Проблемы реформирования государственного управления

Один из ведущих подходов к пониманию места административного права в государственном управлении определяется как государственно-административный, альтернативный ему как административно-правовой. Естественно, что в данном случае мы не говорим о категоричном разграничении таких дисциплин, как наука о государственном управлении и наука об административном праве, и о попытке выделить среди них некий доминирующий способ определения сущности отношений государственного управления. Но, тем не менее, внесение определенной ясности в этот вопрос, особенно когда речь идет не о конкретной сфере государственного управления, а об отношениях государственного управления в целом, является важной и в то же время актуальной задачей современного юридического права

Поскольку государственное управление призвано обеспечить стабильное и упорядоченное развитие общества, вполне естественно, что оно осуществляется в отношении огромного количества проявлений общественной жизни. Признание этой особенности помогает лучше понять динамический, сложный и мозаичный характер субъекта регулирования административного права и адекватно объяснить тот факт, что научные исследования в области административного права всегда сталкиваются с определенными трудностями.

Очевидно, что феномен государственного управления носит универсальный характер. В этом смысле отдельные исследователи даже утверждают тезис о том, что практически все ветви государственной власти без исключения реализуют функции государственного управления. Например, согласно Кассову, сущность государственного управления раскрывается через его определение как целенаправленного влияния государства через систему всех его органов на связи с общественностью. Точно так же в своих более поздних работах он описывает государственное управление как практическое, организующее и регулирующее влияние государства на социальную жизнь людей, что фактически распространяет эту концепцию на все сферы осуществления государственной власти. Определение де Херта и Буле предполагает, что государственное управление представляет собой целенаправленное организационное и регулирующее влияние страны на состояние и развитие социальных процессов, сознания, поведения и деятельности человека и гражданина с целью достижения целей и реализации государственных функций, отраженная в Конституции и законодательных актах, путем внедрения государственной политики, разработанной политической системой и законодательно закрепленной в деятельности органов государственной власти, наделенной необходимой компетенцией.

Сегодня становится очевидным, что в условиях административной реформы на первый план выходит проблема реформирования всей системы управления государственной службой как в центре, так и на местах.

Государственная служба обычно понимается как часть более широкой управления. Это подмножество состоит из правительственных министерств, департаментов и агентств, в том числе людей, которые консультируют, разрабатывают и реализуют государственную политику и программы, и тех, кто управляет повседневной деятельностью. Реформирование государственной службы важно для улучшения управления, предоставления услуг, экономической политики и управления государственными финансами.

Необходимость переосмысления ее модели, организационной перестройки, кадрового обновления обусловлены потребностью более эффективной реализации функций государства, обеспечения эффективного функционирования государственной службы, ее единства и целостности.

Действующая система государственного и муниципального управления имеет серьезные недостатки — налицо подмена общественного интереса корпоративными интересами чиновничества, бюрократизм, формализм и карьеризм. Кроме того, имеет место игнорирование потребностей и интересов народа, отчуждение граждан от органов государственной власти и местного самоуправления, медленная адаптация к быстро меняющейся внешней среде и потребностям общества. Следует также упомянуть полное отсутствие стремления государственной и муниципальной бюрократии к экономии бюджетных средств.

Выделяются следующие проблемы.

I. Дерегуляция. Принятые до сих пор меры меркнут по сравнению с масштабами проблемы, хотя условия вступления во Всемирную торговую организацию (ВТО) помогли. России следует подумать о том, чтобы последовать примеру Мексики, и назначить омбудсмена по вопросам регулирования, который может пометить контрпродуктивную политику.

II. Борьба с коррупцией. Акцент здесь должен быть смещен в сторону предотвращения, а не наказания. Необходимо предпринять шаги для выявления потенциальных конфликтов интересов, обеспечения соблюдения кодексов этического поведения и повышения прозрачности и подотчетности. Функции выработки политики и регулирования должны быть отделены от функций надзора и предоставления услуг.

III. Бюджетирование. Агентства должны быть награждены за выдающуюся работу, которая послужит для бюрократии более ориентированной на результат. Некоторые функции могут быть переданы на конкурсной основе.

V. Права потребителей. Права граждан как потребителей социальных услуг должны быть защищены. В частном секторе предоставление товаров и услуг на основе спроса уже является нормой; Теперь это должно быть переведено в государственный сектор. Пособия могут быть переданы министерствам, чтобы были понятны индивидуальные и коллективные обязанности. Федеральный реестр платных государственных услуг должны быть введены.

VI. Вознаграждение. Заработная плата государственных служащих должна быть выше, более конкурентоспособной и связанной с производительностью.

VII. Практика управления. Политика занятости должна позволять привлекать кадры высокого уровня из частного сектора. Принятие решений в настоящее время чрезмерно централизовано и должно быть делегировано на максимально низкий уровень, хотя приоритет должен быть направлен на снижение дискреционной способности любого человека вмешиваться в экономику. Документооборот должен быть упрощен и сделан электронным.

Вследствие кризиса и острой необходимости пересмотра концепций социально-экономического развития резко увеличилось влияние государства «в ущерб качеству государственных институтов», что и повлекло за собой административную реформу государственной службы. Именно неспособность государства в большей степени восстановить экономику, а также его прямая роль в начавшемся кризисе требуют пересмотра системы государственного управления. Последнее заключение было развито теорией Фукуямы, выделяющим прямую связь между эволюцией государства и экономическим развитием. Таким образом, увеличение влияния государства частично привело к стагнации экономики и, как следствие, кризису. И проведенная в 2004 году реформа административного управления только увеличила количество чиновников, не сделав их работу эффективнее. Данная реорганизация должна была выявить ненужные и идентичные функции и сделать систему государственного управления более гибкой и трехуровневой (федеральные агентства, федеральные министерства, федеральные службы). Но на практике получилось лишь увеличение общего числа работников при отсутствии повышения работоспособности новой системы.

Таким образом, была разработана новая реформа, длящаяся до 2010 года, нацеленная на улучшение эффективность федеральной системы и обозначение конкретных полномочий и функций государственного управления. Но и тут возникли проблемы: отсутствие должного сообщения между государством и обществом, «шаткость» нормативной базы административного управления, также неправильный выбор органа, которым проводиться реформа, показатели международных рейтингов, свидетельствующих о снижении показателя веры народа и показателя эффективности работы государственного управления, а также недочеты в методологии и организационном процессе в целом. Те же самые проблемы испытывала и реформа государственной службы