

**Рекомендации круглого стола
по теме: "Актуальные вопросы совершенствования
функций и компетенции республиканских органов
государственного управления на современном этапе"**

23 октября 2013 года, г. Минск

В целях рассмотрения актуальных и наиболее важных вопросов, связанных с оптимизацией деятельности республиканских органов государственного управления, 23 октября 2013 года Национальным центром законодательства и правовых исследований Республики Беларусь был проведен круглый стол, в котором приняли участие представители Палаты представителей и Совета Республики Национального собрания Республики Беларусь, Аппарата Совета Министров Республики Беларусь, Конституционного Суда Республики Беларусь, Государственного секретариата Совета Безопасности Республики Беларусь, Национального центра правовой информации Республики Беларусь, Министерства юстиции Республики Беларусь, Министерства экономики Республики Беларусь, Министерства по чрезвычайным ситуациям Республики Беларусь, Министерства энергетики Республики Беларусь, Министерства здравоохранения Республики Беларусь, Комитета государственного контроля Республики Беларусь, Государственного комитета по стандартизации Республики Беларусь, Научно-практического центра проблем укрепления законности и правопорядка Генеральной прокуратуры Республики Беларусь, Академии управления при Президенте Республики Беларусь, Академии Министерства внутренних дел Республики Беларусь, Белорусского государственного университета, Брестского государственного университета им. А.С. Пушкина, Витебского государственного университета им. П.М. Машерова, Гродненского государственного университета им. Я. Купалы, Международного университета "МИТСО", Частного учреждения образования "БИП – Институт правоведения".

С приветственным словом к участникам круглого стола обратился директор Национального центра законодательства и правовых исследований Республики Беларусь – *Ипатов Вадим Дмитриевич*. Модератором дискуссии выступила *Чуприс Ольга Ивановна*, ведущий научный сотрудник Национального центра законодательства и правовых исследований Республики Беларусь, доктор юридических наук, доцент. С докладами выступили: *Саванович Н.А.*, заместитель начальника управления конституционного и международного права – начальник отдела конституционного права Национального центра законодательства и правовых исследований Республики Беларусь, кандидат юридических

наук, на тему: "Проблемы оптимизации функций государственных органов в Республике Беларусь"; *Красовский Д.А.*, начальник отдела кадров Министерства экономики Республики Беларусь, на тему: "О концепции государственной отраслевой политики"; *Мах И.И.*, заместитель руководителя Института правовых исследований – начальник отдела исследований в области государственного строительства и международного права Национального центра законодательства и правовых исследований Республики Беларусь, кандидат юридических наук, доцент, на тему: "О некоторых проблемах в организации деятельности государственных контрольных и надзорных органов в Республике Беларусь".

Все присутствующие констатировали актуальность проведения круглого стола по вопросам совершенствования функций и компетенции республиканских органов государственного управления. Не так давно Президентом Республики Беларусь было принято концептуальное решение в отношении оптимизации структуры государственных органов и численности государственных служащих. Указ Президента Республики Беларусь от 12 апреля 2013 года № 168 "О некоторых мерах по оптимизации системы государственных органов и иных государственных организаций, а также численности их работников" (в редакции Указа Президента Республики Беларусь от 25 июля 2013 года) является правовым основанием к сокращению численности государственных служащих и оптимизации существующей системы государственных органов. Кроме того, согласно пункту 16.2 данного Указа Президента Республики Беларусь Совету Министров Республики Беларусь было дано поручение проработать вопрос об оптимизации функций республиканских органов государственного управления.

В ходе круглого стола состоялся активный обмен мнениями о совершенствовании направлений и способов функционирования республиканских органов государственного управления для придания импульса поступательному эффективному развитию государства и общества. Участники дискуссии отметили, что оптимизация республиканских органов государственного управления направлена, прежде всего, на создание действенной системы государственного управления. Данная система должна отвечать потребностям решения неотложных социально-экономических задач, связанных с повышением уровня и качества жизни населения.

Участники круглого стола высказали ряд предложений и рекомендаций по совершенствованию функций и компетенции органов государственного управления в Республике Беларусь.

1. В основу оптимизации функций государственных органов должен быть положен комплексный и всесторонний функциональный анализ

деятельности государственных органов. При проведении данного анализа целесообразно учитывать следующие правила: а) отграничить функцию государственного органа от разового мероприятия (поручения); б) разграничить внешние и внутренние функции; в) определить соответствие той или иной функции конкретному перечню задач, выполняемых государственным органом; г) определить критерии эффективности функций и оценить ее выполнение на основании данных критериев; д) установить, является ли функция избыточной, дублирующей либо требующей изменений.

2. Функциональный анализ деятельности государственных органов не является самодостаточным. Как правило, изменение функций государственного аппарата является лишь частью комплекса административных преобразований. Как показывает зарубежный опыт, пересмотр одного из элементов в системе государственного управления требует также реформирования административного законодательства в части взаимоотношений государственных органов и населения, в том числе обеспечения качества и доступности административных процедур для населения, разработки эффективных механизмов правовой защиты граждан и организаций в процессе взаимодействия с государственными органами и организациями, совершенствования подходов к порядку прохождения и приема на государственную службу и т.д.

Была высказана точка зрения, что в настоящее время целесообразна подготовка системного документа (программы совершенствования функций государственных органов, программы административной реформы), в котором должны найти закрепление основные направления административных преобразований в Республике Беларусь, включая: 1) анализ функций, которые фактически выполняют и должны выполнять государственные органы; 2) разработку и внедрение модели эффективной государственной службы; 3) реформирование административного законодательства в части взаимоотношений государственных органов и населения, а также другие направления.

3. В контексте рассматриваемых вопросов участники круглого стола обратились к анализу зарубежного опыта. Было отмечено, что специфика административной реформы в Республике Беларусь заключается, прежде всего, в обеспечении надлежащего выполнения традиционных управленческих функций и повышении ответственности за качество их выполнения. Внедрение распространенных в ряде иностранных государств принципов администрирования в секторе государственного управления на нынешнем этапе в Беларуси допустимо лишь частично в отдельных сферах, преимущественно в виде "пилотных" проектов. Модель управления и, соответственно, выполняемые органами управления функции должны быть адекватны складывающейся

экономической ситуации. Для управленческой системы Беларуси с учетом сложности и многогранности ее внутренних связей, значительного объема выполняемых социально значимых функций безадаптивная рецепция всего спектра методов и форм получившего признание в некоторых государствах бизнес-администрирования приведет к коренному переустройству управленческой системы, разрыву социально-правовых традиций, прерыванию эволюционного пути развития белорусского государства.

4. Отдельные из высказанных предложений были направлены на решение конкретных задач в деятельности органов государственного управления в процессе реформирования их административных функций. Так, в отношении республиканских органов государственного управления была отмечена позитивность возможного перехода в их работе от ведомственного управления к управлению в рамках отраслевой политики и уменьшения оперативного руководства хозяйственной деятельностью подчиненных организаций. Также были озвучены предложения по вопросам реформирования и реструктуризации данных органов, в том числе создания укрупненных "чистых" отраслевых министерств, ответственных за соответствующие секторы экономики, что, однако, вызвало некоторые критические замечания. В частности, при формировании концептуальных основ отраслевой политики необходимо четко определять субъектов и объекты отраслевой политики, ее принципы.

5. Особое внимание участников круглого стола привлекла одна из центральных проблем в деятельности государственных контрольных и надзорных органов, а именно: "совмещение" контроля и надзора на терминологическом и функциональном уровнях. Была высказана позиция о необходимости урегулирования данного вопроса в законодательстве Республики Беларусь.

Участники круглого стола сошлись во мнении, что необходимо реструктуризировать нагрузку органов, осуществляющих надзорные функции, в направлении выполнения ими узкоспециализированных функций. Повышению эффективности их работы будет способствовать использование отдельных элементов института аутсорсинга и аудита безопасности. В отношении статуса ведомственного контроля отмечена возможность изменения его статуса с "обязательного", устанавливаемого и регулируемого нормативными правовыми актами республиканского уровня, на "необходимый и целесообразный", порядок проведения которого будет устанавливаться локальными нормативными правовыми актами. Обозначена необходимость выдвижения в качестве приоритета в деятельности контрольных и надзорных органов реализации ими мер предупредительного и пресекающего, а не карательного характера.