

**Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего профессионального образования «Саратовский
государственный университет имени Н.Г. Чернышевского»
(национальный исследовательский университет)**

юридический факультет

кафедра политических наук

**Политическая субъектность региональных социумов
и элит: динамика, проблемы и перспективы**

Сборник научных статей по материалам международной научно-
практической конференции

Саратов 2014

УДК 316.3 (082)

ББК 60.56 я 43

П 50

П 50 Политическая субъектность региональных социумов и элит: динамика, проблемы и перспективы. Сборник научных статей по материалам международной научно-практической конференции (Саратов, Саратовский государственный университет им. Н.Г. Чернышевского, 30 мая 2014 г.) Ответственный редактор – д-р политических наук, профессор А.А. Вилков. – Саратов: Издательство «Саратовский источник», 2014. – 199 с.

ISBN 978-5-91879-444-9

В сборнике опубликованы материалы состоявшейся в Саратовском государственном университете им. Н.Г. Чернышевского международной научно-практической конференции «ПОЛИТИЧЕСКАЯ СУБЪЕКТНОСТЬ РЕГИОНАЛЬНЫХ СОЦИУМОВ И ЭЛИТ: ДИНАМИКА, ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ». Представлен широкий спектр теоретических и прикладных исследований, отражающих специфику политической субъектности региональных социумов и элит, различных форм и механизмов взаимодействия институтов гражданского общества и власти в различных субъектах Российской Федерации и на территории постсоветского пространства.

Для политологов, социологов, историков, юристов, экономистов, всех интересующихся политической ситуацией в современной России, ее отдельных регионах, в мире в целом.

УДК 316.3 (082)

ББК 60.56 я 43

Статьи изданы в авторской редакции

ISBN 978-5-91879-444-9

© Коллектив авторов, 2014

Санжаревский И.И.,
д. п. н., профессор кафедры государственного и муниципального управления
РАНХ иГС (Тамбовский филиал), кафедры «Связи с общественностью»
Тамбовского государственного технического университета

«СЕРВИСНОЕ ГОСУДАРСТВО» КАК ОСОБАЯ ПОЛИТИЧЕСКАЯ ФОРМА ОРГАНИЗАЦИИ ПУБЛИЧНОЙ ВЛАСТИ И ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ С ГРАЖДАНАМИ

Сервисная идея развития системы государственного и муниципального управления основывается не столько на конституционно-правовой легальности власти, как на классической экономической схеме: «производитель услуг - потребитель», корпоративной социальной теории власти, где устойчивость и легитимность государственных органов связана, во-первых, с эффективностью выявления, моделирования и реализации индивидуальных и групповых интересов, и потребностей в сочетании с современным пониманием принципов социальной справедливости, с сетевым характером современного общества [10]. Во-вторых, с системными характеристиками воспроизводства современного общества, среди которых в качестве основной многие исследователи выделяют его «сетевой» характер, вступивший в конкуренцию с прежней стратифицированной структурой. В современном общественно-государственном устройстве доминирующие функции и процессы все больше оказываются организованными по принципу сетей [2].

В этой связи, основной особенностью и текущей доминантой государственной управленческой деятельности в современных условиях становится степень «удовлетворенности потребителей», граждан, населения, степень удовлетворенности заявителей становится интегральным показателем эффективности государственного и муниципального управления. Важнейшая задача при построении всей системы сервисного государства - создание современных, удобных для граждан механизмов предоставления государственных и муниципальных услуг. Многофункциональные центры, по сути, стали первым реально действующим механизмом сокращения сроков предоставления государственных услуг. Время ожидания в очереди в многофункциональных центрах рекордное среди всех существующих способов получения услуг – в среднем, оно составляет менее 15 минут [6].

Федеральным законом от 28 июля 2012 года № 133-ФЗ [8] были внесены изменения в отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях устранения ограничений для предоставления государственных и муниципальных услуг по принципу «одного окна», установлены не только дополнительные функции, права и обязанности многофункциональных центров и ведомств, предоставляющих государственные услуги, принципы взаимодействия этих структур друг с другом, но и сняты все ограничения на федеральном уровне по

предоставлению государственных услуг по принципу «одного окна», за предоставление которых отвечают федеральные органы исполнительной власти. Следующий этап – снять такие ограничения на уровне субъектов Российской Федерации.

Сегодня создание новых многофункциональных центров и практика обслуживания населения по принципу «одного окна» стремительно распространяется во всех регионах России. Согласно Указу Президента [7], как мы уже отмечали выше, к 2015 году доля граждан, имеющих доступ к получению государственных и муниципальных услуг по принципу «одного окна» по месту пребывания, в том числе в многофункциональных центрах предоставления государственных услуг, должна увеличиться до 90%.

На конец 2011 года МФЦ работали уже в 62 субъектах Российской Федерации. За 2012 год ещё 11 регионов впервые открыли МФЦ и организовали реализацию данного проекта. Лидеры по количеству открытых многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг в 2012 году: Москва - открыто 27, Ростовская область – 24, Самарская область – 23 центра оказания государственных и муниципальных услуг. Благодаря этому, по состоянию на начало 2013 года обеспечена доступность государственных и муниципальных услуг по принципу «одного окна» для 25% населения страны. В соответствии с Указом Президента от 7 мая 2012 года № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления» плановый показатель в 2012 году должен был составлять 12%, а в 2013 году – 20%.

Тамбовской областью опыт организации предоставления услуг на базе многофункциональных центров по принципу «одного окна» стал отрабатываться одними из первых в стране. Первый МФЦ работает в г. Тамбове с сентября 2008 г. Благодаря соблюдению стандартов качества и комфортности - услуги, предоставляемые здесь, весьма востребованы. Первый миллион услуг по данной схеме жителям Тамбовской области оказан за неполные 3 года [4].

Однако вполне справедливым является ожидание того, что оказание услуг будет одинаково качественным не только для жителей областного центра, но и для всех жителей области, в том числе проживающих в удаленной местности. С целью обеспечения равной доступности граждан к услугам, независимо от места их проживания, в области реализуется целевая программа «Снижение административных барьеров, оптимизация и повышение качества предоставления государственных и муниципальных услуг, в том числе на базе МФЦ, на 2011-2013 гг.», утверждена и внедряется Схема базовых параметров размещения МФЦ и их филиальной сети на территории области [9].

На основании данных нормативных документов в области развернута активная работа по созданию сети многофункциональных центров, а также удаленных рабочих мест для реализации принципа «одного окна». На территории области действует 13 МФЦ - в городах Тамбов, Мичуринск,

Котовск, Уварово, Кирсанов, а также Первомайском, Токаревском, Пичаевском, Сосновском, Никифоровском, Уметском, Жердевском, Знаменском районах. В настоящее время ведется создание и планируется открытие 3 МФЦ в Бондарском, Ржаксинском, Сампурском районах.

Создание МФЦ достаточно финансово затратная задача. Организация деятельности только одного МФЦ из бюджетов всех уровней в 2011 г. составила порядка 5,5 млн.руб., а в 2012 г. уже 8 млн.руб. В данной связи при организации деятельности МФЦ применяется принцип межтерриториальности, учитывающий целесообразность объединения городских округов и муниципальных районов, находящихся на одной территории. В соответствии с утвержденным планом размещения МФЦ и их филиальной сети на территории области, до конца 2015 года планируется создание 24 МФЦ с охватом обслуживания населения всех 30 муниципальных образований.

При этом для жителей области, проживающих в территориях, где подобные центры пока отсутствуют, начиная с 2012 года по графику организовываются выезды «мобильных МФЦ». Как правило, для оказания необходимой бесплатной юридической помощи. Только в 2012 году такие консультационные услуги получили 1950 граждан. Кроме того, планируется на территории 152 сельсоветов с численностью населения свыше 1000 человек до конца 2015 года организовать 202 «окна». Это так называемые «удаленные рабочие места МФЦ».

На сегодняшний день индивидуально отрабатываются оптимальные варианты по их размещению на базе администраций сельсоветов, центров социальной защиты, библиотек, либо почтовых отделений в зависимости от возможности обеспечения необходимого стандарта комфортности в данных помещениях в том или ином муниципальном образовании.

Ключевым фактором в деятельности МФЦ выступает межведомственное взаимодействие, которое представляет собой обмен документами и информацией, в том числе в электронной форме, между органами власти и органами местного самоуправления без участия заявителя в целях предоставления гражданам и организациям государственных и муниципальных услуг. При этом межведомственное взаимодействие распространяется как на физических, так и на юридических лиц.

В идеале принцип «одного окна» предусматривает, что заявитель обращается за услугой всего в один орган государственной власти или МФЦ, при этом практически делает всего «два шага»: первый – чтобы подать документы, и второй – чтобы получить результат услуги. Остальные необходимые операции орган государственной власти, ответственный за предоставление услуги и принявший документы, в том числе через офис МФЦ, выполняет сам. Основным инструментом реализации данного принципа – организация предоставления услуг на базе МФЦ, поскольку именно этот механизм позволяет синхронизировать работу разных ведомств, снизить коррупционные факторы при работе с заявителями.

Основным инструментом для реализации задачи в электронной форме выступает так называемая - система электронного межведомственного взаимодействия (СМЭВ), представляющая собой информационную систему, которая позволяет федеральным, региональным и местным органам власти в электронном виде обмениваться данными, необходимыми для оказания государственных услуг гражданам и организациям.

Практика показывает, что в результате организации межведомственного взаимодействия заявителю значительно экономят временные и материальные затраты на сбор части необходимых документов. Так в результате анализа практики оказания услуги «Предоставление ежемесячного пособия на ребенка» на предмет способа предоставления документов было установлено, что разница в процессе получения однотипной услуги с использованием межведомственного взаимодействия и при предоставлении полного пакета документов, собранных заявителем самостоятельным образом, составила 12 дней. С использованием СМЭВ – 13 дней, без СМЭВ – 25 дней.

Жители области уже оценили удобство данной формы повышения качества услуг: количество заявителей, формирование пакета документов, которых потребовало межведомственного взаимодействия, за год выросло более чем в 4 раза - с 11% в июле 2012 г. до 46% к ноябрю 2013 года.

По официальным данным Министерства связи и массовых коммуникаций весь комплекс проводимых в рамках данного направления мероприятий позволил Тамбовской области в июле текущего года по количеству запросов к федеральным сведениям занять второе место по Российской Федерации и 6 место за календарный год мониторинга [4].

Таким образом, сервисный подход к сущности государства связан с такими направлениями оптимизации организационно-властной и правовой деятельности, как развитие сетевых форм управленческого взаимодействия, формирование «электронного правительства», коммуникативных технологий контроля и планирования, развитие «онлайн-услуг», формирование многосторонних связей, позволяющих гражданам активно участвовать в отправлении власти.

В то же время необходимо отметить, что как в отечественной, так и зарубежной литературе не сформировался единый подход к определению понятий «правовой сервис», «сервисное государство», «государственные услуги», «сетевой характер услуг» [5]. Отмечая, что современное государство может выполнять свою миссию только на условиях партнерства и кооперации с обществом [1], трансформируясь в сервисное государство, и обобщая различные концептуальные наработки, можно определить «сервисное государство» как особую политическую форму организации публичной власти, располагающую специальным аппаратом управления, направленным на оказание публичных услуг гражданам, а также система социально-правовых гарантий достойного жизнеобеспечения человека, его прав и свобод.

Признавая, что сетевой ландшафт публичной политики является определяющим для современной российской модели государственного и муниципального управления, и основываясь на практиках политической институционализации социальных сетей в социокультурной среде российского общества и конструировании сетевых сообществ в онлайн-пространстве публичной политики, необходимо констатировать инкорпорирование социальных сетей в систему публичного государственного и муниципального управления [3].

Поэтому сетевой принцип организационно-публичного и правового взаимодействия государства и граждан следует рассматривать как форму организации государственной и муниципальной управленческой деятельности, позволяющую существенно снизить издержки традиционной политико-правовой регламентации общественных процессов, обеспечить более мобильное взаимодействие с общественными институтами и структурами, вскрыть системные пороки и оперативно решать практические проблемы взаимодействия государства и общества при сохраняющихся традиционных формах и технологиях управления.

Список использованной литературы:

1. Вишков А.А. Политическое управление и гражданское общество в современной России // Известия Саратовского университета. 2010. Т. 10. Сер. Социология. Политология, вып. 4. С.62-69.
2. Кастельс М. Информационная эра: Экономика, общество и культура. М.: 2000. Изд. ГУ ВШЭ. 608 с.
3. Мирошниченко И.В. Сетевой ландшафт российской публичной политики. Краснодар: Изд. Просвещение-Юг, 2013. 295 с.
4. Текущий архив Управления организационной и кадровой работы Администрации Тамбовской области // Информационный портал органов государственной власти Тамбовской области. URL: www.tambov.gov.ru/org (дата обращения 22.05.2014 г.).
5. Коверзнева С.А. Государство и общество в современной российской публичной политике. Дис... кад.полит.н. 2011. Санкт-Петербург. С-ПбГУ. 171 с. // Электронная библиотека диссертаций «disserCat» URL: www.dissercat.com/content/gosudarstvo-i-obshchestvo-v-sovremennoi-rossiiskoi-publichnoi-politike (дата обращения 22.05.2014 г.).
6. Совершенствование государственного управления: Портал административной реформы. URL: www.ar.gov.ru (дата обращения 16.12.2013)
7. Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления»
8. Федеральный закон от 28 июля 2012 года № 133-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях устранения ограничений для предоставления государственных и муниципальных услуг по принципу «одного окна»
9. Целевая программа «Снижение административных барьеров, оптимизация и повышение качества предоставления государственных и муниципальных услуг, в том числе на базе многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг, на 2011 - 2013 годы» (Утв. Постановлением администрации Тамбовской области от 29.06.2011 № 752) // Информационный портал органов

государственной власти Тамбовской области. URL: www.tambov.gov.ru/org (дата обращения 22.05.2014 г.).

10. Санжаревский И.И. К вопросу о концепциях сервисного и сильного государства и современных модернизациях политического управления // Вестник Поволжской академии государственной службы Саратов. Изд-во: ПАГС, ISSN: 1682-2358. 2014. № 1 (40). С. 9-16.

Содержание

| | |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| <i>Вилков А.А.</i> Предисловие | 3 |
| <i>Барашков Г.М.</i> Особенности функционирования институтов гражданского общества в современной России (на примере Саратовской области) | 5 |
| <i>Богданов А.В.</i> Современное понимание гражданского общества: условия функционирования | 11 |
| <i>Вилков А.А.</i> Основные концептуальные трактовки политической субъектности в отечественной политологии | 15 |
| <i>Галкина Е.В.</i> Общественные объединения в структуре современного гражданского общества на юге России | 22 |
| <i>Головченко А.В.</i> Организационные инверсии либерализма в рамках партийного строительства на региональном уровне | 28 |
| <i>Данилов М.В.</i> Политизация гражданского общества: от конкуренции к монополии? | 32 |
| <i>Дильнова З.М., Семенова Ю.А.</i> Развитие институтов предпринимательства в регионе (на примере Саратовской области) | 38 |
| <i>Ефанова Е.В.</i> Молодёжный радикализм в РФ: эффект социоструктурных изменений или политического индифферентизма? | 42 |
| <i>Казаков А.А., Савинов А.В., Шестов Б.Н.</i> Материалы СМИ об избирательных кампаниях в регионах: новые возможности анализа | 48 |
| <i>Каринов Б.Н.</i> Либеральная концепция равновесия взаимодействий между институтами гражданского общества и государства | 53 |
| <i>Ковалев В.А.</i> Региональные аспекты российской политической модернизации | 57 |
| <i>Койбаев Б.Г.</i> Избирательные тенденции в контексте формирования законодательной власти в республике Северная Осетия - Алания | 63 |
| <i>Колесников К.Ю.</i> Особенности региональной политики использования школы как субъекта патриотического воспитания | 70 |
| <i>Коротков Д.С.</i> Институт выборов в Украине как механизм элитообразования | 73 |
| <i>Кубанова Л.В.</i> Повышение качества жизни как один из факторов стабилизации регионального социума (на примере Карачаево-Черкесской республики) | 79 |
| <i>Кузина С.И., Ткачев А.В.</i> Проблемы взаимодействия гражданского общества, государства и бизнеса в Карачаево-Черкесии (экспертные оценки) | 85 |
| <i>Куфтов Н.С.</i> Особенности регионального восприятия политической субъектности российской армии | 90 |
| <i>Ливерко О.В.</i> К вопросу об участии военнослужащих в региональных выборах | 92 |
| <i>Луценко О.А.</i> Локальные этнические конфликты как фактор риска в условиях глобализации | 95 |
| <i>Митрохин В.А.</i> Парламентаризм и эмигрантская политическая элита: историко-политологический экскурс | 98 |
| <i>Морозов С.И., Костина Е.М.</i> Открытость интернет-ресурсов органов государственной власти как элемент антикоррупционной политики в современной России | 101 |

| | |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| <i>Никоенко С.А.</i> Особенности взаимодействия современных российских политических партий и гражданского общества | 104 |
| <i>Пасечник А.В.</i> Региональный аспект милиционной модели реформирования Рабоче-Крестьянской Красной Армии | 110 |
| <i>Покатов Д.В.</i> Трансформация форм и механизмов рекрутирования региональных политических элит в современной России | 113 |
| <i>Поляков А.В.</i> Социальный капитал и развитие институтов гражданского общества | 117 |
| <i>Россошанский А.В.</i> Особенности политической субъектности региональных СМИ | 125 |
| <i>Савва М.В., Савва Е.В.</i> Региональная гетерогенность и институты гражданского общества в современной России | 129 |
| <i>Сайфулин И.С.</i> Политическая технология управляемого хаоса в контексте современного политического процесса России | 134 |
| <i>Санжаревский И.И.</i> «Сервисное государство» как особая политическая форма организации публичной власти и взаимодействия с гражданами | 139 |
| <i>Сергеев С.Г.</i> Модернизация внеконституционных институтов в Российской Федерации: особенности взаимодействия федеральных и региональных уполномоченных по защите отдельных категорий граждан | 144 |
| <i>Солдатова А.С.</i> Стейкхолдеры внутрирегионального пространства в системе территориального управления | 152 |
| <i>Соснин Д.П.</i> Перспективы эволюции городских элит в условиях реализации нового этапа реформы местного самоуправления | 156 |
| <i>Трофимова М.А.</i> Региональная политическая элита как актор политической модернизации на примере Волгоградской области | 159 |
| <i>Труханов В.А.</i> Роль элиты России в обеспечении национальной безопасности | 163 |
| <i>Гютюнишников А.Л.</i> Особенности приграничного взаимодействия Саратовской и Западно-Казахстанской областей в контексте евразийской интеграции | 165 |
| <i>Федотов А.С.</i> Социально-политический потенциал региона: возможности и ограничения | 169 |
| <i>Цаплин А.Ю.</i> «Двуликий облик» современного государственного управления | 175 |
| <i>Черных Н.С.</i> Поколение «будущего» – основа политической стабильности России | 181 |
| <i>Шестов Н.И.</i> Субъектность регионального социума: проблема предмета и объекта политического исследования | 183 |
| <i>Шеховцева Н.А., Барышева О.О., Кривошеева Н.И.</i> Либеральные ценности в публичной политике современной России | 188 |
| <i>Юров О.В.</i> Религиозная ситуация в республике Казахстан (по результатам опросов студенческой молодежи в Западно-Казахстанской области) | 191 |

Научное издание

Политическая субъектность региональных социумов и элит: динамика, проблемы и перспективы

Сборник научных статей по материалам международной научно-
практической конференции

Подписано в печать 28.08.2014 г. Формат 60х 84 1/16.

Бумага офсетная. Печать трафаретная.
Объем 12,4 ус.печ.л. Тираж 300 экз. Заказ 92

Типография ЦВП «Саратовский источник»

г. Саратов, ул. Кутякова 138 «Б», 4 эт.

т. 52-05-93

Издательство «Саратовский источник»