УДК 159. 9

ОТНОШЕНИЕ К ФИНАНСОВО-БЮДЖЕТНОЙ ПОЛИТИКЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ МЕНЕДЖЕРОВ В РЕСПУБЛИКЕ МОЗАМБИК

Дейнека О.С., Матемулане Ж.З.С.

ФГБОУ ВПО «Санкт-Петербургский государственный университет» (СПбГУ), Санкт-Петербург, Россия (199034, г. Санкт-Петербург, Университетская наб., 7/9), http://www.spbu.ru, e-mail: jose.matemulane@hotmail.com

Изучение характеристик психологического отношения государственных менеджеров Мозамбика к бюджетным процессам страны вскрыло противоречие, состоящее в противоположном представлении о прозрачности бюджета у субъектов и объектов финансовой власти Мозамбика. У государственных менеджеров были выявлены некоторые стереотипы представлений о бюджетных процессах, которые заключаются в убежденности в том, что: а) бюджетные средства могут давать прибыль (смешивая, таким образом, государственную экономическую политику с бизнесом); б) мнение о бюджете обычных людей абсолютно субъективно и бесполезно и в) каждый житель страны должен полагаться только на себя, а не надеяться на государство. Кроме того, государственные менеджеры, по сравнению с субъектами восприятия экономической политики, выразили больше сомнений в целесообразности и эффективности борьбы с коррупцией. Личностный фактор интернальности государственных менеджеров оказывает влияние на степень социальной ответственности за результаты своей деятельности.

Ключевые слова: отношение, государственные менеджеры, финансово-бюджетный процесс, контрпродуктивные стереотипы, коррупция, многофакторный опросник, психосемантический анализ, обыденное сознание, локус контроля.

THE ATTITUDE OF GOVERNMENT MANAGERS OF THE REPUBLIC OF MOZAMBIQUE TOWARDS FINANCIAL-BUDGETARY POLICY

Deyneka O.S., Matemulane J.Z.S.

Saint Petersburg State University, Saint Petersburg, Russia (199034, St. Petersburg, Universitetskaya nab 7-9) http://www.spbu.ru e-mail: odeineika@yahoo.com, jose.matemulane@hotmail.com

The study of the attitude of the Mozambican government managers as the subjects and intermediaries of the financial power, in relation to the financial-budgetary process has revealed contradiction between the subjects and objects of Mozambican financial power, which consists in opposite view of budget policy transparency. The government managers have shown some counterproductive stereotype views on the budget process, which consist in the belief that public funds can make profit, thus mixing the state economic policy with the business. Budget funds are not intended for profit. The second counterproductive stereotype, is the belief that there is no need to consider the opinion of ordinary people on budget processes and the third is the conviction that every citizen should rely only on himself, instead of waiting for government help , which contradicts the ideology of a social state. Furthermore, government managers, compared with subjects of perception of the economic policy, expressed more doubts in the viability and effectiveness of the fight against corruption. The personality factor of internality of the government managers influences on the degree of social responsibility for the results of their activities.

Key words: attitude, government managers, financial-budgetary process, counterproductive stereotype views, corruption, multifactorial survey, psychosemantical analysis, ordinary consciousness, locus of control.

Введение. Научный подход к экономике требует систематического исследования мотивов, действий и мер, нацеленных на эффективное развитие национальной экономики. В условиях трансформируемой экономики или ситуации кризиса бюджетный аспект регулирования экономики выдвигается на первый план. Экономика Республики Мозамбик представляет собой транзитную экономику, кроме того, изменения в стране проходят на

фоне мирового финансового кризиса. Характеризуя способность мозамбикского государства в предоставлении качественных общественных услуг, специалисты [8; 9] отмечают ограничения, связанные с проблемой низкой квалификации и немотивированностью государственных служащих; неэффективными государственными услугами и неадекватной системой управления финансами; широко распространенной коррупцией.

В связи с этим очень важно исследовать отношения, представления, мотивы, установки и стереотипы, касающиеся бюджетных процессов, у государственных менеджеров, а также провести сравнительный анализ и предоставить государственным институтам обратную связь от граждан.

Целью настоящего исследования явилось изучение характеристик психологического отношения государственных менеджеров Мозамбика к бюджетным процессам страны.

Метод. Для изучения отношения к бюджетной политике страны был использован многофакторный опросник с 7-балльной шкалой ответов, разработанный О. Дейнека и А. Николаевым (2006). Он затрагивает нормативность, ответственность, мотивацию, а также гибкость участников бюджетных процессов. В дополнение к базовому опроснику измерялся локус контроля по М. Роттеру.

Нами обследовались государственные менеджеры Мозамбика из трех региональных управлений Министерства образования Мозамбика (Direcção provincial do Ministério de educação или Provincial Directorate of the Ministry of Education) в городах Мапуту, Бейра и Тете (109 чел.). Среди испытуемых было 53,3% мужчин и 46,7% женщин. Средний возраст обследованных 36,7 лет. Для реализации задачи сравнения отношения к финансовой власти государственных институтов и бюджетной политике у государственных менеджеров и субъектов восприятия финансовой власти, не чиновников, была обследована контрольная гетерогенная выборка из 115 чел.

Математическая обработка полученных данных проводилась с использованием непараметрической статистики. Достоверность различий выявлялась с помощью критерия Ван-дер-Вандера. Для обнаружения корреляционных взаимосвязей использовался коэффициент Спирмена. Факторный анализ выполнялся методом главных компонент с вращением (Varimax).

Результаты. Рассмотрим уровневые характеристики данных «Опросника отношения к бюджетным процессам». Руководители такой бюджетной отрасли Мозамбика, как сфера образования, продемонстрировали сбалансированный подход к приоритетам экономической политики страны. Цель «сделать экономику человечнее за счет социального сектора» ($M=5,15$; $\sigma=1,57$) отражается как более важная, чем цель «наращивать темпы роста экономики» ($M=4,94$; $\sigma=2,02$). Конфигурация, отражающая баланс государственного

регулирования экономики (M=5,68; σ=1,73) и свободного рынка (M=5,34; σ=1,75), представлена в пользу первого, но все же с очень высокой степенью принятия идеологии нерегулируемого рынка, рыночной конкуренции.

Государственные менеджеры дали довольно высокий показатель экономического оптимизма, связанного с развитием страны в ближайшие пять лет (M=5,12; σ=2,25). В то же время они показали очень высокий уровень беспокойства о будущем своих семей при малом разбросе мнений (M=6,48; σ=1,40), что может свидетельствовать о высокой степени неопределенности в сфере экономической и политической жизни страны в долгосрочной перспективе. Субъективный уровень дохода обследованных чиновников оказался представлен градацией между средним и высоким доходом.

Чиновники проявили убежденность в необходимости высокой ответственности за целевое использование бюджетных средств (M=6,59; σ=1,03) и стремление следовать инструкциям (M=5,21; σ=1,84). Однако в качестве основного мотива бюджетного процесса они выделяют борьбу за максимальный бюджет (M=5,75; σ=1,65). При этом многие из них выражают убежденность в том, что у районных чиновников отсутствует мотивация в экономии бюджетных денег (M=4,36; σ=2,34), а главную меру повышения эффективности использования бюджета они видят в стимулировании экономии средств провинций (M=5,26; σ=1,72).

Объяснение противоречий мотивации чиновников и проблемы выраженного мотива борьбы за максимальный бюджет в значительной степени связано со спецификой бюджетных организаций. Сравнивая деловые (предпринимательские) и бюджетные организации, П. Друкер подчеркивает препятствия для инновационной деятельности, которые имплицитно встроены в бюджетную организацию и неотделимы от нее [4]. К ним относятся оплата усилий, а не результата; обязательства перед многими людьми; ориентация не на экономическую цель, а на моральную миссию. Поэтому бюджетная организация обычно стремится не к оптимизации, а к максимизации результатов, считает П. Друкер. Как подчеркивает А.Е. Николаев, сравнивая деятельность менеджеров производственного и бюджетного секторов, различие в условиях заставляет первых работать «как надо», а управляющие предоставлением бюджетных услуг, не имея объективной связи с результатами, в основном действуют по принципу «как получится». При этом и компетенция (кто за какие результаты отвечает) бюджетных менеджеров четко не обозначена [5].

Обследованные нами государственные менеджеры обнаружили некоторые стереотипы представлений о бюджетных процессах. Они «попали в ловушку» опросника, продемонстрировав высокую степень согласия с тем, что бюджетные средства могут давать

прибыль (M=5,23; σ=2,01) и смешивая, таким образом, государственную экономическую политику с бизнесом. В исследовании А.Е. Николаева показано, что такой миф, заблуждение или политический стереотип в значительной степени провоцируется общей политической линией в Российском государстве [5]. Как видим, у африканских чиновников этот стереотип также представлен. Принятие либеральной парадигмы рыночной хозяйственной идеологии способствует абсолютизации роли рынка и сведению практически всей экономики к бизнесу. Тем не менее финансовое хозяйство является экономикой, нацеленной на покрытие потребностей, а не на производство. Оно не ориентировано на прибыльную работу, т.е. на превышение доходов над своими расходами [7]. Как подчеркивает Дейнека, в не устоявшейся экономической системе значительно больше потерь, издержек, затрат и даже жертв, если вся экономика обладает характеристиками бизнеса [1]. Бюджетные средства не предназначены для извлечения прибыли. Во многих странах это жестко закреплено законодательно. Стереотип, допускающий распоряжение бюджетными средствами с ориентацией на прибыль у лиц, принимающих решения, может существенно ухудшить эффективность их деятельности и результаты в соответствующей бюджетной сфере при тех же затратах.

Что касается второго контрпродуктивного стереотипа, а именно отрицания необходимости учета мнения о бюджетных процессах обычных людей, то он тоже нашел отражение в результатах исследования мозамбикских государственных менеджеров. Так, только половина опрошенных выражает одобрение прозрачности (транспарентности) бюджета. Более конкретное представление о публичности бюджета, о том, что мнение о бюджете обычных людей абсолютно субъективно и бесполезно, также разделялось большинством респондентов. Как отмечено в предыдущих исследованиях, субъективные представления о «финансовой мощности» денежных средств у носителей обыденного экономического сознания, действительно, могут быть далеки от реальности, однако следует иметь в виду, что сам факт наличия доступа к такой информации существенно повышает доверие населения [3].

Значительная часть руководителей не удовлетворена тем, как экономическая политика области освещается в СМИ (M=4,81; σ=1,87). При этом проявилась уверенность в том, что необходима более широкая разъяснительная работа с населением по результатам распоряжения бюджетными средствами в регионе, провинциях (M=5,61; σ=1,76). Чиновники выступают за публичное осуждение организаций, которые не выполнили предусмотренных тендером обязательств (M=5,52; σ=1,78). Они не согласны, что борьба с коррупцией бессмысленна, но по поводу неэффективности борьбы с коррупцией в исследуемой выборке обнаружился дефицит единодушия, большой разброс мнений (M=3,3; σ=2,2).

Третьим стереотипом, который нельзя назвать конструктивным, является убежденность, что каждый житель должен полагаться только на себя, а не надеяться на помощь государства. У государственных менеджеров Мозамбика этот стереотип проявился избыточно (M=6,3; σ=1,41), в то время как выраженный показатель такой убежденности лишает смысла в глазах населения государственно-бюрократическую деятельность. Важно выравнивание баланса ответственности за защиту населения между государством, обществом и личностью, получение доказательств состоятельности государства как института, отвечающего за безопасность граждан [2]. Таким образом, у мозамбикских чиновников обнаружено проявление таких же экономико-политических стереотипов, что и у российских чиновников.

Перейдем к структурным характеристикам отношения к экономической политике и финансовой власти. В результате факторного анализа было получено пять факторов, описывающих основную часть дисперсии и малодисперсные факторы, которые можно исключить из интерпретации данных.

Первый по весу фактор был назван «***фактором либеральной ориентации в хозяйствовании***». Ядром фактора выступает выделение наращивания темпов роста экономики в качестве ее основного приоритета. В сфере хозяйственной мотивации либерализм опирается в первую очередь на привлекательность материальных стимулов и конкуренцию. Приоритет наращивания темпов экономики оказался высоко значимо связан с убеждением-стереотипом, что бюджетные средства могут приносить прибыль (при $p<0,01$), и стереотипом, состоящим в том, что нет смысла делать бюджет прозрачным (при $p<0,001$), а также с мотивацией борьбы за максимальный бюджет (при $p<0,001$).

В большей степени за наращивание темпов экономики ратуют те чиновники, которые обрекают Мозамбик на роль поставщика ресурсов на Запад, демонстрируя, таким образом, низкий экономический патриотизм (при $p<0,01$). Оказалось, что экономический оптимизм выше у тех чиновников, которые выделяют как приоритет экономической политики наращивание ее темпов (при $p<0,01$). В качестве идеала хозяйственной организации либералы рассматривают саморегулирующийся рынок и механизм свободной конкуренции, а государству отводится роль «ночного сторожа», охраняющего права соревнующихся субъектов хозяйствования [6].

Во втором факторе, названном «***фактор совершенствования бюджетной политики***», в качестве ядра выступает представление государственных менеджеров о том, как улучшить бюджетные процессы. И факторные нагрузки признаков фактора, и теснота корреляционных связей между ними показывают, что улучшение бюджетных процессов идеологически связывается с усилением гуманистической направленности бюджетной

политики за счет социального сектора, а технологически – с эффективным управлением государственной собственностью, санкциями за невыполнение обязательств по тендерам, стимулированием экономии бюджетных средств, стремлением избегать долгов, активизацией инвестиционной политики.

Были выделены также «***фактор чиновничьего болота***», «***фактор гибридной хозяйственной идеологии***», «***фактор разочарования в эффективности экономической политики***».

Результаты сравнительного исследования отношения к финансово-бюджетной политике Республики Мозамбик государственных менеджеров и граждан – не чиновников показали статистически достоверные различия в отношении к бюджетной политике чиновников и не чиновников (табл. 1). Так, обследованные обеих групп выступают за целевое использование бюджетных средств, считают основным мотивом участников бюджетного процесса борьбу за максимальный бюджет, но у чиновников степень согласия с утверждениями по этому поводу статистически достоверно выше (при $p<0,05$).

Таблица 1 – Результаты сравнительного анализа отношения к бюджетной политике чиновников и не чиновников (основные статистики и критерий Ван-дер-Вардена)

Утверждения	Группы				Критерии
	Чиновники		Не чиновники		
	M	σ	M	Σ	WdW
Бюджетные средства должны использоваться строго по целевому назначению.*	6.58	1.03	6.20	1.24	2,036
Я думаю, что нет смысла делать бюджет прозрачным.* **	4.02	2.73	2.22	2.09	**4,334**
Основной мотив участников бюджетного процесса – борьба за максимальный бюджет.*	5.75	1.65	5.05	1.75	2,143
Меня беспокоит, что мозамбикское государство не является эффективным собственником.*	4.88	2.01	5.62	1.55	2,258
Меня обычно беспокоят долговые обязательства нашей страны.*	4.85	2.12	5.58	1.61	2,123
Я считаю, что бороться с коррупцией бессмысленно* **	3.30	2.20	1.71	1.47	**5,503**
Я убежден (а), что у чиновников нет никакой мотивации в экономии бюджетных денег*	4.36	2.34	6.37	5.89	2,218
Мне нравится выполнять знакомую и привычную работу.**	5.21	1.84	5.86	1.50	2,537
Главное в экономике страны – сделать ее человечнее за счет социального сектора.* **	5.16	1.57	6.58	6.42	**3,712**
Любой гражданин всегда должен рассчитывать на себя, а не ждать помощи от государства.**	6.21	1.47	4.76	2.35	2,382
У меня есть представление о том, как улучшить бюджетные процессы в стране.**	4.55	1.90	3.24	1.92	3,173
Главная мера повышения эффективности использования бюджета страны – в стимулировании экономии средств*.	5.26	1.73	5.73	1.31	2,270

Достоверность различий обозначена * при $p<0,05$, ** $p<0,01$, *** при $p<0,001$.

Испытуемые контрольной группы проявили больше беспокойства по поводу эффективности использования бюджетных средств и в связи с долговыми обязательствами своей страны (при $p<0,05$), а также более выраженную установку на гуманизацию экономики за счет социального сектора в качестве ее приоритетной задачи (при $p<0,001$). Среди них больше тех, кто считает, что у чиновников нет мотивации в экономии бюджетных средств (при $p<0,05$), а для повышения эффективности экономики необходимо стимулировать экономию бюджетных средств (при $p<0,05$), тем более что долги страны, и в частности связанные с потребностями бюджета, обременены сложными отношениями с МВФ и ВБ.

Очевидно, что среди государственных менеджеров оказалось больше тех, у кого имеются представления о том, как улучшить бюджетные процессы ($p<0,01$). Но среди чиновников значительно больше (при $p<0,001$) распространено мнение, что нет смысла делать бюджет прозрачным ($M=4,03$; $\sigma=2,77$), в то время как большая часть испытуемых контрольной группы, напротив, ожидает прозрачности бюджетного механизма и выступает против отсутствия «финансовой демократии» ($M=1,97$; $\sigma=1,86$). Кроме того, чиновники выразили больше сомнений в целесообразности и эффективности борьбы с коррупцией (при $p<0,001$). Наконец, у субъектов финансовой власти, чиновников в отношении к бюджетной политике проявилась деформация, выразившаяся в очень высокой убежденности, что любой гражданин должен рассчитывать только на себя и не ждать помощи от государства ($M=6,30$; $\sigma=1,42$) что противоречит идеологии социального государства.

Если обратиться к результатам исследования такой личностной стилевой характеристики государственных менеджеров, как локус контроля (по Дж. Роттеру) в системе их отношений к бюджетной политике, то следует подчеркнуть ее безусловную роль в экономико-политическом мировоззрении чиновников. Так, результаты корреляционного анализа демонстрируют, что интерналы не разделяют позиции, что мнение о бюджете простых людей абсолютно субъективно и бесполезно (при $p<0,001$), в большей степени выступают за прозрачность, транспарентность бюджета (при $p<0,01$), за разъяснительную работу с населением по результатам его использования (при $p<0,05$).

Кроме того, у них оказались выше проявления социальной ответственности (они за публичное осуждение организаций, которые не выполняют предусмотренные тендером обязательства; готовы жертвовать своими интересами ради гармонии в обществе; считают, что нельзя отменять льготы пенсионерам и инвалидам; не избегают в своей деятельности малопривлекательных действий, необходимых для решения задач).

Также у чиновников с более высоким показателем интернальности оказался выше уровень экономического патриотизма (при $p<0,01$): они не согласны с ограничением

Мозамбика как игрока мировой экономической политики ролью поставщика природных и людских ресурсов в более развитые страны.

Таким образом, интернальность оказалась важным фактором представлений о бюджетных процессах. Государственные служащие с более высоким показателем интернальности выступают за такие проявления финансовой демократии, как прозрачность, транспарентность бюджета, за участие населения в его обсуждении и получение обратной связи от граждан.

Выводы. Исследование вскрыло противоречие, состоящее в противоположном представлении о прозрачности бюджета у субъектов и объектов финансовой власти Мозамбика. У государственных менеджеров были выявлены некоторые неконструктивные стереотипы отношения к бюджету – такие как ориентация на прибыль от бюджетных средств, убеждение в бессмысленности мнения граждан о бюджетных процессах и отказ в ориентации на помощь государства.

Личностный фактор интернальности государственных менеджеров оказывает влияние на степень социальной ответственности за результаты своей деятельности.

Список литературы

1. Дейнека О.С. Экономико-психологические последствия переходного периода // Общество и политика: современные исследования, поиск концепций / под ред. В.Ю. Большакова. – СПб., 2000. – С. 442-474.
2. Дейнека О.С., Николаев А.Е. Экономико-психологические типологии в практике организационного и политического управления // Вестник Санкт-Петербургского университета. – 2009. – Сер. 12. – Вып. 4. – С. 170-176.
3. Дейнека О.С. Символизация денег: опыт эмпирического исследования // Проблемы экономической психологии / под ред. А.Л. Журавлева, А.Б. Купрейченко. – М. : ИПРАН, 2004. – С. 207-241.
4. Друкер П. Эффективное управление. Экономические задачи и решения. – М., 1998. – 286 с.
5. Николаев А.Е. Психологические факторы в политике реформирования системы управления общественными финансами : дис. … канд. псих. наук. – СПб., 2006. – 193 с.
6. Радаев В.В. Экономическая социология. Курс лекций : учеб. пособие. – М. : Аспект Пресс, 1998. – 368 с.
7. Соколинский В.М. Государство и экономика. – М. : Финансы и статистика, 1997.

8. Awortwi N. Getting the Fundamentals Wrong: Governance of Multiple Modalities of Basic Services Delivery in Three Ghanaian Cities. Maastricht: Shaker Publishing BV. 2003.
9. The African Development Bank Group Republic Of Mozambique: Country Governance Profile. December 2005. – URL: http://www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents/Project-and-Operations/ADB-BD-IF-2006-66-EN-MOZAMBIQUE-COUNTRY-GOVERNANCE-PROFILE.PDF (дата обращения: 25.09.2011).

Рецензенты

Олесич Н.Я., д.ист.н., профессор кафедры политической психологии СПбГУ, ФГБОУ ВПО «Санкт-Петербургский государственный университет» (СПбГУ), г. Санкт-Петербург.