

Лекция

Административная реформа в Российской Федерации

План лекции:

- 1. Необходимость проведения административной реформы.
- 2. Предпосылки административной реформы.
- 3. Проблемы оптимизации функций федеральных органов исполнительной власти.
- 4. Реформа государственной службы.
- 5. Влияние административной реформы на административное законодательство.

Нормативные правовые акты

- Послания Президента РФ ФС 1994 – 2011 гг.
- *Федеральные законы*: от 06.10.1999 N 184-ФЗ; от 09.02.2009 N 8-ФЗ; от 27.07.2010 N 210-ФЗ; от 26.12.2008 N 294-ФЗ.
- Указы Президента РФ: от 23.07.2003 N 824; от 09.03.2004 N 314; от 20.05.2004 N 649; от 28.06.2007 N 825; от 24.09.2007 N 1274; от 12.05.2008 N 724; от 21.05.2012 N 636; от 21.08.2012 N 1199.

Нормативные правовые акты

- Постановления Правительства РФ: от 31.07.2003 N 451; от 11.11.2005 N 679; от 28.07.2005 N 452; от 03.10.2009 N 796; от 08.09.2010 N 697; от 25.04.2011 N 321; от 16.05.2011 N 373; от 07.05.2012 N 601; от 25.06.2012 N 630.
- Распоряжения Правительства РФ: от 25.10.2005 N 1789-р; от 10.06.2011 N 1021-р; от 18.09.2012 N 1729-р.
- Иные НПА: «ОК 006-2011. Общероссийский классификатор органов гос. власти и управления". Приказ Росстандарта от 26.04.2011 N 60-ст.

Цель адм. реформы

- создание оптимальной и эффективной системы государственного управления, что необходимо для решения социально-экономических проблем, повышения уровня и качества жизни населения.

Объект реформы

- федеральные органы исполнительной власти,
- органы исполнительной власти субъектов РФ,
- государственные организации при органах исполнительной власти,
- иные системы управления, обладающие государственно-властными полномочиями.

Раздел 3.2. Необходимость адм. реформы (Послание 1998 г.)

- Разграничить функции управления и оказания гос. Последними должны заниматься не органы власти, а государственные учреждения, работающие, как правило, на основе самоокупаемости.
- Предлагается ограничиться тремя видами ФОИВ: министерством, федеральной службой (управлением) и федеральным надзором.
- Федеральный надзор - узкоспециализированные контрольные функции межотраслевого характера, включая применение мер ответственности за нарушение установленных правил.
- В основе реформы гос. аппарата – «система заслуг и достоинств». ...

Послание 1999 г.

- Мы преуспели в демонтаже основных элементов отжившей адм. системы, но одновременно усугубили начавшееся еще в годы перестройки ослабление государства, аппарата управления, контрольных и надзорных органов. Мы потеряли ранее существовавшее эффективное взаимодействие с ОГВ в регионах и не смогли повсеместно достроить систему ОМС.

Послание 2000 г.

- Наша стратегическая линия: меньше администрирования, больше предпринимательской свободы — свободы производить, торговать, инвестировать.
- Суть гос. регулирования в экономике в защите частных инициатив и всех форм собственности.
- Задача власти — отладить работу гос. институтов, обеспечивающих работу рынка.
- Поставленная в предыдущих Посланиях задача разработать программу административной реформы по-прежнему остается не реализованной.

Послание 2001 г.

- Мы должны начать подготовку к адм. реформе, и в первую очередь Правительства, министерств и ведомств, их территориальных органов, и пересматривать не только и не столько их структуру и штаты, но главным образом — функции органов власти.
- Число работников ОГВ и управления выросло с 882 тыс. чел. в 1993 г. до более чем 1 миллиона в н.в.
- Надо сокращать перечень лицензируемых видов деятельности.
- Нужно энергично наводить порядок и в других сферах, где есть избыточное государственное вмешательство (обязательная сертификация продукции, разного рода разрешения, регистрации, аккредитации, иные нормы и правила, не предусмотренные в законах, но настойчиво вводимые всякого рода инструкциями).

Послание 2002 г.

- Возможности страны блокируются громоздким, неповоротливым, неэффективным гос. аппаратом.
- Результатом адм. реформы должно стать государство, адекватное времени и целям, перед которыми стоит наша страна. Гос. аппарат д.б. быть эффективным, компактным и работающим.

Что нужно для этого сделать?

Во-первых — модернизировать систему ИВ.

Реформы гос. службы придется проводить в тесной увязке с принципами работы и построения ИВ.

Надо провести анализ ныне реализуемых гос. функций и сохранить только необходимые.

Послание 2002 г.

- Бюрократия обладает огромными полномочиями. Власть имеет своим источником избыточные функции госорганов. Несмотря на огромное число чиновников, в стране тяжелейший кадровый голод. Это тот фон, на котором предстоит провести жизненно необходимую стране адм. реформу.
- Правительство провело инвентаризацию функций министерств и ведомств. Насчитало их порядка 5000.
- Адм. реформа тем не менее слишком затянулась.
- Надо провести радикальное сокращение функций госорганов. Одновременно следует сформировать эффективно работающий механизм разрешения споров между гражданином и государством за счет совершенствования административных процедур и судебных механизмов.

Послание 2003 г.

С начала 90-х годов Россия в своем развитии прошла условно несколько этапов.

- 1 этап был связан с демонтажем прежней экономической системы.
- 2 этап - расчистка завалов от разрушения «старого здания». Действия федеральных властей являлись скорее ответами на серьезные для нас угрозы.
- Мы только подошли к 3 этапу в развитии современного российского государства.

Этапы административной реформы

- 1992-1993 гг.- департизация гос. аппарата и формированию ФОИВ;
- 1996-1998 гг.- аналитическая записка «О проблеме слабой управляемости государственными процессами»;
- 1999-2000 гг.- центр разработок проблем адм. реформы переместился из Администрации Президента РФ в Центр стратегических разработок;
- 2003-2005 гг.- оптимизация функций ФОИВ. Избыточные гос. функции не должны быть реанимированы на уровне субъектов РФ;
- 2005–2010 гг.- МЭРТ России подготовило Концепцию адм. реформы в РФ в 2006 - 2008 годах и план мероприятий по ее проведению.

РП РФ от 25.10.2005 N 1789-р «О Концепции адм. реформы в РФ в 2006 - 2010 годах»

- реализация мер в области внедрения в деятельность ОИВ принципов и процедур управления по результатам;
- внедрение стандартов гос. и муницип. услуг;
- разработка и внедрение адм. и электронных адм. регламентов;
- повышение эффективности системы закупок для гос. и муниципальных нужд;
- создание и реализацию особых механизмов регулирования в коррупционно опасных сферах;
- создание механизмов досудебного обжалования и адм. судопроизводства (адм. юстиции);

Этапы адм. реформы 2006 - 2008 гг.

- 1 этап - конец 2005 г. - разработка и принятие первоочередных НПА, упраздняющих избыточные и дублирующие функции ОИВ;
- 2 этап - 2006 г. - передача ряда гос. функций СРО, части гос. организаций с федер. на регион. уровень; разработка НПА для применения процедур управления по результатам; разработка стандартов массовых общественно значимых гос. услуг; разработка нормативных актов для совершенствования контроля и надзора процесса закупок для гос. нужд, аутсорсинга административно-управленческих процессов и др.

Этапы адм. реформы 2006 - 2008 гг.

- 3 этап - 2007 г. - ликвидация и приватизация избыточных гос. функций, разработка и внедрение большинства адм. регламентов в федеральных и региональных ОИВ, внедрение процедур управления по результатам приоритетных стандартов гос. услуг и др.
- 4 этап - 2008 г. - корректировка норм.-правовой базы реформы с учетом анализа накопленного опыта; обеспечение его внедрения на региональном уровне; развитие форм участия гражданского общества в разработке и принятии решений ОИВ, мониторинг мероприятий адм. реформы.

Результаты реализации Концепции

- создать систему гос. управления, способную достигать общественно значимых измеримых целей;
- снизить издержки на ведение бизнеса за счет сокращения адм. барьеров (не менее чем в три раза);
- создать новые рынки услуг для частного бизнеса в результате ухода государства из сфер экономики, где его присутствие нецелесообразно;
- повысить качество и доступность гос. услуг;
- повысить доверие граждан и бизнеса к гос. институтам.

Показатели достижения целей адм. реформы

- 1. Оценка гражданами деятельности органов исполнительной власти по оказанию государственных услуг.
- 2. Уровень издержек бизнеса на преодоление административных барьеров.
- 3. Место Российской Федерации в международных рейтингах показателей качества государственного управления.

Указ ПРФ N 314 от 9 марта 2004 г.

- 1) функции по принятию нормативных правовых актов;
- 2) функции по контролю и надзору;
- 3) функции по управлению государственным имуществом;
- 4) функции по оказанию государственных услуг.

Проанализировано 5300 функций ФОИВ

Из них:

- 800 признаны полностью или частично избыточными;
- 500 - дублирующими;
- в отношении 300 функций предложено изменить масштаб исполнения.

Услуги ФОИВ

- Фиктивная публичная услуга - услуга, установленная в нормативном правовом акте, но не осуществляемая в практике деятельности ОИВ.
- Избыточная публичная услуга (административный барьер) - услуга, издержки от введения которой превышают выгоды хозяйствующего субъекта и общественные выгоды с учетом эффекта дохода.

Указ ПРФ от 10.03.2009 N 261 (ред. от 10.08.2012) "О федеральной программе "Реформирование и развитие системы государственной службы РФ (2009 - 2013 годы)"»

- Установить, что основными направлениями реформирования и развития системы гос. службы РФ являются:
- формирование системы гос. службы РФ как целостного гос.-правового института, создание системы управления государственной службой;
- внедрение на гос. службе РФ эффективных технологий и современных методов кадровой работы;
- повышение эффективности гос. службы РФ и результативности профессиональной служебной деятельности гос. служащих.

342-ФЗ от 30.11.2011 «О службе в ОВД РФ и внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ»

- **Служба в ОВД** - федеральная гос. служба, представляющая собой профессиональную служебную деятельность граждан РФ на должностях в ОВД РФ, а также на должностях, не являющихся должностями в ОВД, в случаях и на условиях, которые предусмотрены настоящим Федеральным законом, др. федеральными законами и (или) нормативными правовыми актами Президента РФ.
- **Должности в ОВД** - должности сотрудников ОВД, которые учреждаются в ФОИВ, осуществляющем функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере внутренних дел, его территориальных органах, подразделениях, организациях и службах.