодействие? Создаются какие-то координационные структуры или просто через горизонтальные связи между комитетами, или это все должно замыкаться на руководство администрации?

Поскольку практически все комитеты входят в администрацию субъекта Федерации, то естественно, что все формы, о которых вы сказали, возможны, в

зависимости от того, какая проблема решается или какой характер носит та или иная программа.

Если программа носит характер практический, т.е. исполнителем и организатором данной программы является наш комитет, то естественно именно наш комитет формирует группу, которая будет делать эту программу, туда могут входить любые специалисты: представители других комитетов, ученые. Они делают эту программу, а потом начинается согласование со всеми комитетами.

Также и другие комитеты, например, Комитет по труду и социальной защите готовит программу по инвалидам, он (комитет) привлекает к себе всех специалистов, которые могут принести какую-либо пользу или необходимы им для разработки. Чисто технически - если нам нужен тот или иной специалист, мы пишем на имя председателя комитета и просим войти в состав координационного совета или рабочей группы их специалиста по такой-то тематике, и нам, в принципе, дают всегда согласие. Тогда мы делаем приказ, где пишем: "По согласованию". Точно также коллегии: я пишу письмо вице-губернатору и прошу его, чтобы он дал согласие на включение в состав коллегии его советника или советнику губернатора, чтобы вошел в состав коллегии. Во всех работах участвуют как советники губернатора и вице-губернатора, так и представители комитетов, в зависимости от раздела работ.

А если, например, взаимодействие осуществляется с департаментом занятости, который является частью Федеральной службы занятости?

С Федеральной службой занятости мы практически также работаем, и они без вопросов входят во все наши комиссии и экспертные комиссии. В основном это нам приходится, поскольку с этого года нам передали всю занятость молодежи, то, что осуществляется за счет средств нашего бюджета, не Федерации. Раньше в федеральном учреждении были наши деньги, но это было категорически запрещено, и с этого года, в рамках наших бюджетных денег, эта координация работ по занятости молодежи как временная, так и постоянная – наши дела. Естественно, мы это отработываем с федеральными структурами и решаем эти вопросы. Это уже годами отработанная схема и проблем тут не возникает.

Вы говорили, что существуют определенные правила, финансовые ограничения, которые вам мешают нанимать специалистов по временному трудовому соглашению, а если бы не было этих ограничений, вы бы шире стали использовать эту практику?

Я думаю, что да. Надо сказать о том, какого порядка могут быть ограничения. Первое: никто нам не мешает нанять работника по трудовому договору на выполнение какой-либо определенной работы, но это деньги из фонда заработной платы наших сотрудников, в связи с этим привлекать работника со стороны и сокращать заработную плату сотрудника, которая итак не очень высокая - это проблема.

А если численность постоянных сотрудников сократить?

Если мы сокращаем численность штатную, то, естественно, расчет фонда оплаты труда у нас будет на эту численность.

А откуда берутся средства на заключение трудового соглашения?

Из этой же оплаты труда. Фонд оплаты труда рассчитывается так: формируется заработная плата по средней тарифной ставке на человека, плюс закладывается сколько-то премиальных, сколько-то материальной помощи и т.д., но это не значит,

например, что всю эту премию выплатят нашим сотрудникам, это просто расчетная цифра. Когда устанавливается оклад работника, он же не по средней тарифной ставке идет: у кого-то меньше, у кого-то больше, но мы должны уложиться в эту сумму. Если мы установили оклад в пределах тарифной сетки в зависимости от категории, то работник это должен получить обязательно, кроме того, он обязательно должен получить то, что ему положено по моментам материальной помощи: две материальных помощи в год, рассчитывается третья материальная помощь, но это может быть не обязательно. А наш ресурс как раз и составляет эта третья материальная помощь или премиальный фонд, который мы можем с кого-то срезать.

Каково процентное соотношение премиального фонда и фонда тарифной заработной платы?

50% ежемесячно от тарифной заработной платы.

А, скажем, можно играть вакансиями?

Если есть вакансии, то это возможно. Однако этого, как правило, не бывает, потому что государственные служащие все приняты на работу, практически вакансий не бывает.

А может быть сознательная политика удержания вакансий?

Это Вы говорите об учреждениях бюджетных, а не об органах власти. Если в одной из структур органов власти имеется слишком много вакансий, их сокращают и передают в те структуры, где не хватает. А вот в бюджетных учреждениях штатное расписание определяется по расчету обслуживаемого населения или по другим нагрузкам, и могут быть не заняты все ставки. Во-первых, во всех социальных, не только в наших учреждениях: и в школах, и в поликлиниках низкая оплата труда, поэтому люди не идут туда. Естественно, вакантные должности там есть. Но если вакантные должности имеются долгое время, то это, естественно, означает переформирование бюджета на следующий год, потому что мы сегодня идем все на экономию бюджетных средств, и, к сожалению, маленькие организации, где маленькая численность работников, страдают очень. У них нет этих вакантных должностей, чтобы осуществить доплату заработной платы.

Сколько вам было бы нужно для того, чтобы осуществлять этот свободный маневр с привлечением внешних специалистов?

Наш штат насчитывает в данный момент 33 человека и необходимо еще, по крайней мере, 7 человек, именно как постоянных работников. Это в основном на всякие делопроизводительские функции, т.е. неспециалистов, а экспертов далеко не так много. А что касается денег, то это зависит от того, сколько запросит эксперт. Например, для подготовки закона об органах опеки и попечительства юрист запросит 12000 долларов, а где нам их взять?

Нам нужны высококвалифицированные специалисты в основном на разовые работы, потому что закон готовится не каждый год. Вероятно, именно поэтому в администрации субъекта Федерации некоторые проекты законов и готовятся довольно долго, потому что те люди, которые там работают, в силу своей загруженности не могут отвлекаться на детальную проработку этих моментов. Предположим, что Юридический комитет существует в администрации, но он может потом только юридические правки какие-то вносить, а нужно написание закона юридическим языком, именно юристом и именно в этой области, специалистом по узкой проблеме.

Как осуществляется планирование штатного расписания комитета, например, на какой объем работы, какое нужно количество людей, или по каким-то другим параметрам? Из чего исходили, когда планировали существующую численность работников?

Я думаю, что норматива до сих пор такого нет, сколько надо государственных служащих на тот или иной вид работы, поэтому естественно исходили, скорее всего, из функционала, который определен тому или иному комитету. Есть моменты, когда это нереально и не соответствует, поэтому нагрузки бывают очень большие, вот, например, в районах, в территориальных управлениях.

Например, у них на 5000 детей должен быть один инспектор по охране прав детей (было когда-то такое методическое письмо), а у них на район, реально где 65000 детей было только 4 инспектора. То есть, нет такого норматива, на какую функцию, на какие объемы сколько должно быть специалистов, государственных служащих.

С Вашей точки зрения было бы разумно поработать в этом направлении?

Я думаю, что это было бы очень разумно. Тогда бы не ссорились отдел с отделом, что нам надо столько, а вам вот столько.

А если зайти с другой стороны, т.е. планировать не численность, а сделать некоторые оценки объемов работ, дать экономическую оценку этих работ и финансирование осуществлять не под штатное расписание, а под решаемые задачи, с увеличением свободы действия руководителей: что-то он может пустить на оплату труда, что-то на оплату услуг сторонних организаций?

Это очень сложно решить, поскольку мы комитет администрации, и мы связаны с теми экономическими показателями только в рамках каких-то программ. Очень трудно оценить экономические показатели некоторых вещей, например, курирование наших учреждений (специальные реабилитационные центры) и т.п. Как оценить время, которое тратят наши инспектора на работу по взаимодействию с органами местного самоуправления, с другими инспекторами?

Здесь скорее всего не этот вопрос надо решать, а вопрос о хронометраже времени, затраченного на ту или иную работу государственным служащим. Программа это одно дело, первый момент. Второй момент это, как сократить время государственного служащего. Я считаю, что не писать на бумаге, а готовить документ на компьютере – это, конечно, неплохо, но уж в чистовом виде отрабатывать этот документ, перепечатывать детально, для того чтобы отдать его на подпись – это не дело государственного служащего, особенно государственного чиновника, у которого должна быть хорошая голова. Тут уже должен кто-то другой, например, подсобный делопроизводитель, а у нас нет таких. Вот из низового штата у нас есть только один делопроизводитель и секретарь. То есть квалифицированные специалисты вынуждены выполнять чисто техническую работу.

А как у вас с технической оснащенностью?

Да, безусловно, техническая оснащенность государственных служащих позволит им сократить время на эти дела. Постоянные неисправности техники, например, принтера, отвлекают очень много времени. Именно поэтому нельзя жалеть денег на технику – из-за этого экономится время. И тогда может быть будет необходимо меньше специалистов. Вместо того чтобы заняться какими-то серьезными вопросами, мне надо еще и отпечатать и т.п., а у государственных

служащих очень много вопросов, которые решаются телефонами, разговорами, совещаниями, рабочими группами. Я вот не могу прочитать бумаги уже долго, хотя нам их принесли, потому что пока нет на это времени.

Наверное, целесообразно было бы не бумажки носить, а электронную почту посылать между отделами и в другие учреждения.

Вы говорили про подведомственные вам учреждения, т.е. у вас есть своя бюджетная сеть подведомственная именно вашему комитету?

Да, мы не только занимаемся координирующими функциями, хотя их значительная часть, поскольку мы занимаемся семейной политикой, молодежной политикой. А остальную часть составляют как раз учреждения, в основном, подчиненные субъекту Федерации, есть еще районные и частные. В отношении частных у нас тоже написано: методическая помощь и контроль за соблюдением всех правил. Существуют они кто как, кто где сможет достать средства. У нас в основном сеть разного типа учреждений, например, отдельно приюты для мальчиков, для девочек, есть очень крупный реабилитационный центр, в который входит несколько отделов: для мальчиков, для несовершеннолетних матерей, отторгнутых семей.

Целью нашего комитета было не набирать приюты маленькие, которые просто на какое-то время, а стать методическими центрами для других, чтобы отработка механизма шла, а уже районы, муниципальные образования могут открывать свои учреждения в меру своих требований. Если эти учреждения справляются, механизмы отработаны, то каждый день у нас есть сводка, где есть свободные места, а где нет, т.е. любого можно отправить, и не надо тратить еще какие-то деньги. А вот если перегруз идет постоянный и, как правило, жизнь подсказывает, что нужны-то сегодня небольшие учреждения, вот социальные гостиницы для беспризорных, это тоже наша работа.

Существует какая-то практика, чтобы социальные заказы на бюджетные средства, выполняли не государственные организации, а негосударственные?

То, что могут выполнять негосударственные организации за счет внебюджетных средств – это только на конкурсной основе, они представляют очень сложный пакет документов со всеми рекомендациями и со справками о том, банкроты они или нет. Когда они заключают договор, потом должны будут обо всем отчитаться – куда что потрачено. Любая организация имеет право участвовать в таких конкурсах.

А опыт практический у вас был такой?

Шесть организаций участвовали в конкурсе в прошлом году по разным программам.

Участвовали ли в одном и том же конкурсе и подведомственные Вам государственные и негосударственные организации?

Конкурс не ограничивает участие тех и других организаций, все зависит от того, что они предлагают, какие программы, потому что конкурс объявляется по конкретным программам. И если эта организация сверх ее деятельности, а не за счет того, что заложено у нее в бюджете, т.е. не двойное финансирование, может выполнить эту программу своими силами и средствами, своими сотрудниками в лучшем виде и более дешевом варианте, то она может победить.

Была практика, когда государственные организации, соревнуясь с негосударственными, выигрывали?

Конечно.

А наоборот?

Тоже, разные организации выигрывали конкурс – и общественные, и неправительственные и негосударственные органы, лишь бы была программа.

Несколько вопросов по финансам. Формирование заявок от комитета, в том, что касается бюджетной сети – вы здесь выступаете просто как передаточное звено? Или вы самостоятельно тоже производите какую-то оценку обоснованности этих заявок?

Изначально, конечно смету готовит каждое учреждение. Эта изначальная заявка подвергается у нас очень строгой корректировке, как специалистов, курирующих предмет, так и экономистов и финансистов, особенно по проблемам, касающимся статей оплаты труда - у нас учреждения социальной защиты, поэтому у нас есть определенные льготы, т.е. определение правильности тарифных ставок. Второе – штатное расписание, насколько они были загружены и нужно ли им столько штатных единиц.

По опыту последнее время все время идет сокращение, стали нагрузку увеличивать и доказывать нам расчетными цифрами, что и как, потому что мы спорили все время с Комитетом по финансам, когда отстаивали штатное расписание в наших учреждениях. Например, попадает ребенок в приют, они говорили, почему 5 человек на одного ребенка? Потому что он попал в приют, у него вши, запущен по здоровью – значит, медик должен быть. В семье проблемы, запущены социальные моменты – значит, социальный работник должен быть, съездить какие-то документы вытащить, решать вопросы его дальнейшего устройства. Он запустил школу – педагог должен подключиться, чтобы его подтянуть, он же не может пойти в школу в тот класс, в который должен ходить. Психолог – могут быть проблемы психологические. Воспитатель, который должен быть с ним в группе и смотреть, как он будет, когда уходит от этих специалистов, вот уже пять человек. А еще кухня, а еще руководящий аппарат. Вот, расчет на одного ребенка.

Мы отслеживаем все статьи, которые касаются трат на само учреждение. Могу сказать, что за последние годы на капитальное строительство ничего нет, на текущий ремонт – ничего нет, финансируется только заработная плата, медикаменты, питание и все.

Какие-то утвержденные нормы, по которым может производиться расчет бюджетной заявки существуют или нет?

Существуют нормы на заработную плату. На текущие ремонты - нет, в зависимости от смет. То есть сказать, что как в здравоохранении – на одного больного столько-то – этого нет.

А посчитать это возможно?

Это возможно посчитать – просто затраты исходя из количества пройденных детей. Но это будут колоссальные затраты, потому что это дети, требующие реабилитации, и они определенное время должны находиться здесь. Жизнь подсказывает, что нахождение ребенка в детских домах – очень дорогостоящая

ситуация. Если был бы закон, отдать их на воспитание в семью – это было бы гораздо дешевле.

Анализ этих затрат с точки зрения расходов на одного обслуживаемого проводится систематически?

Мы для себя это делаем, нам надо знать, не только какие затраты на одного ребенка, но и почему эти затраты возникают? Еще смотрим внутри структуры – в каком отделении, какие затраты больше. Я не могу сказать, что это систематически делается, просто это делается иногда выборочно, чтобы сравнить на какой-то период времени то или другое. Потому что из года в год учреждения одни и те же, и один раз сделаешь, уже знаешь нивелирование этих моментов. Вот такого конкретного (как в здравоохранении) по системе наших учреждений – нет. Я этим пыталась заняться, когда сюда пришла, но потом поменяла свой род деятельности.

Доказывая объем заявки перед финансовым комитетом, эти данные свои вы используете?

Мы можем их использовать только в том плане, чтобы обосновать те статьи, которые есть, иначе у нас не примут.

Вы считаете, что разные формы, в том числе усыновление детей, может быть эффективнее экономически, что-нибудь делается в этом направлении?

Да готовится сейчас закон по этим вопросам. Любой закон надо обосновать, поэтому готовится с экономическим обоснованием, доказывается, какие затраты можно сократить. Это знают даже все общественные организации, которые занимаются этими проблемами. Ни одна бумага без экономического обоснования не рассматривается. Другое дело – насколько это обосновано. Закон почему не идет – потому что ищутся резервы. Как вы можете порушить систему детских домов, ведь ни для кого не секрет, что там 65% асоциальных сирот, которые из асоциальных семей, т.е. они имеют родителей, но либо они лишены родительских прав, либо кто-то в тюрьме сидит, либо малоимущие. А истинных сирот поменьше. Поэтому это не так быстро, чтобы не порушить все, а потом начинать с нуля, как, какими путями решить, где найти источники? И выходить, может быть, даже с пилотных проектов начинать.

Интервью 9: заместитель руководителя Департамента занятости субъекта Федерации

Какие функции возложены на Вас и на вашу организацию?

У нас всего в субъекте Федерации по занятости работает не так много человек, и различия в должностных обязанностях руководителя и заместителя практически нет. Если его руководителя нет, то и на уровне Правительства приходится мне выходить на заседания, на сессию Госсовета и т.п.

Какие проблемы существуют с управлением кадрами, с их составом?

Текущие кадры нет, в 1998 г. прошло сокращение, план спустили 10%, на практике получилось сократить меньше. План сокращения не учитывает разбросанность, удаленность районов от центра, одно дело работать в горотделе, где общественный транспорт развит и другое – в районах, где расстояние между селами по 100 и более км, а во многих районах транспорта своего нет.

Кадры у нас почти все с высшим образованием, только недавно приняли юриста, он у нас специалист второй категории со средним образованием, закончил милицескую школу, обещает поступить в институт, потому что сам заинтересован. Постоянно работаем над повышением квалификации сотрудников, ежегодно заключаем договор с кустовым отделением по повышению квалификации, и по плану, который утверждаем в Москве, направляем туда на обучение специалистов, и это финансируется. В прошлом году наш руководитель департамента закончил в Москве Академию Минтруда. Также отправляем на двухмесячные курсы повышения квалификации в Академию, и на местном уровне проводит обучение.

Как руководитель, насколько Вы удовлетворены квалификацией Ваших сотрудников?

Если сравнить с ведомствами, с министерствами, уровень работников департамента достаточно высокий, руководители всегда нам говорят, когда мы готовим документы на правительство, что с нами приятно работать.

Если возникает вакантная должность, есть ли у Вас возможность выбирать из нескольких людей?

У нас была вакансия, в декретный отпуск ушла сотрудница, перемещение произошло, мы берем только на конкурсной основе. И юриста мы брали на конкурсной основе, и программиста, когда было место вакантное, и в приемную человека. У нас разработано положение об отделах, правила внутреннего распорядка, и введен отбор кадров на конкурсной основе. Сейчас мы хотим ввести систему периодических собеседований с работниками, как промежуточную между аттестациями.

На конкурсе какие критерии принимались во внимание?

Специальное образование, практический стаж работы и результаты собеседования с тем начальником отдела, где человеку придется работать. Юриста брали - смотрели образование, стаж, уровень знаний, но юриста подобрали не очень удачно, потому что люди с высшим образованием юридическим и большим стажем работы почему-то у нас не держатся.

Зарплата не устраивает?

Я считаю, что зарплата нормальная, но, может быть в связи с тем, что чаще всего это мужчины, а у нас работа с бумагами, строгий учет, контроль, потому что у нас фонд работы с должниками, юристу нужно писать, отслеживать, это все-таки чисто женская работа.

Что вообще привлекает людей на работу в Вашу организацию? Люди стремятся попасть к вам на работу?

Может быть, и стремятся, потому что сегодня такое положение, что люди знают, что в фонде дают зарплату без той задержки, как в других структурах, где по полгода, по году не выплачивают зарплату. Есть ведомства, где зарплата и повыше (например, прокуратура, суд, может быть, у работников Госсобраний – мы точно не знаем), мы так ориентируемся, что у нас зарплата примерно средняя для госслужащих, но у нас она стабильная. Может где-то в частном секторе побольше. Может, поэтому люди держатся за места.

Вы думаете, что в основном привлекает именно этот фактор?

Наших работников нет, потому что у нас специалисты работают с 1991 г., с момента создания службы занятости. Такое у меня впечатление, когда мы давали объявление о конкурсе по радио, по телевидению, к нам приходили, и мне кажется, что основной мотив прихода сюда – это то, что здесь вовремя выдается заработная плата.

В итоге этих конкурсов кого брали, со стороны?

Мы брали со стороны, не брали ни знакомых, ни кого, давали максимум информации о конкурсе, висело объявление, шли безработные, и из них мы отбирали. Юрист пришел к нам, он безработный был. В приемной сидит девушка, она не была безработной, попала под сокращение и обратилась к нам с просьбой. У нас на эту вакансию претендентов было очень много, 11 человек. Основное требование было – хорошее знание компьютера, она проработала, знает компьютер, владеет делопроизводством, конечно, мы ее взяли.

В том случае, когда возникает вакансия руководителя, на равных ли участвуют в конкурсе свои сотрудники и те, кто со стороны?

Предпочтение отдаем своим. У нас не так много человек в департаменте, поэтому мы всех хорошо знаем и возможности друг друга знаем. Но у нас коллектив стабильный, вакансии руководителя бывают очень редко, у нас было это 2 года назад, мы создавали экономический отдел и своего работника поставили начальником. А в 1999 г. наоборот реорганизации произошла в сторону уменьшения отделов в связи с тем, что Минтруд дал такое распоряжение, и отдел статистики мы расформировали и слили с экономическим отделом.

У Вас смета достаточно жестко планируется из Москвы Федеральной службой. Из чего при этом исходят, из нормативов затрат на одного обращающегося человека?

Нет, у нас согласно закону о Государственной службе, согласно Указу Президента установлено денежное содержание. Что входит в денежное содержание? Должностные оклады, к ним уже дается на усмотрение руководителя, т.е. выслуга лет – это обязательно, а за особые условия работы и премиальный фонд (75% от должностного оклада) распределяется руководителем. Есть положение о материальном поощрении работников и согласно этому положению введена интегрированная оценка деятельности работников районного звена, и мы подводим ежеквартальные итоги. У нас установлено: первое место – 100% премия к окладу, второе место – 75%, третье – 40%, и это работает, мы кому-то даем больше, а кому-то меньше.

То есть у вас выработаны строгие критерии оценки деятельности работников?

Да, строгие критерии, по которым проводится оценка деятельности, и соответственно мы итоги подводим и распределяем премиальные. У нас работает комиссия в зависимости от того, есть ли нарушения, руководитель имеет право немножечко кроить согласно положению материальное поощрение, уменьшить размер премиальных.

Это форма и поощрения и взыскания?

Да, 75% на уровне Федерации, поэтому, если человек хорошо работает, даем больше, если хуже, то уменьшаем, но есть ограничения: совсем лишать – это по КЗОТу, если по КЗОТу имеет взыскания, то не полагается премиальных.

Такое уменьшение премии – это единственный способ наказать работника или бывают еще какие-то взыскания?

Бывают устные и письменные взыскания.

Что касается финансирования, которое не на оплату и не на содержание помещений, а на оплату пособий и активную политику по занятости, в какой мере поступления в фонд занятости республики дают возможность осуществлять какие-то меры сверх выплаты пособий?

С 1995 по 1997 гг. проблем не было, с конца 1997 г. появилась такая проблема – задолженность по выплате пособий. На начало 1999 г. у нас задолженность по выплате пособий была такой, что примерно за год полностью не было выплачено.

Это было связано с ростом задолженности по выплатам зарплаты?

Да. У нас понизились сборы, предприятия не могли нам в фонд перечислить и уменьшение тарифа, раньше было 2%, а сейчас сделали 1,5% всего. И ни в одном фонде этого нет, и платят только работодатели, а частные предприниматели не платят налог, но потом, если они закрыли свое дело и остались без работы, все к нам придут. Поэтому проблема возникла с 1997 г., что средств стало не хватать, поэтому мы резко сократили активную политику, в 1999 г. проводили ее только путем взаимозачетов, молодежная политика, общественные работы перевели на уровень взаимозачетов.

Выплаты пособий все шли в форме денег или тоже взаимозачетами?

И деньгами, и взаимозачетами.

У вас есть специальные люди, которые этим занимаются?

Мы все этим занимаемся, у меня до сих пор в шкафу лежит товар, который мы забрали у наших должников, и на автомобилях своих возим в районы товар. Надо сказать, что в 1999 г. мы полностью свой долг закрыли, и поэтому в этом году районы свои настраиваем, чтобы проводили активную политику: обучение, общественные работы, молодежную практика летняя, временная занятость, предпринимательская деятельность. Постоянно на всех уровнях нас трясут, чтобы мы создавали рабочие места, но строка такая у нас есть, а денег на это у нас нет.

Деньги на активную политику стали появляться. У нас резко снизился уровень зарегистрированной безработицы, концу 1999 года более чем в полтора раза по сравнению с началом года. Основная причина – мы старались наших безработных не ставить на учет, а направить на работу – на общественные работы, на обучение. Вторая причина – может, связи с дефицитом наших средств не у всех есть интерес приходиться, проходить перерегистрацию, потому что мы вовремя не выплачиваем. Особенно в сельской местности, где сложнее добраться, чтобы пройти перерегистрацию, потому что общественный транспорт идет только по центральной дороге, а для них это очень сложно.

А как Вы считаете, если изменить порядок финансирования и отталкиваться не от таких формальных вещей, как штатное расписание, должностные оклады и соответствующие начисления. В фонде занятости четко определяется предмет и

объем работы, у вас, наверное, достаточно легко построить систему нормативов – во что обходится работа с одним таким человеком, ищущим работу. Если именно это положить в основу планирования?

Есть специальная методика, утвержденная фондом занятости, и мы в 1993 г. по ней обсчитали, сколько у нас должно работать специалистов. У нас должно работать в три раза людей больше, чем работает. Мы работаем в таком количестве, и у нас получается, что один специалист ведет несколько направлений работы.

Если у вас сезонные колебания нагрузки работников?

Да, есть, потому что весной и летом уменьшается приток, потому что начинаются сезонные работы, а также они сами занимаются сельскохозяйственными работами, сбором ягод, трав и т.д. Мы это чувствуем сильно, а к осени опять готовимся к наплыву.

Если бы Вы могли более возможностей использовать средства в пределах фонда оплаты, могли бы брать людей на временную работу в те периоды, когда это необходимо, скажем на зиму?

Конечно, если бы нам разрешили, тогда и разговора нет. Мы пытаемся, например, у нас есть много дел, которые надо сдавать в архив для длительного хранения, пытаемся решить это через общественные работы, потому что самим это физически невозможно сделать.

У вас большой объем документооборота, можно ли облегчить работу, перенести часть в электронный вид?

Из-за малочисленности наших отделов в районах и уровня нагрузки, может, это и не совсем нужно. В городе – да, может быть, это правда. Те программы, которые стоят, мы стараемся использовать и хранить все на компьютерах, личные карточки, перерегистрацию ведем... У нас тысячи фондоплательщиков, вручную это невозможно обработать. В районах это не оправдывает себя, потому что это все очень дорого, программы покупать не можем, они по количеству мест обычно продаются. У нас помещений своих нет, арендуем, а если еще программы покупать - не оправдывает себя.

Какую-то часть информационного оборота, обмен писем можно осуществлять в электронном виде (как в пенсионном фонде)?

Мы только начинаем эту работу, сильно отстаем от других регионов. Мы хотели построить новый офис и потом закупить оборудование, а время ушло, положение фонда ухудшилось резко. И мы остались без ничего. Сейчас мы на деньги, которые нам разрешают потратить на информационную деятельность, пытаемся наладить электронную сеть между нашими районными отделами и Москвой. У нас здесь с Москвой уже налажено, по электронной почте они нам передают кое-что, и программист получила задание обсчитать все эти расходы, потому что один час работы с электронной почтой получается 25 рублей, а телефон, если передавать статистическую информацию построчно, занимает несколько минут, а минута у нас стоит 15 рублей. Т.е. с экономической точки зрения лучше пользоваться электронной почтой. В город мы решили поставить электронную почту в первую очередь, потому что там большой процент фондоплательщиков, остальные за пределами субъекта Федерации находятся, и отчетность они бы нам сбрасывали по электронной почте.

А с другими государственными учреждениями приходится переписываться по электронной почте?

Нет, это не налажено.

С какими государственными учреждениями вы, главным образом, взаимодействуете?

Больше работаем с Министерством экономики и Министерством труда и социального развития, а также с Министерством науки и образования, коли у нас обучение, то в тесном контакте мероприятия проводим.

Есть достаточно много информации, в которой заинтересован целый ряд организаций - служба занятости, министерства, пенсионный фонд. Было бы целесообразно начать работу по созданию единой базы данных (люди, имеющие право на социальную помощь, безработные и т.п.)?

Да, имеет смысл. Будем говорить о слабозащищенных слоях, о материально неблагополучных семьях, где много детей, на районном уровне данные о них есть. И вот к нам прибегают, ежемесячно за этими справками, подтверждающими, что у нас не получают, что многодетный. У нас итак безработные стоят в очереди, а тут еще с этими справками, надо, конечно, чтобы у нас была общая база, чтобы мы все знали. Если мы знаем, что семья многодетная, она к слабозащищенным относится, и у нас формы работы с этими людьми другие, и в материальном плане оказать помощь мы имеем право.

Во взаимодействиях с другими органами госслужбы на уровне субъекта Федерации что больше играет роль – неформальные контакты или формализованные?

Чисто официальные моменты, связанные с исполнением. Есть координационный совет при занятости, и наши работники входят в их какие-то органы совещательные – советы, коллегии. Например, начальник отдела по вопросам активной политики входит в коллегию Министерства образования и т.д. Я вхожу в коллегию Комитета по делам молодежи.

Если Вам необходимо получить документ в каком-то из органов республиканского правительства или муниципальных, насколько это быстро и просто осуществить?

Мы пишем официальное ходатайство руководителю организации и запрашиваем информацию.

Нужно ли упрощать эту процедуру?

Я думаю, ее не нужно упрощать, потому что тут же упадет исполнительская дисциплина. Кроме того, может быть выдана какая-то нежелательная информация, например, внутреннего характера, относящаяся к деятельности самого учреждения.

В целом ряде стран существует такой порядок, когда гражданин имеет право прийти в любой государственный или муниципальный орган и получить любую информацию кроме той, которая является секретной. Как Вы к этому относитесь?

У нас такой порядок не стоит вводить, потому что уровень населения абсолютно разный. Вот к нам приходят и требуют подлинник Закона о занятости и не

воспринимают такой вариант, чтобы из компьютера взять, распечатать. А подлинник – это “Российская газета”, мы ее уже истрепали. Читают этот закон и тут же все трактуют по-разному. Поэтому, если еще, не дай Боже, получат наш бюджет или что-то еще, трагедия будет вообще непонятно какая.

А какую-то активную информационную политику вы проводите?

Да, у нас идет рубрика в газете, и так еще кроме этой полосы даем туда информацию, используем телевидение.

Это сказывается на росте доверия населения к вам?

Я думаю, что грамотность населения растет в вопросах занятости, отношение работодателей к нам в положительную сторону изменилось в последнее время, хуже, может быть, стало отношение руководителей сельских предприятий, потому что все они считают, что мы плодим тунеядцев тем, что платим пособие. Сельское население не получает... Что значит сельское ТОО или ООО – собрались 10 человек бывших колхозников объединилось и работают, какие у них доходы. Вот они проработали, допустим, 10 месяцев. Зарплату, может, один раз получили. А наши безработные в сельской местности проходят перерегистрацию, и получают пособие ежемесячно. Самое маленькое пособие – минималка с районным коэффициентом, это небольшая сумма, но стабильная.

С работодателями мы более активно работаем в городе, здесь активную политику проводим, здесь же формируется фонд за счет отчислений, сложились связи, правовая грамотность у работодателей выше, а в сельской местности мы сталкиваемся с тем, что они считают, что мы виноваты в том, что население у нас не желает работать. Мы говорим им о том, что они должны в наш отдел заявлять вакансии, чтобы не было упреков, допустим, весной – сеять, пахать.

Тут проблема - поработали, а зарплаты нет, а тут же безработный получает в райцентре и начинает перед этим товарищем хвалиться, что я получил, а ты проработал и не получил.

Если не гражданин с улицы пришел, а журналист, более квалифицированный, как Вы считаете, стоит давать ему информацию?

Думаю, стоит. У нас было много случаев, когда поступает жалоба в ту же редакцию, и ходят к нам оттуда, начинают разбираться, и мы полностью им даем, все, что у нас есть. А как они преподнесут, конечно, их дело.

С какими-то негосударственными, общественными организациями у вас есть контакты?

В 1999 г. мы сделали усилие на работу с обществом инвалидов, был принят закон о квотировании рабочих мест для инвалидов. Программу составили в Правительстве о создании рабочих мест для инвалидов, с медико-социальной с ними работают, определили на первые годы первоначальный объем работ с инвалидами третьей группы. С первой и второй группой для нас работать очень сложно.

Раньше у нас об инвалидах было постановление районного и городского уровня. А в связи с тем, что работодатели сопротивляются, мы ввели это в ранг закона, приняли на Госсобрании.

В этом году выбрали направление – работа с работодателем, потому что вакансии идут через них. А у нас в течение 1999 г. было заявлено всего 110 вакансий – это смешно. Я думаю, вакансий было бы больше, если бы работодатели давали нам

всю информацию, хотя Правительство приняло постановление об обязательном порядке предоставления вакансий, все равно они не предоставляют, стараются сами себе искать работников, хотя у нас много безработных с высшим образованием, со стажем работы.

Есть ли негосударственные службы по трудоустройству?

Нет. У нас работает отделение службы из соседнего субъекта Федерации, куда раньше входил и наш регион, они предлагают работу с переселением, причем переселение за свой счет.

Как Вы относитесь к переходу на контрактную систему, предполагающую более интенсивную работу, большую ответственность и большую сумму вознаграждения?

Я считаю нежелательным переходить на контрактную основу, потому что если бы это оплачивалось в равной степени, то может и стоит, но у нас заработная плата не соответствует нашей нагрузке и невозможно ее привести в соответствие.

А если бы было возможно более свободно распоряжаться фондом заработной платы, можно было бы выработать критерии оплаты более соответствующей количеству и качеству труда?

Да.

И тогда у вас была бы большая дифференциация в заработной плате?

Я думаю, что да.

Взять, например, у нас экономический отдел – работники работают чисто в узком плане, им проще работать со своими цифрами, а отдел активной политики – разные направления: договора, взаимозачеты, постоянная работа с безработными, проекты законов готовят, работа постоянно меняется – сегодня одно, завтра другое. Тут главный специалист сидит, и там главный специалист, зарплата одинаковая, и мы ничего не можем сделать.

А как Вы думаете, в коллективе восприняли бы увеличившуюся разницу в оплате?

Отнеслись бы по-разному, но я думаю, что со временем все бы утряслось, потому что мы и сейчас хотим скорректировать положение о материальном поощрении в связи с системой собеседований руководителя с подчиненными. То есть премиальным фондом хотели бы воспользоваться по-другому, учитывая нагрузку, и отношение людей, которое у всех разное, кто-то с инициативой работает, а кто-то нет.

Как Вы оцениваете распределение полномочий между федеральной службой занятости и департаментом, достаточно ли Вам полномочий?

Желательно было бы пересмотреть, и дать возможность регионам назначать порядок перерегистрации граждан исходя из местных условий и соответственно тут же вопрос о финансировании по выплате пособий. В основном подход у нас одинаковый согласно Закону, а местные условия разные.

Требуется пересмотр закона о занятости с предоставлением большей полномочий субъекту Федерации?

Да. И в других фондах в отличие от нашего есть территориальная часть и федеральная часть, а у нас такого нет, возможно, это и вызывает недоумения нашего Правительства. Они не понимают, что этими деньгами распоряжаться может только Федерация.

Интервью 10: Руководитель финотдела муниципального образования

Как, из чего определяется сумма потребностей в финансовых ресурсах по основным направлениям осуществляемой политики? В какой мере у вас есть база для расчетов, связанная с натуральными либо финансовыми нормативами, в какой мере отталкиваетесь от каких-то лимитов, в рамках бюджета субъекта Федерации у вас какие-то трансферты идут или вы своей доходной базой располагаете? Либо текущее финансирование планируется, отталкиваясь от достигнутого уровня?

При формировании городского бюджета основное значимое это защищенные статьи расходов – это оплата труда, коммунальных услуг, питание и медикаменты. В соответствующем приложении к нашему решению по бюджету эти статьи выделены в отдельном положении и имеют приоритетное финансирование и значение.

По формированию оплаты труда мы берем и в этом году, и в предыдущие годы 100% исчисленной заработной платы по единой тарифной сетке по бюджетной сфере и по штатному расписанию по административной сфере. При формировании бюджета учитываются на все 100% те нормативные акты, которые выходят в РФ по оплате труда и субъекта Федерации – то, что принимается на уровне Собрании.

Что касается остальных статей по классификации нашего бюджета, большое внимание уделяется и социальной защите, я думаю, что сегодня уровень жизнеобеспеченности нашего населения в городе несколько ниже, чем в регионах, где промышленность развита более интенсивно. Рост у нас в прошлом году несколько намечился. В этом году тоже предполагается, что налоговая база несколько увеличится и, тем не менее, большое количество средств уходит на социальную защиту, на открытие мест на оказание социальной помощи на дому, в этом году открывается уже пятое отделение оказания социальной помощи на дому.

Независимо от того, что существует федеральная программа по детским пособиям, где для нашего субъекта Федерации выделяются соответствующие средства, наше муниципальное образование сегодня вообще трансфертами не обеспечено, и нам приходится своими силами выплачивать детские пособия.

В прошлом 1998 г. у нас был плановый дефицит бюджета 57%, в этом году предполагается 42%, но в прошлом году мы дефицит сократили с 57% до 42%, поэтому в этом году и взяли за плановую основу 42%. Мы не можем сегодня заплатить все, что запланировали по детским пособиям и многим коммунальным услугам и тем, средствам, которые мы запланировали по ветеранам – субсидии за электроэнергию и коммунальные услуги, поэтому нам приходится финансировать в процентном отношении к той сумме, которая у нас идет в плане.

Возвращаясь к детским пособиям, хочу сказать, что мы не просто не финансируем, а решением сессии в прошлом году и в этом году выделили отдельную категорию получателей детских пособий, туда вошли 9 категорий, среди них многодетные, дети матерей-одиночек, опекаемые дети, дети инвалидов, те дети,

родители которых не работают, - этим категориям мы проплатили в прошлом году 100%.

Решением сессии положено инвалидам и ветеранам проплачивать те субвенции, которые положены по российским законам - это вода, тепло, электроэнергия, и большая сумма уходит на обеспечение топливом того населения, которое проживает в коммунальных домах. Большой объем в финансировании занимают коммунальные услуги, которые у нас для населения идут, как социальная помощь, потому что статья, предусматривающая разницу в ценах для населения по позициям тепла воды, обеспечение конвенционными делами (выгребная канализация), т.е. уровень российский где-то порядка 70% сегодня предполагается, а у нас по некоторым позициям только 24%, т.е. эти 76%, которые мы доплачиваем населению, все идет из бюджета муниципального образования. Объем возмещений из бюджета по коммунальному хозяйству составляет порядка 50%, т.е. бюджет складывается 50 на 50: 50 – социальная сфера и 50% дотационная часть для населения.

Почему не поднимаем уровень оплаты коммунальных услуг для населения – потому что знаем, что население не выдержит, в этом плане глава администрации очень четко держит приоритет территории, независимо от того, как нам тяжело ни приходится, мы это стараемся соблюсти, потому что не хотим создавать прецедент, что в соседнем субъекте Федерации, например, несколько ниже платят за коммунальные услуги.

При таком размере дефицита бюджета какие-то источники покрытия этого дефицита удастся запланировать?

Разрабатывается целая программа по погашению дефицита, там есть и сокращение бюджетного финансирования в отдельной части и предполагается сумма за счет увеличения производства в муниципальном образовании и предполагается сумма от запуска ликероводочного завода. С той недоимкой, которая висит по плательщикам, с ней очень серьезно приходится работу проводить налоговой инспекции и большую работу провели по резидентам – тем предприятиям, которые находятся на территории муниципального образования, мы район с особым экономическим режимом, это тоже поможет.

То есть сокращение дефицита по сравнению с запланированным было за счет увеличения доходной части?

Не только. За счет ужесточения расходования государственных средств, ужесточения лимитов по теплу и энергии, снижения затрат по текущему содержанию внутригородских мероприятий по уборке территории, благоустройству т.п., переложить некоторую долю ответственности за это на население и предприятия при заключении с ними договоров. В этом году мы пытались, у нас не получилось, но мы будем и на следующий год пытаться – для детских садов и школ всеобща организовать собственные посадки овощей, картофеля, чтобы это обрабатывалось учащимися, чтобы на эти цели нам не тратить средств, потому что для того, чтобы заложить осенью эти продукты, у нас уходят большие суммы.

Второй год мы планируем, но в связи с дефицитом не можем довести до конца – приобретение и установка счетчиков по оплате за электроэнергию и счетчиков воды. Я думаю, что это будет большая экономия. Там, где мы уже поставили, ощутимый результат есть. Но и контрольно-экономическая работа – естественно ужесточение.

Помимо ужесточения и контроля у вас делались попытки проанализировать эффективность и целесообразность тех или иных расходных статей с точки зрения того, что может быть есть какие-то статьи, которые нет смысла финансировать из бюджета, от каких-то, может быть, можно отказаться? Или это нереальный вопрос?

Да, конечно. Когда мы планируем финансирование по бюджету этих ассигнований, мы исходим из сегодняшних реальностей, и если потребность нашего бюджета по нормативам сформирована где-то 223 млн., а мы исходя из того, что реально может осуществить, планировали бюджет 189 млн.

В ситуациях, когда расходы недофинансируются даже по сравнению с бюджетными проектировками, как приходится поступать, урезать какие-то статьи или искать сторонние источники финансирования, накапливать задолженность?

Если нам нужно провести какие-то мероприятия даже в муниципальном образовании, то глава администрации в основном старается привлечь спонсоров. И на спонсорские средства проводится масса культурных мероприятий, те, которые необходимо, потому что мы имеем многонациональное население, и по российским законам обязаны проводить мероприятия, которые требуются.

Это один вариант, а второй – для того, чтобы сократить расходы, исполнители работ, подрядчики привлекаются на альтернативной, конкурсной основе, это снижает цену на выполнение работ. По приобретению продуктов питания мы стараемся найти более низкий вариант, в те годы, когда РФ позволяла производить взаимозачеты, мы искали лучший и дешевый вариант, чтобы под налоговую базу приобрести продукты питания.

Как технически обеспечивается целевое расходование средств - только контролем или еще какими-то дополнительными мерами, ведь у руководителя бюджетным учреждением всегда существует соблазн самому определить бюджеты финансирования, например, важнее не питание обеспечить детям, а оплатить коммунальные услуги?

Технически это делается очень просто, у каждого предприятия существует два счета расчетных, один из них “7” - мы отдаем только на заработную плату и только под заявки каждого учреждения на каждый месяц. Глава администрации вместе с нами взяли за правило финансировать целевым порядком, т.е. если мы считаем по заявке, на каждый месяц предприятия дают кредиторскую задолженность, мы ее изучаем и смотрим, что нужно в первую очередь. Если сегодня нужно отфинансировать питание, мы пишем “питание”, если нужно финансировать медикаменты, пишем “медикаменты”. Т.е. идет целевое финансирование, конечно, у руководителя учреждения есть и другие потребности, нужно заплатить и за связь, и за уголь, охрана, та же санэпидемстанция – масса проблем. Естественно в этом случае мы отдаем на хозрасходы, но здесь такая система – даже я, финансируя и занося в эту книгу, после этого иду к главе администрации (это ежедневный вариант) и согласовываю с ним каждую копейку, он соглашается, не соглашается, просит подкорректировать. Естественно и последующий контроль нужен.

Какой-то опыт разработки программ и финансирования под программы на уровне города у Вас есть?

Да. В этом году мы предусмотрели несколько целевых программ, которые включают в себя и финансирование молочных продуктов на территории муниципального образования. Хотя молоко на детской кухне финансируется из бюджета субъекта Федерации, это профилактика безнадзорности, правонарушений, наркомании несовершеннолетних; пожарная безопасность; молодежная программа; целевые программы по техническому обслуживанию газопроводов, водоснабжение безводных районов – всего 11 программ.

Тоже не хватает ресурсов на эти программы?

Конечно, если сегодня по наказам избирателей по ремонту и проведению водопровода насчитали на 12 млн., а мы имеем на это только 1 млн., и кроме того из субъекта Федерации поступает какая-то часть этих средств, поэтому нам разрешили разделить эти указы избирателей на 4 года.

Кроме того, еще существует фонд социальной поддержки населения, по которому мы малоимущему населению оказываем помощь в зависимости от их прожиточного минимума. Это малоимущее население приходит после обследования и им оказывается или материальная, или денежная помощь, например, детская одежда и обувь. Если видят, что человек способен израсходовать и приобрести ребенку какую-то одежду, то денежная помощь, а если нет – то приобретенную одежду и обувь этим детям раздают. Кормим, выдаем талоны в столовую.

Этот фонд социальной поддержки бюджетный или внебюджетный?

Бюджетный, внебюджетных средств практически нет, спонсорских денег практически нет, есть деньги, который мы получаем из субъекта Федерации, и то мы сегодня написали израсходовать эти деньги на детские пособия.

Основная проблема с получением внебюджетных средств, видимо, связана с общеэкономической ситуацией, нет таких организаций, которые бы могли ее оказывать?

Нет у нас сегодня таких предприятий, которые бы нам могли сегодня оказать действенную помощь, взять, например, один детский сад и пропитать его какое-то время или купить мягкий инвентарь и игрушки, таких меценатов у нас пока не появилось. Хотя мы обращаемся по каким-то вопросам, многие стараются помочь, но это незначительные суммы – тысяча-две. Обращается администрация часто к спонсорской помощи, но кто как помогает.

Насколько велик удельный вес административных расходов в бюджетных расходах города?

1,7% от общей суммы. Уровень штатных единиц по муниципальному образованию административного персонала по сравнению с уровнем субъекта Федерации в два раза ниже. В прошлом году провели такой анализ. Если у нас получается 1,35 коэффициент к общему количеству населения (здесь еще на корректировку надо отдать – у нас еще правительство на нашей территории), то в субъекте Федерации в среднем коэффициент 5 на душу населения. Коль мы сегодня не датируемся, то имеем возможность располагать своими средствами, ввели в этом году по экономике специалиста, по молодежной политике – самые необходимые моменты. Глава администрации жестко ведет политику, чтобы и лишних разговоров не было, что у нас раздут аппарат.

Переходя к кадровым вопросам, что привлекает работников в городскую администрацию, принимаете ли новых людей, есть сменяемость кадров?

Вот у нас сейчас должность ревизора свободна, и на днях у нас будет ярмарка должностей в нашем отделе занятости. Когда ко мне приходили специалисты, которых посылали отдел занятости, они видели, что у нас нагрузка огромнейшая. Когда им начинаешь рассказывать, какой у нас объем работ в финансовом отделе приходится на одного специалиста, включая меня... Поэтому привлекательности у нас особой нет, а просто людям надо устраиваться на работу.

Как уровень оплаты соотносится со средним в городе?

Мы особого анализа в этот раз не проводили. А уровень заработной платы в администрации несколько не выше, чем, допустим, по отделу коммунального хозяйства, мы смотрели. Если брать по уровню руководителя, то у главы администрации даже несколько ниже. Если к уровню среднего звена, то, может быть, выше у них, но в отдельных организациях. Если говорить о других отраслях – у нас почти ничего не работает или работает такое в полсилы. Сравнить можно только с коммунальным хозяйством, и у них на 10-15% выше.

А если сравнивать с оплатой в Правительстве субъекта Федерации на сходных должностях?

Естественно если сравнить нас и Министерство финансов, у них выше зарплата.

Мы придерживаемся принципа законопослушности. Если субъект принял какой-то документ, мы выполняем. Были бы средства, предприятия бы работали, мы бы жили без дефицита, то сказали бы, что сработали так, что можно еще 5-10% нам доплатить. Даже в прошлом году вышел закон о повышении заработной платы с ноября, и нам должны были с ноября платить больше, но до сего времени мы этого не получаем. В этом году предполагается нам (всему аппарату управления) с апреля сделать в 1,3 раза, и я слышала мнение наших депутатов, что, возможно, этого делать не будут.

Как Вы принимаете на работу, по конкурсу или обращаетесь в службу занятости?

В основном обращаемся в службу занятости, я недавно сама наняла специалиста через службу занятости. Сейчас еще одного специалиста нужно принимать, я обратилась опять в службу занятости, и они буквально завтра хотят сделать ярмарку вакансий и отбирать по тому критерию, который мы предложили в администрации, т.е. знание компьютера, высшее образование, стаж не менее 5 лет работы. Предполагаемая должность ревизора, и туда специалист не может быть без знания бухучета и всех юридических вещей.

Если они представят вам несколько кандидатов, то по каким критериям Вы будете отбирать уже среди них?

Я в обязательном порядке посмотрю трудовую книгу. Это формальный момент, но это основной критерий. Обязательно буду смотреть, насколько человек коммуникабелен, чтобы он вписывался не только в коллектив, но и в работу, чтобы мог, как ревизор, войти в тот коллектив, куда он пойдет, чтобы не просто проверил, а пришел и помог этому коллективу справиться с той задачей, с которой они не справились. Т.е. сегодня

цель финансового отдела не только наказать за неправильные дела, но еще и научить работать. Я буду беседу вести, я человека вижу издалека.

В случае, когда возникает необходимость и возможность продвижения сотрудников внутри финотдела, какими критериями Вы руководствуетесь, подбирая кандидатов на повышение?

Деловые качества, это в первую очередь, и общая коммуникабельность.

Окончательное решение именно Вы принимаете?

В финансовом отделе да.

У нас текучести кадров нет в связи с тем, что сегодня занятость такая. Каждый старается выполнить дело так, как это надо. Продвижения у нас внутри есть, я Вам представляла сотрудницу, я скоро пойду на пенсию, и она предполагается на мое место.

У Вас формально кадровый резерв существует?

Во-первых, мы провели в прошлом году аттестацию, она была довольно серьезная, произведена в администрации муниципального образования, при аттестации присутствовали представители администрации. Панибратства у нас в отделе нет, на меня даже обижаются, что я несколько грубовато с ними работаю, я требую, но существует преемственность. Преемственность должна существовать, я ведь на сегодня не могу сказать, что человек придет откуда-то и сядет на это место, и будет работать так, как выполняют работу сегодня. Это же не просто сесть где-то в бухгалтерию и делать проводки, а бюджет финансовый имеет специфику, не каждый специалист может это сделать. Нужно десятки лет отработать, чтобы это знать, поэтому просто так человека не возьмешь. Люди сидят, работают, отвечают за свою работу, наказываются, если что.

Какие меры воздействия применяются: дисциплинарные по КЗОТу (выговор, строгий выговор) или есть возможности рублем наказывать?

И то, и другое есть, причем это действует довольно серьезно.

Бывает так, что достаточно просто с человеком поговорить без этих формальных взысканий?

С этого и начинается с бесед, если человек не понимает... В общем-то, у нас это редко бывает, мы все-таки находим общий язык.

Когда возникает необходимость принять человека на работу, есть возможность выбрать достаточно квалифицированного специалиста или с этим есть проблемы?

Есть такие проблемы. Я приняла недавно специалиста в ноябре тоже, как проверяющего, она у меня одну ревизию провела, и пришлось ей еще продлить испытательный срок, чтобы еще раз посмотреть, насколько она способна с этой работой справиться. Правильно говорят, что нет сегодня квалифицированных кадров, мне недавно задавали вопросы на сессии, почему запланировали командировочные расходы довольно приличные – потому что нам надо учиться, надо специализироваться. То же относится к работникам здравоохранения, образования, соцзащиты.

У Вас есть возможность как-то поддерживать повышение квалификации?

Мы просто планируем командировочные расходы, чтобы все эти специалисты ездили, расширяли кругозор.

А непосредственно где-нибудь учатся ваши сотрудники?

У нас два года назад сотрудница закончила Новосибирский университет, другая, которая работает ревизором по бюджету, закончила техникум, все стараются учиться. И в этом году мы предполагаем отправить сотрудницу по госслужбе в Новосибирск. В прошлые годы обычно Министерство финансов заботилось о финансовых органах. Они обычно закладывали в свой бюджет соответствующие деньги, получали план учебы из Москвы, учились где-то в Новосибирске, в Москве, Ленинграде, т.е. за счет Министерства. Но теперь с ноября прошлого года Минфин РФ нас со своего финансирования убрало, теперь мы у себя заложили в бюджете, но уже 2 года никого не посылали. Просто у нас соглашение с Новосибирском, мы ездим, обмениваемся опытом в Новосибирск, в Омск.

Как Вы считаете, нынешняя система оплаты, построенная на штатном расписании, жесткой системе тарифных ставок и окладов целесообразна или нужна более гибкая система, когда непосредственный руководитель мог бы, назначая оплату труда в большей мере учитывать реальную квалификацию сотрудника и важность того направления, которое он ведет, отношение к делу?

В принципе это все равно можно было бы делать в пределах каких-то. Если бы мне сегодня сказали, что главный специалист может получать, хотя и в пределах фонда оплаты труда, но можно установить оплату самой, я бы посмотрела и подумала, кто сегодня больше загружен, кто с большей отдачей выполняет эту работу. Конечно, это нужно было бы сделать, я знаю. У нас сегодня, допустим, в том же соседнем субъекте Федерации заработная плата на порядок выше, чем у нас. Если бы нам позволили надбавки выплачивать не 20%, как сейчас, а до 50%, как раньше было, хотя бы в рамках этой доплаты я бы имела возможность кого-то поощрять.

Это не усложнило бы ситуацию в коллективе, не получилось бы, что начались трения, как бы это было воспринято?

Здесь однозначно сказать нельзя, тем не менее каждый руководитель может объяснить с той же должностной характеристикой, которая существует на каждого работника, что у тебя загруженность в этих пределах и ответственность только в этих пределах, а второй человек ответственен за то, что он выдал и проверил движение средств. Я бы сегодня ревизору, который у нас работает, дала не 650 основную ставку, а 1500 и сказала, чтобы она работала так, что, если потом проверить, все было бы правильно, и все она вскрыла. Тогда были бы у меня тылы обеспечены, и я могла быть спокойна на 100%, что у меня там нет хищения, а если есть, то мы их нашли. Но что я сегодня могу специалисту сказать у которого 650 – основная ставка.

Насколько технически обеспечена ваша работа, насколько используется компьютерная техника?

Конечно, используется, но недостаточно.

А как бы Вы отнеслись к тому, чтобы при соответствующих технических возможностях уменьшить долю бумажного документооборота за счет увеличения

электронного, чтобы, например, больше не письма на бумаге посылать, а электронную почту?

Предполагается переход на казначейское исполнение, документооборот будет намного сокращен. Мы доказали необходимость большой суммы, необходимой на компьютерное обеспечение в депутатском корпусе. Поэтому Министерство финансов субъекта Федерации с 1 марта перешло на казначейское исполнение, а мы с 1 мая уж точно перейдем. Мы еще не закупили компьютеры. Потому что нам утвердили сумму только что, в апреле мы приобретем компьютеры, создадим локальную сеть и будем использовать.

Как Вы оцениваете существующую систему довольно большого числа согласований при прохождении документов?

Как раз у нас в администрации особенно этого нет, все финансовые документы согласовываются с финансовым отделом, с заведующим общим отделом и на уровень главы администрации мы сразу выходим. В Правительстве там этого много, а у нас меньше, если какой-то отдел пишет по документу, предложение выносит, виза идет мне, я изучаю нормативные документы, консультируюсь, изучаю, насколько этот вариант возможен и принимается решение главы администрации, еще юридический отдел согласовывает, общий отдел.

Когда возникает необходимость получить информацию или документ либо внутри администрации, либо из какого-то министерства, либо из администрации, например, из соседнего субъекта Федерации насколько просто и быстро это делается?

Если говорить о соседях, то Г. мне звонит и говорит: “можно я к вам приеду?”, мы садимся и обмениваемся информацией. А в Правительстве, если раньше мы им позвоним и попросим, а теперь они требуют запрос. Я теперь тоже предлагаю сделать запрос, потому что дашь по телефону какую-то информацию, а ее иногда извратят.

Существует проблема информационной закрытости органов управления, как Вы считаете, в какой мере гражданин имеет право прийти в администрацию муниципального образования, попросить какую-то информации или документ, какая информация должна быть закрытой, а какая должна выдаваться?

Если говорить о бюджете муниципального образования, то он у нас вообще открыт. Сегодня не существует такой проблемы, но это в пределах добропорядочности отношения ко всем этим вопросам. Приходят иногда какие-то товарищи, которым нужно какие-то сведения получить, чтобы сыграть на этом на каких-то полях нашей власти. Смотришь, насколько человек порядочный или непорядочный. А вообще у нас в администрации настаивают на открытости – приходят, документы давайте. Но надо смотреть еще, кому давать. Вот я с Вами откровенно беседую, потому что знаю, что Вы не просто так пришли ко мне и конфиденциальной эта информация не является. Но некоторые акты считаются конфиденциальными. Когда обращаются, у нас, допустим, такой вариант недавно был, что я буду участвовать в ревизии. Но если Вам таких прав не дано, почему Вы будете участвовать в ревизии, но, если такие права дадут – бога ради. Кто Вас уполномочивал, чтобы давать Вам акт ревизии? Сегодня существуют такие материалы, которые я не имею права давать. Может он сегодня рассматривается в органах милиции, в прокуратуре – почему я должна давать, может это не подлежит разглашению. Есть разные варианты. В каждом конкретном случае надо решать. Если

ко мне сегодня придут и скажут “дай посмотреть твой бюджет”, - вот он, мы его печатать будем в газете.

Интервью 11: Руководитель районного отдела службы занятости в субъекте Федерации.

Какие функции возложены на Вас?

По положению руководитель районного отдела фонда занятости является работником департамента, т.к. районный отдел является отделом департамента, и на него возложены обязанности руководить всеми направлениями работы отдела: содействовать занятости населения, содействовать заполнению вакансий, которые дают работодатели, проводить профотбор и руководить специалистами отдела, заниматься переобучением, проводить активные программы, помогающие находить занятие безработным, заниматься общественными работами квотированием рабочих мест для молодежи. Хозяйственная деятельность нашего отдела также входит в мою юрисдикцию, потому что руководство департамента не может следить за всеми отделами. Аренда помещения проводится департаментом через нас, т.е. все договора заключаются департаментом, но исполнителями являемся мы, вся посредническая работа между департаментом и коммерческими структурами делается районными отделами занятости. Я несу ответственность за людей, работающих в отделе фонда занятости и за людей, посещающих фонд занятости.

Полностью ли совпадают реальные функции с теми, которые за Вами закреплены?

Реальные функции еще и больше. Еще забыла сказать о реальной функции, за которую мы отвечаем – мы создаем программу занятости каждого района, которую утверждает либо заместитель руководителя департамента, либо руководитель департамента. Наши функции шире, т.к. мы являемся органом федеральной власти, но все расположены на территории того иного района, мы в какой-то степени подчиняемся главе администрации того района, на территории которого находимся. На нас часто падают функции людей, возглавляющих орган, находящийся на территории района. Они не противоречат тому, что написано в должной инструкции, а просто идут как дополнительные, никто из нас не будет возражать, если глава района обращается с просьбой или поручением.

То есть неформально у вас получается двойное подчинение?

Это только неформально, и мы против этого не возражаем, т.к. наша задача содействовать занятости населения именно этого района. Это увеличивает круг обязанностей, но работать становится интереснее, те мероприятия, которые проходят в районе и те поручения, которые дает нам глава администрации, не противоречат нашим должностным обязанностям.

Например, я, как руководитель, участвую во всех мероприятиях, которые проходят на территории района, возглавляемых главой администрации: совещания руководителей предприятий и организаций и банков проходят практически ежеквартально, ежемесячно проходят коллегии в администрации, и я являюсь членом коллегии, руководитель отдела занятости является участником всех отчетных совещаний перед жителями района. Сотрудники отдела занятости принимают участие в работе комиссии по делам несовершеннолетних, в работе наблюдательной

комиссии, которая рассматривает вопросы осужденных. Дополнительная наша обязанность, которая нам не мешает – мы очень тесно сотрудничаем с руководителем муниципальных образований. Наш район самый большой в городе и на его территории 7 муниципальных округов, с руководителями муниципальных округов работаем мы, а наши специалисты работают непосредственно с заместителями руководителей, в частности, по организации общественных работ.

Это взаимодействие можно расценивать, как взаимодействие по горизонтали?

Если с муниципальными округами, то да, а с главой администрации – это по вертикали. Его поручения я выполняю также, как и поручения своего руководителя, хотя он юридически не является моим руководителем, но, являясь хозяином на территории района, где мы работаем, он естественно является моим руководителем. К чести нашего руководителя надо сказать, что он никогда не позволяет распоряжаться нами в приказном порядке. Понимая, что наше подразделение относится к департаменту, он себя очень тактично ведет, т.е. работает со мной, так же, как он работает с руководителями предприятий, банков.

Как Вы считаете, такая довольно сложная структура подчинения оправдывает себя или нуждается в изменении?

На мой взгляд, не нуждается.

Какие решения принимаются на вашем уровне, какие на уровне департамента, какие на уровне руководителей ваших подразделений?

Все глобальные, концептуальные решения принимаются на уровне департамента, департамент по какому-либо направлению спускает на нас концептуальное решение, все районные отделы занятости работают по единой технологии, нашим основным инструментом является Закон о занятости населения и технология работы, разработанная в департаменте. Это наша стратегия. Дальше эти концептуальные решения, которые разрабатываются на основе Закона и технологии могут быть спущены в отдел, в котором выполнение той или иной задачи на сегодняшний день наиболее реально. И тогда рычаги, с помощью которых мы должны исполнять то иное решение возлагаются на нас, я, не влезая в конкретику, ставлю задачу перед руководителем направления по всем аспектам: работа с работодателями, безработными, статистика и анализ.

Кроме этого у нас компьютерное обеспечение очень на высоком уровне, есть направление администраторы сети, направление профориентации и профотбора, групповых форм работы, направление повышения квалификации. По всем этим направлениям перед руководителем я ставлю задачу сделать то или иное. Он эту задачу выполняет. Например, в конце года, в ноябре город выделил нам большое количество денег на организацию широкомасштабных общественных работ. Мы очень заинтересованы в получении денег, потому что у нас много людей, стоящих на учете, которые хотели бы подзаработать деньги. Департамент нам делегировал возможность в своем районе заключать договора с предприятиями на организацию рабочих мест на предприятиях и оплачивать из городского бюджета тех, людей, которые будут работать. Мы по согласованию с главой администрации подобрали предприятия и туда направляли людей, которые к нам обращались за работой. Договор с предприятиями заключается департаментом.

Это вам удобно или если бы у вас было больше полномочий. В том числе, например, заключение таких договоров, вам было бы удобнее работать?

Это вопрос спорный. Заключать договор должен специалист-финансист, а у нас такие специалисты не предусмотрены, кроме того, если в каждом районе работало по такому специалисту, они могли бы работать по-разному, а департамент работает в едином ключе, поэтому нам это удобнее. Готовим договора все мы, но передаем для проверки в специальный отдел департамента, который этим занимается. Получается единая система, и никто из нас не проявляет самостоятельности в таких сложных вещах, как финансово-экономические.

Устраивает ли все стороны сложившаяся система распределения полномочий или вам не хватает каких-то полномочий?

Нет, не хватает более чем. Мы здесь занимаемся практически всем, и нам приходится работать с людьми, как специалистам по социальной работе, очень много. И если нам дополнительно заниматься такими вещами, который взял на себя департамент, это изменит основную направленность нашей работы. Мне, как руководителю отдела, очень удобно, что всю финансово-экономическую деятельность ведет департамент. Остальные полномочия у нас есть, но они должны быть согласованы непосредственно с зам. руководителя департамента, который курирует районные отделы.

Согласование вопросов с департаментом не очень сложно?

Нет, если у нас нет возможности приехать в департамент, мы с руководителем, курирующим райотделы, все согласовываем по телефону, т.е. все это делается очень оперативно. Хорошо то, что поскольку мы отделения департамента, все делается в единой струе, я считаю, что все должно делаться едино. Когда департамент и отделы только создавались, у нас было кто во что горазд, в одном отделе был хороший начальник, и работа хорошо шла, в другом плохой – и работа шла плохо. Мы достаточно долго шли к тому, чтобы стать одним целым, и это помогает нам в работе.

Вы, как руководитель, даете свои распоряжения руководителям подразделений, а они свои подчиненным?

Да, в случае, если кто-то из сотрудников не выполняет, я разговариваю непосредственно с тем сотрудником, который это не выполнил. Но обычно мне не приходится работать со специалистами, если что-то не сделано. Это все исправляется на уровне руководителя направления.

Как распределяется рабочее время у руководителей направлений?

Они также систематически посещают департамент, у них проводятся совещания руководителей функциональных отделов с руководителями соответствующих направлений в районах. Как правило, эта работа ведется корректно. Сначала эта работа обсуждается на уровне начальников отделов, т.е. мы даем свои предложения, а они потом работают с нашими специалистами. Это правильно – профессионал работает с профессионалом. Это полезно потому, что встречаются специалисты 20 наших отделов занятости и говорят между собой. После совещания руководитель направления приходит и рассказывает о том, что у нас не делается, а делается в другом районе.

В должностной инструкции руководителя направления написано, что он должен руководить этим направлением. Но ситуации разные, люди болеют, бывают в

командировках, многие учатся, и руководителям направлений приходится выполнять какие-то каждодневные обязанности за сотрудников, которые отсутствуют, а также решать какие-то рабочие моменты, вопросы со своими специалистами. Задача их, конечно, организовать работу, разрабатывать какие-то новые направления, что я очень приветствую. Мы вышли на такой уровень только потому, что все время стараемся модернизировать нашу работу. Я очень ценю творческое начало, инициативу. У нас сейчас разрабатывается новая технология работы, и они вносят очень интересные предложения, т.к. они работают и на местах и работают на перспективу. С 1992 г., как я работаю, мы избавились от многих отвлекающих моментов, недостатков.

Вы анализируете возможности повышения эффективности?

Постоянно. Мы проводим анализ своей работы еженедельно на оперативных совещаниях. Сколько времени потрачено, почему что-то не сделано. Департамент говорит: “представьте отчет по такой-то работе”. Я считаю, что отчет должен быть готов заранее. Но всякое бывает, и мы все ситуации анализируем на оперативных совещаниях.

Каким образом Вы повышали эффективность?

Не сразу я пришла к такому составу руководителей направлений, который сложился сейчас, и состав людей внутри направлений тоже менялся. Наш российский народ – такой, что для него моральная сторона дела имеет большое значение. Каждый хочет чувствовать свою нужность и оценивать ту пользу, которую приносит обществу. Потребность в этом есть у всех наших людей. У нас проходила ротация специалистов между направлениями в отделе, если я считала, что человек больше подходит в другом направлении, то я и руководитель направления старались его на это настроить. Сейчас мы эти вопросы оптимально решили. Мы согласовываем эти вопросы в департаменте с кадровой службой, и руководители департамента, отвечающие за кадровую политику, никогда не оказывали противодействия этому, считали это целесообразным.

Вы обязаны согласовывать кадровую политику с департаментом?

Это наша добрая воля. Работаем мы с руководителями департамента, отвечающими за кадровую политику, тоже давно, и у нас уже неформальные отношения и формальные. Люди там работают очень опытные, и у меня иногда возникает потребность посоветоваться, получить подтверждение тому, что я правильно делаю.

Неужели они знают всех ваших специалистов или проводят тестирование?

Да, мы вместе работаем с 1991-2гг. и заместитель руководителя департамента по кадрам и ее заместитель знают каждого специалиста.

То есть это не как в советские времена “отдел кадров”?

Нет, это специалисты по управлению персоналом, когда Минтруд (Дмитриева) распорядился перевести комитет в департамент и ликвидировать начальников управлений, у нас заместитель руководителя по кадрам была начальником управления персоналом. У нас, конечно, не отдел кадров, там работают люди по 8-9 лет, и принимали на работу практически каждого. Человек приходит разговаривать с начальником отдела, предлагает себя, и если он подходит, мы его передаем в управление персоналом, т.е. отправляем в департамент, и он разговаривает с

начальником отдела. Первые год-два я могла ошибиться, а теперь, мне кажется, я уже не ошибаюсь, опыт достаточно большой.

Какие у вас критерии при приеме на работу?

Основные критерии – способность работать с людьми, неконфликтный, доброжелательный и очень деловой подход должен быть к работе. У нас ведь не сугубо социальная работа, мы подбираем людям работу, тут и экономический аспект есть. Человек должен понимать, что к нам обращаются люди разные - люди, которые социально не защищены и те, кто супер социально защищены. Они работали, получали огромные деньги, приходят к нам, получают у нас очень приличные деньги, и не хотят работать, есть такие люди, их очень много. Нужно уметь различить, помочь тем, кому это необходимо, достаточно жестко представлять закон в том случае, если человек приходит к нам исключительно за деньгами.

Как же можно на основании собеседования решить подходит ли человек по этим критериям?

Сначала собеседование проходит, после этого я его направляю к начальнику отдела по работе с персоналом, он делает свои выводы, и мы после этого обязательно разговариваем. У нас практически не бывает расхождений, не было ни разу, чтобы руководители кадровых служб были не согласны со мной по характеристике человека, которого я к ним направляла.

Нужен ли тогда этот отдел по работе с персоналом?

Конечно, они профессионалы, они специалисты, они принимают на работу, а я только высказываю свое мнение. Они могут принять решение принять его не в мой отдел, а в другой отдел. Например, человек экономист, он прекрасно бы мне подошел заниматься статистикой и анализом, но он подошел и в департамент работать в каком-то отделе, ему предлагают туда, и он соглашается.

Таким образом, Вам не нужны полномочия по приему кадров на работу?

Не нужны. Человек, когда он приходит сначала ко мне, потом в департамент, он понимает, что он приходит на работу не в отдел, а в департамент, мы все работники департамента, нам это нравится, мы этим гордимся. У нас люди переходят из отдела в отдел при помощи отдела по работе с кадрами, например, чтобы было удобнее ездить на работу.

Какие формальные критерии учитываются при приеме на работу?

Так как мы стали госслужащими, в соответствии с законом, каждый принятый на работу человек должен иметь специальное образование – либо социальная работа, либо государственное муниципальное управление, если работает в юридической структуре – юридическое, если в экономической – экономическое. С 1991 г. у нас были люди со средним образованием приняты на работу, сейчас у меня в отделе осталось только 2 человека со средним образованием, все остальные учатся. Есть очно-заочное обучение, есть просто заочное.

Вы им как-то помогаете с учебой?

У нас департамент ежегодно направляет на учебу N-ое количество людей, оплачивает учебу многих людей. Но у нас 2 человека закончили учебу по

направлению департамента, это было для них бесплатно, а 3 человека сейчас учатся за свой счет. Когда поступали три года назад, это было дешево, после августа 1998 г. это стало дорого, но никто не бросил. Систематическое повышение квалификации в нашем учебном центре, который организован в службе занятости субъекта Федерации, у нас идет как обязательный фактор, каждый человек ежегодно не один раз повышает там свою квалификацию. Там краткосрочные курсы – недельные, двухнедельные. Это позволяет держаться на уровне, кроме того, это возможность общаться с коллегами. Курсы проходят очень интересно, там и деловая игра есть, психологи очень опытные проводят работу, и люди с большим энтузиазмом туда идут.

Есть ли у людей надежда на карьерное продвижение?

Есть люди, у которых есть надежда, а есть те, у которых не то, что надежды – желания нет, те, кто занимается работой на своем месте и не хочет менять эту работу на какую-то другую. Все люди, которые являются руководителями направлений, выросли со 2 категории, но и сейчас места освобождаются: люди умирают, переезжают в другие города, на повышение в департамент идут, а на их место идут те, кого мы рекомендуем.

Возможность для карьерного роста есть?

Есть, потому что у нас есть ближний резерв и дальний резерв в департаменте, и обычно люди, которые попадают в резерв не остаются на своих местах. Через какое-то время идут на повышение.

Меняется ли у вас объем работы в течение года или за несколько последних лет?

Меняется не объем работы, меняется сама работа. Была ситуация, когда было много безработных и мало вакантных мест, предприятия сокращали рабочие места, люди здесь работали и здесь жили, обращались к нам – мы работу им предложить не могли. Нагрузка тогда была очень большая на специалистов по регистрации и трудоустройству, и большая часть работников тогда этим занималась. Сейчас положение другое – больше 50 тысяч вакансий, предприятия получили заказы и стали работать, люди к нам стали обращаться те, кто работает, но подыскивает себе лучшую работу. Они обращаются, но не встают на учет в качестве безработных. Мы больше информации поместили на стендах, посадили больше людей, чтобы они давали информацию обращающимся о вакансиях, о возможностях трудоустройства. Мы стали больше работать с предприятиями, потому что предприятия получили заказы. Им нужны люди, а людей нет, и наша задача – найти этих людей и послать на предприятия. У нас есть база данных безработных, занятых, которые хотят сменить работу и вакансий. Сейчас наша главная задача – заполнить эти вакансии. Таким образом, задача одна, но акценты меняются, т.е. ситуации, когда работы нет, не бывает.

Каким образом происходит взаимодействие между направлениями внутри отдела?

Руководители направлений разрабатывают вместе со мной и с моим заместителем методы взаимодействия. Если одно направление занимается с работодателями, а другое с безработными, то толку от этого не будет. Только если все направления занимаются направлением на свободные вакансии людей, ищущих работу, получается толк от нашей работы. Механизм взаимодействия и на деле есть, и он схематично есть. Только если каждый работник знает, что от его работы зависит

работа всего отдела и департамента, будет эффект. Чтобы это не было авторитарно, работу с руководителями направлений по взаимодействию ведет мой заместитель.

Специалист по регистрации и трудоустройству направляет клиента, если клиента почему-то не берут, он работает с работодателем, выясняя, почему его не берут. То есть специалист по трудоустройству наравне со специалистом по сотрудничеству с работодателями, работает с работодателями тоже. В случае, если клиент подходит, но не знает чего-то, например, бухгалтер не знает какой-то бухгалтерской программы, специалист по трудоустройству направляет своего клиента в службу профобучения. Специалист по профобучению направляет его на обучение, чтобы подучить именно в этом направлении. Специалисты работают по группам, каждая группа ведет работу с какой-либо категорией. Эта группа не существует как структурное подразделение, это наша внутренняя группа, которую мы создали для того, чтобы лучше организовать свою работу. В группе есть специалисты всех наших направлений.

Все это дает возможность специалиста работать творчески, индивидуально. Люди у нас хотят работать, им интересно работать, им интересно принимать клиента и давать ему направление на работу, чтобы он с удовольствием пошел на работу с учетом того, что мы его сориентировали. Работа интересная, поэтому люди за нее держатся.

Как производится оценка деятельности сотрудников?

По эффективности работы. Чем активнее мы заполняем вакансии, тем эффективнее работаем.

У Вас есть критерии эффективности для оценки работы сотрудников?

По качеству оцениваем больше, чем по количеству. Когда довольны и клиент, и работодатель – это является основным критерием.

Проводите ли Вы аттестацию сотрудников?

Это проводит департамент в необходимые сроки по решению Министра труда и социального развития или куратора.

Насколько часто это происходит?

Я, лично, проходила аттестацию два раза, работая 8 лет в департаменте. Проходили аттестацию все руководители отделов и заместители, последний раз это было в 1998 г. Это было очень серьезное мероприятие, оценивалась работа всех руководителей, давались рекомендации, все руководители подтянулись.

Есть ли у Вас прием на конкурсной основе?

Теперь, в связи с тем, что мы стали госслужащие, у нас будет прием на конкурсной основе, т.е. каждый из нас может подать заявление на конкурс на замещение любой вакантной должности, и будет рассматриваться на конкурсе. До этого у нас не было формальной основы для конкурсной основы приема. Мы стали госслужащими всего 2 месяца назад.

Как Вы лично к этому относитесь?

Лично я отношусь к этому хорошо, мне кажется, что у конкурсной комиссии будет возможность выбрать лучшего кандидата на работу. Одно дело, когда один человек претендует на это место, и нет других претендентов... Их нет не потому, что

их вообще нет, а может, мы о них не знаем. Есть люди, которые сами не могут о себе заявить. Вот, как раньше было, освободилось место начальника, и, допустим, я рекомендую своего специалиста отделу по работе с персоналом, они смотрят – вроде подходит. А сейчас, мне кажется, люди сами себя будут предлагать и вполне возможно, что человек, которого не знали, будет на этой должности более подходящим руководителем, чем тот, которого мы рекомендуем. Соревнование – это всегда хорошо.

А Вы считаете, что ваша работа достаточно престижна и люди будут предлагать себя?

Конечно, работа любого руководителя в нашем департаменте достаточно престижна. У нас в каждом отделе есть люди, которые бы хотели занять более высокую должность.

Какова мотивация тех, кто работает в отделе?

Интересная работа, сознание общественной пользы, несомненно, стабильность.

От вас люди не уходят?

Текущее очень маленькая, люди практически не уходят, за все время моей работы 2 человека бывших военнослужащих ушли на другую работу, потому что им предложили значительно более высокий оклад. Один ушел продолжать военную службу, ему не хватало до пенсии, а в другой в коммерческую структуру и очень там продвинулся. Еще две сумели перейти на более высокое место в нашем департаменте. У нас тогда не было возможности роста, а в тех подразделениях была.

А приходят откуда, если образовывается вакантное место?

Это редко бывает, последний раз мы приняли на работу женщину, она по краткосрочному контракту принимала отчеты от работодателей. Мы ее знали, видели, как она работает, она хотела придти к нам на работу, она специалист- экономист, подходит нам, и мы ее приняли. Брать с улицы людей это, мне кажется, не очень надежно. Как их на улице найти? Хочется взять человека, который понимает суть нашей работы, который хочет работать так, как работаем мы. А свое время, в 1992-94 гг., когда мы набирали людей, тогда очень много было принято людей, которые стояли на учете в качестве безработных. Среди этих безработных, в основном женщин, было много таких, которые подходили для нашей работы. Тогда предприятия высвобождали огромное количество людей, и выбор был очень большой. А с 1994 г. практически коллектив у нас стабильный, все работаю не менее 5-6 лет.

Молодой специалист есть, кончила девушка институт, обратилась к нам с предложением использовать ее в качестве сотрудника. Мы ее приняли и очень довольны. Такие ситуации бывают во многих отделах. Сейчас в Академии госслужбы выпуск большой, приходят выпускники, также из Института сервиса, который готовит специалистов по социальной работе и по государственному муниципальному управлению.

Есть ли у вас социальные льготы?

Мы пока не знаем, т.к. только стали госслужащими, всю жизнь работали без социальных льгот, понаслышке знаем, что в каждом министерстве они немножко

отличаются, поэтому какие будут у нас, сказать пока не можем. Мы еще не проходили аттестацию на классность и не имеем классных чинов.

Если возможность материального поощрения сотрудников?

Как у всех госслужащих, у нас премиальная система, но за особо важные отдела у нас еще существует надбавка, т.е. если специалист работает очень хорошо и выполняет особо важную работу, например, при направлении на общественные работы, когда город выделяет срочно деньги, и нам нужно людей срочно направить на эти работы. В таких случаях мы предлагаем руководителю департамента, чтобы человеку была назначена надбавка как особо отличившемуся. Кроме этого, варьировать сумму премий – это наше право. Кто работает особенно хорошо, получает премию больше.

Вы считаете, что этих методов поощрения достаточно?

У нас есть и моральные методы поощрения. Получают почетные грамоты специалисты, и очень им это приятно, очень они довольны. Мое личное мнение – мне премиального фонда достаточно для того, чтобы про дифференцировать зарплату в зависимости от качества работы. У меня не возникает необходимости резко маневрировать, так, чтобы одного человека полностью лишиться, а другому отдать, не могу сказать, чтобы мне хотелось иметь очень большую возможность маневра. Если подобран нормальный коллектив, то этого достаточно.

Какие бывают взыскания?

Сейчас на основании Закона о госслужбе мы свои предложения работодателю (департаменту) даем служебные записки с просьбой наложить взыскание, если возникает необходимость, и работодатель рассматривает и решает, какое взыскание наложить. Хотя я за все время работы в отделе с такой просьбой не обращалась, т.е. если бывают какие-то недовольства с моей стороны или со стороны моего зама по работе того иного специалиста, вполне достаточно переговорить с ним, и не возникает потребности второй раз делать по тому же поводу замечания.

Как Вы оцениваете возможность введения контрактной системы?

Я отношусь к этому отрицательно, мне кажется, что человек должен быть уверен в завтрашнем дне. Он работает спокойнее, лучше, не ищет другого места, не боится, что контракт с ним не возобновят. Я знаю, что те структуры, в которые мы отправляем наших клиентов, если они заключают с ними контракт, то потом люди приходят и часто рассказывают, что, с их точки зрения необъективно с ними контракт повторно не заключили, какие-то моменты возникают чисто личностные со стороны руководства. А когда человек заключает контракт, как у нас в госслужбе, без срока, это дает ему возможность спокойно работать.

Есть ли у вас какие-то формы краткосрочного или долгосрочного планирования?

Каждый год каждый отдел занятости составляет свою программу занятости. У нас есть городская программа занятости департамента, и мы выполняем программу занятости района и программу занятости города. На основании этой концептуальной годовой программы мы составляем квартальные планы работы по всем направлениям. Эти планы работы являются для нас основной программой, которую мы выполняем в

каждый квартал. Кроме этого, каждое направление составляет свой план работы, как ему удобнее – на месяц, на неделю. Формально мы обязаны делать программу занятости и квартальный план. Мне кажется, этого достаточно, а более короткие планы нужны только в направлениях, чтобы руководитель направления знал, что ему надо делать, потому что ситуация меняется на рынке труда и экономическая ситуация в городе и в стране и естественно нам приходится что-то привносить дополнительно. Это дополнительное, что мы привносим, кроме того, что содержится в программе занятости, и является основой для составления коротких планов.

Если ситуация изменилась и то, что есть в плане становится ненужным, есть ли возможности корректировки?

Да. Даже есть возможность корректировки программы занятости. Мы все это делаем, вносим изменения и в программу, и в квартальные планы, а в наши оперативные планы вносим изменения очень часто. Например, город выделил нам бюджетные деньги внезапно, и нам сразу нужно как-то перестраивать свою работу, на второй план отходит та работа, которую мы делали, а на первый выходит работа, с помощью которой мы сможем помочь людям найти занятость с использованием этих бюджетных денег. В зависимости от того, можем ли мы людям помочь активно или неактивно, мы свои планы меняем, делаем это очень оперативно и это нам не мешает, даже живость в работе создает.

Приходилось ли вам заключать контракты с какими-то сторонними негосударственными организациями для выполнения каких-то работ?

Я участвовала в “погружении”, которое проводилось у нас департаменте, когда вырабатывались определенные приоритеты в направлениях работы, и я знаю, что тогда комитет заключал договор с психологами со стороны, но не могу сказать, с какой службой. Контракты заключаются, но все это проходит через департамент.

Вам представляется оправданным заключение подобных контрактов?

Конечно.

Вы говорите, что настроены против перевода на контрактную систему, а если бы основная часть сотрудников работала на бессрочном контракте, а с некоторыми сотрудниками, специалистами, которые понадобились для выполнения каких-то определенных работ, заключается контракт именно на выполнение?

У нас это есть, например, для сбора отчетов с предприятий об их деятельности в квартале, мы приглашаем специалистов, которые могут это делать по заключению краткосрочных контрактов. Это как раз подходящий момент для тех работ, которые не нужны постоянно. А те работники, которые работают постоянно, должны иметь защищенность.

То есть если бы при работе по срочному контракту их зарплата увеличилась, это бы все равно не компенсировало того, что они почувствовали себя менее защищенными?

Я сама, например, не хотела бы работать на срочном контракте, даже если бы мне за это больше платили. Для меня стабильность достаточно важна.

Каков ваш документооборот?

Достаточно большой. Мы, во-первых, получаем документы из департамента, это приказы, указания, распоряжения; рекомендации от отделов департамента, которые курируют то или иное направление. Кроме этого мы получаем документы от главы территориального управления, кроме этого у нас обширная переписка с безработными со всеми органами, находящимися в районе. Это и органы внутренних дел, налоговая инспекция, налоговая полиция, суды, собесы, предприятия. То есть у нас очень большой объем документов, поэтому есть специалист по делопроизводству, который этим занимается. Вся входящая и исходящая документация учитывается и все обращения граждан – все контролируется. Очень строго отслеживает эту всю работу прокуратура, проверяет и практически не бывает замечаний.

Как Вы думаете, можно ли измерять эффективность такого учреждения, как ваше, количеством исходящей документации?

Нет, это не показатель. Документы должны быть концептуальные, когда по каждому чиху издается документ, это не целесообразно. Мы стараемся и у себя в районе не издавать лишних документов. Например, у нас с Нового года распоряжений было 5 или 6, а можно было за это время издать 26 распоряжений специалистам. Все распоряжения, которые даются специалистам устно, во время оперативных совещаний, все это можно было бы оформлять письменно. То же самое с департаментом. Чем больше документов приходит, тем больше мы работаем с бумагами, поэтому многие вопросы решаются по телефону.

Как у вас дела с компьютеризацией?

На высоком уровне. Мы работаем целиком и полностью с определенной программой, причем рассматривается вопрос в Минтруде, чтобы использовать нашу программу в других регионах. Клиента мы принимаем, с работодателем работаем, профобучение, профориентацию проводим, тестирование – все с помощью компьютера. На каждого клиента составляется электронная карта, и она есть в базе данных.

Документы у вас в основном используются на бумажной основе?

По электронной почте очень много документов идет, в основном с департаментом, у нас же сеть с департаментом. С предприятий мы тоже получаем документы по электронной почте, но это бывает реже, потому что, к сожалению, на предприятиях в основном база оргтехники гораздо хуже. И даже в районах, в муниципалитетах хуже, чем у нас.

Вы заинтересованы в том, чтобы большая часть документооборота проходила в электронном виде?

Конечно. Мы работаем с электронной почтой – это чрезвычайно удобно, когда нет необходимости получать подпись того лица, которое отправляет документ, это освобождает от ненужной переписки. У нас и факс есть.

Насколько существует проблема открытости и закрытости вашей информации, обращаются ли к вам для получения информации не о вакансиях, а о том, как работает ваша организация?

Мы совершенно открыты для СМИ, периодически проходят съемки различных телевизионных каналов. Они приезжают к нам, опрашивают нас, выходят в коридор,

опрашивают наших клиентов, причем мы не вмешиваемся, абсолютно не выходим. Мы участвуем в теле и радио передаче. Мы сами пишем что-то в газеты.

Вы это согласовываете с департаментом?

Это обычно идет через департамент, в департаменте есть отдел по связям с общественностью

Мы открыты и для безработных, посмотрите наши стенды – все, чем мы занимаемся, чем мы можем им помочь, все вывешивается на стендах. У нас единственная конфиденциальная информация, которая полностью закрыта, и за сохранность которой мы несем ответственность, это информация о клиентах. Она никому не сообщается кроме судебных органов и прокуратуры.

О финансовых потоках Вы, наверное, мало что можете рассказать?

Все это идет только через департамент.

Как производится выплата пособий, деньгами или и в натуральной форме тоже?

Только деньгами, и у нас не бывает задержек.

Вы как-то влияете на формирование бюджета, делаете расчеты предварительные своих потребностей, формируете заявки?

Нет, это не наш вопрос. В департаменте есть финансово-экономический отдел, есть главный бухгалтер, вероятно, они это делают. А теперь, как госслужащие, мы целиком зависим от Министерства, Министерство будет нам спускать средства на содержание департамента, как об этом сказано в законе. Нас интересует, насколько будет финансово обеспечена та или иная программа, и только после этого с учетом финансового обеспечения мы готовим количественно эту программу. Например, мы знаем, сколько денег выделено на профобучение, от этого и составляем программу профобучения наших безработных.

Таким образом, зная сколько денег выделено, вы можете посчитать, сколько безработных можно обучить?

Конечно.

Кто ведется подсчет?

У нас есть отдел профобучения в департаменте, анализируя число безработных, население района, он рассчитывает количество людей, которых мы смогли бы направить на профобучение.

**Интервью 12: Начальник Отдела социальной защиты
муниципального образования**

Расскажите о функциях, которые на Вас возложены, чем Вам приходится заниматься?

Круг обязанностей отдела вытекает из положения, которое было принято администрацией города, и в соответствии с положением об отделе строится работа. Основные направления, как всегда, определяются на очередной год. Это организация социальной защиты и поддержки нетрудоспособных и малообеспеченных граждан и семей с детьми, социальная поддержка ветеранов, пенсионное обслуживание,

взаимодействие с другими органами и организациями, работа с населением. Это основные направления деятельности.

Особенно в последнее время много внимания приходится выделять именно организации социальной поддержки населения - в связи с той социально-экономической обстановкой, которая сложилась в России, в субъекте Федерации, и, в частности, в городе. Прекратили деятельность многие предприятия, в связи с этим многие семьи, и особенно женщины, оказались безработными. Даже не столько открытая безработица, как скрытая безработица. То есть сегодня ткацкая фабрика - бывшая ткацкая фабрика, а ныне акционерное общество швейная фабрика, - мебельная фабрика, где основной контингент работников составляют женщины, - они практически существуют, но не работают. Многие из женщин просто числятся на работе. В связи с этим встает острота поддержки именно этих семей, в которых имеются дети, и особенно остро встает вопрос по выплате ежемесячного пособия на ребенка, потому что для некоторых семей ежемесячное пособие на ребенка, остается единственным источником существования.

Если смотреть и оценивать обстановку по субъекту Федерации и конкретно по городу, то конечно, она у нас немножечко смягчается тем, что все-таки есть предприятия, и какие-то поступления в бюджет есть. В районах - там, сложнее. Поскольку в районах обстановка социально-экономическая хуже по сравнению со столицей, наблюдается миграция населения и в столицу стекается большая масса в первую очередь трудоспособного населения, которое считает, что в городе легче прожить, а также семей с детьми. В субъекте Федерации самая большая задолженность по выплате заработной платы работникам социальной сферы, педагогам, и в районах республики очень часто на забастовку выходят педагоги. И поэтому там проблема с тем, чтобы получить какое-то систематизированное образование. Еще и этим объясняется миграция в город.

Это увеличивает ваш объем работы?

Да-да. И сильно осложняет обстановку, которая складывается.

Кому выплачивают детские пособия? Всем, кто приносит необходимые документы?

Вы понимаете, вот до внесения изменений в закон РФ о ежемесячных пособиях гражданам, имеющим детей, выплачивались пособия всем, у кого есть дети. А после этих изменений сейчас каждая семья, имеющая ребенка, подтверждает свое право на получение пособия, исходя из среднедушевого дохода. Сейчас у нас активно проходит вот эта перерегистрация семей с детьми, в которых среднедушевой доход ниже прожиточного минимума. Но обстановка по выплате детского пособия усложняется еще такими моментами, которые, наверное, складываются во многих регионах. Дело в том, что в бюджете РФ - мы конкретно занимались, смотрели по 1999 году - заложена такая строчка: столько-то миллионов. И, казалось бы, раз это в бюджете РФ на субъект Федерации на выплату детских пособий столько отведено, то субъект Федерации, получив трансфертами, должен передать эту сумму тем, кто назначает и выплачивает пособия. Однако, у нас этого не происходит. Я не знаю, какие там моменты, с чем это связано, но это, конечно, усложняет обстановку, и нагрузка ложится на местный бюджет, не самодостаточный, поэтому такая нагрузка - она очень большая.

А какую-то проверку нуждаемости вы проводите?

Ну, просто сейчас идет первоначальный период сбора этих документов. Положение предусматривает, что в случае сомнения в представленных документах мы можем проверить.

Мы пока если шестую часть получателей пропустили, то это хорошо, потому что вся работа впереди и нагрузка очень большая.

То есть у вас в связи с этим возросла нагрузка на всех сотрудников?

Да, конечно. Причем мы сделали понедельник и вторник приемными днями. Это уже, как правило, идут со всеми вопросами, касающимися не только выплаты детских пособий, но и единовременных выплат при рождении ребенка и так далее. Мы сделали и вторую половину рабочего дня приемной, потому что сбор документов надо вести, и субботу с 8 до 14.00. То есть мы вынуждены были в связи с новыми документами, которые необходимы для получения права на получение пособия, увеличить часы приема.

А как вы справляетесь, своим старым коллективом сотрудников или кого-то приходится дополнительно нанимать?

Нам штатные единицы не увеличили, поэтому мы составили график из тех работников-специалистов, которые работают сегодня на назначении и выплате пенсий, и определяем, что, допустим, сегодня Н. идет помогать с детскими пособиями в первую половину дня, во вторую половину дня кто-то другой.

Ну и потом, с городским центром занятости мы постоянно сотрудничаем, и они нам постоянно оказывают помощь - направляют безработных на общественные работы к нам, с оплатой двух минимальных окладов. Конечно, мы их привлекаем на выдачу заявлений, на объяснение, какие документы необходимы по перечню, - то есть на такие работы, которые не требуют больших затрат, а затем вводить в компьютер будут наши специалисты.

А коллектив у вас устойчивый?

Коллектив, сложился достаточно устойчивый. Единственное, что я хотела бы сказать, не знаю плюс это или минус, он достаточно молодой, и поэтому женщины, обзаведясь семьей, уходят в декретный отпуск, мы берем на это время еще кого-то, затем они выходят и так далее. Но я считаю, это ведь жизнь, и молодежь должна учиться. В целом коллектив достаточно стабильный и, я хотела бы сказать, достаточно работоспособный, но, издавна сложилось так, что собес, как его раньше называли, был, будем прямо говорить, по сравнению даже с бюджетниками - с медиками, педагогами - достаточно низкооплачиваемым. И в собес никто и не стремился раньше, никто не шел. И даже были свободные места, которые предлагали педагогам с образованием, а они говорили: зачем нам это? Мы отвели часы, ушли, а у вас здесь пенсионеры, больные, инвалиды - зачем нам это нужно? Но вот с принятием закона о государственной службе, конечно, положение несколько изменилось.

А в чем конкретно изменилось?

Конкретно изменилось в заработной плате, во-первых. Хотя Госсобрание субъекта Федерации в 1998 году принимало решение, ухудшающее положение государственных служащих, что шло вразрез с законом о госслужбе Российской Федерации, но мы были вынуждены подчиниться, снизили оклады..

В связи с недостатком финансирования?

Конечно. В связи с недостатком собственных средств в субъекте Федерации. Мы сделали и вторую половину рабочего дня приемной, потому что сбор документов надо вести, и субботу с 8 до 14.00. То есть мы вынуждены были в связи с новыми документами, которые необходимы для получения права на получение пособия, увеличить часы приема.

А как вы справляетесь, своим старым коллективом сотрудников или кого-то приходится дополнительно нанимать?

Нам штатные единицы не увеличили, поэтому мы составили график из тех работников-специалистов, которые работают сегодня на назначении и выплате пенсий, и определяем, что, допустим, сегодня Н. идет помогать с детскими пособиями в первую половину дня, во вторую половину дня кто-то другой.

Ну и потом, с городским центром занятости мы постоянно сотрудничаем, и они нам постоянно оказывают помощь - направляют безработных на общественные работы к нам, с оплатой двух минимальных окладов. Конечно, мы их привлекаем на выдачу заявлений, на объяснение, какие документы необходимы по перечню, - то есть на такие работы, которые не требуют больших затрат, а затем вводить в компьютер будут наши специалисты.

Положение госслужащих улучшилось, это стимулировало приход новых кадров, достаточно грамотных, и те кадры, которые у нас работали, достаточно молодые, продолжают повышать свое образование. В нашем университете учатся, имея среднее специальное образование.

Это платное обучение?

Платное.

А кто платит за учебу?

Сами оплачивают. Единственное, что на период дополнительного отпуска для проведения сдачи экзаменов, всех этих мероприятий, связанных с учебой, выплачивается средняя заработная плата, - но это в соответствии с законодательством.

То есть качественный состав кадров в общем-то улучшился за последнее время?

Да.

А Вы давно работаете?

В этом отделе я работаю пять лет, а вообще в администрации с 1978 года.

Можно сказать, что теперь ваша работа стала считаться достаточно престижной, много желающих?

Да, конечно.

То есть в тех ситуациях, как Вы говорили, когда кто-то уходит, Вы имеете возможность выбрать? А как Вы выбираете? У вас конкурс проводится?

Недавно у нас освободилось вакантное место, мы проводили конкурс документов, потом собеседование. В основном это на конкурсной основе, если освобождается такое место. А когда мы берем временно, то конкурс не проводим.

По каким критериям отбираете?

Прежде всего это, конечно, образование.

А какое предпочтительнее?

Предпочтительнее экономическое и бухгалтерское. Это то, что касается назначения и выплаты пенсий и пособий. По социальной защите - это в основном у нас педагоги, есть бухгалтеры, ну и, конечно, недостает нам юристов. Вот, говоря о престижности сегодня государственной службы, надо сказать, что юриста мы не можем подобрать. Потому что сегодня заработная плата юриста по месту работы и в нашем отделе несопоставимая. К нам не идет юрист. Нам нужен социолог, - мы не можем подобрать, потому что в городе не так много социологов, которые пришли бы к нам на нашу низкую, по сравнению с тем, что они где-то там имели на других местах, зарплату.

А где могут быть другие места? В правительстве?

Ну, я даже не знаю. Собственно, социологов наш университет не готовит, и немногие сюда и приезжают в наш город. Психологи - сегодня они тоже все трудоустроены, и прийти к нам работать тоже нет желающих.

А допустим, нет ли у вас материальных возможностей подыскать специалиста где-то в другом городе и предоставить ему какие-то условия?

Нет, конечно.

А это было бы решением проблемы?

Если бы была такая возможность – предоставить, прежде всего, жилье, то да, а это очень сложно в городе, практически невозможно.

А вот у вас зарплата сотрудников по сравнению с теми, кто работает в министерствах, в правительстве - она больше, меньше?

Меньше. Ведь это уровни разные. У нас администрация города, а там уровень субъекта Федерации. Мне трудно судить, но там оклады, я так думаю, раза в полтора-два, наверное, больше.

А какая у вас средняя зарплата?

Вот у нас ведущий специалист без стажа, без дополнительных процентов за выслугу лет, получает тысячу рублей, но это ведущий специалист. А есть еще специалист первой категории, у которого оклад 550 рублей, и специалист второй категории, у которого оклад 500 рублей. И если это пришедший только первый год, без выслуги лет, то получается, конечно, не очень много: даже менее тысячи.

А возможности какого-то поощрения сотрудников за счет премиального фонда есть?

Нет, даже не столько премиальные, сколько индивидуальная надбавка. За счет индивидуальной надбавки за сложность работы. Но там возможность небольшая, она закладывается в фонд оплаты труда, 20%. Поэтому не очень разбежишься, но надо как-то стимулировать за счет этого, потому что нагрузки практически на всех специалистов очень велики.

А премии Вы как-то варьируете, дифференцируете, в зависимости от трудового вклада, от количества и качества работы сотрудников, или всем приблизительно одинаково выплачиваете?

Приблизительно всем одинаково, но если складывается ситуация в коллективе, которая заставляет рассматривать индивидуально премию, - ну, то есть если какие-то ошибки обнаружались...

То есть как депремирование скорее, как мера взыскания?

Да. Можно даже так сказать, если честно.

Это потому, что это единственная мера взыскания, которая может быть? Или может быть и перевод на другую работу какую-то с понижением?

С понижением тоже возможно, но пока это не практиковалось. А вот депремирование в качестве наказания - такое мы используем.

А как Вам кажется, дифференциация в оплате, которая получается в результате всех этих мер, отражает разницу трудового вклада тех или иных сотрудников? То есть насколько зависит зарплата, которую получают сотрудники, от того, сколько они действительно сделал, насколько качественно потрудились? Или все-таки какое-то усреднение есть?

Вы знаете, скорее всего, что усреднение. Понимаете, это даже и не всегда зависит от нас. Вот сейчас самый сложный участок, на мой взгляд, это социальная защита, куда идет масса населения, и назначение и выплата детских пособий. Так сложилось, что идет постоянная задержка, несвоевременная выплата, туда идет огромный поток людей. А изменить оплату, допустим за счет того, что нормализовалось положение с выплатой пенсий, и уменьшился поток граждан, - знаете, как-то рука не поднимается ограничить человека, который тоже всецело отдается работе, но вот сложилась так сегодня ситуация, что у него чуть-чуть поменьше работы. Мы просто тогда - вот сейчас, например, напряженка в детских пособиях - перераспределяем обязанности и дополнительно направляем тех, которые немножко освободились. А вот ограничить материально - мы такое не практиковали, может быть, и следует подумать.

А у вас в принципе колебания объема работы - это не сезонные колебания, а связанные с какими-то новыми постановлениями?

Да, с внедрением в жизнь тех законодательных актов, которые мы получаем.

Сейчас Вы говорите, что ваша работа может считаться достаточно престижной, и достаточно прилично оплачиваемой по городским меркам - опять же по сравнению с теми же учителями, задержек практически нет по выплате зарплаты. А как Вам кажется, людей, которые сюда приходят, что их привлекает?

На сегодняшний день это достаточно стабильная заработная плата, несмотря на сложность работы с теми категориями граждан все-таки это, прежде всего, стабильность. Ведь это государственная служба, это постоянная, какая бы то ни была, минимальная заработная плата.

А руководителей подразделений каким образом назначают? Продвигаются сотрудники, которые, как правило, давно работают?

Перед Новым годом сложилась ситуация, когда у нас освободилось место начальника отдела назначения пенсий и пособий. Из своего коллектива я не стала назначать этого человека, а сочла необходимым объявить конкурс документов и

потом провести собеседование. Пришла специалист с высшим экономическим образованием из Комитета по туризму и путешествиям субъекта Федерации.

А здесь работать какие у нее причины были? Ведь вы говорите, что там, в правительстве, выше заработная плата?

Ну, из беседы с этим специалистом я выяснила, что были семейные обстоятельства, какие-то командировки, и, несмотря на то, что она потеряла в зарплате, ее привлекло постоянное место работы, привязанность к дому и отсутствие командировок. И меня устроили ее качества: умение работать с людьми, ее достаточно спокойный характер, ну а знания, которые требуются - пенсионное законодательство в первую очередь, - она их приобретет, человек она достаточно молодой человек.

Значит на руководящие должности подбираются кадры, если не из вашего учреждения, то из других каких-то госорганов, так?

Нет, тут не ставится цель, чтобы из других государственных органов, приходила и работница из банка, которая попала под сокращение. Мы просто остановились на бывшей работнице аппарата правительственного комитета. То есть такие критерии не ставятся, чтобы обязательно был госслужащий.

В целом Вы считаете, что уровень ваших сотрудников, их квалификация достаточны для того, чтобы выполнять работу или не хватает все-таки каких-то знаний, как вам кажется?

Ну, сказать, что они на сто процентов готовы, я не могу. Во-первых, идет обязательное повышение своего образовательного уровня. На сегодня не обучаются и не имеют достаточного уровня лишь два специалиста, которые находятся в декретном отпуске. Причем одна так: ушла в декретный отпуск, даже года не доработала, ушла в очередной отпуск. То есть не было того момента, когда можно было подвинуть ее на повышение своего образовательного уровня. Вторая тоже еще не вышла из декретного отпуска.

Вообще, есть заинтересованность в том, чтобы повышать квалификацию?

Конечно. Ведь сегодня в соответствии с законом о государственной службе, не имея достаточного образовательного уровня, они не могут занимать какую-то должность, потому что должность ведущего специалиста предполагает, чтобы это был специалист обязательно с высшим образованием или со средним специальным, но имеющим повышение квалификации или соответствующее образование по профилю. Это людей, конечно, заставляет задумываться.

А люди в большинстве все-таки надеются как-то продвигаться по службе? Имеют карьерные планы?

Мне трудно сказать, но, наверное, есть такие.

А в принципе, такие возможности для роста есть?

Есть. Проводится аттестация государственных служащих. Если в первые моменты она проводилась так, для галочки, то теперь, проводя в соответствие с требованиями аттестацию, она тоже заставляет людей задумываться о своем отношении к работе, о повышении образовательного уровня и так далее. То есть проведение аттестации тоже стимулирует стремление людей и к труду, и к работе над собой. Достаточно неформально, по крайней мере, мы в отделе старались так делать.

Сейчас в принципе обсуждаются варианты реформ, связанные с госслужащими, с госаппаратом. Один из вариантов, например, который распространен в других странах, это перевод служащих на контрактную систему. Обычный срок - четыре-пять лет контракта. Как Вам кажется, какие здесь плюсы и минусы?

Есть плюсы в переводе на контрактную систему, конечно. Ну, наверное, этот срок, пять лет, заставляет человека задумываться, что будет с ним дальше, если он не будет расти и профессионально, и не приспособится к той обстановке, к тому коллективу. То есть это заставит его и посмотреть на взаимоотношения в коллективе. Я думаю, это достаточно большой плюс. Ну а минус - это как всегда, наверное, дамоклов меч, с другой стороны. Это состояние, может быть, где-то внутренней неуравновешенности. Потому что первоначально два-три года работы человек внутренне к чему-то стремится, а потом, может быть, это отношение зависит где-то от характера человека, от его бойцовских качеств, ведь один сегодня стремится что-то сделать и продвинуться, а другой сникает. Поэтому, как можно сегодня судить?

А как Вам кажется, в вашем коллективе большинство отнеслось бы положительно или отрицательно?

Знаете, наверное, большинство отнеслось бы положительно.

То есть большинство обладает необходимыми бойцовскими качествами?

Считаю, что да. Просто их жизнь закалила, основную массу коллектива.

А если бы, например, даже при существующей форме оплаты труда были бы узаконены какие-то изменения, позволяющие в большей степени дифференцировать оплату труда сотрудникам в зависимости от их трудового вклада, как вам кажется? В коллективе это породило бы какую-то напряженность или нет?

Вы знаете, наверное, породило бы. Но я считаю, что это было бы временно. Потому что сегодня, работая бок о бок друг с другом, все же видят, кто как работает, кому приходится, как говорят, потеть, а кто-то за счет того, что есть маленькие дети, спокойно уходит на бюллетень. Это вызвало бы некоторую напряженность, но я думаю, она бы прошла. Она бы продлилась недолго. Но это было бы, конечно, здорово. Вот именно наличие такой возможности.

Свободно распоряжаться фондом оплаты труда, допустим, на каком уровне? Положим, на уровне вашего отдела?

Да.

А если бы у вас была такая возможность, вы могли бы практиковать, например, или сейчас даже, может быть, практикуете, заключение каких-то краткосрочных контрактов при выполнении тех или иных работ?

Вы знаете, у нас возможности такой нет.

Если была бы такая возможность, конечно это было бы здорово. Но пока такой возможности из-за отсутствия финансов нет.

Объясните, пожалуйста, с какими структурами Вам приходится взаимодействовать и какое у Вас подчинение. По вертикали сейчас Вы подчиняетесь Министерству труда и социального развития субъекта Федерации?

Да.

Как Вы с ними взаимодействуете, по каким вопросам?

Одинаковые задачи ставятся, что перед Министерством в масштабах субъекта Федерации, что перед нами. Поэтому вопросы абсолютно те же самые: пенсии, правильность назначения пенсий и пособий. Они выступают как вышестоящая организация в роли контролеров правильности, допустим, назначения пенсий и пособий.

Сначала человек приходит к нам, а в том случае, если он считает, что неудовлетворен, может обратиться в вышестоящую организацию с просьбой рассмотреть его заявление, выразить свое недовольство и так далее.

Какую-то методическую помощь они вам оказывают или нет?

К нашему большому сожалению, а я проработала пять лет, мы такую помощь ощущали очень незначительно. Это было связано с рядом моментов, с кадровым вопросом, и конечно, нам бы хотелось при новом министре именно с методической точки зрения, чтобы мы получали гораздо больше, чтобы мы не варились в собственном соку, чтобы мы не изобретали велосипед. Мы собирались раньше и ехали к нашим соседям, в соседний субъект Федерации, и мы там черпали необходимую методическую помощь, методические разработки у них брали и советовались по тем моментам, которые для нас новые.

А это связано с тем, что в вашем министерстве работали недостаточно квалифицированные кадры, или они просто эту функцию не считали нужным выполнять?

Это зависело от руководителя, который там работал. В ноябре он ушел на пенсию. Потребность в методической помощи была, и о необходимости ее знали и сами работники Министерства, насколько мы сталкивались с ними и разговаривали. Но так вот было поставлено в Министерстве самим руководителем.

То есть, они вас контролировали, а помощи от них никакой не было?
Практически нет.

А контроль в чем заключался?

Например, возьмем пенсии. В структуре Министерства был организован отдел пенсий и пособий. Все те первичные документы, с которыми человек приходил к нам, наши специалисты принимали, назначали пенсии и пособия, и потом это дело уходило туда в отдел министерства на проверку. Там проверяли, правильно ли мы назначили все новые дела.

Получалось дублирование функций?

В общем, дублировали. Причем, это же не только по городу. Привозили из районов, присылали по почте. Вот, считайте. Если 1 февраля пришел человек к нам, мы здесь назначили в соответствии с положениями в течение 10 дней, отправили туда, заодно подошли дела из районов - и представьте, месяца не хватало, чтобы человек получил, наконец, эту пенсию. Дублирование, конечно, шло.

А с какими структурами по горизонтали вам приходится сотрудничать?

Находясь в составе и являясь отделом администрации, прежде всего практически со всеми отделами администрации. Начиная с финансового отдела, который сегодня занимается финансированием всех мероприятий и заработной платой. Это и отдел культуры - по проведению мероприятий с разными категориями, это и Комитет по физкультуре, это и различные общества, которые сегодня существуют, общественные организации, это и общества инвалидов, это и Красный крест субъекта Федерации, это и совет ветеранов, в первую очередь городской совет ветеранов, который расположен здесь, в здании администрации, это и фонд милосердия - то есть практически с большинством общественных организаций мы сотрудничаем по разным направлениям своей деятельности.

Вы считаете свое сотрудничество с общественными организациями успешным?

Наверное, это тоже зависит от личности руководителя той общественной организации. С некоторыми мы находим понимание и взаимную работу, то есть мы в одной упряжке, мы наравне идем. А некоторые общественные организации ставят себя над нами, ставят перед нами задачи, пытаются осуществлять контроль, а потом где-то поставить у себя галочку. И так бывает, но, наверное, это характерно не только для нас, но и для многих регионов.

А вот когда вы взаимодействуете с другими подразделениями администрации, за счет чего это взаимодействие происходит, как Вы считаете, за счет каких-то отработанных процедур или просто потому, что здесь все люди знакомые?

Это происходит на уровне формирования и планирования работы администрации. На уровне планирования работы тех отделов, которые курирует кто-то из заместителей администрации конкретно по социальным вопросам. То есть в работе есть какая-то система на уровне заместителей главы администрации. Собственно, по социальным вопросам занимается наш отдел социальной защиты, отдел культуры, отдел здравоохранения, комитет по физкультуре и спорту, сейчас создан комитет по делам молодежи, - вот круг отделов, которые занимаются социальными вопросами. И на уровне заместителей главы администрации координируется наша деятельность.

То есть, скорее все-таки через заместителей главы администрации, чем напрямую?

Нет, почему? И такая взаимосвязь не исключена. Потому что я давнишний работник аппарата администрации, я практически знаю: я совершенно не зависима от главы администрации, могу выйти на начальника отдела культуры, проговорить с ней те моменты, которые необходимы для проведения какого-либо мероприятия, и мы это делаем, и это практикуется. И, пожалуй, даже в большей степени вот таким образом.

То есть, через главу администрации решаются какие-то уж очень глобальные проблемы?

Да, глобальные, выходящие на уровень города, такие моменты, где требуется координация усилий нескольких отделов. А если, допустим, это касается только меня и отдела культуры, мы напрямую выходим на контакт и находим взаимопонимание.

Можно сказать, что Вам Ваших полномочий в принципе достаточно?

Да, я считаю, что достаточно.

Ваши начальники подразделений, руководители, как вам кажется, они обладают достаточными полномочиями или все-таки Вы решаете основные все вопросы?

Есть руководитель отдела, на которого я могу положиться в том плане, что мы проговорили, определили на квартал какие-то мероприятия - и она будет заниматься этими вопросами, не требуя контроля с моей стороны, не требуя дополнительных напоминаний, а потом мы садимся, подводим итоги и так далее. И есть руководители, которым я постоянно должна напоминать, что необходимо делать. Ну, я так думаю, что мы доживем до следующей аттестации, и тогда я постараюсь расставить все на свои места. Если не будет получаться в дальнейшем работа у руководителя самостоятельного отдела, то, наверное, будем ставить вопрос о замене его другим.

Аттестации как часто бывают?

Не реже одного раза в два года. Вот мы проводили в апреле прошлого года, поэтому к концу 2000 года, если администрация города примет решение об аттестации, мы будем проводить. А если даже и не примет, у меня будут законные основания назначить эту аттестацию и провести в отделе - именно с этой целью. Или объявить конкурс или посмотреть среди тех специалистов, которые у нас есть.

Документооборот у вас осуществляется в основном в письменном виде? Компьютеров мало задействовано?

Видите ли, у нас деятельность разнообразная, у нас значения пенсий, поручения, работа с почтой и так далее. Преобладает переписка с населением и с учреждениями.

Никакой электронной почты, ничего этого нет?

Ничего такого, конечно, нет. Недостаточное количество компьютеров и вообще оргтехники. Настолько оно недостаточное, что это сдерживает вообще нормальный ритм работы и контроль по необходимым вопросам. Достаточно сказать, что мы только на 50% снабжены необходимой техникой. Я уже много об этом говорю. На сегодняшний день нам необходимо дополнительно к имеющимся, допустим, десять компьютеров, для того, чтобы нормально была бы поставлена работа, чтобы хотя бы выйти на уровень, как у соседей. Я вот бываю в соседнем субъекте Федерации, где достаточное снабжение компьютерами. То есть каждый специалист по назначению, каждый специалист по выплате имеет компьютер. Бухгалтер, экономист, архивариус, машинистка - все имеют компьютеры. Нам же здесь недостает, и мы обеспечены только на 50%.

А вот необходимая информационная база данных по тем, кому выплачиваются пособия, она у вас компьютеризована?

Да. А выплата нет. А социальная защита идет вообще по остаточному принципу. Администрация помогает нам приобрести компьютеры, мы предполагаем отдать их в отдел соцзащиты в первую очередь. Потребность в компьютерах очень большая.

Возникают такие предположения, что, может быть, если речь идет о социально незащищенных слоях населения, - это одни и те же, как правило, семьи, - возможно было бы делать какой-то учет домохозяйств неблагополучных не по людям, а по семьям? Возможно как-то оптимизировать это вместе со специалистами по занятости, использовать их какие-то информационные базы.

Конечно, это дало бы плюс в работе, но просто у нас нет ни технической возможности, ни людских ресурсов, чтобы на должном уровне это провести, а такая работа, конечно необходима.

А с занятостью Вы вообще взаимодействуете и по каким вопросам?

Конкретно по общественным работам, по вопросам трудоустройства тех же наших даже благополучных семей, но малообеспеченных, - по вопросам занятости. То есть мы туда направляем, созваниваемся, с ними приходится взаимодействовать на уровне пенсионной службы. Они нам дают рекомендации, кого досрочно отправить на пенсию, по безработным и по этим направлениям идет взаимодействие.

Все ваши финансовые вопросы решаете Вы сами или финансовый отдел? Вы, наверное, формируете какие-то заявки?

Обязательно.

По работе аппарата формируется фонд оплаты труда на начало следующего, очередного года, исходя из штатного расписания, исходя из структуры фонда оплаты труда - это должностной оклад плюс надбавки, исходя из того, что у нас есть на сегодняшний день, из тех специалистов, которые есть.

А финансирование социальных выплат? По пособиям у вас сейчас нет задолженности или есть?

Огромная задолженность по выплате детских пособий. В бюджете субъекта Федерации заложена сумма, необходимая для выплаты детского пособия, но в администрации города она не передана. Субъект Федерации не отдал эти средства, возложив на город выплачивать все из своих источников. По 1999 году точно такая же ситуация.

А у вас не бывают выплаты какими-то натуральными продуктами?

Мы практиковали взаимозачеты в 1997 году, когда финансирование детских пособий возлагалось на бюджет города, и по согласованию с финансовым отделом те предприятия, которые должны были сделать какие-то платежи, отдавали нам продуктами, необходимыми промышленными товарами. Был период в 1998 году, когда мы опять практиковали погашение задолженности за 1997 год. Потому что и по 1997 году еще осталась задолженность на сегодняшний день.

То есть, получается, что субъект Федерации много провоцирует такую ситуацию?

Да. Мы понимаем, что субъект Федерации сам не в лучшем положении, но вместе с тем, если сегодня закладывается в бюджет какая-то сумма на выплату детских пособий, на наш взгляд, они должны отдавать на выплату непосредственно в районы, в города, эти суммы, на наш взгляд, были перераспределены на какие-то другие цели.

Два раза уже не состоялся суд. Истица по детским пособиям первый раз пришла (мы, отдел соцзащиты выступали в качестве ответчика). Перераспределили на суде ответственность, возложили ее на Министерство финансов. Министерство финансов пришло со справочкой о выплате пособий за 1998 и 1999 годы вообще непонятно какой, то есть не соответствующей действительности. Второй раз они принесли эту справку на суд уже соответствующую действительности - о том, что они нам отдали на выплату детских пособий в 1998 году. 3 марта должен состояться суд, с помощью

которого мы надеемся, что все будет расставлено на свои места, вся задолженность по выплате детских пособий будет возложена на Правительство субъекта Федерации, Министерство финансов, которое и спровоцировало такую ситуацию по детским пособиям. Я понимаю, они это сделали не от хорошей жизни: у них долги и по заработной плате, но, тем не менее, вот такая ситуация.

Еще есть вопросы, связанные с увеличением открытости работы государственных структур. Во многих странах такая ситуация узаконена, когда практически любой человек с улицы может прийти в государственный орган и попросить ознакомить его с любым документом, и в общем, если речь не идет о какой-то военной или коммерческой, или персональной тайне, то этот документ он получает и может ознакомиться с работой любого государственного учреждения. У нас такой практики пока нет. У нас вот только журналистам как бы обязаны предоставлять какие-то документы, - и то с этим часто бывают какие-то проблемы. Но вместе с тем некоторые государственные органы стараются вести какую-то активную политику информационную. Есть, например, пресс-секретари. Как у вас с этим происходит? Как вам кажется это должно происходить? У вас же все это, наверное, идет через администрацию?

Да, через администрацию... Должности пресс-секретаря, как таковой, нет. Наверное, года два назад, я могу ошибиться, городской совет депутатов и администрация города выступили учредителями газеты, через которую информируется население о тех событиях, которые происходят в городе и в администрации, о тех документах, которые принимаются. Таким образом, это происходит на уровне города. Есть и прямой эфир, и выступления на телевидении. Может быть, действительно не в достаточной мере, в какой это требует жизнь...

Наверное, такой вопрос, как невыплата детских пособий, постоянно должен был вызывать какие-то вопросы со стороны населения?

Он и вызывает постоянно. Понимаете, мы, отдел социальной защиты, находимся в двойственном положении. Потому что, вроде, кивнув на Правительство, что они стали виновниками, не отдав нам деньги, мы себя таким образом можем поставить в особое положение по отношению к Правительству. И опять, раз вы взяли полностью вину на себя, вы нас и финансируйте. Пусть хоть кто-то финансирует, мы будем выплачивать пособия, потому что с нашей стороны делаются все те документы, которые необходимы для выплаты. И не всегда нас население поймет. Может быть, это и определяет недостаточный уровень с нашей стороны информирования населения. Может быть даже, побоявшись сказать, что на самом деле существует, вызовет лишь досаду на себя.

Мне вчера сказали в Министерстве труда, что сейчас разрабатывается социальная программа по пенсионерам, по детям. Как Вы к этому относитесь, как Вам кажется, это может привести к какому-то улучшению положения?

Это, наверное, даст положительный результат даже по той причине, что таких программ не было на уровне субъекта Федерации или, если они и создавались, то они неработающие были. Допустим, существовала программа "Дети и инвалиды" на уровне субъекта Федерации. Однако имела место несвоевременная проработка на уровне Российской Федерации, и она, конечно, не дала результатов, эта программа осталась на бумаге.

А сейчас что-то изменилось?

Вы знаете, тут единственное можно рассчитывать на личность нового министра. Это он дал толчок на создание таких программ.

Но в других регионах тоже составляют такие программы?

Да, это практикуется давно на уровне Российской Федерации, в других регионах. Мы на уровне своего отдела и администрации города, будем говорить, скопировав такую программу у соседей, разработали в 1997 году, и теперь ежегодно разрабатываем программу поддержки населения - нашего городского. Мы разрабатываем на уровне города.

Вы разрабатываете, но ее удается как-то выполнить?

Удается только благодаря тому, что мы ее защищаем на уровне администрации, когда идет формирование бюджета города. И там для выполнения этой программы через фонд поддержки населения закладываются все цифры, депутаты утверждают эти цифры, и только это дает результат, эта программа. В программу заложена поддержка населения. В отделе социальной защиты ведется картотека по категориям граждан: многодетные семьи, все категории, те лица, которые сегодня нуждаются в поддержке населения. Картотека ведется через заявительный характер, то есть, человек пришел, написал заявление, собрал необходимые документы, подтверждающие, что он нуждается в этой поддержке. Ежегодно идет расчет, сколько человек на сегодня занесено в картотеку, количество нуждающихся, просчитывается, какая помощь выдается: натуральная помощь - через продукты питания, продуктовые наборы; через промышленные товары необходимые (одежда, обувь); закупка картофеля и затем выдача его пожилым, одиноко проживающим; материальная помощь деньгами; талоны на питание. То есть через разные виды помощи. Это все по итогам года анализируется, с учетом небольшой инфляции делаются расчеты на следующий год, и мы защищаем это в бюджете города.

Но ведь это и есть какая-то общая информационная база по всем нуждающимся? Там же, наверное, есть сведения и о получателях детских пособий и о безработных - это как-то все связано?

Да, конечно, это все связано, но общей базы нет. Дело в том, что сегодня та социальная помощь, которая осуществляется, она носит заявительный характер. Это носит не массовый охват, допустим, как проведение социологического исследования, которое нам показало бы уровень, состояние нашего города - на таком уровне мы не делаем. И, конечно, такое социологическое исследование нам необходимо: хотя бы в общих чертах иметь представление, кто же у нас на самом деле нуждающийся. Но у нас провести исследование нет возможности. Поэтому та помощь носит заявительный характер. То есть сегодня человек пришел, написал заявление с просьбой оказать помощь, допустим, на лечение. Поскольку сегодня у нас как таковой бесплатной помощи в республике не осуществляется или она в минимальном количестве, он прилагает необходимые документы, приносит справочки о пенсии, приносит справку от уличного комитета о составе семьи, идет расчет среднедушевого дохода на эту семью и конкретно на этого человека, если он одиноко проживающий, и, исходя из получаемого дохода, решается вопрос, оказать или не оказать ему помощь.