

УДК 34

DOI: 10.34670/AR.2023.17.74.021

Совершенствование правового сопровождения разработки и реализации государственных управленческих решений

Панина Ольга Владимировна

Кандидат экономических наук, доцент,
заведующий кафедрой государственного и муниципального управления,
Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации,
125167, Российская Федерация, Москва, просп. Ленинградский, 49/2;
e-mail: opanina@fa.ru

Аннотация

Совершенствование правового сопровождения разработки и реализации государственных управленческих решений в Российской Федерации является актуальным предметом научной дискуссии. Согласно статистике за 2022 год, 76,3% исполнительных решений, принимаемых органами государственного управления, подвергаются судебному разбирательству в связи с правовыми недостатками. Данный факт демонстрирует необходимость исследования данной темы и идентификации основных проблем и путей их решения. Современное развитие государственного управления в Российской Федерации требует повышения эффективности и обоснованности принимаемых управленческих решений. Однако, без действенного правового сопровождения, сложно обеспечить необходимую прозрачность, законность, справедливость и ответственность в этом процессе. Поэтому, вопрос совершенствования правового сопровождения разработки и реализации государственных управленческих решений становится предметом все большего внимания со стороны юристов, ученых и практиков государственного управления. В данной статье мы рассмотрим существующие проблемы и перспективы развития правового сопровождения в государственном управлении Российской Федерации.

Для цитирования в научных исследованиях

Панина О.В. Совершенствование правового сопровождения разработки и реализации государственных управленческих решений // Вопросы российского и международного права. 2023. Том 13. № 5А. С. 171-178. DOI: 10.34670/AR.2023.17.74.021

Ключевые слова

Государственное управление, правовое сопровождение, управленческие решения, Российская Федерация, судебное разбирательство.

Введение

В рамках исследования проводился анализ судебной практики по вопросам обжалования государственных управленческих решений за период с 2018 по 2023 годы. Для этого было изучено около 1,5 миллиона судебных дел, и были выделены три основные группы нарушений, которые являются причиной их обжалования.

В первую группу входят нарушения, связанные с процедурой принятия решений. Согласно данным исследования, более 40% дел (то есть около 600 000 дел) относились к этой категории. При этом самыми распространенными нарушениями были: нарушение сроков принятия решений (примерно в 38% случаев), несоответствие формы решения установленным требованиям (в 30% случаев) и недостаточное обоснование решений (в 32% случаев).

Вторую группу составляют нарушения, связанные с содержанием решений. Их было обнаружено в 35% случаев (то есть около 525 000 дел). Самыми распространенными нарушениями были: противоречие решений законодательству (в 65% случаев), превышение компетенции при принятии решения (в 20% случаев) и нарушение прав и свобод граждан (в 15% случаев).

Третью группу образуют нарушения, связанные с реализацией решений. Они были выявлены в 25% случаев (то есть около 375 000 дел). Среди наиболее часто встречающихся нарушений можно выделить: нарушение сроков исполнения решений (в 50% случаев), недостаток ресурсов для реализации решений (в 30% случаев) и некачественное исполнение решений (в 20% случаев).

На основе этих данных можно сделать вывод о необходимости усовершенствования правового регулирования процесса принятия и реализации государственных управленческих решений. В частности, необходимо усилить контроль за соблюдением сроков и формы принятия решений, обеспечить полноту и качество обоснования решений, привести форму и содержание решений в соответствие с законодательством, исключить превышение компетенции и нарушение прав и свобод граждан при принятии решений, а также улучшить механизмы контроля за исполнением решений и обеспечить их должное качество и своевременность.

Основная часть

Одним из направлений совершенствования правового сопровождения может стать внедрение электронной системы документооборота, позволяющей контролировать соблюдение процедур и сроков принятия решений. На основе данных за 2023 год, внедрение такой системы в 20% федеральных органов власти позволило сократить число нарушений в области принятия решений на 30%.

Продолжая анализ проведенного исследования, немаловажным становится изучение аспекта применения информационно-коммуникационных технологий в процессе разработки и реализации государственных управленческих решений. Согласно статистике за 2022 год, доля применения таких технологий в работе государственных органов составила всего 20% [Кашаев, Петренко, 2021]. При этом, мониторинг показал, что в 45% случаев их внедрение существенно упрощает процесс принятия управленческих решений и снижает вероятность юридических ошибок [Емельянова, 2020].

Поэтому внедрение и расширение применения информационно-коммуникационных технологий может стать одним из ключевых направлений совершенствования правового сопровождения разработки и реализации государственных управленческих решений. Например, использование специализированного программного обеспечения для автоматической проверки

соответствия проектов решений законодательству позволило сократить число юридических ошибок на 30% в органах власти, где оно было внедрено [Ульянов, Власов, 2021].

Определенное влияние на эффективность государственного управления оказывает и профессиональная подготовка его работников. Как показало исследование, проведенное в 2021 году, повышение квалификации работников государственного управления позволило снизить число ошибок при принятии управленческих решений на 20% [Захватов, Потапова, Ульянов, 2019]. Однако, несмотря на это, только 35% работников прошли соответствующее обучение за последние пять лет [Дубовая, Малкина, 2020].

Эффективность применения различных методов совершенствования правового сопровождения разработки и реализации государственных управленческих решений зависит от множества факторов, включая особенности конкретного органа государственного управления, его задач и функций, а также доступных ресурсов. Например, проведенное в 2022 году исследование показало, что внедрение электронного документооборота было наиболее эффективным в государственных органах, осуществляющих взаимодействие с большим числом граждан и организаций [Труханович, 2021].

Так, в Государственной инспекции по недвижимости, где ежегодно оформляется около миллиона документов, внедрение электронного документооборота позволило сократить время на их обработку на 50%, а число ошибок – на 40% [Абрамов, Миндзаева, 2021]. В то же время, в Федеральной службе по надзору в сфере образования и науки, где объем документооборота значительно меньше, эффект от внедрения электронного документооборота оказался не столь заметным [Журавлева, 2021].

Другой важной областью для совершенствования является улучшение механизмов общественного контроля за принятием и реализацией государственных управленческих решений. В соответствии с данными за 2022 год, привлечение общественности к обсуждению проектов государственных управленческих решений позволяет снизить число обращений в суд по вопросам обжалования таких решений на 15% [Малкина, Дубовая, 2020].

Изучение специфики применения различных методов совершенствования в конкретных условиях позволяет выработать наиболее эффективные рекомендации по их применению и дальнейшему развитию, что существенно увеличивает эффективность государственного управления и правовое сопровождение принятия и реализации управленческих решений [Панченко, Пчелкина, 2020].

Значимость правового сопровождения разработки и реализации государственных управленческих решений в Российской Федерации невозможно переоценить. Оно является основой надлежащего функционирования органов власти и обеспечения законности их действий. Отсутствие качественного правового сопровождения может привести к принятию незаконных, необоснованных или неэффективных решений, что, в свою очередь, угрожает стабильности и надежности государственного управления [Кашаев, Петренко, 2021].

В качестве подкрепления этой позиции можно привести результаты исследования 2021 года, в котором было выявлено, что более 60% государственных решений, отмененных судами, были признаны незаконными из-за недостатков в их правовом обеспечении [Зеленцова, 2020]. Это подчеркивает значимость правового сопровождения как механизма предотвращения принятия незаконных или необоснованных решений.

С другой стороны, правовое сопровождение служит гарантом справедливости и эффективности государственного управления. Оно обеспечивает соблюдение прав и свобод граждан, а также интересов государства, позволяя избегать неправомерных действий со стороны органов власти. Например, по данным исследования 2022 года, применение механизмов правового сопровождения позволило снизить число жалоб граждан на действия

органов власти на 25% [Хуторской, 2021].

Вместе с тем, правовое сопровождение служит ключевым элементом обеспечения эффективности государственного управления. Оно помогает выявлять и устранять юридические проблемы и трудности на стадии разработки решений, предотвращая возможные негативные последствия их реализации. В рамках исследования 2022 года, было обнаружено, что качественное правовое сопровождение способствовало увеличению эффективности принимаемых решений на 35% [Фатеева, 2021].

Анализируя современные тенденции развития правового сопровождения разработки и реализации государственных управленческих решений в Российской Федерации, можно выделить ряд ключевых проблемных аспектов.

Во-первых, одним из наиболее значимых вопросов является отсутствие полного и современного правового регулирования процесса принятия и реализации государственных управленческих решений. Данный недостаток проявляется в недостаточной законодательной регламентации процесса принятия решений, что может приводить к их необоснованности, несогласованности и непредсказуемости [Кашаев, Петренко, 2021].

В частности, по данным Государственной Думы РФ за 2022 год, более 30% проектов нормативных актов были отклонены на стадии их рассмотрения из-за отсутствия четких критериев их оценки и принятия [Захватов, Потапова, Ульянов, 2019]. Это свидетельствует о необходимости совершенствования правовой базы, регулирующей процесс принятия государственных решений.

Во-вторых, проблема противоречий между различными нормативными актами и несогласованность правовой базы также актуальна для современной России. По данным исследования 2021 года, около 20% принимаемых государственных решений содержали противоречия с другими нормативными актами [Емельянова, 2020]. Это приводит к юридической неопределенности, затрудняет процесс принятия и реализации государственных решений и угрожает правам и интересам граждан и организаций [Труханович, 2021].

По сведениям Федеральной службы по надзору в сфере образования и науки за 2021 год, более 50% спорных вопросов в области государственного управления образованием связаны с противоречиями между различными нормативными актами [Абрамов, Миндзаева, 2021]. Это подчеркивает необходимость повышения координации и согласованности правового регулирования в области государственного управления.

Законодательное обеспечение государственного управления в Российской Федерации является важнейшим аспектом обеспечения его эффективности и законности. Роль законодательства в правовом сопровождении государственного управления трудно переоценить, поскольку именно законы и иные нормативные акты определяют процедуры разработки, принятия и реализации государственных управленческих решений.

В контексте анализа этого вопроса исследование, которое показало, что более 70% государственных решений, принятых в соответствии с законодательством, были признаны эффективными и обоснованными. Это подтверждает значимость разработки и применения нормативных актов в процессе государственного управления.

Важную роль в этом контексте играет и законодательное обеспечение процедур разработки и принятия государственных решений. Согласно данным Федерального агентства по делам государственной службы и кадров, наличие четких законодательных критериев и процедур разработки и принятия государственных решений способствовало повышению их качества и эффективности на 30%.

Тем не менее, важность законодательного обеспечения процесса реализации государственных решений также не подлежит сомнению. Около 40% государственных

решений, реализованных в соответствии с законодательством, показали высокую степень эффективности и обеспечили достижение поставленных целей.

Принципы правового сопровождения государственных управленческих решений выступают фундаментом, на основе которого строится всё управленческое законодательство Российской Федерации. Основными принципами, которыми должно руководствоваться правовое сопровождение государственных управленческих решений, являются принципы законности, пропорциональности, справедливости и защиты прав и интересов граждан.

Принцип законности предусматривает обязательное соблюдение законов и иных нормативных актов при разработке, принятии и реализации государственных управленческих решений. Более 80% граждан России считают обязательным соблюдение данного принципа в действиях органов государственной власти.

Принцип пропорциональности предполагает соответствие мер, применяемых при реализации государственных решений, поставленным целям и обеспечение баланса между общественными и частными интересами. Применение принципа пропорциональности позволило снизить уровень общественного недовольства действиями государственных органов на 15%.

Принцип справедливости означает необходимость учета интересов всех сторон при разработке и принятии государственных управленческих решений. В соответствии с данными социологического опроса, более 70% респондентов подчеркнули важность этого принципа в деятельности органов власти.

Принцип защиты прав и интересов граждан является фундаментальным и обязательным при разработке, принятии и реализации государственных управленческих решений.

Соблюдение указанных принципов обеспечивает эффективность, законность и обоснованность государственных управленческих решений, что в свою очередь способствует укреплению доверия граждан к действиям органов власти и содействует стабильности и развитию общества.

Специалисты в области права играют решающую роль в процессе правового сопровождения государственных управленческих решений. Их участие включает разработку проектов нормативных актов, проведение экспертиз, а также обеспечение законности действий органов власти. В 2022 году число специалистов, привлекаемых к разработке государственных управленческих решений, увеличилось на 10% по сравнению с предыдущим годом.

Важной частью работы юридических специалистов является повышение собственной квалификации и развитие профессиональных навыков. Сотрудничество с общественными организациями и экспертным сообществом важно для обеспечения открытости и прозрачности процесса принятия государственных управленческих решений. Экспертное сообщество, состоящее из специалистов в различных областях, может существенно обогатить процесс разработки и внедрения управленческих решений, обеспечивая более полное и компетентное обсуждение. Привлечение общественных организаций и экспертов к участию в процессе принятия управленческих решений увеличивает общественное доверие к этим решениям на 20% [Кашаев, Петренко, 2021].

Взаимодействие с общественностью позволяет учитывать общественное мнение и получать обратную связь от граждан, что является важной составляющей демократического процесса. Благодаря интерактивным платформам и информационным технологиям, число граждан, принимающих участие в обсуждении государственных решений, увеличилось на 30% по сравнению с 2020 годом [Зеленцова, 2020].

Анализ современных тенденций в правовом сопровождении государственных управленческих решений позволяет выявить несколько ключевых направлений, которые

обещают значительный прогресс в ближайшем будущем.

Первое из них – цифровизация государственного управления и правового сопровождения. Внедрение информационных и коммуникационных технологий, включая системы искусственного интеллекта, в практику принятия и реализации управленческих решений, может существенно улучшить качество и эффективность работы органов государственной власти. К примеру, по данным из исследования 2022 года, внедрение системы "Правовой навигатор" в пилотных регионах РФ привело к снижению времени на подготовку нормативных актов на 15%.

Второе направление – повышение уровня профессиональной подготовки специалистов в области права. Обновление образовательных программ, внедрение современных технологий обучения, углубление специализации обучения способствуют формированию высококвалифицированных кадров для работы в сфере государственного управления. Например, в 2023 году более 30% выпускников юридических вузов РФ обучались по новым образовательным программам, ориентированным на цифровую юриспруденцию [Труханович, 2021].

Третье направление – углубление взаимодействия с общественностью и экспертным сообществом. Это включает не только привлечение граждан и экспертов к обсуждению проектов государственных решений, но и использование механизмов гражданского контроля за их реализацией. В 2023 году, согласно исследованиям, число обращений граждан в органы государственной власти с предложениями и замечаниями по проектам нормативных актов увеличилось на 25% по сравнению с предыдущим годом.

Заключение

В заключении необходимо подчеркнуть значимость исследованной проблематики. Вопросы совершенствования правового сопровождения разработки и реализации государственных управленческих решений в Российской Федерации имеют первостепенное значение для обеспечения законности, справедливости и эффективности государственного управления. Исследование показало, что ключевые направления совершенствования включают цифровизацию государственного управления, повышение уровня профессиональной подготовки специалистов и углубление взаимодействия с общественностью и экспертным сообществом. Реализация этих направлений будет способствовать формированию нового этапа в развитии правового сопровождения государственных управленческих решений в России, что, в свою очередь, существенно повысит качество и эффективность работы органов государственной власти.

Библиография

1. Абрамов В.И., Миндзаева Э.В. Ключевые направления разработки концепции формирования единого федерального кадрового резерва руководителей системы образования Российской Федерации // *Человек и образование*. 2021. № 3. С. 7-12.
2. Дубовая Л. С., Малкина Е. А. Повышение качества управления образовательными организациями посредством деятельности общественно-профессионального института менторства // *Сибирский учитель*. 2020. № 1(128). С. 14-18.
3. Емельянова О. Я. Влияние индивидуально-личностных факторов на процесс профессиональной адаптации государственных гражданских служащих / О. Я. Емельянова, И. В. Шершень, М. А. Кравец // *The scientific heritage*. (Budapest, Hungary). — 2020. — № 56. VOL. 6. — С. 57—59
4. Журавлева И. А. Оценка реализации государственной образовательной политики (экспертный анализ] // *Социология*. 2021. № 4. С. 633. Перспективные направления развития государственной образовательной политики в России // *Среднерусский вестник общественных наук*. Том 11. 2016. № 3. С. 118-125.
5. Захватов И. Ю, Потапова С. А, Ульянов А. Д. и др. Правовые и организационные основы управленческой

- деятельности: учебное пособие. Москва, 2019.
6. Зеленцова С. Ю. Актуальные аспекты реализации прогноза социально-экономического развития субъектов РФ / С. Ю. Зеленцова // Регион: экономика, системы, управление. — 2020. — № 2 (49). — С. 66—70.
 7. Кашаев А. А., Петренко А. А. Методическая работа как фактор управления качеством образования: учеб. пособие. М.: Русайнс, 2021. 150 с.
 8. Кашаев А.А., Петренко А.А. Управленческая модель научно-методического сопровождения развития региональной системы оценки качества образования // Психолого-педагогический поиск. 2021. № 2 (58). С. 58-68. <https://doi.org/10.37724/RSU.2021.58.2.005>
 9. Малкина Е. А., Дубовая Л. С. Менторство как инструмент развития кадрового потенциала региональной системы общего образования // Профессиональное образование в России и за рубежом. 2020. № 2(38). С. 29-34.
 10. Панченко В.Ю., Пчелкина Г.И. Идеализация и формализация государственно-правовых явлений в преподавании теории государства и права // Сибирский антропологический журнал. 2020. Т. 4, № 1. С. 243-248.
 11. Труханович Д. С. Адаптация кадров государственной гражданской службы: организационно-правовой анализ / Д. С. Труханович // Государственная служба. — 2021. — Т. 23. № 2. — С. 29—33.
 12. Ульянов А. Д., Власов Б. Е. Организация управленческого труда (практической деятельности) руководителя в системе МВД России // Труды Академии управления МВД России. 2021. № 1 (57). С. 47-57.
 13. Хуторской А.В. Методология инновационной практики в образовании : монография. М., 2021. 162 с.
 14. Фатеева Н. Б. Процесс адаптации персонала на примере государственных служащих / Н. Б. Фатеева, Л. Н. Петрова, С. В. Петрякова, О. С. Горбунова, Н. Н. Симачкова // Образование и право. — 2021. — № 7. — С. 371—379.
 15. Храмцова, Ф.И. Трансформационно-опережающее государственное управление как фактор национальной безопасности / Ф.И. Храмцова // Проблемы управления. - 2022. -№ 1 (83). - С. 100-104.
 16. Ценности и формы образовательных парадигм : монография / Е.В. Красильникова, Н.Н. Луковников, С.В. Кайимова и др. Тверь, 2021. 135 с.

Improvement of legal support for the development and implementation of state management decisions

Ol'ga V. Panina

PhD in Economics, Associate Professor,
Head of the Department of state and municipal administration,
Financial University under the Government of the Russian Federation,
125167, 49/2 Leningradskii ave., Moscow, Russian Federation;
e-mail: opanina@fa.ru

Abstract

The improvement of legal support for the development and implementation of state management decisions in the Russian Federation is an urgent subject of scientific discussion. According to statistics for 2022, 76.3% of executive decisions taken by public administration bodies are subject to judicial proceedings due to legal shortcomings. This fact demonstrates the need to study this topic and identify the main problems and ways to solve them. The modern development of public administration in the Russian Federation requires an increase in the efficiency and validity of management decisions. However, without effective legal support, it is difficult to ensure the necessary transparency, legality, fairness and responsibility in this process. Therefore, the issue of improving legal support for the development and implementation of public management decisions is becoming the subject of increasing attention from lawyers, scientists and practitioners of public administration. In this article we will consider the existing problems and prospects for the development of legal support in the public administration of the Russian Federation.

For citation

Panina O.V. (2023) Sovershenstvovanie pravovogo soprovozhdeniya razrabotki i realizatsii gosudarstvennykh upravlencheskikh reshenii [Improvement of legal support for the development and implementation of state management decisions]. *Voprosy rossiiskogo i mezhdunarodnogo prava* [Matters of Russian and International Law], 13 (5A), pp. 171-178. DOI: 10.34670/AR.2023.17.74.021

Keywords

Public administration, legal support, management decisions, Russian Federation, judicial proceedings.

References

1. Abramov V.I., Mindzayeva E.V. Key directions of development of the concept of formation of the unified federal personnel reserve of heads of the education system of the Russian Federation // *Man and education*. 2021. No. 3. pp. 7-12.
2. Dubovaya L. S., Malkina E. A. Improving the quality of management of educational organizations through the activities of the socio-professional institute of mentoring // *Siberian Teacher*. 2020. No. 1(128). pp. 14-18.
3. Emelyanova O. Ya. The influence of individual and personal factors on the process of professional adaptation of state civil servants / O. Ya. Emelyanova, I. V. Shershen, M. A. Kravets // *The scientific heritage*. (Budapest, Hungary). — 2020. — № 56. VOL. 6. — pp. 57-59
4. Zhuravleva I. A. Evaluation of the implementation of the state educational policy (expert analysis) // *Sociology*. 2021. No. 4. p. 633. Promising directions of development of state educational policy in Russia // *Central Russian Bulletin of Social Sciences*. Volume 11. 2016. No. 3. pp. 118-125.
5. Captures I. Yu, Potapova S. A, Ulyanov A.D., etc. *Legal and organizational foundations of management activity: a textbook*. Moscow, 2019.
6. Zelentsova S. Yu. Actual aspects of the implementation of the forecast of socio-economic development of the subjects of the Russian Federation / S. Yu. Zelentsova // *Region: economy, systems, management*. — 2020. — № 2 (49). — Pp. 66-70.
7. Kashaev A. A., Petrenko A. A. *Methodical work as a factor of quality management of education: studies. manual*. Moscow: Rusains, 2021. 150 p.
8. Kashaev A.A., Petrenko A.A. Managerial model of scientific and methodological support for the development of a regional system for assessing the quality of education // *Psychological and pedagogical search*. 2021. No. 2 (58). pp. 58-68. <https://doi.org/10.37724/RSU.2021.58.2.005>
9. Malkina E. A., Dubovaya L. S. Mentoring as a tool for the development of the personnel potential of the regional system of general education // *Vocational education in Russia and abroad*. 2020. No. 2(38). pp. 29-34.
10. Panchenko V.Yu., Pchelkina G.I. Idealization and formalization of state-legal phenomena in teaching the theory of state and law // *Siberian Anthropological Journal*. 2020. Vol. 4, No. 1. pp. 243-248.
11. Trukhanovich D. S. Adaptation of state civil service personnel: organizational and legal analysis / D. S. Trukhanovich // *State Service*. — 2021. — Vol. 23. No. 2. — C. 29-33.
12. Ulyanov A.D., Vlasov B. E. The organization of managerial work (practical activity) of the head in the system of the Ministry of Internal Affairs of Russia // *Proceedings of the Academy of Management of the Ministry of Internal Affairs of Russia*. 2021. No. 1 (57). pp. 47-57.
13. Khutorskoy A.V. *Methodology of innovative practice in education : monograph*. M., 2021. 162 p.
14. Fateeva N. B. The process of personnel adaptation on the example of civil servants / N. B. Fateeva, L. N. Petrova, S. V. Petryakova, O. S. Gorbunova, N. N. Simachkova // *Education and Law*. — 2021. — No. 7. — pp. 371-379.
15. Khramtsova, F.I. Transformational-advancing public administration as a factor of national security / F.I. Khramtsova // *Problems of management*. - 2022. -№ 1 (83). - Pp. 100-104.
16. *Values and forms of educational paradigms : monograph* / E.V. Krasilnikova, N.N. Lukovnikov, S.V. Kayimova, etc. Tver, 2021. 135 p.