вой экспертной деятельности нуждается в инструментарии, способном ускорить взаимопонимание территориально распределенных экспертов, выявить неявную информацию путем анализа сетевых сообщений и обеспечить устойчивость и целенаправленность сетевых экспертных процедур.

Литература

1. *Райков А.Н.* «Экспертократия» как инструмент лоббирования // Президентский контроль. 2010. № 3. С.26-30.
2. Концепция развития гражданского законодательства Российской Федерации / Вступит. ст. А.Л. Маковского. М.: Статут, 2009.
3. *Богданова Е.Е.* Добросовестность и право на защиту в договорных отношениях: монография / М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2010.
4. Российская газета. 2009. № 4995 (171). 11 сентября.
5. ГОСТ 23554.0-79 (23554.2-81). Экспертные методы оценки качества промышленной продукции. Основные положения. М.: Государственный комитет СССР по стандартам. 63 с.
6. *Рубвальтер Д.А.* О разработке федеральной контрактной системы Российской Федерации // Власть. 2010. № 4. С.4-13.

Руслан КОРЧАГИН

Совершенствование правотворческого процесса в военно-социальной сфере. Концептуальный подход

Одним из способов повышения эффективности в рассматриваемой сфере является детальная проработка механизмов государственного управления, позволяющих получить результаты с наименьшими для общества затратами. Управляющее воздействие государственных органов власти осуществляется на основе правового регулирования. Как отмечает И.Н. Барциц: «Основным структурным элементом процессов государственного управления являются правовые нормы, а значит, проблематика эффективности государственного управления во многом сводится к рассмотрению эффективности действия права» [1]. Актуальность совершенствования правотворчества в сфере пенсионного обеспечения и социальной защиты военнослужащих, ветеранов и членов их семей определяется противоречиями между необходимостью эффективного государственного управления социальной сферой на основе права и отсутствием соответствующей системы нормативных правовых актов.

Использование прикладных методов системного анализа, в том числе структурное моделирование, под которым понимается научный метод познания, представляющий собой последовательность действий по установлению структурных связей между переменными или элементами исследуемой системы, – один из способов повышения эффективности в различных областях человеческой деятельности. Для разработки концептуального подхода к совершенствованию правотворческого процесса на основе функционально-структурного моделирования было проведено исследование нормативных правовых актов [2], регулирующих пенсионное обеспечение и социальную защиту военнослужащих, ветеранов и членов их семей, с целью выявления в них терминов, приближенных к понятию «система». Анализ выявил использование идиоматических конструкций «система пенсионного обеспечения», «система социального обеспечения», но в нормативных правовых актах отсутствует определение как организационной и функциональной структур этих систем, так и целей их функционирования.

Термин «система пенсионного обеспечения» определяется в Постановлении Правительства РФ от 07.08.1995 г. № 790 «О мерах по реализации Концепции реформы системы пенсионного обеспечения в Российской Федерации» [3], однако определение всей совокупности обязательных атрибутов этой системы отсутствует. Неполнота дефиниции не позволяет использовать данный нормативный акт при создании адекватной модели упомянутой системы.

Представляется целесообразным для разработки эффективных нормативных правовых актов, наряду с методами законодательной техники, применять и методы системного анализа, в том числе структурное моделирование.

Нами предпринята попытка сконструировать контекстную диаграмму модели правотворческого процесса и показать возможность применения методологии структурного анализа и проектирования для разработки модели деятельности по социальной защите военнослужащих, ветеранов и членов их семей.

Для начала необходимо определить понятия «правотворческая деятельность» и «правотворческий процесс».

Как пишет С.В. Бошно: «Правотворческая деятельность представляет собой разновидность профессиональной юридической деятельности … объективированную в официальных актах, опосредованную правом, интеллектуально-волевую, управленческую, производственно-трудовую деятельность компетентных учреждений и организаций, которая осуществляется в определенных процедурно-процессуальных формах с помощью специальных юридических действий и операций, способов и средств, направленную на решение общественных задач и функ-

Руслан КОРЧАГИН – руководитель группы координации научных исследований ИНИИ РАГС, кандидат технических наук, доцент

Рисунок 1. Контекстная диаграмма правотворческого процесса

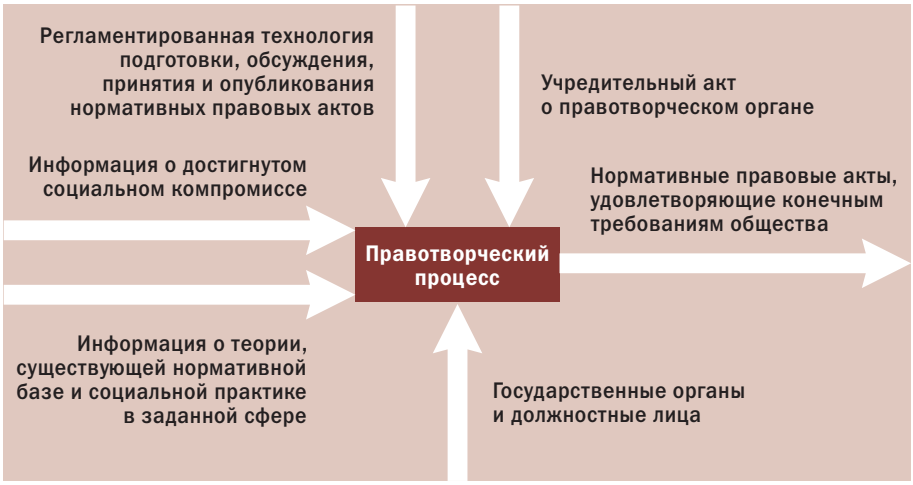
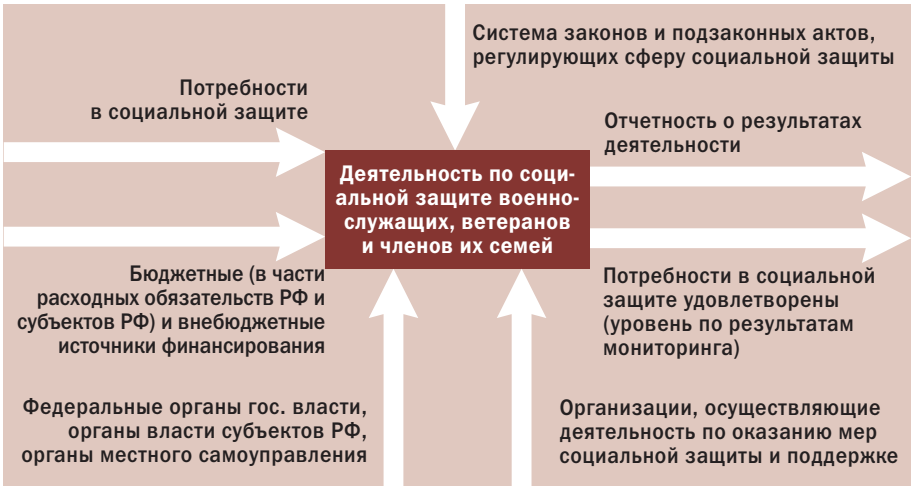


Рисунок 2. Контекстная диаграмма деятельности по социальной защите военнослужащих, ветеранов и членов их семей



ций (создание законов, отправление правосудия, визирование фактов и т. п.) и удовлетворение тем самым публичных и частных потребностей и интересов» [4]. Что касается правотворческого процесса, то «это система юридически установленных процедур деятельности государственных органов и должностных лиц, направленная на закрепление достигнутого социального компромисса в текстах нормативных правовых актов и выражающаяся в строго регламентированном порядке их подготовки, обсуждения, принятия и опубликования» [4, с.18].

Данные определения будут исходными для предлагаемого концептуального подхода к совершенствованию правотворческого процесса в сфере пенсионного обеспечения и социальной защиты военнослужащих, ветеранов и членов их семей, основанного на применении методологии функционально структурного моделирования.

Если рассматривать правотворчество как процесс, то к нему можно применять хорошо известные в менеджменте подходы к повышению эффективности процессов деятельности (бизнес-процессов): процессного подхода, концепции всеобщего управления качеством (TQM – Total Quality Management), а также методологии структурного анализа и проектирования (SADT – Structured Analysis and Design Technique), которая позволяет разработать системную структурную модель данного процесса и представить ее в виде набора диаграмм, изображенных в соответствии с правилами, определенными в ГОСТ Р50.1.028-2001 «Информационные технологии поддержки жизненного цикла продукции. Методология функционального моделирования».

Успешность применения данных подходов в различных отраслях человеческой деятельности, в том числе для совершенствования государственного управления [4], свидетельствует о том, что их можно использовать для повышения эффективности правотворческого процесса.

В теоретическом плане, как отмечает Н.М. Абдикеев: «Удается выделить по крайней мере два достаточно четко выраженных понимания процессного подхода к управлению предприятием. Первое основано на системном рассмотрении деятельности организации как совокупности процессов, разработке системы управления с использованием принципов ISO серии 9000:2000. Второе понимание процессного подхода базируется на выделении в организации сквозных процессов, их описании и последующей реорганизации» [5].

Для лучшего понимания применимости процессного подхода к совершенствованию правотворчества прибегнем к понятию, раскрываемому в стандарте ISO 9000:2000: «Процесс – это устойчивая, целенаправленная совокупность видов деятельности, которая по определенной технологии преобразует входы в выходы, представляющие ценность для потребителя».

Таким образом, с позиции процессного подхода и с учетом определения С.В. Бошно можно сформулировать следующее определение правотворческого процесса.

Правотворческий процесс – это устойчивая, целенаправленная эмерджентная система юридически установленных процедур деятельности уполномоченных государственных органов и должностных лиц, которая в соответствии с регламентированной технологией подготовки, обсуждения, принятия и опубликования, а также с учетом информации о теории, существующей нормативной базе и социальной практике в заданной сфере закрепляет достигнутый социальный компромисс в текстах нормативных правовых актов, удовлетворяющих конечным требованиям общества.

Для системного отображения данного понятия в виде функционально-структурной модели будет использована графическая нотация методологии структурного анализа и проектирования. Преимущество этой методологии перед прочими заключается в ее закреплении в ГОСТ Р50.1.028-2001 «Информационные технологии поддержки жизненного цикла продукции. Методология функционального моделирования».

Основным конструктивным элементом является ICOM-блок (аббревиатура от англ. Input, Control, Output, Mechanism), состоящий из входов, преобразующихся в выходы на основании контрольных правил определенными механизмами. Соответственно, графическое представление правотворческого процесса будет следующим **(рисунок 1)**.

Применительно к правотворческому процессу в сфере пенсионного обеспечения и социальной защиты военнослужащих, ветеранов и членов их семей предложенный подход позволяет систематизировать и отобразить деятельность по социальной защите этой категории лиц. Данная структурная модель позволяет разрабатывать более эффективные нормативные правовые акты за счет внутренней организации элементов системы **(рисунок 2)**.

В работе рассмотрен только один конструктивный элемент методологии – ICOM-блок, декомпозиция процессов и отображение их в виде набора формализованных диаграмм не рассматривались.

Безусловно, необходима дальнейшая адаптация предложенного концептуального подхода с целью создания законченной методики, позволяющей более эффективно разрабатывать нормативные правовые акты в сфере пенсионного обеспечения и социальной защиты военнослужащих, ветеранов и членов их семей.

Литература

1. *Барциц И.Н.* Эффективное управление – управление на основе права // Эффективность государственного управления в современных российских условиях: материалы Международной научно-практической конференции. Москва, 17 марта 2009 г. // Под общ. ред. И.Н. Барцица. М.: Изд-во РАГС, 2009.
2. О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, и их семей: закон Российской Федерации от 12 февраля 1993 г. № 4468-1 // Ведомости СНД РФ и ВС РФ. 1993. № 9. 4 марта. Ст. 328; О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации: Федеральный закон от 15 декабря 2001 г. № 166-ФЗ // Собр. законодательства Российской Федерации. 2001. 17 декабря. № 51. Ст. 4831; Об основах обязательного социального страхования: Федеральный закон от 16 июля 1999 г. № 165-ФЗ // Собр. законодательства Российской Федерации. 1999. № 29. 19 июля. Ст. 3686; О системе минимальных потребительских бюджетов населения Российской Федерации: Указ Президента Российской Федерации от 02.03.1992 № 210.
3. Собр. законодательства Российской Федерации. 1995. № 33. 14 августа. Ст. 3388.
4. *Акмалова А.А., Бошно С.В.* Проблемы правотворчества и законодательной техники: учебно-методический комплекс. Направление подготовки «Юриспруденция». Магистерская программа «Административное, финансовое право» / А.А. Акмалова, С. В. Бошно. М.: Изд-во РАГС, 2010.
5. *Абдикеев Н.М.* Реинжиниринг бизнес-процессов: учебник / Н.М. Абдикеев, Т.П. Данько, С. В. Ильдеменов, А.Д. Киселев. 2-е изд., испр. М.: Эксмо, 2007 (Полный курс MBA).

Эффективность управления. Что читать

Кокошин А.А. Технократия, технократы и неотехнократы / Кокошин Андрей Афанасьевич; Ин-т проблем международной безопасности РАН, Факультет мировой политики МГУ им. М.В. Ломоносова, Ин-т междисциплинарных исследований. – М.: URSS: ЛКИ, 2009. –205 с.	Академик РАН А.А. Кокошин предпринял попытку обозначить роль и место технократии как социокультурного феномена в современном обществе. Понятия «технократия» и «технократ» автор раскрывает в том числе и на исторических примерах – как отечественных, так и зарубежных. По сравнению с первым изданием монографии в числе прочего введено понятие «неотехнократия» применительно к этому феномену в XXI в. В издании исследуется роль науки и техники, научно-технических знаний в современном политическом, экономическом и социальном развитии страны, в обеспечении обороноспособности и национальной безопасности России.
Павлов А.Н. Решение многокритериальных задач методом анализа иерархий: учебное пособие / А.Н. Павлов; РАГС при Президенте РФ, Кафедра информационных технологий в управлении. – М.: Изд-во РАГС, 2010. – 116 с.	Рассмотрены теоретические аспекты подготовки управленческого решения на основе сбора мнений экспертов по выдвинутой проблеме лицом, принимающим решение. Дано представление о процессе сбора и обработки материалов от экспертов, которые высказывают свои суждения по проблеме, используя метод парного сравнения при оценивании возможных вариантов. Дано описание построения многоуровневых моделей на основе метода анализа иерархий, разработанного Т. Саати. Приведены примеры проведения расчетов для многокритериальной задачи при выборе наиболее подходящего варианта решения из нескольких альтернатив. Предложено описание программно-методического учебного комплекса, позволяющего в локальной сети проводить опрос экспертов и получать окончательное решение задачи.
Волощук С.Д. Оценка эффективности управления объектами оборонно-промышленного комплекса на основе показателя общественной стоимости / Волощук Сергей Дмитриевич. – М.: Наука, 2009. – 232 с.	В работе представлен научно-методический аппарат оценки общественной стоимости предприятий оборонно-промышленного комплекса, обусловленной воздействием их деятельности на обеспечение безопасности государства, а также эффектами в социальной, экономической и научно-технической сферах.