

**УПРАВЛЕНИЕ
ПОЛИТИКО-ПРАВОВЫМИ
И СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИМИ
ПРОЦЕССАМИ В РЕГИОНАХ**

ЧАСТЬ 1



Коллектив авторов

**Управление политико-правовыми
и социально-экономическими
процессами в регионах. Часть 1**

«Директ-Медиа»

2014

УДК 353
ББК 65.290

Коллектив авторов

Управление политико-правовыми и социально-экономическими процессами в регионах. Часть 1 / Коллектив авторов — «Директ-Медиа», 2014

Сборник научных работ содержит материалы, представленные на международной научно-практической конференции молодых ученых, аспирантов и студентов «Управление политико-правовыми и социально-экономическими процессами в регионах». Статьи посвящены актуальным вопросам развития страны и региона, а также решению социально-экономических, социокультурных проблем молодежи, молодежного участия в межкультурном обмене и упрочении межэтнических отношений в Северо-Кавказском федеральном округе.

УДК 353
ББК 65.290

© Коллектив авторов, 2014
© Директ-Медиа, 2014

Содержание

СЕКЦИЯ 1. Политико-правовые проблемы взаимодействия власти, общества и бизнеса: опыт России и зарубежных стран	5
ОБРАЗОВАНИЕ КАК СФЕРА КОМПЕТЕНЦИИ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ	5
ИНФОРМАЦИОННЫЙ АСПЕКТ ПОЛИТИЧЕСКОЙ МОДЕРНИЗАЦИИ В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ	9
ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ СОВЕТА ФЕДЕРАЦИИ ФЕДЕРАЛЬНОГО СОБРАНИЯ РФ С ОРГАНАМИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ СУБЪЕКТОВ В АСПЕКТЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЕДИНОГО ПРАВОВОГО ПРОСТРАНСТВА	11
МУНИЦИПАЛЬНАЯ СЛУЖБА КАК СУБЪЕКТ ОТНОШЕНИЙ ВЛАСТИ И ОБЩЕСТВА В ПОЛИТИЧЕСКОЙ МОДЕРНИЗАЦИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ	14
ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ МЕХАНИЗМЫ ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ РАЗРЕШИТЕЛЬНЫХ УСЛУГ ОРГАНАМИ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ УКРАИНЫ	16
СОЦИАЛЬНОЕ ПАРТНЕРСТВО ГОСУДАРСТВА И КРУПНОГО КОРПОРАТИВНОГО БИЗНЕСА В РОССИИ	18
К ВОПРОСУ О ПОНЯТИИ «МУНИЦИПАЛЬНЫЙ КОНТРОЛЬ»	20
Конец ознакомительного фрагмента.	21

Управление политико-правовыми и социально-экономическими процессами в регионах. Часть 1

СЕКЦИЯ 1. Политико-правовые проблемы взаимодействия власти, общества и бизнеса: опыт России и зарубежных стран

ОБРАЗОВАНИЕ КАК СФЕРА КОМПЕТЕНЦИИ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

*Абрамова Е. А., аспирант,
Пятигорский государственный лингвистический университет, г. Пятигорск,
научный руководитель – Алексеев И. А., канд. юрид. наук, доцент*

В России после распада СССР и с учреждением института местного самоуправления свершилось закономерное перераспределение полномочий между федеральными и региональными властями, а также органами местного самоуправления.

В итоге в п. «е» ст. 71 Конституции РФ от 12 декабря 1993 г.¹ прописаны установление основ федеральной политики и федеральные программы в области государственного, экономического, экологического, социального, культурного и национального развития Российской Федерации. Т.е. в исключительном ведении Российской Федерации находятся установление основ государственной политики и федеральные программы в области образования.

В совместном ведении Российской Федерации и ее субъектов, согласно п. «е» ст. 72 Конституции РФ, находятся общие вопросы воспитания, образования, науки, культуры, физической культуры и спорта. Т.е. в отличие от декларативного характера п. «е» ст. 71 норма п. «е» ст. 72 Конституции РФ закрепляет паритет федеральной и региональной власти в области управления образованием и установления образовательных стандартов.

Что касается исключительного ведения субъектов Российской Федерации в области образования, то в Конституции 1993 г. об этом речь не идет. Основываясь на остаточном принципе формирования компетенции субъектов РФ и на либеральной формуле «разрешено все, что не запрещено», мы можем сделать вывод, что к компетенции субъектов РФ в области образования может относиться следующее:

- принятие соответствующих законов об образовании;
- установление дополнительных гарантий для работников образования;
- управление образованием на территории субъекта;
- введение дополнительных предметов в дополнение к федеральному образовательному стандарту;
- финансирование образования.

Также в ведении субъекта Федерации могут находиться и иные вопросы образования.

¹ Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 г. // Российская газета, № 237, 25.12.1993.

В отношении компетенции органов местного самоуправления в области образования необходимо сказать следующее.

Как известно, компетенция органов местного самоуправления на сегодняшний день строится по западноевропейскому образцу и состоит из следующих элементов: исключительных (собственных), делегированных (переданных) и факультативных (дополнительных) полномочий, а также предметов ведения. Однако сразу оговоримся, что, по мнению абсолютного большинства российских правоведов, невозможно на уровне местного самоуправления разделить полномочия и предметы ведения органов местного самоуправления². Поэтому мы будем вести речь о компетенции местного самоуправления в области образования, подразумевая одновременно и полномочия и предметы ведения.

В свою очередь, компетенция местного самоуправления в области образования регулируется сразу несколькими законодательными актами федерального уровня, а также нормативными правовыми актами уровня субъектов Федерации и местными правовыми актами.

Таким образом, в нашем государстве сфера образования находится в ведении Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и местного самоуправления. Соответственно, управление образованием, финансирование и нормативно-правовое регулирование образования определенным образом распределены между указанными уровнями публичной власти.

Так, к федеральным законодательным актам необходимо в первую очередь относить Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ³, Закон Российской Федерации «Об образовании» от 10 июля 1992 г. № 3266-1⁴.

На уровне субъектов РФ, в частности в Ставропольском крае, компетенция местного самоуправления в области образования, регулируется следующими законодательными актами: Уставом Ставропольского края от 12 октября 1994 № 6кз⁵ Законом Ставропольского края «О местном самоуправлении в Ставропольском крае» от 2 марта 2005 г. № 12-кз⁶, Законом Ставропольского края «Об образовании» от 11 августа 1998 № 21-кз⁷.

Как мы отмечали выше, в Федеральном законе «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» указана компетенция местного самоуправления, однако нет четко описанных функций местного самоуправления. Не считая это недостатком законодательной техники, отметим, что функции органов местного самоуправления в области образования могут быть синтезированы методом научного толкования из норм указанного законодательного акта.

Итак, в соответствии с Федеральным законом «Об общих принципах...» от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ к исключительной компетенции органов местного самоуправления в России в области образования относятся следующие функции:

1) планирование, организация, регулирование и контроль деятельности местных (муниципальных) органов управления образованием, образовательных учреждений с целью осуществления государственной политики в области образования;

² См., например, Муниципальное право России. Отв. ред. Г. Н. Чеботарев. М., Юристъ, 2005.

³ Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ (ред. от 15.02.2006) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ, 06.10.2003, № 40, ст. 3822.

⁴ Закон РФ от 10.07.1992 № 3266-1 (ред. от 16.03.2006) «Об образовании» // Собрание законодательства РФ, 15.01.1996, № 3, ст. 150.

⁵ Закон Ставропольского края от 12.10.1994 № 6-кз (ред. от 20.06.2005) «Устав (Основной Закон) Ставропольского края» // Сборник законов и других правовых актов Ставропольского края, № 11-12 (41-42), 1997, ст. 506.

⁶ Закон Ставропольского края от 02.03.2005 № 12-кз (ред. от 11.05.2006) «О местном самоуправлении в Ставропольском крае». // «Ставропольская правда», № 46, 05.03.2005.

⁷ Закон Ставропольского края от 11.08.98 № 21-кз (ред. от 05.12.2005) «Об образовании» // Сборник законов и других правовых актов Ставропольского края, № 10(52), 1998, ст. 633.

2) формирование местных бюджетов в части расходов на образование и соответствующих фондов развития образования, разработка и принятие местных нормативов финансирования системы образования;

3) предоставление гражданам, проживающим на соответствующих территориях, возможности выбора общеобразовательного учреждения;

4) регулирование в пределах своей компетенции отношений собственности в системе образования;

5) учреждение, реорганизация и ликвидация муниципальных образовательных учреждений;

6) создание и ликвидация местных (муниципальных) органов управления образованием и (или) самоуправляемых школьных округов, определение их структуры и полномочий, назначение и увольнение по согласованию с государственными органами управления образованием руководителей местных органов управления образованием;

7) назначение руководителей муниципальных образовательных учреждений, если иное не предусмотрено типовыми положениями об образовательных учреждениях соответствующих типов и видов или решением органа местного самоуправления;

8) строительство зданий и сооружений муниципальных образовательных учреждений, обустройство прилегающих к ним территорий;

9) контроль условий аренды зданий, помещений и иных объектов собственности образовательными учреждениями;

10) использование государственных и муниципальных образовательных учреждений, объектов культуры и спорта в интересах образования;

11) установление дополнительных налогов и льгот, стимулирующих развитие образования.

Перечисленные выше функции местного самоуправления в области образования присущи не всем муниципальным образованиям.

Соответственно, муниципальные образования, относимые законом к разным видам, наделены и различным объемом полномочий, в том числе и в сфере образования. И, по нашему мнению, это оправдано. Кроме того, об успешности подобного подхода в организации местного самоуправления свидетельствует и зарубежный опыт⁸.

В соответствии со ст. 14 Федерального закона № 131-ФЗ поселения (городские и сельские) не наделены никакими полномочиями в области образования.

В соответствии с ч. 11 ст. 15 Федерального закона № 131-ФЗ к компетенции муниципального района в области образования относятся:

– организация предоставления общедоступного и бесплатного начального общего, основного общего, среднего (полного) общего образования по основным общеобразовательным программам, за исключением полномочий по финансовому обеспечению образовательного процесса, отнесенных к полномочиям органов государственной власти субъектов РФ;

– организация предоставления дополнительного образования и общедоступного бесплатного дошкольного образования на территории муниципального района, а также организация отдыха детей в каникулярное время.

Из смысла указанной нормы следует, что все полномочия органов местного самоуправления в образовательной сфере, определенные действующим законодательством РФ, должны осуществлять органы местного самоуправления муниципального района. «Обращает на себя

⁸ См. подробнее: Туровский Р. Ф. Местное самоуправление: к организации эффективной власти // *Общественные науки и современность*, 2005, № 6, с. 68-79.

внимание то, что новый Закон исключает из круга вопросов местного значения, решаемых муниципальными районами, организацию профессионального образования»⁹.

В соответствии с ч. 13 ст. 16 Федерального закона № 131ФЗ к компетенции городского округа в области образования относятся:

– организация предоставления общедоступного и бесплатного начального общего, основного общего, среднего (полного) общего образования по основным общеобразовательным программам, за исключением полномочий по финансовому обеспечению образовательного процесса, отнесенных к полномочиям органов государственной власти субъектов РФ;

– организация предоставления дополнительного образования и общедоступного бесплатного дошкольного образования на территории городского округа, а также организация отдыха детей в каникулярное время.

Таким образом, компетенция муниципального района и городского округа, исходя из соответствующих законодательных норм, одинаковая с поправкой на территорию муниципалитета. Однако фактически любой городской округ обладает большими возможностями для реализации своих полномочий в области образования, чем муниципальный район, так как у последнего нет столь мощной экономической основы. Соответственно, реализация городским округом полномочий в области образования должна быть более эффективной и продуктивной.

Необходимо также отметить, что органы местного самоуправления муниципальных образований вправе решать иные вопросы, не отнесенные к компетенции органов местного самоуправления других муниципальных образований, органов государственной власти и не исключенные из их компетенции федеральными законами и законами субъектов РФ. Однако реализация указанных вопросов местного значения возможна только при наличии собственных материальных ресурсов и финансовых средств (за исключением субвенций и дотаций, предоставляемых из федерального бюджета и бюджета субъекта Российской Федерации).

⁹ Комментарий к Федеральному закону «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ». Подготовлен авторским коллективом преподавателей Поволжской академии государственной службы (г. Саратов). Саратов, 2005.

ИНФОРМАЦИОННЫЙ АСПЕКТ ПОЛИТИЧЕСКОЙ МОДЕРНИЗАЦИИ В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ

*Абрамян В. П., аспирант,
Пятигорский государственный лингвистический университет, г. Пятигорск,
научный руководитель – Аствацатурова М. А., д-р полит, наук, профессор*

Примечательно, что модернизация вообще и политическая в частности невозможна без широкого информационного сопровождения, которое необходимо с учетом важности сознательного участия граждан в преобразованиях. Граждане должны понимать цели и задачи политической модернизации, как равно и цели и задачи общего стратегического внутривнутриполитического курса.

Этот курс в России за последние 20 лет отличается существенными новациями, типичными для периода политического транзита. Российское государство и российское общество претерпели серьезные трансформации, прежде всего в сфере общественно-политических и политико-властных отношений. В этой связи российские СМИ отображают на своих страницах (печатных и электронных) такие процессы, как организация института президентства, разделение властей, формирование нового парламентаризма, а также административной реформы, реформы местного самоуправления, реформы федеративных отношений, а также формирования институтов гражданского общества¹⁰.

Современные СМИ рассматривают политику и политический процесс как магистральный объект профессионального внимания. Информационное сопровождение политического процесса крайне важно с нескольких точек зрения. Во-первых, обращение к политическим темам и темам политики продиктовано современностью, которая существенно политизирована. Политика приобретает все более открытый характер, и СМИ, по сути, становятся площадками публичной политики¹¹.

Это осуществляется за счет нескольких направлений. Прежде всего, это презентация в СМИ позиции политико властной элиты государства, руководителей государства в отношении стратегии развития. СМИ публикуют Послания Президента РФ, основополагающие выступления и программные статьи Президента РФ, председателя Правительства РФ, а также ключевых министров. Закономерно, что такие публикации учащаются в периоды электорально избирательных циклов, смены политико-властных элит. Как правило, публикации материалов первых лиц государства – в данном случае Д. Медведева и В. Путина – вызывают большой интерес, обсуждаются, критикуются, комментируются и создают самостоятельное «политическое поле» активности граждан, экспертов, блоггеров и др.¹²

Выборы в Государственную Думу РФ, выборы Президента РФ зимой 2011 г. и весной 2012 г. вызвали к жизни высокий интенсив партийно-политической публицистики. СМИ стали ареной борьбы политических партий, прежде всего борьбы партийных персоналий – руководителей основных политических партий России. Медийными лицами информационно-политического пространства стали Б. Грызлов, А. Воробьев, С. Миронов, Н. Левичев. В. Жириновский. Г. Зюганов, Г. Явлинский, С. Митрохин и др. Особый партийно политический накал

¹⁰ См.: Березин В. М. Теория массовой коммуникации. М., РУДН, 2002; Прохоров Е. П. Журналистика и демократия. М., 2001.

¹¹ Попов В. Д. Информациология и информационная политика. М., 2003; Он же: Концептуальные принципы информационной политики. Информационная политика. М., 2003.

¹² Чумиков А. Н. СМИ и связи с общественностью. М., 2001; Илларионова Т. С. Информационная обеспечение конгресса, форума, съезда. М., 2000.

выборов и в Государственную Думу РФ и Президента РФ предопределил существенную политизацию публикаций СМИ, которые стали ареной политической борьбы.

Масштабный электорально-избирательный марафон зимы 2011 г. – весны 2012 г. «призвал» на страницы СМИ лидеров и участников оппозиции. СМИ публиковали масштабные материалы об организации оппозиционных митингов, прежде всего в Москве. Впервые за весь период демократизации оппозиция стала объектом столь пристального внимания СМИ, прежде всего в силу масштаба оппозиционных выступлений и за счет формирования корпуса оппозиционных персоналий, различия между которыми очень велики: Б. Немцов, М. Свиридзе, С. Удальцов, М. Касьянов, А. Навальный, В. Милов, К. Собчак. Диалоги и споры в Интернете свидетельствуют о том, что деятельность оппозиции, помимо ее прямых целей и задач, вызвала к жизни информационный дискурс против оппозиции, за оппозицию, за действующую политико-управленческую элиту и против нее. Особенностью этого дискурса стал высокий эмоциональный накал, который сохранялся долгое время.

Необходимо отметить, что роль СМИ в отражении политики соотносится с ролью СМИ в политике, что не одно и то же. Вместе с тем очень трудно разделить эти роли, так как они взаимосвязаны и взаимообусловлены. В этой связи стоит четко определять роль информации в отображении политических процессов и институтов и роль информации в конструировании политических процессов и институтов.

ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ СОВЕТА ФЕДЕРАЦИИ ФЕДЕРАЛЬНОГО СОБРАНИЯ РФ С ОРГАНАМИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ СУБЪЕКТОВ В АСПЕКТЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЕДИНОГО ПРАВОВОГО ПРОСТРАНСТВА

*Басриева М. З., аспирант,
ЮФ ДГУ, г. Махачкала,
научный руководитель – Гогурчинов Б. И., доцент*

Наиболее остро проблемы обеспечения единого правового пространства проявляются на уровне законодательства субъектов Российской Федерации, которое должно ограничиваться рамками полномочий субъектов при условии непротиворечия Конституции РФ и федеральному законодательству. Стабильное государственно-правовое развитие Федерации и ее субъектов предполагает соответствие нормативно-правовых актов республик, краев и областей (прежде всего конституций и уставов) Конституции и законодательству Российской Федерации. Именно поэтому особенно важна деятельность Совета Федерации по взаимодействию с органами государственной власти субъектов Российской Федерации.

Поскольку Совет Федерации представляет одну из палат федерального законодательного органа, то взаимодействие в основном касается законодательных органов субъектов Федерации.

Среди форм взаимодействия федерального и региональных законодателей наиболее часто выделяют такие, как законодательная инициатива, участие субъектов РФ в принятии законов по предметам совместного ведения, рассмотрение и одобрение законов о поправках к Конституции РФ в субъектах РФ, направление в региональные парламенты информации о планах законопроектных работ федерального парламента, методическая и экспертно-консультационная помощь региональным законодателям, юридическая экспертиза законопроектов и т.д.¹³.

Для совершенствования координации и взаимодействия федеральных и региональных законодателей 21 мая 2002 г. по инициативе парламентов регионов и при поддержке Президента РФ создан Совет по взаимодействию Совета Федерации с законодательными органами субъектов РФ (Совет законодателей)¹⁴.

Основной целью создания Совета законодателей является обеспечение единого правового пространства Российской Федерации, координация законотворческой деятельности законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации и обмен опытом. Важнейшим направлением его деятельности явилось осуществление координационного планирования законотворческой деятельности законодательных органов власти всех уровней, а также придание системного характера законодательному процессу на федеральном и региональном уровнях.

В рамках деятельности Совета законодателей проводятся дни Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации в субъектах Российской Федерации, дни субъектов

¹³ См.: Бошно С. В. Формы участия субъектов РФ в федеральном законодательном процессе. Парламентские процедуры: проблемы России и зарубежный опыт. Материалы научной конференции. Под ред. С. А. Авакьяна. М., 2003, с. 260-280.

¹⁴ См.: Положение о Совете по взаимодействию Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации с законодательными (представительными) органами государственной власти субъектов Российской Федерации (Совете законодателей): Постановление Совета Федерации ФС РФ от 21 мая 2002 года в ред. от 9 декабря 2003 года // <http://www.council.gov.ru>

Российской Федерации в Совете Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, различного рода выездные мероприятия комитетов Совета Федерации.

Для оптимизации реализации законотворческих инициатив субъектов Федерации интересна идея т.н. консолидированной законодательной инициативы группой субъектов, что как повысит авторитет самой инициативы, интегрирующей усилия и интересы регионов по вносимому вопросу, так и исключит возможные дублирования предложений от регионов. И представляется, что мониторинг ситуации и консолидацию усилий региональных законодателей должен осуществлять Совет законодателей или его органы.

Особенно это актуально в свете послания Президента РФ Как подчеркнул Д. А. Медведев в отношении законодательных инициатив органов власти субъектов Федерации, законами из этих инициатив становятся лишь единицы¹⁵. Это объясняется их недостаточной проработкой и большим количеством альтернативных законопроектов в Госдуме. А в целом – плохой информированностью регионов о законодательном процессе на федеральном уровне. Президент РФ предложил активизироваться в этом направлении Совету Федерации как координатору законодательной деятельности представительных органов территорий.

По имеющейся информации о деятельности Государственной Думы РФ пятого созыва по состоянию на январь 2010 г. Президент РФ подписал 83 закона из почти тысячи региональных законодательных инициатив¹⁶. В то же время законодательные органы субъектов РФ занимают второе место после депутатов ГД по числу внесенных законопроектов¹⁷.

По мнению А. В. Безрукова, для эффективной реализации законодательных инициатив парламентов субъектов РФ и совершенствования системы взаимодействия федеральных и региональных законодателей следует провести комплекс мероприятий¹⁸.

Во-первых, выстроить системную работу федеральных и региональных законодателей, обеспечив подготовленность региональных депутатов к реализации законодательных инициатив в федеральном парламенте, учитывая при этом как состояние действующего федерального законодательства, так и практику его реализации.

Во-вторых, активизировать и повысить правовую подготовку депутатского корпуса и аппаратов представительных органов путем проведения семинаров, конференций, иных форумов.

В-третьих, повысить роль Совета Федерации в данном направлении путем поддержки и консолидации таких инициатив в Государственной Думе, проведения парламентских слушаний по законодательным инициативам субъектов РФ.

В-четвертых, совершенствовать правовое регулирование осуществления законодательной инициативы, законодательно закрепив сроки, порядок и гарантии рассмотрения внесенных законопроектов.

В связи с вышеизложенным представляется необходимым принятие таких федеральных законов, как «О Федеральном Собрании РФ», «О законодательном процессе в РФ», «О нормативно-правовых актах».

Таким образом, в отношении деятельности Совета Федерации ФС РФ и органов государственной власти субъектов Федерации можно говорить об их недостаточном взаимодействии и о необходимости координации усилий при реализации парламентами субъектов РФ законодательной инициативы.

¹⁵ Послание Президента РФ Федеральному Собранию РФ 5 ноября 2008 г. //Российская газета, 2008, 6 ноября, с. 3-4.

¹⁶ Лебедев В. А., Ройзман Н. В. Законодательная инициатива – стадия законодательного процесса в Российской Федерации: Монография. Челябинск, 2010, с. 122.

¹⁷ Информация о законопроектах и законах по субъектам права законодательной инициативы // URL: www.asozd.duma.gov.ru

¹⁸ См.: Безруков А. В. Оптимизация взаимодействия законодателей при реализации законодательной инициативы парламентом субъекта РФ // Конституционное и муниципальное право, 2010, № 9.

Необходим не просто учет мнений региональных парламентариев, но и самое пристальное внимание и поддержка их со стороны Федерации путем оказания правовой и методической помощи, проведения совместных совещаний, семинаров, консолидации усилий региональных инициатив Советом законодателей. взаимного информирования региональных и федеральных парламентов о законопроектных планах работы и т.д. Поэтому требуется совершенствование организации взаимодействия федерального и региональных законодателей по предложенным направлениям, что поспособствует как эффективной реализации региональных законодательных инициатив в федеральном парламенте, так и оптимизации федерального законодательного процесса в целом.

МУНИЦИПАЛЬНАЯ СЛУЖБА КАК СУБЪЕКТ ОТНОШЕНИЙ ВЛАСТИ И ОБЩЕСТВА В ПОЛИТИЧЕСКОЙ МОДЕРНИЗАЦИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

*Зверева И. А., аспирант,
Пятигорский государственный лингвистический университет, г. Пятигорск,
научный руководитель – Аствацатурова М. А., доктор полит. наук,
профессор*

Политическая модернизация России предполагает повышение роли всех структур власти и управления, в том числе и органов МСУ, что предъявляет новые требования к качеству их функционирования. Сильной стороной органов МСУ является их максимальная приближенность к интересам и потребностям населения, а также представительный характер советов или дум муниципальных образований¹⁹. Вместе с тем без четкой работы муниципальной службы органы МСУ не смогут выполнять свои задачи. Муниципальная служба по Федеральному закону ФЗ-№ 25 «О муниципальной службе в РФ» 2007 г. определяется как профессиональная деятельность граждан, осуществляемая на должностях муниципальной службы как на должностях в органах МСУ, так и на должностях в аппарате избирательной комиссии муниципального образования.

Политическая модернизация России предполагает дальнейшую демократизацию всех политических процессов и институтов, которая невозможна без сознательного участия граждан. Несмотря на то, что законодательство о муниципальной службе РФ не прописывает прямого участия муниципальных служащих в политической социализации граждан, очевидно, что они имеют для этого определенные ресурсы.

Муниципальные служащие принимают непосредственное участие в организации МСУ и наиболее приближены к населению, что позволяет им хорошо ориентироваться в общественных настроениях и общественном дискурсе. Муниципальные служащие в прямом общении с гражданами могут составить адекватное представление об их политических предпочтениях, об уровне политической культуры и направленности политических интересов²⁰. В этом плане важна не только профессиональная подготовка муниципальных служащих, но и их гражданская позиция, патриотизм, в том числе региональный и местный. При этом очевидно, что чем эффективнее работает муниципальная служба, тем больше удовлетворены социально-экономические запросы населения и тем стабильнее общественно-политическая ситуация в пределах муниципального образования. На первый взгляд муниципальная служба нацелена на оказание услуг населению в социальной, культурной сфере, в сфере ЖКХ. Однако муниципальная служба при ее эффективности создает благоприятные организационные условия для обеспечения прав и свобод человека и гражданина, соответственно – и для политической жизнедеятельности муниципального образования²¹.

В этом плане есть смысл трактовать муниципальную службу в широком плане – как субъекта организации и активизации населения, как субъекта социального и политического про-

¹⁹ См.: Местное самоуправление в России и Германии: история и современность (на примере Юга России). Материалы международной научно-практической конференции. 3 апреля 2010 г. Ред. группа: В. В. Рудой, А. В. Понеделков, А. М. Старостин и др. Ростов-н-Д, Изд-во СКАГС, 2010.

²⁰ Киреева Б. Ю. Кадровый резерв муниципальной службы // Журнал Российского права, 2009, № 2, с. 14.

²¹ Шипов С. Система мер по оптимизации предоставления государственных и муниципальных услуг // Муниципальная власть, 2010, № 5, с. 7.

свещения. Эта роль особенно важна в период выборов, смен элит (российской, региональной, местной), в электорально-избирательных циклах. Ситуации выборов в Государственную Думу РФ зимой 2011 г. и выборов Президента РФ весной 2012 г. продемонстрировали необходимость не только четкой работы муниципальной службы, но и владение общественно-политической ситуацией.

Иными словами, муниципальные служащие должны соответствовать не только занимаемым должностям, но и требованиям практики. в данном случае практики общественных отношений и политического процесса с учетом их рисков, противоречий и конфликтных ситуаций. Муниципальные служащие должны обладать навыками организации местных сообществ при постоянном повышении качества оказываемых услуг, а также при овладении современными техниками и технологиями деятельности на фоне тех требований, которые предъявляются федеральной властью²².

Это, как показывает практика состоявшихся выборов в Государственную Думу РФ зимы 2011 г. и выборов Президента РФ весны 2012 г., напрямую связано с политическим процессом, прежде всего с формированием или отсутствием протестных настроений у населения. Поэтому роль муниципальной службы в ходе политической модернизации повышается и приобретает политическое значение.

²² Саак А. Технологии электронного правительства в государственном и муниципальном управлении // Муниципальная власть, 2009, № 4, с. 19.

ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ МЕХАНИЗМЫ ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ РАЗРЕШИТЕЛЬНЫХ УСЛУГ ОРГАНАМИ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ УКРАИНЫ

*Карпенко А. В., докторант,
Национальная академия государственного управления при Президенте
Украины, г. Киев*

Стратегическим заданием современного реформирования сферы государственного управления Украины является проведение успешной реорганизации деятельности органов исполнительной власти. На смену командно распорядительному администрированию постепенно приходят европейские стандарты сервисного управления, в частности особую актуальность приобретает развитие сферы предоставления услуг органами государственной власти и местного самоуправления.

Определенных позитивных результатов удалось добиться в сфере развития предпринимательства на местном уровне. Так, путем упрощения разрешительных процедур, необходимых для открытия и ведения частного бизнеса (ускоренной и беспрепятственной выдачи необходимых документов на осуществление определенного вида деятельности: решений, разрешений, заключений, сертификатов, свидетельств, справок и т.д.), это стало возможным благодаря внедрению принципа организационного (согласованного) единства деятельности государственных учреждений. С этой целью в соответствии с Законом Украины «О разрешительной системе в сфере хозяйственной деятельности»²³ в большинстве регионов страны создано около 700 так называемых «Единых разрешительных центров» (далее – ЕРЦ), которые с 1 января 2012 г. работают по принципу «Единого окна». Благодаря этому, полностью исключается прямой контакт между заявителем (услугополучателем) и чиновником-исполнителем (услугодателем), а обращение субъектов предпринимательства и выдача соответствующих документов разрешительного характера теперь осуществляются только с помощью уполномоченных властью координаторов – государственных администраторов, штатное количество которых по состоянию на 1 октября 2011 г. в Украине составляет около 900 человек (в 2012 г. увеличится до 1060 человек). Главной обязанностью государственных администраторов является осуществление управленческой деятельности, которая связана с оборотом документов разрешительного характера, а именно: обеспечение факта выдачи субъект⁷ предпринимательской деятельности документов и оптимизация процедуры их оформления уполномоченными органами исполнительной власти и местного самоуправления путем налаживания взаимодействия между ними. Прежде всего, координируя работу ЕРЦ, государственный администратор непосредственно информирует субъекты предпринимательской деятельности о требованиях и порядке получения разрешительных документов, принимает соответствующие заявления, регистрирует и открывает делопроизводство на их исполнение в органах государственного управления с последующей выдачей оформленных оригиналов. Ключевой задачей такого уполномоченного является проведение контроля сроков рассмотрения и выдачи документов разрешительного характера²⁴.

²³ Закон Украины от 6 сентября 2005 г. № 2806-IV «О разрешительной системе в сфере хозяйственной деятельности» [Электронный ресурс]. Режим доступа: URT: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2806-15> (проверено 20.03.2012 г.).

²⁴ Приказ Министерства экономического развития и торговли Украины от 12 января 2012 г. № 28 «Об утверждении Положения о государственном администраторе и порядке его взаимодействия с региональными, местными разрешительными органами и субъектами хозяйствования» [Электронный ресурс]. Режим доступа: URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/>

Внедрение такого новшества обусловлено растущим доверием среди граждан Украины к деятельности ЕРЦ. Так, по данным департамента регуляторной политики и развития предпринимательства Министерства экономического развития и торговли Украины за 9 месяцев 2011 г. количество обращений к государственным администраторам оказалось на 25 % больше, чем непосредственно к уполномоченным представителям органов исполнительной власти. Результат такого обращения привел к тому, что через ЕРЦ выдано на 41,6 % больше итоговых документов, чем местными и региональными разрешительными органами²⁵.

По мнению автора, полученный позитивный опыт внедрения упомянутых механизмов реализации разрешительных услуг органами государственного управления как в Украине, так и в Российской Федерации целесообразно было бы использовать при организации приема обращений граждан, а не только субъектов предпринимательской деятельности. Кроме того, выработанные инструменты контроля за исполнением и выдачей необходимых документов в ЕРЦ следовало бы использовать на практике при работе судебных исполнителей. К сожалению, подавляющее большинство судебных решений в Украине годами не выполняются из-за бездействия государственной исполнительной службы.

z0049-12 (проверено 20.03.2012 г.).

²⁵ 31 січня 2012 року у роботі дозвільних центрів запроваджується принцип «єдиного вікна» [Електронний ресурс]. Режим доступу: URL: http://me.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=175553&cat_id=38461 (проверено 20.03.2012 г.).

СОЦИАЛЬНОЕ ПАРТНЕРСТВО ГОСУДАРСТВА И КРУПНОГО КОРПОРАТИВНОГО БИЗНЕСА В РОССИИ

*Оганесян Л. Ж., ст. лаборант,
ЮРИФ РАНХиГС, г. Ростов-на-Дону,
научный руководитель – Мащенко Ю. А., канд. экон. наук, доцент*

Тема взаимоотношений государства и крупного корпоративного бизнеса не является новой. Убежденность, что либерализация экономики и приватизация в России, проводимые в начале перехода к рынку, будут являться необходимым и достаточным условием для развития рыночных отношений не только в плане гарантий прав собственности и нормальных отношений в конкуренции, а также помогут решению социальных вопросов и проблем, оказалась недействительной и даже, в некотором роде, ошибочной. В течение постсоветского периода в стране не было создано режима гарантий по правам собственности, не были созданы одинаковые условия в плане конкуренции для всех агентов рыночной экономики, не решены и остались открытыми многие социальные вопросы.

Известно, что уровень развития экономики страны определяется связанностью ее главных элементов: государства, бизнеса, гражданского общества. А. Шалус и И. К. Вилинов отметили, что модели социального партнерства можно классифицировать по участию в них работников либо профсоюзов²⁶. По *первому* классификатору различают модели партнерства: *американскую, немецкую, скандинавскую*. По *второму* классификатору различают следующие модели партнерства: *согласительные, ориентированные, плюралистические*.

Опыт стран с развитой рыночной экономикой свидетельствует, что для решения проблем, затрагивающих общенациональные интересы, особенно в развитии социальной и производственной политики, важную роль играет система взаимоотношений между государственными органами власти, бизнесом и обществом, основанная на механизме согласования экономических интересов данных партнерских групп. Современная российская модель социального партнерства находится в процессе доработки и апробации. Экономическая модель – это формализованное описание экономического процесса (в данном случае социального партнерства), структура которого определяется какой-либо целью. А если есть цель, то есть и целевая функция, зависящая от каких-либо величин и ограничений. Этими величинами и ограничениями могут быть, к примеру, налоги, законы. Главное, чтобы в модели партнерства включались положения о распределении выгод, выражающие экономические интересы партнеров²⁷.

Рассуждения о роли и месте бизнеса в обществе вызывают много споров и дискуссий. К примеру, если общество благополучно, то и условия для бизнеса в таком обществе будут более благоприятные, т.к. у поставщиков ресурсов, потребителей товаров и услуг, органов местного управления будет формироваться образ фирмы в более привлекательном виде. Другой пример. Любая фирма, является членом общества и нормы нравственности и морали ей не чужды. Поэтому моральное обязательство вести себя социально ответственно – это тоже проявление социальной ответственности. Таким образом, поведение фирм в рамках социокультуры будет способствовать укреплению моральных основ общества. Не случайно многие крупные бизнес-компании направляют часть своих капиталов на благотворительные цели, делая свой биз-

²⁶ Шалус А., Вилинов И. К. Методологии исследования экономической демократии // Российский экономический журнал, 1998, № 4, с. 14-20.

²⁷ Полищук Д. Корпоративная социальная ответственность или государственное регулирование: анализ институционального выбора // Вопросы экономики, 2009, № 10, с. 4-22.

нес, таким образом, социально ответственным: создают центры по переподготовке кадров, оказывают помощь сотрудникам в приобретении жилья, оплачивают дорогостоящие операции и санаторно-курортное лечение. Эти примеры и будут являться согласованием экономических интересов субъектов рынка в плане социальной жизни.

Основная идея социального партнерства государства и крупного корпоративного бизнеса состоит в дискуссии вопроса анализа институционального выбора: это либо грубое вмешательство государства для обеспечения социальной стабильности, либо корпоративная социальная ответственность. Последняя предполагает, что крупный корпоративный бизнес должен не только ставить своей целью достижения каких-либо коммерческих и финансовых результатов по получению сверхприбылей, но и способствовать решению таких вопросов, как устойчивое соблюдение бизнес-этики, охрана окружающей среды, сохранение социальных и экономических прав, создание дополнительных рабочих мест. Основными аргументами в пользу корпоративной социальной ответственности можно назвать: благоприятные для бизнеса и государства долгосрочные перспективы, изменение потребностей широкой публики, моральное обязательство вести себя ответственно.

К ВОПРОСУ О ПОНЯТИИ «МУНИЦИПАЛЬНЫЙ КОНТРОЛЬ»

Пашков О. В., аспирант,

*Пятигорский государственный лингвистический университет, г. Пятигорск,
научный руководитель – Алексеев И. А., канд. юрид. наук, доцент*

Понятие контроля в теории административного права является одним из наиболее дискуссионных, большие сложности вызывает проблема разграничения данного понятия с понятием «надзор».

Так, А. П. Алехин и А. А. Кармолицкий в качестве одной из отличительных особенностей контроля и надзора называют ответственность: в процессе контроля применяются меры дисциплинарного воздействия, надзора – административного воздействия в отношении юридических и физических лиц²⁸.

Н. М. Конин обозначает различия между понятиями «государственный контроль», «государственный надзор», «государственная контрольно-надзорная деятельность». Контроль включает проверку фактического результата деятельности, путей и средств достижения этого результата, принятие мер позитивного или негативного свойства по итогам контроля. Надзорная деятельность охватывает лишь первую стадию контроля – проверку результата соблюдения нормативного предписания. Государственная контрольно надзорная деятельность осуществляется в узкоспециализированных сферах в отношении неподчиненных объектов²⁹.

Л. Л. Попов и Д. М. Овсянко определяют контроль как систему наблюдения и проверки процесса функционирования объекта с целью устранения отклонений от заданных параметров, а административный надзор – как постоянное, систематическое наблюдение специальных государственных органов за деятельностью не подчиненных им органов или лиц с целью выявления нарушений законности³⁰.

Д. Н. Бахрах по рассматриваемому вопросу пишет: «... контроль – атрибут административной власти, одна из важнейших ее функций. Он включает наблюдение за законностью и целесообразностью деятельности, оценку ее с правовых, научных, социально-политических, организационно технических позиций. Но во многих случаях ради обеспечения свободы граждан, предприятий, организаций, ограждения их от чрезмерной государственной опеки контрольные полномочия субъектов власти ограничивают правовыми актами, представляя им возможность осуществлять только надзор. А когда между проверяющими и проверяемыми нет организационной подчиненности, то отграничение контроля от надзора необходимо для предотвращения вмешательства в оперативную деятельность субъектов, не несущих ответственность за ее последствия ... Надзор – это ограниченный, суженный контроль»³¹

²⁸ См.: Алехин А. П., Кармолицкий А. А. Административное право России: Учеб. М., 2007, с. 404.

²⁹ См.: Конин Н. М. Административное право России. Общая и Особенная части: Курс лекций. М., 2004, с. 235.

³⁰ См.: Административное право: Учеб. Под ред. Л. Л. Попова. М., 2006, с. 438, 454.

³¹ Бахрах Д. Н., Россинский Б. В», Старилов Ю. Н. Административное право: Учебник для вузов. М., Норма, 2004, с. 403-404.

Конец ознакомительного фрагмента.

Текст предоставлен ООО «ЛитРес».

Прочитайте эту книгу целиком, [купив полную легальную версию](#) на ЛитРес.

Безопасно оплатить книгу можно банковской картой Visa, MasterCard, Maestro, со счета мобильного телефона, с платежного терминала, в салоне МТС или Связной, через PayPal, WebMoney, Яндекс.Деньги, QIWI Кошелек, бонусными картами или другим удобным Вам способом.