

Практическое занятие № 1 (лекции № 1-3, темы 1-7)

«Процесс принятия решений» (семинар)

Уважаемые студенты, семинар включает в себя три части, позволяющие качественно изучить вопросы по темам 1-7 лекционного курса.

ЧАСТЬ 1

Вопросы семинара:

1. Понятие, специфика, свойства и социальный смысл государственного решения. Классификация государственных решений.
2. Механизм принятия решений в государственном управлении Российской Федерации.
3. Целевая комплексная программа как государственное решение.
4. Системный подход к разработке государственных управленческих решений.
5. Требования к информационному обеспечению разработки государственных управленческих решений.
6. Организация процесса исполнения государственных управленческих решений.
7. Роль человеческого фактора в разработке и исполнении государственных решений.
8. Этические аспекты разработки и реализации государственных решений.
9. Критерии и методы отбора эффективных государственных решений из совокупности допустимых вариантов.
10. Формальное утверждение и официальная легитимация государственного акта.
11. Методы оценки эффективности государственных решений, адекватные российской практике.

ЧАСТЬ 2 «Классификация управленческих решений. Формы разработки и реализации государственных управленческих решений»

1. Приведите пример конкретного политического государственного управленческого решения, классифицируйте по различным основаниям, укажите форму реализации государственного решения.
2. Ознакомьтесь с указанными ниже нормативно-правовыми актами, и определите какой вид государственного решения выражен в той или иной форме. Обоснуйте свой ответ.

- Указ Президента Российской Федерации «О награждении государственными наградами Российской Федерации»;

-Указ Президента Российской Федерации от 15.12.2016 г. № 669 «О назначении судей федеральных судов и о представителях Президента Российской Федерации в квалификационных коллегиях судей субъектов Российской Федерации»

- Федеральный закон "О ветеранах" от 12.01.1995 N 5-ФЗ (последняя редакция)

Постановление Правительства РФ от 21.04.2018 N 488. "О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации"

ЧАСТЬ 3 Эффективность государственных решений

Задание: *изучите статью Вересовой Д.М. Формирование системы оценки эффективности государственных решений, и назовите основные проблемы, оказывающие негативное влияние на эффективность государственных решений.*

Эффективность государственных решений во многом определяется эффективностью системы их разработки и принятия, в которую входит, и процедура разработки и принятия решений в сфере управления земельными объектами.

Главенствующую роль в управлении федеральной собственностью согласно статье 114 Конституции РФ играет Правительство РФ. Оно обладает широкой компетенцией, реализуя которую Правительство взаимодействует с федеральными органами исполнительной власти и является руководящим органом.

Президент России обеспечивает согласованное функционирование всех ветвей власти и взаимодействие органов государственной власти и субъектов Федерации. Указами Президента оформляются решения постоянного или многократного действия.

В целях повышения эффективности управления государственной собственностью Правительство Российской Федерации наделило ряд

федеральных органов государственной власти частью своих полномочий по управлению государственным имуществом. Так, к компетенции Министерства экономического развития РФ относятся выработка государственной политики и нормативно-правовое регулирование в сфере имущественных, земельных отношений и территориального зонирования.

Непосредственное управление федеральным имуществом, в том числе и земельными ресурсами. Формирование системы оценки эффективности государственных решений, оказание государственных услуг и реализацию правоприменительных функций в сфере имущественных и земельных отношений осуществляет Федеральное агентство по управлению государственным имуществом (Росимущество).

Роль отраслевых агентств ограничивается реализацией полномочий собственника в отношении федерального имущества, необходимого для обеспечения исполнения функций федеральных органов государственной власти. Федеральное агентство кадастра объектов недвижимости (Роснедвижимость) ответственно за проведение государственной кадастровой оценки земель, землеустройство, государственный земельный мониторинг и контроль.

Важную роль играет также Счетная палата РФ, которая наделена полномочиями по определению эффективности и целесообразности расходов государственных средств и использования федеральной собственности.

Такая структура управления земельной собственностью закрепляет принцип разделения властей и теоретически исключает возможность превалирования интересов одного из органов власти. Однако на практике дело обстоит иначе.

По свидетельству специалистов, в результате проведенной административной реформы действительно произошло четкое разграничение регулирующих, исполнительских и контрольных функций, а также было устранено их дублирование. Вместе с тем разделение функций по выработке государственной политики и распоряжению собственностью породило новую

проблему: распространение лоббирования на уровне подготовки решений и исключение органов, непосредственно управляющих имуществом государства, из системы согласований. Опыт крупнейшего методолога в области управления государственной собственностью – Росимущества оказался невостребованным. Произошло усложнение системы согласования проектов решений, удлинение сроков их одобрения. Негативные тенденции усугубил действующий порядок разработки государственных решений. Рассмотрим его подробнее.

Порядок подготовки и принятия проекта правительственного нормативно-правового акта (далее: законопроекта или нормативного акта) согласно действующему законодательству включает три блока: разработка и утверждение концепции законопроекта, разработка его текста и согласование с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти, анализ и утверждение.

Разработка концепции законопроекта является одним из основных этапов законопроектной работы. Она может осуществляться самостоятельно федеральным органом исполнительной власти или с привлечением научно-исследовательских организаций. К разработке концепции законопроекта привлекаются высококвалифицированные специалисты, обладающие необходимыми знаниями действующего законодательства и практикой его применения.

Концепция нормативно-правового акта включает основную идею законопроекта, аргументированное обоснование необходимости и цели его принятия, предмет регулирования, круг лиц, на которых распространяется его действие, место будущего закона в системе действующего законодательства, общую характеристику механизма действия законопроекта и его основные параметры. Варианты решений изначально жестко определены концепцией законопроекта. Деятельность исследовательской организации или творческого коллектива регламентирована контрактом о предоставлении услуг федеральному органу исполнительной власти и

концепцией законопроекта; не проводятся расчеты по альтернативным вариантам комбинаций изменяемых параметров. Значительное влияние на концепцию законопроекта при ее утверждении оказывает Правительство, оно же затем принимает окончательное решение. Такая ситуация сводит к формальности обоснование целесообразности и разработку качественных социально- и финансово-экономических обоснований принимаемых решений.

На втором этапе на основе представленной концепции проект решения включается в план законопроектной деятельности Правительства России, определяются исполнители и соисполнители, лица, ответственные за разработку и представление законопроекта, формулируется его рабочее название. Главный исполнитель готовит проект нормативно-правового акта в соответствии с разработанной концепцией. Законопроект согласовывается со всеми соисполнителями и заинтересованными органами, которые выносят заключения с рекомендациями по итогам согласований проекта. Согласование может проходить в форме выдачи резолюции и визирования проекта главного исполнителя. Практика показывает, что и на этапе проведения согласительных процедур существуют некоторые злоупотребления: недостоверно ведется протоколирование совещаний, из подшивки документов к резолюции убираются замечания. В результате позиции участников согласований зачастую игнорируются.

Третий этап включает правку законопроекта в соответствии с полученными замечаниями и заключениями, подготовку сопроводительных документов к законопроекту, представляемому в Правительство Российской Федерации. Далее законопроект с пакетом приложений (пояснительной запиской, финансово-экономическим обоснованием, заключением Минюста России и проектом распоряжения Правительства РФ) направляется в Правительство РФ, затем в Государственную Думу РФ. Принятые Государственной Думой федеральные законы в течение пяти дней передаются на рассмотрение Совета Федерации РФ. После одобрения

Советом Федерации закон направляется на подпись Президенту, который либо накладывает вето, либо подписывает его. Фактически основными документами, удостоверяющими целесообразность и обоснованность государственного решения в форме нормативно- правового акта, являются пояснительная записка и финансово- или социально-экономическое обоснование. Пояснительная записка содержит краткое обоснование необходимости разработки законопроекта: предмет, цели, основные положения и условия его реализации; прогноз социально- экономических и иных последствий реализации законопроекта; место решения в системе действующего законодательства и вытекающие из него последствия для нормативно-правовой базы. Подготовка финансового и социально-экономического обоснований принимаемого решения законодательно определена лишь в случае острой необходимости, а также в случае анализа законопроектов, предусмотренных частью 3 статьи 104 Конституции РФ. Содержание данных документов не регламентируется, а ответственность за их подготовку возложена на Министерство финансов и Министерство экономического развития РФ соответственно.

Анализ рабочих документов органов государственной власти показал, что финансово-экономические обоснования даются в сжатом виде, при этом отсутствуют даже простейшие расчеты оценки экономической, правовой и социальной эффективности. В редких случаях проводится расчет ожидаемого бюджетного эффекта от реализации проектируемого решения. Таким образом, основными стадиями, на которых определяется содержание законопроекта, а также происходит его оценка, являются разработка концепции, согласование проекта с соисполнителями, подготовка пояснительной записки и финансово-экономического обоснования. В то же время именно на этих стадиях сосредоточены самые значительные недоработки, которые ведут к принятию по большей части политических (особенно в сфере управления землей), а не экономических решений. Кроме этого, затягивается процедура принятия решений, поскольку

регламентирован только период времени на ту или иную стадию разработки и принятия законопроекта. В целом этап согласований может происходить сколько угодно раз. Таким же образом может меняться и концепция проекта. Это приводит к тому, что ко времени его принятия решение утрачивает свою актуальность. Думается, такая ситуация отнюдь не способствует повышению эффективности решений в сфере управления земельными отношениями и требует незамедлительного принятия мер, одной из которых должно стать внедрение обязательной процедуры оценки эффективности государственных решений по управлению земельными объектами, а для этого следует:

- разработать методику оценки эффективности государственных решений в области управления земельными объектами;
- сформировать соответствующие подсистемы управления оценкой эффективности (организации, анализа и учета, контроля и отчетности);
- скорректировать механизм принятия государственных решений.