

ОБЕСПЕЧЕНИЕ ЭФФЕКТИВНОСТИ УПРАВЛЕНИЯ – ВАЖНЕЙШАЯ ЗАДАЧА ГОСУДАРСТВЕННЫХ ОРГАНОВ И ДОЛЖНОСТНЫХ ЛИЦ

С. Г. Василевич

*Кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры конституционного права
юридического факультета БГУ, Минск, Беларусь
sergey.workmail.135@gmail.com*

Статья посвящена обеспечению эффективности управления, определению направлений повышения эффективности, установлению критериев оценки такой деятельности. Предлагается теоретически осмыслить механизм государственного управления, выработать методику измерения его результативности.

Ключевые слова: управление; эффективность; критерии.

ENSURING EFFICIENCY GOVERNANCE IS THE MOST IMPORTANT TASK OF GOVERNMENT BODIES AND OFFICERS

S. G. Vasilevich

*Candidate of Legal Sciences, Associate Professor, Associate Professor of the Department
of Constitutional Law, Faculty of Law, BSU, Minsk, Belarus
sergey.workmail.135@gmail.com*

The article is devoted to ensuring the effectiveness of management, identifying areas for increasing efficiency, establishing criteria for evaluating such activities. It is proposed to theoretically comprehend the mechanism of public administration, to develop a methodology for measuring its effectiveness.

Keywords: management; efficiency; criteria.

В юридической литературе обычно уделяется внимание эффективности реализации отдельных норм законодательства или отдельных направлений деятельности [1, с. 3–11]. Однако обращение в целом к проблеме эффективности государственного управления позволяет комплексно оценить деятельность государственных структур и правоприменения. Эффективность является «наиболее яркой характеристикой, отражающей все стороны управления: логичность построения его системы; адекватность использования средств при достижении определенных целей; количество ресурсов, затраченных для достижения целей [2, с. 15].

Выбор цели обусловлен стратегическими национальными интересами государства. Правовое государство характеризуется тем, что своих целей оно достигает правовыми средствами, ему присуще «обязательное поведение представителей власти и граждан», «выполнение законов и выраженных в них общественных интересов, активность и ответственность граждан, способных осуществить контроль за государственной властью» [3, с. 7].

Слово «эффективность» означает получение нужного результата [4, с. 1528]. Обычно при комплексной оценке эффективности работы органов государственной власти оценивают: а) достигнутую цель б) уровень реализации основных функций управления. Таким образом, совершенно справедливо указывают в литературе, что «эффективность государственной власти – это соотношение между фактическим социальным результатом и целями властвования, отражающими объективные потребности прогрессивного развития общества, при минимальных затратах времени, средств, сил и с минимальными негативными последствиями» [5, с. 174].

Эффективность государственной власти – это характеристика её качественного состояния. Критериями, обеспечивающими эффективность государственной власти, по мнению И. А. Иванникова, выступают «оптимальная форма государства, правильная государственная кадровая политика, профессионализм и высокая политико-правовая культура государственных служащих, продуманная внешняя политика». Думается, что проблему эффективности государственной власти следует рассматривать в более широком контексте: в виде эффективности функций государства в целом, и функции межгосударственной интеграции. В частности, насколько полно раскрыт социальный потенциал; гарантированы права и свободы граждан; уровень взаимодействия государства и гражданского общества.

На наш взгляд, в рамках государства, например, в пределах административно-территориальных единиц, важно выстроить систему показателей, которая была бы нацелена на общую цель – формирование правового демократического социального государства с присущими ему принципами и, как следствие, показателями. Эффективность предполагает экономичность, рациональность. Эффективность часто понимают, как уровень достижения тех целей, которые были определены законодателем [5, с. 58]. В литературе проводится различие между понятиями «критерий эффективности» и «показатель эффективности» в силу различий в их содержании [5, с. 179]. По мнению В. Игнатова, «понятие «критерий эффективности» государственного управления обозначает признак или совокупность признаков, на основании которых оценивается эффективность системы управления в целом, а также отдельных управленческих решений». Показатели – это признаки, позволяющие судить о достижении поставленной цели [5, с. 181].

В мировой практике существует множество различного рода рейтингов (индексов, списков) государств. Среди них можно назвать Индекс развития человеческого потенциала, Рейтинг стран мира по уровню ВВП, Рейтинг стран мира по доходам на душу населения, Рейтинг стран мира по уровню образования, Рейтинг стран мира по уровню счастья, Рейтинг стран мира по уровню процветания, Рейтинг стран мира по уровню продолжительности жизни, Индекс глобальной конкурентоспособности.

Как справедливо отмечают Г. А. Василевич и Ю. А. Тихомиров, «изменения в государстве реформаторского и эволюционного характера побудили искать общие индикаторы перемен» [6, с. 21] Они отмечают, что в настоящее время формируется «концепция «эффективного государства», или «хорошего управления» (good governance). Это – прозрачное и ответственное управление человеческими, природными, экономическими и иными ресурсами в целях справедливого и устойчивого развития. Широко используются в европейских и иных странах показатели качества жизни, экономического роста, качества управления, демократии и реализации прав граждан» [6, с. 21]. Важно учитывать также особенности исторического развития, объективных и субъективных факторов, в том числе и природного, а кроме того, ментального характера граждан» [6, с. 22–24].

Одним из показательных, на наш взгляд, является индекс процветания стран мира Института Legatum (The Legatum Prosperity Index). Он представляет синтез 79 показателей, объединенных в восьми категориях, которые отражают различные аспекты жизни общества и параметры общественного благосостояния. Он охватывает такие сферы, как экономика, предпринимательство, управление, образование, здравоохранение, безопасность, личные свободы, социальный капитал.

Под эгидой Всемирного банка выработана методика оценки эффективности функционирования государственных органов. Всемирный банк проводит сравнительный анализ качества и эффективности государственного управления и на этой основе определяет рейтинг государственного управления по шести категориям, а именно «политическая стабильность и отсутствие выступлений против власти; соблюдение прав граждан и их возможность влиять на чиновников; эффективность деятельности правительства; качество регулирования экономических процессов; главенство закона в принятии решений; способность правительства сдерживать коррупцию» [7, с. 102–103].

Полученная оценочная информация позволяет государству вносить коррективы в свою деятельность, а обществу и гражданам контролировать работу государственных институтов. На наш взгляд, в рамках государства, например, в пределах административно-территориальных единиц, важно выстроить систему показателей, которая была бы нацелена на общую цель – формирование правового демократического социального государства с присущими ему принципами и достоверными показателями. Происходящие в обществе перемены, активное внедрение информационных технологий изменяют концепцию взаимоотношений человека и государства: административное государство постепенно заменяется «концепцией эффективного государства с высококвалифицированными государственными служащими, идеей тесной взаимосвязи государства и населения. Этого можно достичь только на четкой правовой основе при согласованной деятельности органов государственной власти с учетом требований информационного общества» [2, с. 17].

Каждой общественной формации могут быть присущи свои ценности, однако есть базовые ценности, которые имеют вечное и универсальное значение. Это не интересы господствующей элиты, доминирующей национально-этнической группы, а общие национально-государственные интересы: государственный суверенитет, народовластие, верховенство права, права и свободы человека и гражданина, социальная справедливость.

Поддерживаем высказанную в литературе позицию о необходимости введения показателей «эффективности деятельности республиканских и местных органов власти, прежде всего исполнительной ветви. Для каждого государственного служащего они также могут быть установлены (в контракте)» [8, с. 19].

Полагаем, что эффективность деятельности государственных органов следует измерять не только экономическими результатами, но и социальными результатами функционирования государственного аппарата. Важно выработать оценочные показатели, методику их фиксации, которые были бы объективными, исключали подверженность субъективизму, помогали бы вовремя вносить при необходимости коррективы в работу органов государственной власти. Важна оценка населением качества работы государственных органов в сфере управления.

Для унитарного государства, каким является Республика Беларусь, разграничение сферы управления между различными территориальными уровнями более простая задача (с точки зрения организационной), но не менее сложная при определении содержания, предметов ведения, компетенции и др., что, в общем – то присуще и федеративному государству, в котором активно используется договорная практика, особенно актуальная там, где реализуется «двойной суверенитет» [9, с. 14–20].

Отметим ошибочность взгляда, в соответствии с которым сфера государственного управления должна постоянно расширяться, степень управляемости – усиливаться. Речь должна идти, на наш взгляд, об оптимизации государственного управления, сочетании его с иными формами управления, например, местным самоуправлением. Как отмечал в свое время Б. М. Лазарев, идея непрерывного расширения сферы правового регулирования «на практике чаще приобретает мелочный, казуистический, запретительный характер» [10, с. 5–7].

При определении взаимоотношений не только между отдельными государствами и их объединениями (на что чаще обращают внимание), но между личностью, обществом и государством применим так называемый принцип субсидиарности, суть которого сводится к тому, что государство берет на себя решение тех задач, которые не может выполнить отдельный человек или небольшое сообщество [11, с. 86–87].

Идея субсидиарности продуктивна с точки зрения разграничения полномочий между разноуровневыми субъектами власти, исходя из критерия лучшего достижения цели.

Один из выводов, которые делают исследователи, заключается в том, что странам мира следует больше заботиться о выстраивании своей собственной социальной системы, а не пытаться использовать чужие правила, которые «сработали» где-то еще.

Библиографические ссылки

1. Самощенко И. С., Никитинский В. И. Изучение эффективности действующего законодательства // Советское государство и право. 1969. № 8. С. 3–11.
2. Добрынин Н. М., Митин А. Н. Дискурс о проблемах эффективности государственного управления // Государство и право. 2014. № 2. С. 15–22.
3. Добрынин Н. М. О сущности конституционализма и правового государства: необходимое и действительное // Государство и право. 2012. № 7. С. 5–12.
4. Большой толковый словарь русского языка / сост. и гл. ред. С. А. Кузнецов. СПб. : Норинт, 2000. 1536 с.
5. Веремеенко И. И. Административно-правовые санкции. М. : Юридическая литература, 1975. 192 с.
6. Василевич Г. А., Тихомиров Ю. А. Государственное управление и перспективы развития // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. М. : Nota Bene, 2011. № 6 (31). С. 21–25.
7. Андрианов В. Д. Бюрократия, коррупция и эффективность государственного управления: история и современность. Изд. 2-е, перераб. и доп. М. : Волтерс Клувер, 2011. 368 с.
8. Василевич Г. А. Оптимизация отношений между государством и гражданином – важнейший фактор повышения эффективности управления // Проблемы управления. 2011. № 4(41). С. 17–23.
9. Краснова О. И., Пименов Е. А. Договорная практика разграничения полномочий по предметам совместного ведения: опыт России и Канады // Государство и право. 2011. № 4. С. 14–20.
10. Лазарев Б. М. Государственное управление на этапе перестройки. М. : Юридическая литература, 1988. 320 с.
11. Пименова О. И. Субсидиарность как принцип реализации совместной компетенции: опыт Европейского Союза и перспективы его адаптации в Российской системе разграничения предметов ведения и полномочий (компетенции) // Государство и право. 2013. № 6. С. 86–94.