

УДК 352.075

В.Л. Супоницкий

МЕСТНОЕ САМОУПРАВЛЕНИЕ: РАБОЧИЕ ГРУППЫ СОДЕЙСТВИЯ И КОНТРОЛЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СТРУКТУР ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ

Аннотация. Статья посвящена анализу возможностей использования предложенных нами ранее рабочих групп содействия и контроля деятельности структур исполнительной власти (РГСК) в местном самоуправлении, прежде всего, при решении сложных проблем, волнующих значительную часть населения региона. Рассматриваются правовые основы деятельности РГСК, задачи, которые могут быть решены с помощью РГСК. Анализируется возможная роль РГСК в электоральном процессе на уровне местного самоуправления, а также оцениваются потенциальные результаты деятельности РГСК. Предлагается оптимальный вариант использования РГСК в интересах населения страны в виде Общероссийской программы «Разработка механизмов формирования и создания сети рабочих групп содействия и контроля деятельности структур исполнительной власти на территории Российской Федерации» с предварительным осуществлением пилотного проекта на территории г. Москвы и г. Севастополя.

Ключевые слова: местное самоуправление, рабочие группы содействия и контроля, потенциал рабочих групп содействия и контроля, стратегии управления, электоральный процесс, стабилизация социума, правовые основы деятельности.

Vladislav Souponitsky

LOCAL GOVERNMENT: WORKING GROUPS PROMOTE AND MONITOR THE ACTIVITIES OF EXECUTIVE BODIES

Annotation. The article analyzes the possibilities of using a previously proposed working groups promote and monitor the activities of Executive bodies (RGSC) in local government, particularly when dealing with complicated concerns of a significant portion of the population of the region. Examines the legal framework of RGSC, the tasks that can be solved by RGSC. Looks at the possible role RGSC in the electoral process at the level of MS and evaluated the potential results RGSC. Offers the best option of using RGSC in the interests of the population in the form of an all-Russian program "Development of mechanisms for the formation and establishment of a network of working groups promote and monitor the activities of Executive bodies on the territory of the Russian Federation" with a preliminary pilot project on the territory of Moscow and Sevastopol.

Keywords: local self-government, initiative group of citizens, stabilization of society, working groups to assistance and supervision, potential of working groups promote and monitor, management strategies, electoral process, stabilization of society, legal bases of activity.

Рабочие группы содействия и контроля (РГСК) деятельности структур исполнительной власти – это направленно создаваемые объединения представителей местного самоуправления (МС) (депутата муниципального или городского уровня), с одной стороны, и инициативной группы населения территории, с другой стороны, ориентированных на решение конкретных проблем. Одинаковая мотивация компонентов групп обеспечивает проявления эффекта синергии и позволяет успешно решать сложные задачи в интересах населения [4]. РГСК действуют в режиме реального времени. Условие оптимального их использования – это создание сети РГСК, в которой каждая группа решает свою задачу. Задачи для сети РГСК должен формулировать Глава исполнительной власти региона, включая в перечень самые острые проблемы, волнующие население территории. Он же должен оказывать необходимую поддержку деятельности сети РГСК через своего полномочного представителя. Рассмотрим значение терминов, заключенных в названии РГСК: **содействие** – это фактически выполнение функции согласительных комиссий; **структуры исполнительной власти** – это низовые подведомственные структурные подразделения исполнительной власти, непосредственно контакти-

рующие с населением; **контроль** – проверка своевременности и качества исполнения распоряжений и указаний вышестоящих структур исполнительной власти подведомственными структурами по обращениям населения. Фактически РГСК – это содействие вышестоящим властным структурам в адекватном управлении подведомственными организациями, формирующими инфраструктуру территории, а также способ выявления «узких мест» в промежуточных структурах управления [3].

Правовые основы деятельности РГСК. Различные формы непосредственного осуществления населением местного самоуправления и участие в нем населения закреплены в главе 6 Федерального закона №131-ФЗ от 6 октября 2003 г. «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» [6]. Структура органов МС определяется населением согласно ч. 1 ст. 131 Конституции РФ самостоятельно [1]. Возможность осуществления общественного контроля за деятельностью органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных организаций, иных органов и организаций, осуществляющих в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия, установлена Федеральным законом от 21 июля 2014 г. № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» [5]. Так, в ст. 3 этого закона сказано, что граждане Российской Федерации вправе участвовать в осуществлении общественного контроля в качестве общественных инспекторов и общественных экспертов как лично, так и в составе общественных объединений и иных негосударственных некоммерческих организаций.

Деятельность депутатов МС также регламентируется Федеральным законом от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ. Основные виды деятельности депутатов МС в соответствии с этим законом: работа в комиссиях, прием населения, рассмотрение заявлений граждан. Эта устоявшаяся десятилетиями практика решает многие проблемы территорий. Однако, она не позволяет депутатам в полной мере раскрыть свой потенциал, приобрести положительный имидж и стать узнаваемым у большинства избирателей своего округа. К сожалению, эта система представляет депутатам минимальный социальный и политический лифт. При этом, выборы депутатов МС для большинства избирателей являются формальной процедурой, с которой они никак не связывают решение личных проблем и проблем их территориальных образований. Работа в РГСК предоставляет депутатам новые уникальные возможности для самореализации и практически решает большинство перечисленных проблем депутатского корпуса МС. Таким образом, создание и деятельность РГСК полностью соответствует существующим правовым нормам и не требуют разработки дополнительных законодательных решений.

Задачи, которые могут решать РГСК. Сеть РГСК должна создаваться под задачи, которые могут быть сформулированы Главой региона, субъекта Федерации, руководством страны. В такой форме может осуществляться руководство сетью РГСК центральной властью. Этот перечень задач формулируется на определенный срок. При изменении ситуации перечень задач может быть пересмотрен, при этом сеть РГСК должна быть переориентирована на решение нового спектра задач. Структура РГСК позволяет быстро реформатировать их деятельность.

Какие конкретно задачи могут решать РГСК? Реформы, которые осуществляет руководство страны и регионов, – систем образования, здравоохранения, ЖКХ и др., проблемы безопасности, транспорта, информационного обеспечения. Особое внимание должно быть уделено «горячим точкам», там, где намечается противостояние властных структур и населения. Своевременная деятельность РГСК способна предотвращать назревающие социальные конфликты и, таким образом, снижать социальное напряжение в обществе, стабилизировать социум. Деятельность РГСК в процессе осуществления перечня задач, сформулированных вышестоящим руководством, позволяет структурировать социум на созидание и развитие, предупреждая и блокируя протестные акции.

РГСК и электоральный процесс. Работая в РГСК, группы инициативных граждан определенным образом проявляют себя в конкретных делах на благо населения. Часть из этих людей захочет затем баллотироваться в депутаты, таким образом, через деятельность РГСК будет создаваться мощный актив для выборного процесса. Предусматривается широкое информирование населения о результатах деятельности РГСК. Поэтому на предстоящих выборах населению будет легко осуществить свой выбор между претендентами на депутатский мандат, основываясь на собственных оценках их работы в составе РГСК. Наши оценки показывают, что число активных граждан, которые одновременно могут принять участие в работе РГСК в стране, может достигать 100 тыс. чел. [4]. Будет из кого выбирать избирателям.

Потенциальные результаты деятельности РГСК. В целом, деятельность РГСК, осуществляемая на территории данного муниципального образования, позволила бы:

- в соответствии с предложениями руководителей региона, субъекта Федерации, руководства страны направленно содействовать продвижению преобразований (реформы здравоохранения, образования, жилищно-коммунального хозяйства (ЖКХ) и др.) на конкретной территории, учитывая ее специфику;
- обеспечивать в режиме реального времени контроль исполнения указаний и распоряжений руководства исполнительной власти подведомственными структурами на местах по обращениям населения;
- на начальном этапе потенциального конфликта с непредсказуемыми последствиями осуществлять функцию согласительных комиссий и находить компромиссные решения по самому широкому спектру проблем со структурами исполнительной власти и, тем самым, стабилизировать социум, предотвращая генерализацию протестного движения;
- эффективно дополнять работу интернет ресурсов, связанных с обращениями населения;
- структурировать гражданское общество на созидание и развитие, активно противодействовать любым негативным тенденциям в социуме;
- формировать новые условия для выборов депутатов местного самоуправления, которые сделали бы депутатов узнаваемыми населением, а сами выборы направленно альтернативными;
- - формировать проверенный в конкретных делах актив для выдвижения в депутаты.

Одновременно РГСК, осуществляя контрольные функции, обеспечило бы минимизацию проявлений коррупции в структурах исполнительной власти. При этом, эти действия РГСК осуществлялись бы эффективнее, чем деятельность регулярно создаваемых госструктур по борьбе с коррупцией. Судя по тому, что уровень коррупции растет от года к году, вновь созданные структуры не решают проблему, а лишь способствуют диверсификации коррупционных потоков. На этом фоне борьба с коррупцией с использованием потенциала РГСК могла бы быть более эффективным средством и реально противодействовала бы коррупции на низшем и наиболее массовом уровне системы управления в стране. Внедрение на территории страны в местном самоуправлении РГСК по предварительным оценкам с учетом возможного широкого спектра действия РГСК могло бы обеспечить экономический эффект до 10 % валового внутреннего продукта (ВВП) [4].

Общероссийская программа «Разработка механизмов формирования и создания сети рабочих групп содействия и контроля деятельности структур исполнительной власти на территории Российской Федерации». Эффективно реализовать потенциал РГСК в интересах населения страны можно наилучшим образом в виде Общероссийской программы «Разработка механизмов формирования и создания сети рабочих групп содействия и контроля деятельности структур исполнительной власти на территории Российской Федерации». Эту программу целесообразно воплотить в жизнь как программу Общероссийского народного фронта, что позволит максимально мобилизовать население, а также использовать ее результаты в электоральном процессе 2016 и 2018 гг. Программу

невозможно осуществить без пилотного проекта, который наилучшим образом можно провести в г. Москве, а затем в г. Севастополе в течение 2-х лет с последующим распространением программы на территорию всей страны.

Пилотный проект «Отработка механизмов формирования и создания сети рабочих групп содействия и контроля деятельности структур исполнительной власти на территории г. Москвы» Обязательные условия успешной реализации проекта:

- мэр г. Москвы формулирует наиболее важные задачи, которые в течение определенного времени необходимо решить. Под эти задачи должна быть сформирована сеть РГСК на территории Москвы;
- изменение перечня приоритетных задач в определенный период потребует реформирование сети РГСК. Сеть РГСК должна работать в режиме реального времени и может стать мощным инструментом управления городом на том уровне, где собственно все проблемы и возникают;
- мэр г. Москвы поручает своему ответственному представителю постоянное взаимодействие с исполнителями проекта, который действует в качестве Главного консультанта проекта.

Стратегия управления и РГСК. Пользуясь терминологией «Теории игр» [2], можно определить доминирующую стратегию государственного управления процессами в социуме как различные способы минимизации ущерба от нежелательных последствий проявления высокого уровня протестного потенциала. На это направлены различные решения в сфере законодательства, а также действия правоохранительных органов. К сожалению, это очень затратная во всех смыслах и неэффективная стратегия, так как при достижении некоторого критического уровня протестной активности эффективность этой стратегии обнуляется. Рост уровня протестного потенциала в социуме – это, прежде всего, результат неэффективного управления на самом нижнем уровне, где осуществляется взаимодействие населения со структурами, контролируемые исполнительной властью.

Оптимальная стратегия, гарантирующая устойчивый, положительный результат управления – это совокупность различных мер, направленных на минимизацию уровня протестной активности, что возможно только в случае эффективной системы управления процессами там, где и возникают конфликтные ситуации, т.е. на уровне МС.

Сеть РГСК, обладающих эффектом синергии, – это тот механизм, который способен обеспечить эффективное управление, решая в режиме реального времени проблемы населения на уровне государственных структур, подчиненных исполнительной власти. Деятельность сети РГСК, которую иллюстрирует рисунок 1, таким образом, способна обеспечить: интересы населения и, тем самым, предотвращать появление конфликтных ситуаций – основы социального напряжения; структурирование общества на созидание и развитие; минимизацию протестного потенциала социума; эффективное содействие электоральному процессу, формирование мощного актива будущих депутатов МС; эффективный прямой механизм управления центральной властью процессами на нижнем уровне взаимодействия властных структур и социума; оценку деятельности промежуточных подсистем управления исполнительной власти, выявление «узких мест», обеспечение возможности направленного совершенствования системы управления за счет «расшивки узких мест» [3]; реальное укрепление центральной власти и повышение ее авторитета в обществе.

Для развития страны необходима сильная центральная власть, базирующаяся на эффективном управлении. Значительный вклад в укрепление центральной власти могут внести сети РГСК, развернутые на территории всей страны.

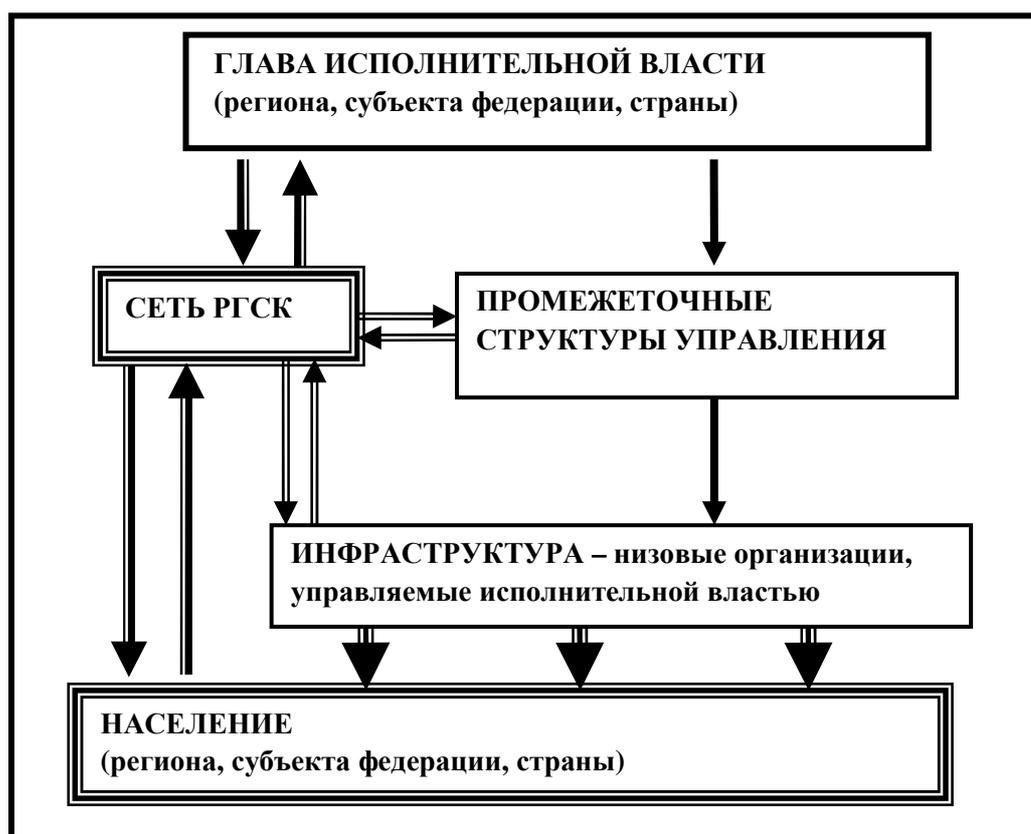


Рис. 1. Схема взаимодействия сети РГСК со структурами исполнительной власти и населением

Библиографический список

1. Конституция Российской Федерации // Российская газета. –1993. – № 237.
2. Оуэн, Г. Теория игр / Г. Оуэн; под ред. А. А. Корбуа. – 5-е изд. – М. : ЛКИ, 2010. – 216 с.
3. Супоницкий, В. Л. «Узкие места» в системах управления / В. Л. Супоницкий // Материалы 20-ой международной научно-практической конференции «Актуальные проблемы управления-2015». – М. : ГУУ, 2015. – Вып. 2. – С. 159–161.
4. Супоницкий, В. Л. Инновации в местном самоуправлении / В. Л. Супоницкий // Вестник университета, 2014. – № 8. – С. 75–78.
5. Федеральный закон от 21 июля 2014 г. № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» // Российская газета. –2014. – № 163.
6. Федеральный закон Российской Федерации от 6 октября 2003г. № 131 «Об общих принципах местного самоуправления в Российской Федерации» // Российская газета. – 2003. – № 202.