

УДК/ББК 35.07+35.08/60.82

Задорина, М.А.|| Щебетюк, В.В.

Перспективы развития исполнительской дисциплины в органах
государственной власти

Zadorina, M.|| Schebetyuk, V.

Prospects of development of performance discipline in public authorities

Статья посвящена вопросам повышения и укрепления исполнительской дисциплины в органах исполнительной ветви власти. Рассматривается роль исполнительской дисциплины в условиях оптимизации кадрового состава государственных гражданских служащих. Особое внимание уделяется направлениям развития исполнительской дисциплины посредством совершенствования отбора и оценки государственных гражданских служащих.

The paper deals with the improving and consolidation performance discipline in the executive branch of government. The role of performance discipline in terms of optimization of the staff of the civil servants is considered.

Particular attention is paid to the directions of the development of performance discipline by improving the selection and evaluation of public civil servants.

ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ|| ИСПОЛНИТЕЛЬСКАЯ ДИСЦИПЛИНА|| ИСПОЛНИТЕЛЬНАЯ ВЛАСТЬ|| ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ГРАЖДАНСКИЙ СЛУЖАЩИЙ|| ОРГАНЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ

PUBLIC ADMINISTRATION|| PERFORMANCE DISCIPLINE|| EXECUTIVE AUTHORITY|| PUBLIC CIVIL SERVANTS|| PUBLIC AUTHORITIES

Весомым фактором в построении эффективной системы исполнительной власти в Российской Федерации и субъектах Российской Федерации выступает уровень исполнительской дисциплины. На сегодняшний день, действующее законодательство не закрепляет понятие уровня исполнительской дисциплины в государственном управлении. В дополнение, отсутствует и механизм его оценки и анализа. Между тем, в законодательстве о государственной службе как на федеральном, так и на региональном уровне существуют отдельные главы, которые отражают вопросы исполнительской дисциплины в органах государственной власти.

Так, например, в части 1 статьи 15 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» закрепляется обязанность государственного гражданского служащего «исполнять должностные обязанности в соответствии с должностным регламентом, поручения соответствующих руководителей, данных ему в пределах их полномочий, установленных законодательством Российской Федерации, а также при исполнении должностных обязанностей соблюдать права и законные интересы граждан и организаций» [1].

Необходимо отметить особую роль высших должностных лиц субъектов Российской Федерации в укреплении исполнительской дисциплины в органах государственной власти субъектов Федерации,

которые также могут издавать указы и распоряжения, регулирующие исполнение поручений и указаний высшего должностного лица субъекта Российской Федерации.

В научной литературе вопросы, посвященные исполнительской дисциплине, встречаются редко. Важно отметить, что некоторые авторы затрагивали данную тему, но не раскрывали сущность и само понятие исполнительской дисциплины.

Так, В.В. Гончаров в одной из своих статей затрагивал вопросы, связанные с уровнем исполнительской дисциплины в государственном аппарате [2]. Автор предположил, что уровень исполнительской дисциплины является оценочной категорией, в которую входят такие показатели как: качество реализуемых услуг населению, своевременность и оперативность в принятии решений, а также результативность в деятельности.

Согласно материалам глубинных интервью с государственными гражданскими служащими Управления контроля исполнения поручений Правительства Свердловской области, проведенных в период с 20 по 22 сентября 2015 года, можно рассчитывать уровень исполнительской дисциплины в государственном органе как отношение количества поручений, исполненных в установленный срок, к общему количеству поручений, подлежащих исполнению за отчетный период (предложение Е.В. Гольц).

Таким образом, под исполнительской дисциплиной в государственном органе предлагается понимать выполнение всеми государственными гражданскими служащими требований правовых актов Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, а также поручений и указаний руководителей по конкретным вопросам.

В соответствии с административной реформой Российской Федерации поддержка высокого уровня исполнительской дисциплины среди государственных служащих является одним из ведущих факторов

оптимизации органов государственного управления, а также повышения результативности их деятельности.

Основной целью оптимизации государственных органов исполнительной власти является субъективный (человеческий) фактор, предполагающий наличие штата государственных служащих в органах исполнительной власти, обладающих соответствующими морально-этическими качествами и надлежащим уровнем профессионализма и компетентности.

Контрольным показателем данных качеств выступает высокий уровень исполнительской дисциплины государственных служащих органов исполнительной власти, который одновременно является и основным условием реализации оптимизации.

Необходимо отметить, что высокий уровень исполнительской дисциплины в органах государственной власти возможен посредством достижения своевременного, результативного и оперативного выполнения руководящих решений, отдаваемых вышестоящими органами власти и их должностными лицами, а также соблюдение действующего законодательства и подзаконных нормативных правовых актов, включая внутриведомственные акты, которые закрепляют основные обязанности государственных гражданских служащих и иных должностных лиц.

Критериями оценки качества исполнения актов и поручений в государственных органах исполнительной власти являются [3]:

1) полнота исполнения, под которой понимается полноценная реализация актов и поручений, степень соответствия проведенных мероприятий задачам, поставленным в поручении или акте перед конечным исполнителем;

2) своевременность исполнения, предусматривающая осуществление мероприятий в установленные сроки, отсутствие продления сроков исполнения актов и поручений, а также отсутствие несвоевременного продления сроков исполнения.

Стоит отметить, что особое значение высокого уровня исполнительской дисциплины в системе органов государственной власти неоднократно подчеркивалось в посланиях Президента Российской Федерации Федеральному Собранию. Еще в 1999 году в послании первого Президента Российской Федерации Бориса Николаевича Ельцина Федеральному Собранию отмечалось, что «повышение исполнительской дисциплины представляет собой одну из основных проблем государственного строительства и построения исполнительной вертикали власти в государстве» [4]. Согласно Конституции Российской Федерации, именно Президент Российской Федерации «обеспечивает согласованное функционирование и взаимодействие органов государственной власти» [5], в том числе и принимает соответствующие меры по поддержанию единой системы исполнительной власти в Российской Федерации, выступает постоянным инициатором проведения мероприятий, направленных на повышение уровня исполнительной дисциплины в органах государственной власти, издавая соответствующие указы и распоряжения, а также и акцентирует внимание на возникшие проблемы в средствах массовой информации.

В соответствии с вышеизложенным, следует упомянуть Указ Президента Российской Федерации о федеральной программе «Реформирование и развитие системы государственной службы Российской Федерации (2009-2013 годы)», в котором особое внимание уделяется повышению эффективности государственной службы и результативности профессиональной служебной деятельности государственных служащих. Данные задачи, согласно указу, достигаются за счет [6]: разработки типовой модели должностных регламентов в целях упорядочения и конкретизации должностных обязанностей государственных служащих разных категорий должностей; внедрения системы критериев оценки эффективности профессиональной служебной деятельности чиновников; совершенствования

методики оценки профессиональных знаний и навыков государственных служащих, предусмотренных их должностными регламентами.

Интересно отметить тенденцию сокращения численности государственных служащих в органах государственной власти. Так, например, численность работников территориальных органов федеральной исполнительной власти сократилась с 560,2 тыс. человек в 2005 году до 552,4 тыс. человек в 2013 году [7, с. 181]. Между тем, экономический кризис, поразивший российскую экономику вследствие введения санкционного режима, данную тенденцию только усилил. Как сообщает газета Коммерсантъ [8], численность чиновников федеральных агентств и ведомств с 2016 года будет сокращена на 10 % – соответствующее постановление подготовил премьер-министр Дмитрий Медведев. Интересно отметить, что сокращение численности государственных служащих наблюдается именно в органах исполнительной власти. Численность работников органов законодательной власти только увеличивается [9, с. 40]: с 24,4 тыс. человек в 2005 году до 33,1 тыс. человек в 2014 году.

Таким образом, в органах исполнительной ветви власти на первый план выходят вопросы повышения и укрепления исполнительской дисциплины, так как в сложившейся экономической ситуации необходимо действовать эффективно и ориентироваться на потребности граждан и бизнеса. Особая роль в урегулировании обозначенного вопроса принадлежит Правительству Российской Федерации, которое на данный момент разработало проект постановления «Об утверждении плана мероприятий («дорожной карты») по реализации основных направлений развития государственной гражданской службы Российской Федерации на 2016-2018 годы» [10]. Согласно плану мероприятий, повышение исполнительской дисциплины в исполнительных органах государственной власти может достигаться за счет реализации ряда направлений.

Во-первых, через формирование детализированной системы квалификационных требований к претендентам на замещение должностей

гражданской службы и гражданским служащим, ориентированной на эффективное осуществление функций государственных органов, проведения оценки квалификации претендентов на замещение должностей гражданской службы на соответствие базовым и функциональным квалификационным требованиям к знаниям и навыкам и обеспечение разработки и совершенствования функциональных квалификационных требований по категориям и группам должностей гражданской службы для включения их в справочник квалификационных требований.

Во-вторых, через повышение качества отбора граждан, претендующих на замещение должностей гражданской службы. Данное мероприятие предполагает создание организационных механизмов для обеспечения централизованного поиска, привлечения, профессиональной ориентации, отбора и оценки граждан, поступающих на гражданскую службу, создание базы тестовых и иных оценочных заданий, применяемых в целях установления соответствия кандидатов, поступающих на гражданскую службу, базовым квалификационным требованиям при конкурсном отборе и назначении без проведения конкурса, а также создание единого центра поиска, отбора, профессиональной ориентации и оценки граждан, поступающих на гражданскую службу.

В-третьих, через развитие комплексной оценки гражданских служащих. Это предполагает осуществление регулярной (текущей) оценки эффективности и результативности деятельности гражданских служащих в межаттестационный период, обеспечение взаимосвязи комплексной оценки гражданских служащих с оценкой качества работы государственного органа в целом, создающей стимулы для улучшения показателей его профессиональной служебной деятельности. Как известно, «без адекватной и эффективной системы оценки невозможно наладить функционирование системы государственной службы и направить ее развитие в правильном направлении» [11, с. 13]. В связи с этим введение комплексной оценки гражданских служащих предполагает разработку и внедрение: моделей

профессиональных качеств, необходимых гражданским служащим для исполнения должностных обязанностей, взаимосвязанной системы показателей эффективности государственного органа в целом и результативности гражданских служащих, инструментов общественной оценки, технологии разработки карьерной траектории гражданского служащего по результатам оценки результативности его профессиональной служебной деятельности, профессионального и личностного потенциала, технологий «центра оценки» для выдвижения кандидатов на должности гражданской службы высшей и главной групп должностей категории «руководители».

В заключение хочется отметить, что в сложившихся условиях, когда российская экономика подвержена многочисленным кризисным явлениям, влекущим за собой сокращение численности государственных гражданских служащих исполнительной ветви власти, именно исполнительская дисциплина способна гарантировать надлежащее и своевременное исполнение служебных обязанностей чиновниками, соблюдение ими прав и законных интересов граждан, так как именно «человек, его права и свободы являются высшей ценностью» [5].

Список литературы

1. Федеральный закон Российской Федерации от 27 июля 2004 г. N 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (с изменениями и дополнениями) // Собрание законодательства Российской Федерации, 02.08.2004, N 31, ст. 3215.
2. Гончаров В. В. Повышение исполнительской дисциплины в системе исполнительной власти как необходимое условие ее оптимизации» // Бизнес в законе. 2009. №5. URL: <http://cyberleninka.ru/article/n/povyshenie-ispolnitelskoy-distipliny-v-sisteme-ispolnitelnoy-vlasti-kak-neobhodimoe-uslovie-ee-optimizatsii> (дата обращения: 23.02.2016).

3. Кузнецов С.Л. Современные технологии документационного обеспечения управления: 2-ое издание, переработанное и дополненное. М.: Издательство «ТЕРМИКА», 2014. 288 с.

4. Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 30 марта 1999 г. «Россия на рубеже эпох» (О положении в стране и основных направлениях политики Российской Федерации) [Текст] // Российская газета. 31 марта 1999 г.

5. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 N 6-ФКЗ, от 30.12.2008 N 7-ФКЗ, от 05.02.2014 N 2-ФКЗ, от 21.07.2014 N 11-ФКЗ) // Собрание законодательства Российской Федерации, 04.08.2014, N 31, ст. 4398.

6. Указ Президента Российской Федерации от 10.03.2009 N 261 «О федеральной программе «Реформирование и развитие системы государственной службы Российской Федерации (2009-2013 годы)» (с изменениями и дополнениями) // Собрание законодательства Российской Федерации, 16.03.2009, N 11, ст. 1277.

7. Регионы России. Социально-экономические показатели. 2015: стат. сб. М.: Росстат, 2015. 1266 с.

8. Мануйлова А. Чиновники потеряют в численности // Коммерсантъ, 21.12.2015.

9. Российский статистический ежегодник. 2015: стат. сб. М.: Росстат, 2015. 728 с.

10. Об утверждении плана мероприятий («дорожной карты») по реализации основных направлений развития государственной гражданской службы Российской Федерации на 2016-2018 годы [Электронный ресурс]: Проект Постановления Правительства Российской Федерации. Доступ из системы ГАРАНТ.

11. Задорина М.А., Попов Д.А. Оценка деятельности государственных гражданских служащих: направления развития // Инновационные технологии управления и права. 2015. № 1 (11). С. 10-14.

УДК 316.4, 316.7, 35.977.535.3

Ибрагимов Р.Н.

Буза и саботаж на шкале социальной напряженности

Ibragimov R.N.

Buza and sabotage on the scale of social tension

Применение конструктивистских принципов к исследованию социального протеста позволяет выделить новые сегменты и формы его проявления.

Application of constructivism principles to research of social protest allows to allocate new segments and forms of his display.