

РЕЦЕНЗИЯ НА МОНОГРАФИЮ
«КАЧЕСТВО ГОСУДАРСТВЕННОГО
УПРАВЛЕНИЯ: ПРОБЛЕМЫ
И ПЕРСПЕКТИВЫ» /

*В.Н. ЮЖАКОВ, Е.И. ДОБРОЛЮБОВА,
Ю.А. ТИХОМИРОВ, А.Н. СТАРОСТИНА.*

М.: Издательский дом «Дело» РАНХиГС, 2022

Емельянов Александр Сергеевич¹,
Залоило Максим Викторович²

^{1,2} Институт законодательства и сравнительного правоведения
при Правительстве Российской Федерации.

¹ Доктор юридических наук, доцент, заведующий отделом
административного законодательства и процесса;
ase722@mail.ru; ORCID: 0000-0002-1613-2898

² Кандидат юридических наук, ведущий научный сотрудник отдела
теории права и междисциплинарных исследований законодательства;
z-lo@mail.ru; ORCID: 0000-0003-4247-5242

Качество государственного управления – фактор долгосрочного социально-экономического и научно-технологического развития государства, крайне важный для достижения национальных целей. В этой связи система мер по повышению качества государственного управления, представленная в монографии «Качество государственного управления: проблемы и перспективы» (далее – монография, работа), безусловно, заслуживает внимания не только ученых-правоведов, но и юристов-практиков – в первую очередь, должностных лиц, государственных служащих, занимающихся вопросами совершенствования государственного управления.

Представленная работа – это продолжение фундаментальных и прикладных разработок авторского коллектива по проблемам совершенствования государственного управления, преемственность в которых обе-

спечивается методологической базой исследования и общим подходом к определению качества государственного управления¹.

В основе монографии лежит системный анализ зарубежных и российских статистических данных, нормативных правовых актов, стратегических документов и административных материалов органов государственной власти, а также результатов социологических исследований, позволивший осуществить комплексную оценку как качества российского государственного управления в целом, так и основных типов государственных функций.

Анализ российских тенденций государственного управления, предпринятый в первом разделе монографии, проводится в контексте современных глобальных трендов государственного управления и вызовов социально-экономического развития, обусловивших, по мнению авторов, требования к качеству государственного управления (предписания, запреты и ограничения). Авторы оценили соответствие практики государственного управления каждому из трех предлагаемых параметров его качества: обоснованности, результативности и эффективности. Они актуальны для всех этапов управленческого цикла и всех типов государственных функций.

Изложенные во втором разделе монографии результаты анализа государственного управления в России позволили выделить его наиболее значимые, по мнению авторов, проблемы: для обоснованности государственного вмешательства – избыточное государственное вмешательство в экономические, социальные и иные процессы, слабость досудебных, судебных и внесудебных механизмов ограничения такого вмешательства, высокий уровень коррупции, низкий уровень подотчетности и ответственности за достижение результата и т.д.; в части результативности государственного управления – отсутствие четко определенных конечных общественно-значимых результатов, промежуточных и непосредственных результатов государственной политики, деятельности органов исполнительной власти и государственных учреждений, отсутствие систематической практики учета оценки результативности государственного управления с позиции его бенефициаров, формальный подход к выявлению, мониторингу и оценке рисков и др.; в части эффективности государственного управления – подстраивание результатов под ресурсы, а не определение потребности в ресурсах исходя из ожидаемых результатов, отсутствие оценки эффективности как соотношения затрачиваемых ресурсов и достигнутых результатов и др.

В результате авторы делают вывод о необходимости комплексного подхода по дальнейшему повышению как обоснованности, так и результативности и эффективности государственного управления. Предлагается учитывать их взаимозависимость: недопустима реализация одного параметра качества в ущерб другим (например, рост эффективности не должен обеспечиваться за счет снижения результативности).

¹ Южаков В.Н., Талапина Э.В., Добролюбова Е.И. и др. Инициативный проект закона об обеспечении качества государственного управления. М.: Издательский дом «Дело» РАНХиГС, 2020; Добролюбова Е.И., Южаков В.Н., Старостина А.Н. Оценка качества государственного управления: обоснованность, результативность, эффективность. М.: Издательский дом «Дело» РАНХиГС, 2021.

По итогам анализа проблем, обусловивших несоблюдение требований к качеству государственного управления, и разработанных вариантов реализации этих требований в российской практике, авторами в третьем разделе монографии выделены десять приоритетных направлений реформирования государственного управления с целью улучшения параметров его качества. Это как законодательные изменения, так и изменения внутренних процедур и процессов управления ресурсами: бюджетного цикла, циклов принятия управленческих решений, управления кадрами. Предполагается, что повышению обоснованности государственного вмешательства будет способствовать реализация мер направлений «Доказательное регулирование», «Открытость по умолчанию» и «Защита прав граждан и организаций в условиях цифровой трансформации». Повышению результативности государственного управления – «Четкие, измеримые и достижимые результаты», «Простая и понятная система стратегического, тактического и операционного планирования, ориентированная на результат», «От констатации рисков к управлению рисками». Повышению эффективности государственного управления должны помочь направления «Эффективность – оптимальное соотношение достигаемых результатов и затрачиваемых ресурсов» и «Стратегическое управление кадрами». Наконец, два направления реформирования нацелены на повышение всех трех параметров качества государственного управления: это «Клиентоцентричность: системный учет позиции, выгод и издержек бенефициаров (граждан и бизнеса) при принятии решений» и «Реальная ответственность за результат и делегирование управленческих полномочий».

Заключительный, четвертый, раздел включает предложения по реализации десяти приоритетных направлений совершенствования и реформирования государственного управления, разделенные на три условных этапа (на два года, 3–5 лет и на более долгосрочную перспективу). По каждому направлению сформулированы предложения по реализации мероприятий и их нормативно-правовому обеспечению, в том числе посредством внесения изменений в действующие нормативные правовые акты, регулирующие вопросы установления и реализации различных типов государственных функций. К ним относятся: законодательное определение и установление требований к обоснованности государственного вмешательства, результативности и эффективности государственного управления, к соотношению данных параметров; разработка и утверждение показателей качества государственного управления по каждому из его параметров; ориентация системы органов государственной власти на достижение конечных общественно значимых результатов (на основе единой типологии государственных функций и видов государственных органов и их результативности) с выделением особенностей проектной и процессуальной деятельности.

Помимо содержащихся в работе концептуальных идей, многие из которых имеют новаторский характер, в числе ее достоинств следует назвать четкое следование научному стилю изложения, логичную структуру, достаточную аргументацию формулируемых выводов и большой объем табличных материалов.