

И.И. Санжаревский,

первый заместитель начальника управления по связям с общественностью администрации Тамбовской области, доктор политических наук, профессор Тамбовский государственный технический университет

О ПРАКТИКЕ ПРИМЕНЕНИЯ СОЦИАЛЬНОГО ЗАКАЗА КАК ПОЛИТИКО-ПРАВОВОГО МЕХАНИЗМА МЕЖСЕКТОРНОГО ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ

Во всем мире под термином «социальное партнерство» понимается система межсекторного взаимодействия: общество – власть – бизнес. Данный подход позволяет достаточно эффективно моделировать происходящие в социуме процессы. Система межсекторного взаимодействия выступает одним из основных механизмов обеспечения сбалансированности между политико-правовыми и социально-экономическими процессами, происходящими в обществе. Не случайно в работе сегодняшней конференции неоднократно звучало напоминание о том, что в диалоге власти и бизнеса есть третье лицо – общество, что именно на него, в конечном итоге, работают и бизнес, и власть, что их благополучие зависит от реакции общества.

В современной российской законотворческой практике данная позиция нашла свое отражение в трудовом кодексе и законодательстве об общественных объединениях и некоммерческих организациях, которые, в конечном счете, сами являются специфичной формой выражения предпринимательской деятельности¹.

В настоящее время накоплен определенный опыт межсекторного взаимодействия. В Российской Федерации, многих субъектах РФ законодательно институализированы Общественные палаты как полноправные субъекты общественно-политических отношений, накоплена практика применения механизмов реализации социального заказа, несмотря на то, что с 1996 г. федеральный закон так и не был принят.

В 2006 г. в нашей области было зафиксировано «массовое» административное правонарушение руководителями структурных подразделений администрации области, руководителями исполнительных органов

¹ См.: Разд. 2, ч. 2 Трудового кодекса Российской Федерации (ФЗ от 30 декабря 2001 года № 197-ФЗ; Ст. 17. Федерального закона от 19 мая 1995 г. № 82-ФЗ «Об общественных объединениях» (с изменениями от 17 мая 1997 г., 19 июля 1998 г., 12, 21 марта, 25 июля 2002 г., 8 декабря 2003 г., 29 июня, 2 ноября 2004 г., 10 января, 2 февраля 2006 г.); ст. 31 ФЗ от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» (с изменениями от 26 ноября 1998 г., 8 июля 1999 г., 21 марта, 28 декабря 2002 г., 23 декабря 2003 г., 10 января, 2 февраля, 3 ноября, 30 декабря 2006 г.).

власти области, а также членами конкурсных комиссий по размещению социального заказа области по ст. 7.30 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях за нарушение порядка размещения социального заказа области.

В связи с этим был осуществлен анализ законодательства субъектов Российской Федерации в сфере взаимодействия органов власти с общественными объединениями и некоммерческими организациями на основе использования механизмов социального заказа. Проведенный анализ позволил сделать вывод о том, что большинство субъектов Российской Федерации отказались от отдельного законодательного регулирования размещения социального заказа, за исключением Тамбовской и Калужской областей. В период с 1999 по 2006 г. были приняты и в последующем отменены законы о социальном заказе в Иркутской, Пермской, Нижегородской, Тюменской областях, Республике Карелия. В абсолютном большинстве случаев это было связано с принятием ФЗ от 21 июля 2005 г. № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (с изменениями от 31 декабря 2005 г., 27 июля 2006 г.).

Абсолютное большинство региональных законодателей пошло по пути взаимодействия органов власти субъекта РФ с общественными объединениями (Краснодарский край, Республика Алтай, Ярославская и Калининградская области)² и некоммерческими организациями (Оренбургская, Пермская и Липецкая области, г. Москва, Дагестан, Удмуртия)³. Два субъекта распространили действие регионального законодательства и на взаимоотношения органов местного самоуправления с общественными

² См.: Закон Республики Алтай от 9 июля 2004 г. № 37-РЗ «О взаимодействии органов государственной власти республики Алтай и общественных объединений»; Закон Калининградской области от 14 марта 2002 г. № 128 «О взаимодействии органов государственной власти Калининградской области и общественных объединений» (в ред. Закона Калининградской области от 29.11.2005 № 696); Закон Краснодарского края от 26 ноября 2003 г. № 627-КЗ «О взаимодействии органов государственной власти Краснодарского края и общественных объединений» (в ред. Закона Краснодарского края от 29.04.2005 № 858-КЗ); Закон Ярославской области от 23 октября 2003 г. № 61-з «О взаимодействии органов государственной власти Ярославской области и общественных объединений».

³ См.: Закон Оренбургской области от 19 ноября 2001 г. № 368/344-П-ОЗ «О взаимодействии органов государственной власти Оренбургской области с негосударственными некоммерческими организациями»; Закон Удмуртской Республики от 11 ноября 2003 г. № 49-РЗ «О взаимодействии органов государственной власти Удмуртской Республики с негосударственными некоммерческими организациями»; Закон города Москвы от 12 июля 2006 г. № 38 «О взаимодействии органов государственной власти г. Москвы с негосударственными некоммерческими организациями»; Закон Липецкой области от 26 марта 2004 г. № 98-ОЗ «О взаимодействии органов государственной власти Липецкой области с некоммерческими организациями»; Закон Республики Дагестан от 3 февраля 2005 года № 7 «О взаимодействии органов государственной власти Республики Дагестан с негосударственными некоммерческими организациями»; Закон Пермской области от 1 сентября 2004 г. № 1568-316 «Об основах взаимодействия органов государственной власти Пермской области и негосударственных некоммерческих организаций в сфере социальной политики».

объединениями (Республика Саха (Якутия)⁴ и некоммерческими организациями (Волгоградская область)⁵.

Причем за основу практически во всех приведенных выше законах субъектов Российской Федерации взято содержание (толкование) государственной поддержки, изложенное в ст. 17 ФЗ «Об общественных объединениях».

В Саратовской, Брянской, Орловской, Мурманской, Магаданской, Волгоградской областях начиная с 2001 г. без всякого стеснения и юридической завуалированности законодатели использовали в названии региональных законов терминологию государственной поддержки общественных объединений⁶, а в Сахалинской и Тверской областях получили государственную поддержку некоммерческие организации⁷.

Амурская область пошла по пути принятия областной целевой программы на 2006–2007 гг., в которой предусматривается разработка проектов законодательного регулирования взаимоотношений органов государственной власти и негосударственных некоммерческих общественных объединений⁸. Магаданская область с 2007 г. стала наряду с действующим законом о государственной поддержке принимать областную целевую программу финансовой поддержки общественных

⁴ См.: Закон Республики Саха (Якутия) от 13 июля 2005 г. 259-З № 525-III «О взаимодействии органов государственной власти и местного самоуправления Республики Саха (Якутия) и общественных объединений».

⁵ См.: Закон Волгоградской области от 27 мая 2003 г. № 826-ОД «О взаимодействии органов государственной власти Волгоградской области, органов местного самоуправления с негосударственными некоммерческими организациями (в ред. Закона Волгоградской области от 20.10.2005 № 1110-ОД).

⁶ См.: Закон Саратовской области от 13 марта 2001 г. № 9-ЗСО «О государственной поддержке общественных объединений в Саратовской области» (в ред. Закона Саратовской области от 08.12.2006 № 128-ЗСО); Закон Брянской области от 11 июля 2003 г. № 41-З «О государственной поддержке общественных объединений и их взаимодействии с органами государственной власти Брянской области»; Закон Орловской области от 8 сентября 2004 г. № 429-ОЗ «О государственной поддержке общественных объединений в Орловской области» (в ред. Законов Орловской области от 30.05.2006 № 598-ОЗ, от 20.12.2006 № 651-ОЗ); Закон Мурманской области от 26 октября 2005 г. № 671-01-ЗМО «О государственной поддержке общественных объединений в Мурманской области»; Закон Магаданской области от 24 февраля 2004 года № 429-ОЗ «О государственной поддержке общественных объединений в Магаданской области» (в ред. Закона Магаданской области от 08.11.2006 № 756-ОЗ); Закон Вологодской области от 30 января 2007 года № 1562-ОЗ «О государственной поддержке общественных объединений в Вологодской области».

⁷ См.: Закон Сахалинской области от 29 марта 2004 г. № 488 «О поддержке некоммерческих организаций органами государственной власти Сахалинской области» (в редакции Закона Сахалинской области от 04.02.2005 № 3-ЗО); Закон Тверской области 12 марта 2007 г. № 16-ЗО «О поддержке негосударственных некоммерческих организаций органами государственной власти Тверской области».

⁸ См.: Закон Амурской области от февраля 2006 г. № 154-ОЗ «Об областной целевой программе «Поддержка негосударственных некоммерческих общественных объединений и молодежи на 2006–2008 гг.»».

объединений⁹. Причем в 2007 г. были приняты законы только с формулировкой о государственной поддержке (Тверская и Вологодская области).

В современном региональном законодательстве также присутствуют примеры опыта организации взаимодействия органов власти и общественных объединений по отдельным направлениям: осуществление государственной поддержки, в первую очередь, национально-культурных автономий в Тюменской области¹⁰, предоставление грантов Томской области в сфере средств массовой информации¹¹, грантов Волгоградской и Вологодской областей в сфере науки¹², участие граждан и общественных объединений в охране общественного порядка на территории Томской области¹³.

Оригинальный путь оказания государственной поддержки выбрали органы государственной власти Санкт-Петербурга, которые приняли законодательные акты о грантах для общественных объединений и о порядке предоставления за счет средств бюджета субсидий и субвенций некоммерческим организациям¹⁴.

Выводы осуществленного анализа будут не полными, если не учесть опыт взаимодействия администрации Президента Российской Федерации и Общественной палаты Российской Федерации по осуществлению целевого финансирования общественно полезных программ общественных объединений в 2006–2007 гг.

Как отметил Президент Российской Федерации В.В.Путин в своем Послании Федеральному Собранию Российской Федерации 26 апреля

⁹ См.: Закон Магаданской области от 24 февраля 2004 г. № 429-ОЗ «О государственной поддержке общественных объединений в Магаданской области» (в ред. Закона Магаданской области от 08.11.2006 № 756-ОЗ); Закон Магаданской области от 22 декабря 2006 г. № 785-ОЗ «Об областной целевой программе «О финансовой поддержке общественных объединений в Магаданской области на 2007 год»».

¹⁰ См.: Закон Тюменской области от 28 декабря 2004 г. № 315 «О государственной поддержке национально-культурных автономий и иных общественных объединений в Тюменской области» (в ред. Закона Тюменской области от 06.10.2005 № 410).

¹¹ См.: Закон Томской области от 15.01.2007 № 30-ОЗ «О грантах Томской области в сфере средств массовой информации для государственной поддержки информационных проектов регионального значения».

¹² См.: Закон Вологодской области от 17.09.1999 № 401-ОЗ «О государственных научных грантах Вологодской области» (ред. от 01.10.2004, с изм. от 08.12.2006); Закон Волгоградской области от 04.03.2005 № 1020-ОД «О государственных научных грантах Волгоградской области» (ред. от 03.04.2006).

¹³ См.: Закон Томской области «Об участии граждан и общественных объединений в охране общественного порядка на территории Томской области» (В ред. Закона Томской области от 08.09.2004 № 189-ОЗ).

¹⁴ См.: Закон Санкт-Петербурга от 26 октября 2001 г. № 697-85 «О грантах Санкт-Петербурга для общественных объединений» (в ред. Закона Санкт-Петербурга от 30.10.2006 № 511-82); Закон Санкт-Петербурга от 10 июля 2001 г. № 562-65 «О порядке предоставления за счет средств бюджета Санкт-Петербурга субсидий и субвенций некоммерческим организациям» (в ред. Законов Санкт-Петербурга от 09.12.2003 № 676-101, от 07.06.2005 № 259-33).

2007 г., в условиях демократии невозможно представить себе политические процессы без участия неправительственных объединений, без учета их мнений и позиций. Такой диалог сегодня последовательно развивается, в том числе при конструктивном содействии Общественной палаты. Профессиональный авторитет членов палаты, их открытая позиция усилили влияние гражданских институтов на нормотворческую деятельность, на деятельность Правительства и Федерального Собрания, а также на административную практику министерств и ведомств. Общественная палата не осталась в стороне и от борьбы с ксенофобией, неуставными отношениями в армии. Она вносит существенный вклад в укрепление законности и защиту прав человека. Отмечу, что увеличивается и государственная поддержка общественных организаций. В прошлом году она составила 500 миллионов рублей, на этот год запланировано в два с половиной раза больше.

Таким образом, политико-правовая практика развития системы межсекторного взаимодействия в современной России демонстрирует меньшую целесообразность использования в названии законодательных актов термина «взаимодействие», так как он трактуется намного шире термина «поддержки». Взаимодействие практически невозможно достаточно полно (однозначно!) уложить в рамки закона, а поддержку можно – по аналогии с определением видов государственной поддержки, данных в ст. 17 ФЗ «Об общественных объединениях».

Государственная поддержка может выражаться в следующем виде:

<i>собственно поддержка</i>	целевого финансирования отдельных общественно полезных программ общественных объединений по их заявкам (государственные гранты);
<i>приобретение (покупка) работ, услуг общественных объединений (фактически это определенный государственный «аутсорсинг»)</i>	заключения любых видов договоров , в том числе на выполнение работ и предоставление услуг; социального заказа на выполнение различных государственных программ неограниченному кругу общественных объединений, размещаемого в порядке, предусмотренном Федеральным законом от 21 июля 2005 г. № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» ¹⁵ .

Несмотря на имеющийся опыт взаимодействия региональных органов власти и общественных палат, администрации Президента Российской Федерации и Общественной палаты РФ, ни в одном законе субъекта Российской Федерации данный опыт не нашел своего отражения. В связи с этим в современной политико-правовой практике представляет-

¹⁵ Ст. 17 Федерального закона от 19 мая 1995 г. № 82-ФЗ «Об общественных объединениях» (с изменениями от 17 мая 1997 г., 19 июля 1998 г., 12, 21 марта, 25 июля 2002 г., 8 декабря 2003 г., 29 июня, 2 ноября 2004 г., 10 января, 2 февраля 2006 г.).

ся, с одной стороны, необходимым юридическое уточнение правовых и финансовых механизмов участия общественных объединений и некоммерческих организаций в разработке и реализации государственных и муниципальных целевых программ. С другой стороны, целесообразным осуществление развития функциональных полномочий общественных палат на всех этапах оказания государственной поддержки общественным объединениям.

Н.И. Шестов,

доктор политических наук, профессор
Саратовский государственный университет

ГРАЖДАНСКОЕ ОБЩЕСТВО: ПОЧЕМУ НЕ СЛОЖИЛАСЬ ЕДИНАЯ КОНЦЕПЦИЯ?

Демократический транзит в современной России затянулся настолько, что актуальным стал вопрос о возможности его завершения в тех границах, которые изначально были заданы либеральным проектом реформ. Ключевым индикатором завершенности демократического транзита в России должно было стать сформированное полноценное гражданское общество, конструктивно взаимодействующее с правовым государством. Это была задача, условие которой было почерпнуто из исторической практики «западных» демократий и сопряжено с недолгим, но все же опытом либерального развития России в начале XX столетия.

Эта историческая практика подсказывала, что институциональное строительство должно иметь адекватное теоретическое сопровождение. Адекватное в том смысле, что теории и схемы, рисующие стратегию и тактику приведения постсоветского общества в гражданское состояние, могли бы выполнять в этом деле функцию идеологических ориентиров. Так, как эту функцию в XIX столетии выполнили европейские либеральные научные доктрины. Для научной доктрины в ее идеологическом значении и применении важным является отсутствие видимых внутренних логических и структурных противоречий, а также видимых противоречий с логикой текущих политических процессов. Она должна задавать ориентир, доступный для политической критики, но достоверный с точки зрения науки и свойственного массовому сознанию «здравого смысла».

При всем богатстве теоретических наработок в области перспективных стратегий и тактик гражданского строительства в отечественной научной литературе не сложилось того концептуального единства теоретических позиций, на которое могла бы ориентироваться практическая политика, которое могло бы быть позиционировано политической эли-

УДК [334.012.23:34](470+571)(063)

ББК 65.9(2Рос)(09)я43+67(2Рос)я43

П50

Политико-правовые основы предпринимательства в Рос-
П50 сии: **Материалы междунар. науч.-практ. конференции, посвящ.**
90-летию юрид. фак. Сарат. ун-та. – Саратов: Изд-во Сарат. ун-та,
2008. – 288 с.: ил.

ISBN 978-5-292-03779-8

В статьях рассматриваются гражданско-правовые, уголовно-правовые, полити-
ческие и экономические вопросы в области предпринимательской деятельности. Ав-
торы представляют вузы Саратова, Тамбова, Воронежа, Казани, Самары, Архангель-
ска и других городов России.

Для студентов, аспирантов, преподавателей юридических специальностей.

Редакционная коллегия:

Г.Н. Комкова, д-р юрид. наук (отв. редактор), *Ю.В. Барзилова*, канд. юрид. наук
(отв. секретарь), *А.А. Вилков*, д-р полит. наук, *С.В. Стрыгина*, канд. филос. наук,
Н.Н. Аверьянова, канд. юрид. наук, *Т.Н. Митрохина*, д-р полит. наук

УДК [334.012.23:34](470+571)(063)

ББК 65.9(2Рос)(09)я43+67(2Рос)я43

ISBN 978-5-292-03779-8

© Саратовский государственный
университет, 2008

<i>Вавилин Е.В.</i> Защита прав слабой стороны в предпринимательских отношениях...	180
<i>Тогузаева Е.Н.</i> О защищенности персональных данных акционеров в соответствии с Федеральным законом № 152-ФЗ от 27 июля 2006 года «О персональных данных».....	183
<i>Холодная Е.В.</i> О правовом режиме коммерческой тайны	187
<i>Фаст О.Ф.</i> Природа договора перевозки грузов автомобильным транспортом.....	192
<i>Старцева А.А.</i> Права пассажиров чартерного рейса: ответ на политико-экономические преобразования.....	195
<i>Ярош Г.Ф.</i> Терроризм как угроза экономической безопасности России	199
<i>Шабанова И.К.</i> ООО в свете настоящего и будущего законодательства.....	202
<i>Шевченко И.О.</i> Финансово-правовые особенности формирования малого и среднего бизнеса в РФ.....	206
<i>Мальцева Т.Г.</i> Тенденции унификации договорного права.....	210

III. ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВО В ПОЛИТИЧЕСКОЙ ЖИЗНИ РОССИИ

<i>Андропова И.В.</i> Политико-правовые механизмы информационной политики России	215
<i>Вилков А.А.</i> Проблема транспарентности взаимодействия власти и бизнеса в современной России	218
<i>Санжаревский И.И.</i> О практике применения социального заказа как политико-правового механизма межсекторного взаимодействия в современной России	224
<i>Шестов Н.И.</i> Гражданское общество: почему не сложилась единая концепция? ...	229
<i>Данилов М.В.</i> Роль бизнес-элит в региональном партийном строительстве.....	235
<i>Жирнов А.Г.</i> Социальное партнерство как способ согласования интересов в политическом процессе Российского региона (на примере Тамбовской области).....	240
<i>Субочев В.В.</i> Лоббизм как средство реализации законных интересов субъектов российского бизнеса	245
<i>Латков А.В.</i> Рентоориентированное поведение в политике	249
<i>Россошанский А.В.</i> СМИ: вызовы и угрозы информационной безопасности.....	254
<i>Утенков Г.Н.</i> Инвестиции в человеческий капитал как политико-правовая проблема интенсивного развития экономики.....	259
<i>Крутинина Е.А.</i> Перспективы взаимодействия муниципальной власти и бизнеса в условиях реформы местного самоуправления	263
<i>Федякова Н.А.</i> К вопросу о правовом регулировании лоббистской деятельности в правотворческом процессе в Российской Федерации и её субъектах	268
<i>Андронов О.В.</i> Взаимодействие некоммерческих организаций и властных структур по реализации социальной политики в регионе	272
<i>Горохова Е.И.</i> К вопросу политического лоббизма ФПГ (на примере Самарской области)	275
<i>Николаева А.Н.</i> Идеологические основы программы «Справедливой России»	279