

ГОСУДАРСТВЕННОЕ СОБРАНИЕ – КУРУЛТАЙ РЕСПУБЛИКИ БАШКОРТОСТАН  
ГБОУ ВО «БАШКИРСКАЯ АКАДЕМИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ И  
УПРАВЛЕНИЯ ПРИ ГЛАВЕ РЕСПУБЛИКИ БАШКОРТОСТАН»  
АКАДЕМИЯ НАУК РЕСПУБЛИКИ БАШКОРТОСТАН

**РЕГИОНАЛЬНЫЙ ПАРЛАМЕНТАРИЗМ В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ:  
ОСОБЕННОСТИ СТАНОВЛЕНИЯ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ**

*Материалы  
Всероссийской научно-практической конференции, посвящённой 25-летию  
Государственного Собрания – Курултая Республики Башкортостан*

*Уфа 2020*

УДК 328:342.53  
ББК 66. 033.111+67.400.621  
Р32

*Рекомендовано к изданию Научным советом БАГСУ*

**Редакционная коллегия:**

*Сафина С.Б., д-р юр. наук, проректор по научной работе БАГСУ  
Евдокимов Н.А., канд. полит. наук, руководитель НИИЦ БАГСУ  
Шаяхметов А.М., научный сотрудник НИИЦ БАГСУ,  
председатель Совета молодых учёных БАГСУ*

**Ответственный редактор:**

*Шаяхметов А.М., научный сотрудник НИИЦ БАГСУ,  
председатель Совета молодых учёных БАГСУ*

**Региональный парламентаризм в современной России: особенности становления  
Р32 и перспективы развития:** [Электронный ресурс]:

материалы Всероссийской научно-практической конференции, посвящённой 25-летию Государственного Собрания – Курултая Республики Башкортостан / ответственный редактор А.М. Шаяхметов. Текстовое электронное издание (1,2 Мб). Уфа: БАГСУ, 2020. 1 электрон. опт. диск (CD-R). Систем. требования : Celeron, Intel Pentium (или аналогичный процессор других производителей), 1.6 МГц ; 512 Мб оперативной памяти ; Windows 98 и выше ; привод CD-R ; Adobe Reader 5.0 или выше (или аналогичный продукт для чтения файлов формата pdf). Загл. с экрана.

**ISBN 978-5-4457-0113-2**

В сборнике представлены материалы Всероссийской научно-практической конференции «Региональный парламентаризм в современной России: особенности становления и перспективы развития», посвящённой 25-летию Государственного Собрания – Курултая Республики Башкортостан. Рекомендуется ученым, научным сотрудникам, преподавателям, студентам, а также специалистам, интересующимся проблемами государственного управления.

© ГБОУ ВО «БАГСУ», оформление 2020

**Научное текстовое электронное издание**

Материалы публикуются в авторской редакции

*Минимальные системные требования: Celeron, Intel Pentium (или аналогичный процессор других производителей), 1.6 МГц; 512 Мб оперативной памяти ; Windows 98 и выше; привод CD-R ; Adobe Reader 5.0 (или аналогичный продукт для чтения файлов формата pdf).*

**Подписано к использованию 29.12.2020**

Объем 1,2 Мб

БАШКИРСКАЯ АКАДЕМИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ И УПРАВЛЕНИЯ ПРИ ГЛАВЕ  
РЕСПУБЛИКИ БАШКОРТОСТАН,  
450008, Республика Башкортостан, г. Уфа, ул. 3. Валиди, 40  
E-mail: bagsu@bagsurb.ru

## Содержание

Приветственное слово Председателя Государственного Собрания – Курултая Республики Башкортостан К.Б. Толкачёва	5
<i>Баянова А.Б.</i> Потенциал государственного управления в противостоянии пандемии COVID-19 (на примере Республики Башкортостан)	7
<i>Бичин М.О., Богомолова А.В., Калачёв А.П., Лобанова Ю.О.</i> Политические партии в Нижегородской области: эффективность участия в выборах губернаторов и мэров областного центра в 1990-х годах	13
<i>Босько О.В.</i> Внедрение информационно-коммуникационных технологий как фактор повышения эффективности предоставления государственных услуг	19
<i>Бражникова К. П., Дубовкина К. Ю.</i> Роль региональных органов власти в решении экологических проблем (на примере Республики Башкортостан)	24
<i>Даминдарова Ф.В., Исмаилова Г.Ш.</i> Перспективы повышения эффективности органов законодательной власти в Республике Башкортостан	28
<i>Еникеев З.И.</i> Становление Государственного Собрания – Курултая Республики Башкортостан как парламента республики	41
<i>Изиляева Л.О.</i> Информационно-коммуникационные механизмы взаимодействия региональных парламентов с населением: на примере Республики Башкортостан	48
<i>Клочкова Н.В, Рожкова К.В.</i> Особенности функционирования управления по взаимодействию со средствами массовой информации законодательного собрания Нижегородской области	55
<i>Мингазова З.Р., Валиева А.Р.</i> Меры государственной поддержки малого и среднего предпринимательства в период кризисов	63
<i>Михайлов В.С.</i> Возможности повышения эффективности работы регионального парламента	69
<i>Москаленко М.Р.</i> Вопросы изучения становления советского проекта государственного устройства со студентами неисторических специальностей	76
<i>Орлов А.А.</i> Партийная система субъекта Российской Федерации как основной элемент политической системы общества (на примере Смоленской области)	80
<i>Пахомова Е.А., Рзаев Э.Э., Фоменков А.А.</i> Выборы в законодательное	89

собрание Нижегородской области: к вопросу об участии политических партий	
<i>Сафина С.Б.</i> О некоторых факторах эффективности парламентского законодательства	96
<i>Сергунин К.Н.</i> Симфония «регуляторной гильотины» и систематизации законодательства в России: современное состояние и перспективы	102
<i>Сибогатова Р.Р.</i> Молодежный парламентаризм как механизм привлечения молодежи к участию в общественно-политической жизни страны	109
<i>Солодкая М.С.</i> Динамика социальной структуры законодательного собрания Оренбургской области 1994-2019 годов	115
<i>Тудейко Е.В.</i> Подходы к формированию государственного органа по управлению государственной службой в Республике Беларусь	124
<i>Усманова Р.М.</i> Перспективы развития местного самоуправления в свете конституционной реформы 2020 года	131
<i>Усова Ю.С.</i> Деволюция в Великобритании как фактор трансформации государственного устройства	138
<i>Чикатовский Д.И.</i> Особенности разрешения публично-правовых конфликтов в Республике Беларусь	142
<i>Shabrova P.</i> «New sincerity» in politics: examples of practical application in Yaroslavl region	149

**ПРИВЕТСТВЕННОЕ СЛОВО  
ПРЕДСЕДАТЕЛЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО СОБРАНИЯ – КУРУЛТАЯ  
РЕСПУБЛИКИ БАШКОРТОСТАН  
КОНСТАНТИНА БОРИСОВИЧА ТОЛКАЧЁВА**

**Дорогие друзья!**

25 лет назад начал свою работу высший законодательный и представительный орган нашей республики – Государственное Собрание – Курултай Республики Башкортостан. Его становление происходило в весьма непростой политической и социально-экономической обстановке.

Вновь избранным депутатам необходимо было в короткие сроки сформировать эффективную законодательную базу для проведения необходимых экономических реформ, обеспечения мер социальной поддержки наших граждан, сохранения и укрепления межнационального мира и согласия.

Каждый созыв депутатов внес свой достойный вклад в этот процесс. За двадцать пять лет деятельности парламентом было проведено более 250 пленарных заседаний, на которых принято почти 2500 законов. Поэтому считаю своим долгом высказать слова искренней признательности и благодарности каждому депутату всех созывов за внесенный ими вклад в развитие парламентаризма и становление законодательства республики.

Республиканский парламент всегда функционировал в соответствии с требованиями времени. Видоизменялась и сама структура парламента. Так, в 2003 году на основе новаций в нашем законодательстве в Башкортостане произошел переход от двух- к однопалатной системе парламентаризма.

Благодаря плодотворному сотрудничеству всех ветвей власти в республике, обеспечивается эффективная реализация нашего законодательства. Отработаны соответствующие механизмы для осуществления постоянного мониторинга его исполнения. Перед депутатским корпусом регулярно выступают с докладами и отчетами руководители органов исполнительной власти. Традиционными видами реализации контрольной функции стали парламентские слушания и круглые столы, в ходе которых выявляется

необходимость принятия и корректировки законов, вырабатываются наиболее оптимальные способы решения возникающих коллизий.

При этом депутаты берут во внимание мнения и оценки людей по принимаемым нормативным правовым актам, учитывают их в своей повседневной работе. Отличительная особенность развития нашей парламентской системы на современном этапе – это широкое участие граждан в процессе обсуждения и принятия решений на всех этапах власти.

Мы за последнее время сделали многое, чтобы деятельность Государственного Собрания стала более открытой и прозрачной для граждан и средств массовой информации. Как сказал в свое время великий древнеримский политический деятель Марк Туллий Цицерон: «Благо народа – вот высший закон!».

При Председателе Государственного Собрания создан Консультативный совет по вопросам совершенствования законодательства, при постоянных комитетах успешно функционируют экспертные советы, куда вошли представители научного сообщества, и профессионалы-практики.

В научном мире республики уделяется большое внимание исследованию современных форм парламентаризма и его роли в текущем политическом процессе. Учёными-правоведами, политологами, историками, социологами предлагается собственное видение дальнейшего совершенствования законотворческой деятельности в Башкортостане. Уверен, что свой достойный вклад в развитие теории парламентаризма внесет и сегодняшняя конференция.

За шесть созывов Государственному Собранию удалось создать новую систему республиканского законодательства, главным приоритетом которой является человек, его права и свободы. Эффективное развитие Башкортостана сегодня обеспечивают 6 республиканских кодексов и около 250 законов.

Уверен, что и в дальнейшем деятельность нашего парламента позволит обеспечить необходимые правовые условия для повышения благосостояния жителей Башкортостана, укрепления и развития общества, соблюдение конституционных прав и законных интересов граждан.

Благодарю за внимание!

# ПОТЕНЦИАЛ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ В ПРОТИВОСТОЯНИИ ПАНДЕМИИ COVID-19 (НА ПРИМЕРЕ РЕСПУБЛИКИ БАШКОРТОСТАН)

**А.Б. Баянова**

*Россия, Уфа, ГБОУ ВО «Башкирский государственный университет»*

**Аннотация:** Статья посвящена действиям власти Российской Федерации в период пандемии COVID-19. Также автором проведен анализ указов и нормативных документов, принятых Государственной Думой и Государственным Собранием – Курултай Республики Башкортостан.

**Abstract:** The article is devoted to the actions of the authorities of the Russian Federation during the COVID-19 pandemic. The author also analyzed the decrees and regulatory documents adopted by the State Duma and the State Assembly – Kurultai of the Republic of Bashkortostan.

**Ключевые слова:** правительство, Курултай, коронавирус, пандемия, COVID-19, карантин.

**Key words:** government, Assembly, coronavirus, pandemic, COVID-19, quarantine.

В декабре 2019 года в городе Ухань центрального Китая начались первые вспышки заболевания населения пневмонией неизвестного происхождения. Позже данное заболевание было идентифицировано как COVID-19 или коронавирус.

Генеральный директор Всемирной организации здравоохранения Тедрос Адханом Гебрейесус сообщил, что обстановка с распространением болезни, вызванной коронавирусом (2019-nCoV), может быть признана пандемией.

Пандемия – это эпидемия, увеличивающая инфекционные заболевания по всей территории страны, соседних государств, а в некоторых случаях и многих стран мира [1, с. 21].

Что же предприняли государства для препятствования распространению данного вируса? В Китае ввели запреты в регионах, которые больше подвержены эпидемии. В провинции Хубей был объявлен режим карантина, то есть ограничен въезд и выезд. Повсюду были сформированы специальные бригады, отслеживающие контакты у заразившихся, и соблюдение карантина.

Вся работа по локализации вируса была организована на высшем уровне, это помогло сократить число инфицированных.

Власти Германии сразу же ввели ограничения на всей территории страны, организовали масштабную структуру тестирования населения на COVID-2019. Почти все зараженные лечатся дома, при этом соблюдается изоляция и предписания докторов.

Что касается Российской Федерации, власти работают на опережение, анализируя опыт других стран, взаимодействуя с ними. Все действия направлены на сокращение количества заболевания и исключения контакта людей друг с другом, путем самоизоляции населения. Под руководством вице-преьера Татьяны Голиковой в январе 2020 года создали оперативный штаб для борьбы с данной болезнью.

Первый случай заболевания COVID-19 в Москве зафиксировано 2 марта у туриста, который вернулся из Италии. После этого школами и детскими учреждениями города были приняты карантинные меры.

11 марта правительство РФ ограничило авиасообщение со странами ЕС из-за пандемии, оставив рейсы только в такие города как Париж, Мадрид, Мюнхен, Рим, Берлин, Франкфурт-на-Майне и Барселона.

В целях борьбы с распространением коронавируса президентом Российской Федерации Владимиром Владимировичем Путиным с 30 марта по 30 апреля включительно объявлен режим нерабочих дней с сохранением заработной платы. Данные ограничения не распространялись на медицинские и аптечные учреждения, магазины продуктовых и непродовольственных товаров, организации, выполняющие неотложные работы в условиях ЧС и погрузочно-разгрузочные работы [3]. Таким образом, в этот период большая часть населения РФ должна оставаться дома и избегать контакта с другими людьми.

В данный период Государственной Думой были приняты поправки в десятки законов, которые способствуют защите граждан и предпринимательства. Физическим лицам, малому и среднему бизнесу были предоставлены кредитные каникулы, если их доход за предыдущий месяц



уменьшился на 30 и более процентов. За долги по коммунальным услугам не будут начисляться пени и штрафы. Выплаты по больничным листам должны быть не менее 12130 рублей, то есть выше минимального размера оплаты труда в РФ. Семьям, получающим выплаты за первого или второго ребенка, нет необходимости подавать новое заявление о продлении до 1 октября 2020 года. В период пандемии граждане могут заказать лекарственные препараты через интернет, путем доставки на дом. Индивидуальные предприниматели до конца 2020 года освобождаются от проверок, также для них рассчитана возможность принятия моратория на возбуждение дел о банкротстве [3].

В статью 6.3 КоАП «Нарушение законодательства в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения» определяется административная ответственность в виде штрафов для физических и юридических лиц. Также введена новая статья 20.6.1 КоАП «Невыполнение правил поведения при чрезвычайной ситуации или угрозе ее возникновения», регламентирующей ответственность за нарушение установленных правил поведения в случае режима повышенной готовности на территории субъекта Российской Федерации. Изменения коснулись и распространения фейковых информации о коронавирусной инфекции в интернете и в СМИ, касаясь угрозы безопасности и жизни населения, а также о средствах защиты и мерах устойчивости.

Что касается Республики Башкортостан, вирусная инфекция COVID-19 не обошла стороной и наш регион. О первых заболевших 24 марта сообщил глава республики Радий Фаритович Хабиров в своих социальных сетях. Две женщины, прибывшие из стран, с тяжелой эпидемиологической обстановкой и мужчина, регулярно ездивший по работе в Москву. На данный момент они выписаны из медицинского учреждения, в связи с выздоровлением.

На основании Указа Главы РБ № УГ-111 от 18 марта 2020 года был объявлен режим повышенной готовности на территории Республики Башкортостан в связи с угрозой распространения коронавирусной инфекции [4]. С 27 марта по Указу № УГ-124 «О внесении изменений в Указ Главы

Республики Башкортостан от 18 марта 2020 года № УГ-111 «О введении режима «Повышенная готовность» на территории Республики Башкортостан в связи с угрозой распространения в Республике Башкортостан новой коронавирусной инфекции (2019-nCoV)» по всей территории республики был объявлен режим самоизоляции, за нарушение которого предусмотрено административное или уголовное наказание.

Из-за нынешней обстановки Государственным Собранием – Курултай были приняты законы и поправки к ним. Вступил в силу Закон «О внесении изменений в Закон РБ «О государственной поддержке социально ориентированных некоммерческих организаций (НКО) в Республике Башкортостан», направленный на формирование в республике центров поддержки социально ориентированных НКО.

На сегодняшний день велика роль волонтерских движений и НКО. Именно они доставляют лекарства, продукты, товары первой необходимости пожилым людям, которые не могут выйти из дома в период пандемии. Новый закон не только повысит качество работы, а также поможет волонтерам и работникам таких организаций, которых более 50 тысяч. Стоит отметить, что в каждом муниципалитете республики имеются ресурсные центры, которые помогают пожилым в условиях пандемии.

Также вводятся два вида целевых субсидий для государственных организаций, акционерами которых является РБ, прекратившие деятельность в период режима «Повышенная готовность» на основании внесения изменения в закон «О бюджете Республики Башкортостан на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов».

Эти средства будут уходить на оплату труда и коммунальных услуг тех организаций по реализации товаров и услуг, чей ущерб в период коронавирусной пандемии составил не менее 70 процентов. Правительство РФ определяет список подходящих под категорию видов деятельности.

Данным законопроектом подразумевается и субсидирование инвесторов, осуществляющих преимущественные инвестиционные проекты республики.

Субсидии будут направляться на компенсацию процентной ставки по кредитным договорам, заключенных в рамках исполнения главных инвестиционных проектов [5].

В период пандемии депутаты Курултая приняли закон «О внесении изменения в статью 13.5 Кодекса Республики Башкортостан об административных правонарушениях», по которому временно отменена ответственность за нарушение покоя граждан и тишины в ночное время лицам, осуществляющим доставку продуктов, лекарств и медицинских изделий в магазины, аптеки и медучреждения на транспорте. Закон связан с Указом Главы республики о режиме повышенной готовности и в целях предотвращения распространения инфекции COVID-19.

Также в период пандемии МВД Республики Башкортостан приняло решение исключить наказание за пользование документами, удостоверяющего личность гражданина, у которого истек срок действия.

ВОЗ отмечает, что пик заболевания приходится на апрель-май 2020 года, а какие прогнозы ожидают нашу страну? В качестве оптимистичных факторов можно выделить низкую плотность населения, допустимость изоляции отдельных округов, наличие мест размещения в виде больниц, госпиталей, государственных учебных заведений.

При удачном раскладе пандемия пойдет на спад в середине мая в Москве и Санкт-Петербурге, однако при этом вспышка вируса может перейти на Урал, Западную и Восточную Сибирь и северные регионы страны.

Таким образом, госорганы РФ вовремя приняли необходимые меры по нейтрализации пандемии, то есть опираясь на решения и ошибки других стран мы не допустили критичность в данной ситуации. Все принятые меры должны сократить распространение вируса COVID-19 в нашей стране, а также законы и поправки помогут гражданам, малому и среднему бизнесу, юридическим лицам с материальной стороны, путем назначения пособий, субсидий и иных видов выплат.

Для большей эффективности режима самоизоляции необходимо локализовать территории и исключить контакты с неинфицированными, а также улучшить меры социальной поддержки населения, так как многие граждане могут остаться без средств существования.

**Список литературы:**

1. Никифоров В.В., Суранова Т.Г., Миронов А. Ю., Забозлаев Ф.Г. Новая коронавирусная инфекция (COVID-19): этиология, эпидемиология, клиника, диагностика, лечение и профилактика. Москва, 2020. 48 с.
2. Тарелко Н. А. Международные экономические отношения. М.: ТетраСистемс, 2018. 112 с.
3. Указ Президента РФ от 02.04.2020 №239 «О мерах по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия населения на территории Российской Федерации в связи с распространением новой коронавирусной инфекции (COVID-19)» // КонсультантПлюс: справочно-правовая система / URL: [www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_349217/#dst0](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_349217/#dst0) (дата обращения 15.04.2020).
4. Указ Главы Республики Башкортостан от 27 марта 2020 года №УГ-124 «О внесении изменений в Указ Главы Республики Башкортостан от 18 марта 2020 года № УГ-111 «О введении режима «Повышенная готовность» на территории Республики Башкортостан в связи с угрозой распространения в Республике Башкортостан новой коронавирусной инфекции (2019-nCov)» // Официальный интернет портал правовой информации Республики Башкортостан / URL: [npa.bashkortostan.ru/27668/](http://npa.bashkortostan.ru/27668/) (дата обращения 17.04.2020).
5. Федеральный закон от 03.04.2020 №106-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части особенностей изменения условий кредитного договора, договора займа» // КонсультантПлюс: справочно-правовая система / URL: [www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_349323/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_349323/) (дата обращения 17.04.2020).

# ПОЛИТИЧЕСКИЕ ПАРТИИ В НИЖЕГОРОДСКОЙ ОБЛАСТИ: ЭФФЕКТИВНОСТЬ УЧАСТИЯ В ВЫБОРАХ ГУБЕРНАТОРОВ И МЭРОВ ОБЛАСТНОГО ЦЕНТРА В 1990-Х ГОДАХ

**М.О. Бичин, А.В. Богомолова**

*Россия, Нижний Новгород, Нижегородский институт управления – филиал  
ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной  
службы при Президенте Российской Федерации»*

**А.П. Калачёв**

*Россия, Нижний Новгород, независимый исследователь*

**Ю.О. Лобанова**

*Россия, Астрахань, ФГБОУ ВО «Астраханский государственный  
технический университет»*

**Аннотация:** Актуальность настоящей статьи связана с повышением политической активности граждан на региональных и муниципальных выборах, а также с усилением роли политических партий в политической системе страны. Целью статьи является выявление роли политических партий в выборах губернатора Нижегородской области и мэра Нижнего Новгорода в 1990-х годах. В результате нами были определены наиболее значимые слагаемые успеха на анализируемых нами выборах.

**Abstract:** The relevance of this article is related to the increase in political activity of citizens in regional and municipal elections, as well as to the strengthening of the role of political parties in the political system of the country. The purpose of the article is to identify the role of political parties in the elections of the Governor of the Nizhny Novgorod region and the mayor of Nizhny Novgorod in the 1990s. As a result, we identified the most significant components of success in the elections we analyzed.

**Ключевые слова:** Нижегородская область, партии, выборы, конкурентная среда, роль, значение.

**Key words:** Nizhny Novgorod region, parties, elections, competitive environment, role, significance.

После принятия в 2001 году Федерального закона № 95-ФЗ «О политических партиях» роль таковых в политической системе страны выросла [10, с. 287; 11, с. 43], хотя к числу наиболее влиятельных акторов внутренней

политики в России они пока ещё и не относятся. До принятия этого нормативно-правового акта роль политических партий в функционировании политической системы была вообще невелика. По нашему мнению, этот тезис лучше всего проиллюстрировать на примере выборов регионального уровня, а также на материалах избраний главы областного центра. При написании данной статьи мы основывались на опыте Нижегородского региона.

Сразу же отметим, что именно большую роль и политическое значение региональных независимых лидеров общественного мнения в конкурентной политической структуре региона высвечивали выборы губернатора Нижегородской области.

Такие выборы проводились в 1995 и 1997 годах. В ходе губернаторских выборов 1995 года, совпавших по времени проведения с выборами в Государственную Думу, ни один из кандидатов однозначно не позиционировал себя в качестве члена какой-либо партии. Впрочем, это не означает, что политические партии не пытались проявить себя. Их региональные отделения публично заявляли о поддержке того или иного кандидата. Так, например, НРО ДВР поддерживала Б.Е. Немцова [5, с.1], а НРО КПРФ – его главного конкурента В.А. Растеряева (при этом сам бизнесмен-противник действовавшего губернатора особых симпатий к марксизму-ленинизму не питал, но, судя по всему, это обстоятельство мало смущало членов НРО КПРФ, стремившихся сместить с поста главы исполнительной власти региона Б.Е. Немцова [1, с. 228-229]). Впрочем, главными слагаемыми победы Б.Е. Немцова в 1995 году были память о его неформальном начале политической карьеры, индивидуальная харизма и административный ресурс. Поддержка со стороны политической партии существенного значения не имела.

В 1997 году на пост губернатора от КПРФ был выдвинут Г.М. Ходырев, который в прошлом являлся первым секретарём Горьковского обкома КПСС; в начале 1990-х годов он отошёл от активной политической деятельности. КПРФ выдвигала его, поскольку отсутствовал другой кандидат, обладавший столь богатым опытом управления и харизмой (он был известен всему партийному

активу области, являлся своеобразным символом былой институциональной силы и идейной народности власти). «Четыре кандидата хотели идти по пути дальнейших прогрессивных преобразований, которые были намечены прежним губернатором» [7]. Немалому числу экспертов представлялось, что курс Г.М. Ходырева можно было обозначить как «назад к социализму» [7]. КПРФ благодаря данным выборам рассчитывала на то, чтобы сделать Нижегородскую область частью тогдашнего «красного пояса» России. «На этих выборах, по замыслу коммунистов, должно было произойти присоединение Нижегородской области к так называемому «красному поясу» России. Область должна была стать форпостом для развертывания еще более значимой кампании – по выборам Президента РФ, где, по мнению многих политологов, Б.Е. Немцов мог стать одной из главных фигур. Так что бывший губернатор становится водоразделом при размежевании политических сил уже в масштабах страны» [7].

Фаворитом же предвыборной гонки был ставленник Б.Е. Немцова (бывший его вице-губернатор) И.П. Склярков. В июне 1997 года местные СМИ говорили о безусловном лидерстве И.П. Скляркова в предвыборной гонке, который также имел партийное коммунистическое прошлое, известный в регионе опыт хозяйственного управления (он успел также поработать вице-губернатором и мэром Нижнего Новгорода). Однако нельзя не признать, что И.П. Склярков не обладал индивидуальной харизматичностью и энергетикой «неформала».

Как представитель региональной «партии власти» И.П. Склярков одержал победу в 37 районах и городах областного подчинения области (в том числе во всех районах Нижнего Новгорода). Безусловно, его преимущество в голосах избирателей областного центра («41 % против 34,49 % у Г.М. Ходырева») [7] в значительной степени предопределило и общий перевес. Интересно, что процент голосов, набранных И. Склярковым в Нижнем Новгороде и в среднем по «остальной» области, являлся практически одинаковым [7].

Победа основного кандидата от «партии власти» И.П. Склярова в первом туре не состоялась. Отрыв его от второго кандидата в губернаторы Г.М. Ходырева составил всего 3,11 %. В ходе повторного голосования И.П. Скляров набрал 52,04 % голосов, в то время как Г.М. Ходырев – 42,15 %. Г.М. Ходыреву пришлось сдать позиции во многих районах и городах, завоеванные им с таким трудом в первом туре. На этот раз он победил лишь в 16 районах из 59 (29 июня – в 22). И.П. Скляров теперь добился успеха в 43 районах и городах областного подчинения (в первом туре – в 37). И если в первом туре отрыв от соперника в областном центре был сравнительно небольшим (6,5%), то на этот раз он составил 22%. Это послужило весомым вкладом в общую победу» [7]. Таким образом, попытка превращения Нижегородской области в часть «красного пояса» не увенчалась успехом.

Стоит обратить внимание на то, что многие избиратели Нижегородской области не имели определённых политических пристрастий и ориентаций, хотя политическая активность по инерции рубежа 1980-х – 1990-х годов ещё была высокой [6, с.60]. Довольно незначительный процент избирателей ориентировался на политические партии левой и национально-патриотической ориентации, на которые опирался Г.М. Ходырев. Так или иначе, но Г.М. Ходырев не вызывал отторжения у избирателей, которые не поддерживали в целом КПРФ, но в той или иной степени критически относились к положению дел в регионе.

Слабо освоенными для политических партий были выборы главы Нижнего Новгорода. В 1995 году на пост мэра областного центра не баллотировалось ни одного партийного кандидата. На первых выборах мэра Нижнего Новгорода в 1998 году (итоги были отменены под надуманными предлогами после соответствующих обращений из Москвы [4, с. 7]) глава нижегородских коммунистов В.П. Киреенко не сумел оказать сколько-нибудь серьёзной конкуренции ставленнику областной администрации В.Н. Горину, наиболее яркому в регионе внесистемному кандидату А.А. Климентьеву и бывшему главе города Д.И. Беднякову. Другой партийный кандидат – лидер



местной организации ЛДПР А.Б. Курдюмов – набрал ещё меньше голосов (0,3%). Именно это поражение привело к тому, что В.П. Киреенко покинул пост главы регионального отделения КПРФ, и его сменил профессор ННГУ им. Н.И. Лобачевского, доктор философских наук Н.А. Бенедиктов [8, с. 36].

На повторных выборах мэра Нижнего Новгорода осенью 1998 года формально партийным кандидатом являлся только уже упоминавшийся выше А.Б. Курдюмов. Он повторил свой весенний результат – имеется в виду в процентах поданных голосов, но не в итоговом месте (оно оказалось более низким). Обойти он сумел в основном кандидатов, практически не известных нижегородцам до тех выборов, и не получивших известности позднее – имеются в виду В.А. Бушуев (с ним были связаны коррупционные скандалы, ныне уже дано позабытые [2]) и А.А. Сулла (не Луций Корнелий, но Александр Александрович!).

Ещё несколько кандидатов в той или иной степени с партиями связаны были. Касается это прежде всего В.В. Семаго – на тот момент депутата Государственной Думы от КПРФ. Впрочем, позиционировался он именно как друг А.А. Климентьева (даже его штаб располагался отнюдь не в обкоме КПРФ, а в помещении ночного клуба «Россо», тесно связанного с находящимся на тот момент в СИЗА несостоявшимся мэром А.А. Климентьевым), а не как ставленник крупнейшей в стране оппозиционной партии. С КПРФ же позднее будет связан другой аутсайдер тех выборов – на тот момент молодой и почти никому не известный предприниматель В.А. Буланов (он получил поддержку 4,32 % избирателей и получил в два с половиной раза меньше голосов, чем было подано против всех кандидатов). Добавим также, что и победитель тех выборов – Ю.И. Лебедев, и занявший второе место экс-мэр города Д.И. Бедняков в тот момент отрицали свою причастность к «партии власти» [3, с. 8], но позднее вступили в неё, став её видными по региональным меркам деятелями.

Таким образом, следует признать, что политические партии в Нижегородской области в 1990-е годы являлись слабым политическим актором

[9, с. 10], а их поддержка не давала ощутимых преимуществ кандидатам на пост губернатора и мэра областного центра. Как следствие, большая часть наиболее успешных кандидатов, участвовавших в выборах губернатора Нижегородской области и мэра Нижнего Новгорода, дистанцировались от политических партий и делали ставку на использование лозунгов, принимаемых большинством населения вне зависимости от политических симпатий, а также на собственную харизму и опыт хозяйственника.

#### **Список литературы:**

1. Дегтев Д.М., Зубов Д.В. Борис Немцов. Слишком неизвестный человек. Отповедь бунтарю. М.: Центрполиграф, 2017. 351 с.
2. Еремин Н. «Байкальские вести»: Иркутская область – чемпион страны по «откатам». URL: [www.tayga.info/93211](http://www.tayga.info/93211) (дата обращения: 23.04.2020).
3. Камышев Д., Чугунов А. Выборы в Нижнем. Ниже некуда // Коммерсантъ-Власть. 1998. 8 сент. С. 8.
4. Кочеров С. Выборы, которые мы проиграли // Нижегородский рабочий. 1998. 7 апр. С. 7
5. Надеждин Н. Гибкая позиция ДВР // Нижегородские новости. 1995. 6 июня. С. 1.
6. Пахомова Е.А. Развитие отечественной представительной демократии на рубеже 1980-1990-х годов // Вестник Волжской государственной академии водного транспорта. 2014. № 39. С. 57-61.
7. Распопов Н.П. Нижегородская область в июне–июле 1997 года. URL: [www.igpi.ru/monitoring/1047645476/1997/0797/52.html](http://www.igpi.ru/monitoring/1047645476/1997/0797/52.html) (дата обращения: 23.04.2020).
8. Распопов Н.П. Формирование партийной системы региона. Основные тенденции политических и экономических трансформаций в Нижегородской области // Основные тенденции политических и экономических трансформаций в Нижегородской области. Информационный бюллетень ВВАГС. Под ред. проф. А.В. Дахина. Н. Новгород: Изд-во ВВАГС, 2002. С. 30-40.
9. Устинкин С.В., Полякова Ю.С. Коммуникативная составляющая в позиционировании во власти региональных политических элит (на примере ряда регионов Приволжского федерального округа) // Власть. 2009. № 6. С. 8-11.
10. Федорова-Кузнецова И.В. Место и роль парламентских партий в политической системе России // Аграрная наука в XXI веке: проблемы и перспективы Сборник

статей IX Всероссийской научно-практической конференции. Под редакцией И.Л. Воротникова. 2015. С. 286-289.

11. Шарый В.И. Место и роль партий в политической системе современной России // Общественные науки: современный взгляд на изучение актуальных проблем сборник научных трудов по итогам международной научно-практической конференции. 2016. С. 41-46.

## **ВНЕДРЕНИЕ ИНФОРМАЦИОННО-КОММУНИКАЦИОННЫХ ТЕХНОЛОГИЙ КАК ФАКТОР ПОВЫШЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ УСЛУГ**

**О.В. Босько**

*Республика Беларусь, Минск,  
Белорусский государственный университет  
информатики и радиоэлектроники*

**Аннотация:** Оценивая эффективность деятельности государственных органов и организаций, получатели государственных услуг отмечают, что стиль, формы и методы работы с населением сложились в устойчивую практику и не меняются. Положительную динамику может обеспечить более широкое внедрение в деятельность органов государственного управления современных информационно-коммуникационных технологий.

**Ключевые слова:** государственные услуги, электронное правительство, эффективность, информационно-коммуникационные технологии.

**Abstract:** Assessing the effectiveness of the activities of government bodies and organizations, recipients of public services note that the style, forms and methods of working with the population have developed into a sustainable practice and do not change. Positive dynamics can be ensured by the wider introduction of modern information and communication technologies into the activities of government bodies.

**Key words:** government services, e-government, efficiency, information and communication technologies.

Одной из наиболее актуальных задач укрепления институтов гражданского общества в Республике Беларусь является формирование эффективной системы государственного управления. Для решения этой задачи необходимо понимание содержания и смыслового наполнения термина «эффективность» применительно к деятельности государственных органов.

Понятие «эффективность» прочно вошло в терминологический корпус административной науки уже с середины XX века, однако до настоящего времени оно остается не до конца проработанным. Несмотря на значительное количество исследований, посвященных вопросам эффективности деятельности как различных организаций в целом, так и государственных органов управления в частности, однозначной трактовки понятия «эффективность» в отношении системы государственного управления нет.

Традиционно применительно к государственному управлению выделяют экономическую и социальную эффективность. Под экономической эффективностью понимается количественная оценка отношения эффекта к затратам в конкретных условиях. Социальная эффективность подразумевает под собой качественную оценку деятельности, выражающую соответствие цели государственного органа потребностям населения [2, с. 16].

Самостоятельность данных видов эффективности относительна, поскольку они находятся в тесной взаимосвязи. Определять эффективность деятельности государственных органов исключительно по соотношению затрат и результата в денежном выражении представляется неверным, т.к. не учитываются качество предоставляемых услуг, а также временные и др. затраты в стоимостном выражении. Однако основываться исключительно на данных о результатах работы государственных органов без соответствующего сопоставления с затратами на решение той или иной проблемы также неправильно, поскольку в таком случае речь фактически идет о результативности, но не эффективности.

Главным результатом деятельности органов государственной власти, по мнению ряда исследователей, является социальный эффект, который определяют по тем качественным сдвигам, которые происходят в государстве. Обычно под социальным эффектом понимается создание благоприятных условий для населения на территории государства, повышение качества предоставляемых государственных услуг и т.д. Он измеряется косвенными результатами, например, сокращением времени обслуживания, повышением

качества обслуживания, улучшением социально-психологической обстановки и т.д. [2, с. 16]. Для объективной оценки эффективности деятельности государственных органов в обязательном порядке должно быть учтено мнение граждан – получателей государственных услуг.

В соответствии с данными социологических исследований, проведенных Информационно-аналитическим центром при Администрации Президента Республики Беларусь, 55,5% граждан Беларуси считают, что стиль, формы и методы работы с населением в государственных организациях не меняются, на улучшение ситуации указывают 17% респондентов, 6,5% участников опроса отмечают ухудшение. Опрошенные считают, что у государственных служащих на прежнем уровне остаются умение работать с людьми (51%), предоставление квалифицированной консультации (55%), профессионализм и компетентность (52,5%), оперативность решения запросов населения (54%). В среднем по 16,5% респондентов отмечают улучшение данных аспектов, по 6,5% – ухудшение [4, с. 113–114].

Для того чтобы обеспечить рост положительных оценок граждан, необходимо внедрять новые подходы, которые позволят упростить административные процедуры и повысить уровень доверия граждан к органам государственной власти. Одним из шагов, предпринимаемых в данном направлении, является расширение применения современных информационно-коммуникационных технологий в деятельности государственных служащих.

В Республике Беларусь развитие доступных гражданам электронных государственных услуг происходит с полной поддержкой государства. Цифровая трансформация деятельности органов государственного управления включает изменение способов коммуникации государства и граждан, внедрение технологий электронного правительства, осуществление перехода на предоставление государственных услуг в электронной форме.

В рейтинге ООН по уровню развития электронного правительства Республика Беларусь занимает 38 место и входит в группу из 40 стран с очень высоким уровнем электронного правительства [1, с. 89]. Для сравнения: в 2016

году Республика Беларусь относилась к группе стран с высоким уровнем электронного правительства занимала в 49 место в рейтинге. Наряду с этим в исследовании ООН отмечается, что Республика Беларусь относится к странам, в которых совершенствование электронного правительства опережает развитие онлайн-обслуживания [1, с. 98]. Из этого следует, что необходимо последовательное применение комплекса мер, направленных на увеличение количества услуг, предоставляемых онлайн.

Потенциал для дальнейшего повышения эффективности предоставления государственных услуг физическим и юридическим лицам, расширения самообслуживания граждан, автоматизации документооборота и управленческих процессов у государственных органов есть. Однако граждане не всегда оказываются открытыми к электронному взаимодействию с органами государственной власти.

По данным Национального статистического комитета Республики Беларусь в 2018 году интернет-пользователями являлись 79,1% жителей страны в возрасте от 6 до 72 лет, однако только 13,1% населения использовали сеть Интернет для взаимодействия с органами государственного управления [3]. Подавляющее большинство жителей Республики Беларусь воспринимают Интернет как источник информации (89,5%), инструмент для общения (69%), способ передачи разнообразных сведений (55,9%), возможность развлечения (47,2%) и совершения покупок (47,2%) [4, с.11], но не считает его инструментом, позволяющим получать государственные услуги онлайн.

При наличии реальной возможности осуществления интернет-коммуникации с государственными органами население Республики Беларусь отдает предпочтение личному приему. Индивидуальное взаимодействие как наиболее привлекательную форму работы органов власти с населением рассматривают 45,5% граждан [4, с. 120-121].

В сложившейся ситуации, когда и технические возможности, и уровень развития человеческого потенциала позволяют осуществлять более широкое внедрение цифровых технологий в деятельность государственных органов,

актуальным видится проведение целенаправленной работы по пропаганде среди населения соответствующих цифровых сервисов, позволяющих гражданам расширить возможности получения государственных услуг онлайн.

Использование населением сети Интернет с целью получения государственных услуг не просто является современной альтернативой личному контакту заявителя и государственного служащего, но и повышает эффективность деятельности государственных служащих. Современные информационно-коммуникационные технологии позволяют наладить открытый диалог между представителями органов государственной власти и гражданского общества, обеспечить установление обратной связи с общественностью. Благодаря использованию информационно-коммуникационных технологий, процесс коммуникации органов государственного управления с гражданами из односторонней трансляции информации сверху вниз трансформируется в интерактивный, разнонаправленный процесс.

Широкое внедрение цифровых технологий в сферу государственного управления, расширение возможностей получения государственных услуг онлайн позволяют сократить как период ожидания гражданами предоставления государственной услуги, так и время, затрачиваемое государственными служащими на ее оказание, повышают прозрачность процессов взаимодействия населения с органами государственной власти и эффективность предоставления государственных услуг.

**Список литературы:**

1. Исследование ООН: электронное правительство – 2018. Применение электронного правительства для формирования устойчивого и гибкого общества. URL: [www.publicadministration.un.org/egovkb/Portals/egovkb/Documents/un/2018-Survey/E-Government%20Survey%202018\\_Russian.pdf](http://www.publicadministration.un.org/egovkb/Portals/egovkb/Documents/un/2018-Survey/E-Government%20Survey%202018_Russian.pdf) (дата обращения: 23.05.2020).
2. Нагимова А.М. Эффективность деятельности государственных органов управления как фактор повышения качества жизни в регионе: проблемы оценки и измерения. Казань: Казан. гос. ун-т, 2009. 188 с.

3. Отдельные национальные статистические показатели развития цифровой экономики, 2018. Национальный статистический комитет Республики Беларусь. URL: [www.belstat.gov.by/upload-belstat/upload-belstat-pdf/oficial\\_statistika/infograf-transport-2-191206.pdf](http://www.belstat.gov.by/upload-belstat/upload-belstat-pdf/oficial_statistika/infograf-transport-2-191206.pdf) (дата обращения: 23.05.2020).
4. Республика Беларусь в зеркале социологии: сборник материалов социологических исследований. Информационно-аналитический центр при Администрации Президента Республики Беларусь. Минск. 2018. 180 с.
5. Соболевский С.Б., Перепелица М.С., Рихтикова А.Г. Направления деятельности по улучшению позиций Республики Беларусь в индексе развития электронного правительства ООН. Новости науки и технологий. 2019. №2 (49). С. 46-53.

## **РОЛЬ РЕГИОНАЛЬНЫХ ОРГАНОВ ВЛАСТИ В РЕШЕНИИ ЭКОЛОГИЧЕСКИХ ПРОБЛЕМ (НА ПРИМЕРЕ РЕСПУБЛИКИ БАШКОРТОСТАН)**

**К.П. Бражникова, К. Ю. Дубовкина**

*Россия, Уфа, ФГБОУ ВО «Башкирский государственный университет»*

**Аннотация:** В данной статье рассматривается экологическая ситуация в Республике Башкортостан и роль региональных органов власти в решении проблем экологии.

**Abstract:** This article examines the environmental situation in the Republic of Bashkortostan and the role of regional authorities in solving environmental problems.

**Ключевые слова:** органы власти, экологическая ситуация, Республика Башкортостан, экологические проблемы.

**Key words:** authorities, environmental situation, The Republic Bashkortostan, environmental problems.

Экологическая ситуация в Республике Башкортостан требует активного вмешательства компетентных государственных органов по профилактике, диагностике и решению возникающих проблем. Актуальность осмысления экологических проблем и эффективности их решения со стороны государственных органов управления определяется ухудшением отдельных аспектов экологической ситуации и ограниченными ресурсами, необходимыми для их разрешения.



Принято считать экологической проблемой изменения природной среды в результате деятельности человека, ведущую к нарушению системы и функционированию природы. Это проблема антропогенного характера. Иначе говоря, она возникает вследствие неблагоприятного влияния человека на среду обитания других видов и на весь живой мир Земли.

Экологическая ситуация в Республике Башкортостан достигла такого уровня напряженности, когда требуется активное вмешательство компетентных государственных органов по профилактике, диагностике и решению возникающих проблем. Стратегия и тактика регулирования государством экологических проблем зависит от многих факторов. Грамотное решение возникающих задач позволяет эффективно и оптимально, по временным и финансовым ресурсам, достичь поставленную цель. Она сформулирована в ст. 44 Конституции РБ, где говорится, что каждый гражданин в Республике Башкортостан имеет право на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о её состоянии и на возмещение ущерба, причиненного его здоровью или имуществу экологическим правонарушением, однако данное право не всегда соблюдается.

Однако экологическая ситуация, по данным Министерства природопользования и экологии Республики Башкортостан за 2018 год, свидетельствует, что только за один год объем выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух от стационарных источников увеличился объем выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух от стационарных источников на 9% к уровню 2017 года [3]. По расчетам, в 2018 году самым чистым городом Башкирии стал Межгорье. Объем выбросов в нем составляет 65 килограмм загрязняющих веществ в год на человека. Примерная ситуация в Сибее – 84 килограмма на человека.

Самым грязным городом стал Салават. На одного человека приходится 321 килограмм в год. В Нефтекамске – 237 килограммов, в Октябрьском – 234, в Стерлитамаке – 217, в Уфе – 189, в Агидели – 107. Такие экологические проблемы приводят к сокращению площади хвойных лесов, а также

значительному сокращению поголовья диких животных. По этим же причинам происходит загрязнение и обмеление рек.

С 2018 года достаточно трудным испытанием для властей республики стала экологическая ситуация в Сибее, который оказался на грани экологической катастрофы. Город с ноября страдает от смога и жуткого запаха. Воздух загрязнен диоксидом серы из-за тлеющего рядом с городом законсервированного карьера Учалинского горно-обогатительного комбината. В настоящее время местными и республиканскими органами предпринимаются все меры для улучшения ситуации.

Решение экологических проблем вменено в обязанность Министерства природопользования и экологии Республики Башкортостан, осуществляющим в границах своей ответственности управление, регулирование, контроль и наблюдение в следующих областях государственного управления:

- управление фондом недр в части распространенных полезных ископаемых;
- использование и охрана водного фонда;
- организация и функционирование особо охраняемых природных земель республиканского значения;
- охрана и внедрение объектов животного мира, организация, регулирование и охрана водных биологических ресурсов;
- защита окружающей среды и обеспечение экологической безопасности;
- охрана атмосферного воздуха;
- обращение с отходами производства и потребления (далее - отходы);
- обеспечение радиационной безопасности;
- государственная экологическая экспертиза.

Таким образом, зона ответственности за экологическую ситуацию у Минэкологии РБ предельно широкая и наличие проблем в данной сфере – это

свидетельство, прежде всего, необходимости организовывать работу на новом качественном уровне.

В общей сложности за 2019 год в экологических мероприятиях Республики Башкортостан приняло участие 1527,8 тысяч человек.

Согласно отчетным данным Министерства природопользования и экологии Республики восстановлены и экологически реабилитированы 10 водных объектов; приведены в безопасное техническое состояние 6 гидротехнических сооружений с неудовлетворительным и опасным уровнем безопасности и др. [2].

Для улучшения экологической ситуации Правительство Республики Башкортостан издало Распоряжение №531-р «Об утверждении плана действий по реализации основ государственной политики в области экологического развития РФ на период до 2030 на территории РБ» от 4 июня 2014 года (в ред. Постановления Правительства РБ от 16 февраля 2015 года №35). Правительство РБ устанавливает программы для региональных и муниципальных органов власти, которые способствуют модернизации производств, внедрению инновационных энергосберегающих и экологически безопасных технологий, снижению энерго- и ресурсоемкости, вторичному использованию и утилизации отходов, ликвидации ущерба, а также реализацию мероприятий, предусмотренных комплексом мер поэтапного приведения наиболее загрязненных территорий населённых пунктов в соответствии с требованиями в области окружающей среды, санитарно-гигиенических нормативов и требований, обеспечивающих комфортные и безопасные условия проживания человека [1].

На профильном совещании в Правительстве РБ было заявлено, что на начало 2019 года будет создано 9 полигонов твёрдых бытовых отходов, а также на 2020 год намечается строительство более 20 мусоросортировочных комплексов, 48 мусороперегрузочных пунктов и 3 экотехнопарков [4].

На наш взгляд, экология состоит не только из производственных компаний, выбросов, свалок, но и включает в себя питание, образ жизни и,

конечно же, воспитание и культуру. Как отмечает депутат Госсобрания-Курултая РБ Руфина Шагапова: «если системно, с садиковского возраста не воспитывать в детях правильное отношение к природе, так и будем кулуарно собираться и обсуждать, что все плохо, и бороться с последствиями [5].

Таким образом, компетенции региональных органов власти в борьбе с экологическими проблемами достаточно велики. Реализация их полномочий зависит от ряда условий практического плана: финансовой обеспеченности экологических программ, высококвалифицированного менеджмента, устойчивости к факторам, провоцирующим коррупцию, политико-идеологической поддержке других властных структур и институтов гражданского общества.

#### **Список литературы:**

1. Официальный сайт Правительства Республики Башкортостан. URL: [www.pravitelstvorb.ru/ru/](http://www.pravitelstvorb.ru/ru/) (дата обращения: 25.05.2020).
2. Министерство природопользования и экологии Республики Башкортостан / URL: [www.ecology.bashkortostan.ru/](http://www.ecology.bashkortostan.ru/) (дата обращения: 25.05.2020).
3. Минэкологии РБ «Государственный доклад о состоянии природных ресурсов и окружающей среды Республики Башкортостан в 2018 году». URL: [www.ecology.bashkortostan.ru/presscenter/lectures/1168/](http://www.ecology.bashkortostan.ru/presscenter/lectures/1168/) (дата обращения: 25.05.2020).
4. Новости Уфы и Башкирии. URL: [www.gtrk.tv/](http://www.gtrk.tv/) (дата обращения: 25.05.2020).
5. Аскарова М. Чистая Башкирия: кто и когда решит проблемы башкирской экологии // ProUfu.ru. URL: [www.proufu.ru/news/society/48072-chistaya\\_bashkiriya\\_kto\\_i\\_kogda\\_reshit\\_problemy\\_bashkirskoy\\_ekologii/](http://www.proufu.ru/news/society/48072-chistaya_bashkiriya_kto_i_kogda_reshit_problemy_bashkirskoy_ekologii/) (дата обращения: 25.05.2020).

## **ПЕРСПЕКТИВЫ ПОВЫШЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ ОРГАНОВ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ В РЕСПУБЛИКЕ БАШКОРТОСТАН**

**Ф.В. Даминдарова, Г.Ш. Исмагилова**

*Россия, Уфа, ГБОУ ВО «Башкирская академия государственной  
службы и управления при Главе Республики Башкортостан»*

**Аннотация:** В статье рассматриваются перспективы повышения эффективности органов законодательной власти в Республике Башкортостан.

**Abstract:** The article examines the prospects for increasing the efficiency of legislative bodies in The Republic Bashkortostan.

**Ключевые слова:** эффективность, парламент, законотворческая деятельность.

**Key words:** efficiency, parliament, legislative activity.

Государственное Собрание – Курултай Республики Башкортостан, как представительный орган субъекта Российской Федерации, является единственным субъектом права законодательной инициативы по внесению проектов федеральных законов в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации. Государственное Собрание – Курултай Республики Башкортостан активно использует это право.

Сегодня Государственное Собрание – Курултай Республики Башкортостан – авторитетный, работоспособный и ответственный парламент. Сформирована эффективная модель его взаимодействия с органами государственной власти, судебной системой республики, органами местного самоуправления.

Государственное Собрание – Курултай Республики Башкортостан играет важную роль в становлении институтов гражданского общества, ведя конструктивный диалог с политическими партиями, общественными организациями, национально-культурными и религиозными объединениями.

Во всех достижениях республики значительная роль принадлежит Государственному Собранию – Курултаю Республики Башкортостан. Депутаты, будучи представителями населения республики, всегда держат руку на пульсе самых острых и насущных вопросов ее социально-экономического развития. Все эти годы законотворческая политика остается правовым базисом проводимой политики в Республике Башкортостан.

Законотворческая политика – научно обоснованная, последовательная и системная деятельность законодательных органов, направленная на определение стратегии и тактики законотворчества, на создание необходимых условий для эффективной законотворческой работы, цель которой – оптимизировать законотворчество, в том числе в субъектах Российской Федерации. Это системная работа, соединяющая многие инструменты

законотворческого процесса во взаимосвязанный механизм (его стратегия и тактика, планирование и прогнозирование, мониторинг и юридическая техника, научное обоснование и учет общественного мнения, экспертное и методическое обеспечение) [6, с.114].

Законотворческая деятельность тесно связана с законодательной политикой. По мнению С.В. Малюгина, законотворческая деятельность выступает институциональным выражением законодательной политики. Посредством законотворчества обеспечивается оформление политико-управленческих решений в виде нормативно-правовых предписаний в форме закона. Законодательная политика, воздействуя на законотворчество как строго выстроенную правовую процедуру, привносит методологическую насыщенность в данную деятельность, развивает и делает ее более целенаправленной [4, с.14].

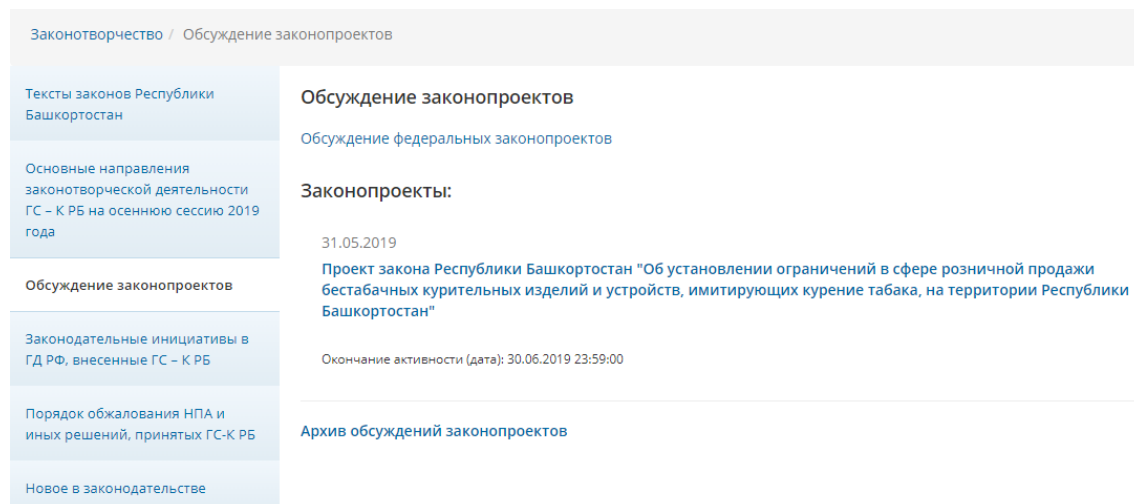
Профессор Н.И. Матузов, один из первых исследователей российской правовой политики, среди основных приоритетов называет разработку долговременной стратегии (концепции) законо- и правотворчества [5, с.9].

Другой автор, А.П. Мазуренко, в продолжение данной мысли указывает на значимость законотворческой стратегии как части правотворческой политики, заключающейся в том, что именно она является основой для планирования и прогнозирования законотворческой деятельности в соответствии с ее целями [2, с. 75].

В связи с вышеизложенным, предлагаем создание и разработку «Стратегии законотворческой деятельности в Республике Башкортостан» как программного документа, на основе которого будет строиться законотворческая деятельность как в краткосрочной, так и в долгосрочной перспективе.

Направление совершенствования открытости и прозрачности реализуется с помощью открытых обсуждений на портале «Законопроекты». Портал «Законопроекты» нацелен на вовлечение граждан в процессы подготовки нормативных актов в Республике Башкортостан.

Публичное обсуждение региональных законопроектов в соответствии со статьей 5 Закона Республики Башкортостан «Об установлении ограничений в сфере розничной продажи бестабачных курительных изделий и устройств, имитирующих курение табака, на территории Республики Башкортостан» общественном обсуждении проектов законов Республики Башкортостан» производится по адресу: [zakon.openrepublic.ru](http://zakon.openrepublic.ru) и выглядит следующим образом (рисунок 1).



**Рисунок 1. Страница сайта Государственного Собрания – Курултая РБ о публичных обсуждениях**

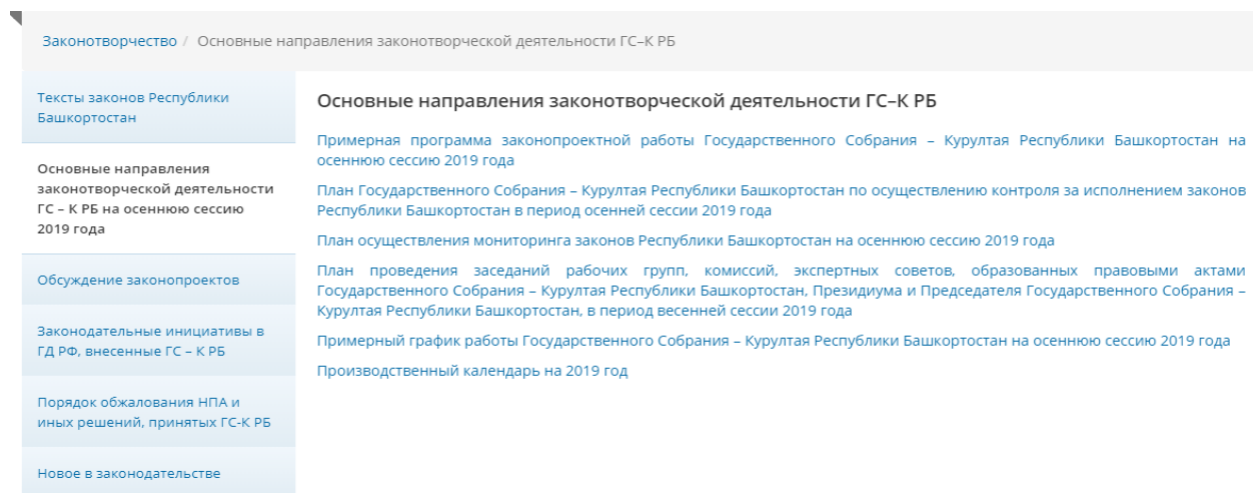
В рамках проекта реализована интеграция с системой электронного документооборота Государственного Собрания – Курултая Республики Башкортостан. Таким образом, на портале можно увидеть перечень и актуальное состояние всех законопроектов, которые проходят рассмотрение в Курултае Республики.

Кроме того, осуществлено взаимодействие с автоматизированной системой обеспечения законодательной деятельности Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации. Данная технология позволяет предоставить открытый доступ в онлайн режиме к перечню законопроектов федерального уровня, в принятии которых участвуют депутаты от Республики Башкортостан. Также здесь можно увидеть на какой стадии находится тот или иной правовой акт: прошло ли первое, второе или третье чтение, отправлен ли документ на доработку или принят и опубликован [3].

Тексты законопроектов находятся в свободном доступе и представлены в нескольких вариантах, для более четкого представления о работе над документом есть его устаревшая версия и обновленная. Здесь же можно увидеть заключение профильных комитетов, где законопроекты проходят первоначальное обсуждение, дополняются и проверяются.

Система позволяет гражданам обратиться с каким-либо предложением или инициативой в рамках конкретного законопроекта регионального или федерального уровня к депутатам, ответственным за данный документ.

Также на сайте Государственного Собрания – Курултая Республики Башкортостан регулярно публикуются планы и программы законопроектной работы Государственного Собрания – Курултая Республики Башкортостан на текущий период (рисунок 2).



**Рисунок 2. Основные направления законотворческой деятельности ГС-К РБ на весеннюю сессию 2019 года на официальном сайте**

Осуществление стратегических подходов в деятельности Государственного Собрания – Курултая Республики Башкортостан можно увидеть в его активной работе по формированию системы права Российской Федерации. Курултай Республики Башкортостан сохраняет лидирующие позиции по количеству внесенных в Госдуму законопроектов и принятых законов.

Так, по данным автоматизированной системы обеспечения законодательной деятельности Государственной Думы Федерального Собрания



Российской Федерации, на 11 января 2018 года Государственным Собранием – Курултайем Республики Башкортостан (с сентября 2013 года) внесено в Государственную Думу более 30 законопроектов, четыре обрели статус законов [8].

При сравнительном анализе законов Республики Башкортостан, принятых за два с половиной года деятельности республиканского парламента шестого созыва, наблюдается тенденция увеличения степени законодательной урегулированности социально-экономических и общественно-политических отношений в Башкортостане.

Курултай сохраняет лидирующие позиции по количеству внесенных в Госдуму законопроектов и принятых законов.

Наблюдается тенденция усиления законодательного урегулирования социально-экономических и общественно-политических отношений, приняты базовые законы о стратегическом планировании, промышленной политике, ряд новых законов, регулирующих общественные отношения в сфере административно-территориального устройства, бюджетной и налоговой политики, поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства. Реализацию стратегических подходов в деятельности Государственного Собрания – Курултая Республики Башкортостан можно увидеть в его активной работе по формированию системы права Российской Федерации.

Таким образом, законотворческая деятельность Государственного Собрания – Курултая Республики Башкортостан постоянно развивается и совершенствуется.

Одной из основных направлений российского законотворчества является соблюдение основного принципа правотворчества – принципа демократизма, обосновывающего необходимость вовлечения населения в процессы обсуждения проектов нормативно-правовых актов, учет интересов отдельных социальных групп и общественного мнения в целом при их принятии и введении в юридическую силу, возможность проведения референдумов по законопроектам [7, с.234].

Данный принцип не всегда соблюдается в полном объеме. Довольно часто в нашей стране принимаются законы, которые не могут полностью урегулировать проблему, возникшую в той или иной сфере общественных отношений. Такая ситуация возникает в результате недостаточного изучения потребности населения в данном нормативно-правовом акте.

Важнейшее значение для повышения качества принимаемых законов имеют правила законодательной техники, несоблюдение которых – главная проблема творчества законов в Российской Федерации [6, с.23]. К другим проблемам можно отнести:

- необходимость в короткие сроки заново создавать или обновлять практически все законодательство Российской Федерации;
- недостаточную правовую культуру населения в целом и многих участников законодательного процесса в частности;
- отсутствие законодательной базы законотворческого процесса на федеральном уровне;
- несовершенство законодательной процедуры, установленной Регламентом.

К субъективным причинам законотворческих ошибок можно отнести:

- поспешность в рассмотрении и принятии законов;
- нарушение технологии законотворческого процесса;
- незнание многими субъектами и участниками законотворческой деятельности действующего законодательства, правил законодательной техники и современного русского литературного языка.

Одной из проблемных задач российского правотворчества является повышение культуры правосознания, правоуважения населения в составе всех видов субъектов.

Это касается не только отдельного гражданина, каждого юридического лица, но и органов государственной власти и всех негосударственных форм организации самодеятельности населения, то есть всех структур общества.

Серьезной проблемой является неоправданная федеральная законотворческая активность. Многие законы изменяются и дополняются уже через несколько месяцев или даже недель после их принятия.

Для дальнейшего совершенствования законопроектной деятельности было бы полезно следовать каким-либо программным документам, которые могут быть названы «Концепцией законотворчества Республики Башкортостан» либо «Стратегией законотворческой деятельности Республики Башкортостан» [7]. Для создания и обсуждения данных программных документов необходимо привлечь общественность через официальный портал «Законопроекты».

В нынешнем состоянии такое сотрудничество ветвей власти представляется проблематичным. Видимо, в ближайшее время общегосударственный план законопроектных работ разработан не будет, а субъекты законотворчества будут по-прежнему ограничиваться частыми случайными инициативами и решать свои проблемы методом проб и ошибок.

Следует отметить, что к настоящему времени в области регулирования правотворческой и правоприменительной деятельности действует очень много нормативно-правовых актов [6, с.205].

Каждый из названных актов содержит немало правильных и полезных норм и установок. Однако они касаются лишь некоторых процедур работы с нормативными документами, в стадиях подготовки, принятия, а также правоприменения наблюдаются заметные пробелы.

Кроме того, важно отметить, что целостной системы всего процесса создания новых нормативно-правовых актов не существует. Одним из шагов к решению этой проблемы остается перспектива выработки и принятия закона «О нормативно-правовых актах в Российской Федерации». Более 30 лет идея такого закона обсуждается, но безрезультатно. Он призван установить круг вопросов общеправового характера, который должен регулироваться исключительно на законодательном уровне, уточнить систему государственных органов, обладающих правом законодательствовать, упорядочить

нормотворческую деятельность этих органов на основе соблюдения и укрепления авторитета и действенности законов Российской Федерации.

Рядом ученых существующее сейчас в России информационно-правовое обеспечение законодательной деятельности признано неудовлетворительным.

К сожалению, законотворческие органы не всегда владеют полной, своевременной и достоверной информацией, необходимой для правовой регламентации тех или иных общественных отношений.

В качестве одного из эффективных средств оптимизации подготовки законопроектов можно рассматривать образование в Государственном Собрании – Курултае Республики Башкортостан Научно-консультативного совета по законопроектной деятельности. В его состав должны войти известные ученые, опытные работники органов государственной власти и известные общественные деятели.

На заседаниях Совета, которые будут проводиться ежеквартально, могут быть рассмотрены вопросы совершенствования организации законопроектной деятельности в Республике Башкортостан: планирования и оценки эффективности законопроектной деятельности, развития регионального законодательства, изучения и обобщения практики законопроектной деятельности.

Необходима разработка более строгих требований к процессу создания проекта законодательного акта, его структуре, содержанию, эффективности, создание методики оценки эффективности принимаемых законодательных актов, по востребованности, количеству поправок, результативности.

Таким образом, поддерживая мнение вышеуказанных ученых, мы предлагаем:

- разработку и создание программного документа о направлениях законопроектной деятельности на 5, 10, 15 лет – концепцию или стратегию развития Государственного Собрания – Курултая Республики Башкортостан»;

- создание при Государственном Собрании – Курултае Республики Башкортостан научно-консультационного совета по законопроектной деятельности, научной и информационно-правовой базы законотворческой документации;
- разработку и создание эффективной методики действия каждого законопроекта, с критериями результативности, признаками системности.
- создание общественного совета по проблемам обратной связи с населением (опросы, общественные обсуждения, актуальность законопроектов), создание Портала «Законопроекты».

На наш взгляд, эти действия позволят существенно повысить эффективность законотворчества.

Построение демократического правового государства предполагает повышение роли законодательных (представительных) органов государственной власти как органов народного представительства в системе государственной власти, укрепление их авторитета и независимости при осуществлении законодательной деятельности. При этом качество законотворчества на региональном уровне является основным критерием оценки эффективности деятельности указанных органов, в связи с чем его повышение должно являться безусловным приоритетом в деятельности всех законодательных (представительных) органов государственной власти страны.

Повышение качества законотворчества неразрывно связано с совершенствованием юридического качества нормативных правовых актов, дальнейшим формированием единой и непротиворечивой системы российского законодательства, со строгой согласованностью нормативных правовых актов, с высоким содержательным и юридико-техническим качеством подготовки их текстов, организационной и ресурсной обеспеченностью реализации правовых норм.

Укрепление единства правового пространства Российской Федерации возможно только при условии качественной и эффективной законодательной

деятельности на федеральном и региональном уровнях, обеспечивающей соответствие принимаемых законодательных актов Конституции Российской Федерации, согласованность положений федерального и регионального законодательства, сбалансированное развитие всех регионов в рамках единого правового поля государства [1].

В основе разработки законодательного акта будет лежать комплексный анализ существующих проблем и возможных путей их решения, а также оценка эффективности ранее принятых законодательных решений.

В целях обеспечения обоснованности законодательного регулирования необходимо использовать современные юридические технологии, в том числе инструменты правового мониторинга и оценки регулирующего воздействия.

Для повышения качества законотворчества на региональном уровне будет проведена активная работа по совершенствованию имеющихся информационно-технологических систем обеспечения законодательной деятельности, повышена эффективность взаимодействия палат Федерального Собрания Российской Федерации с Государственным Собранием – Курултайем Республики Башкортостан в законодательном процессе в рамках создания электронного парламента.

Упорядочение нормативно-правовой деятельности – залог искоренения коррупции, слабой дисциплины в управлении, вовлечения новых сил в активное участие в делах общественности, формирования доверия граждан к органам государственной власти.

Составление проекта закона должно сопровождаться сбором информации о действующем в России (в том числе и в субъектах) законодательстве и его состоянии, об анализе и обобщении правоприменительной практики, о выявленных правовых пробелах и коллизиях, о том, каким образом регламентировался тот или иной вопрос ранее, какова практика применения подобных норм за рубежом, какие комментарии давал по этим вопросам Конституционный Суд Российской Федерации.

Чем более полный объем информации предоставлен в распоряжение парламентариев, тем эффективнее будет обсуждение будущего закона и, следовательно, более обоснованным станет решение.

Следует отметить важность обеспечения должной регламентации, согласованности и взаимосвязанности конституционных, уставных норм, закрепляющих основы законотворческой деятельности Государственного Собрания – Курултая Республики Башкортостан:

- при рассмотрении проектов законодательных актов уделять повышенное внимание их согласованности с актами федерального законодательства, а также юридико-техническому оформлению законодательных инициатив;
- максимально широко использовать возможности проведения независимой экспертной оценки региональных законодательных инициатив в государственных органах, институтах гражданского общества, общественных и научных организациях;
- при подготовке к внесению в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации проектов федеральных законов использовать возможности их экспертной оценки в рамках Совета законодателей Российской Федерации в соответствии с утвержденным Примерным порядком рассмотрения проекта законодательной инициативы законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации в Совете законодателей Российской Федерации при Федеральном Собрании Российской Федерации;
- проводить работу по обобщению и систематизации опыта экспертного сопровождения законотворческого процесса и направлять соответствующие предложения в комиссию Совета законодателей Российской Федерации по координации законотворческой деятельности и мониторингу законодательства;

- в целях повышения качества принимаемых законодательных актов укреплять взаимодействие с органами исполнительной и судебной власти, а также органами прокуратуры и юстиции, в том числе посредством проведения совместных совещаний, семинаров и иных мероприятий, направленных на повышение эффективности законодательной деятельности.

**Список литературы:**

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 // Собр. зак-ва РФ. М., 2014.
2. Мазуренко А.П. Стратегия законотворчества и правотворческая политика: проблемы соотносимости // «Черные дыры» в российском государстве. 2007. №2. С.75.
3. Мальков А.В., Петров М. П., Сулейманов С. Ю. Законотворческая политика в субъектах Российской Федерации (Обзор круглого стола журналов «Государство и право», «Правовая политика и правовая жизнь») // Государство и право, 2010. №9. С.114.
4. Малюгин С. В. Законодательная политика современного российского государства: понятие, основная характеристика и направления реализации: автореферат дисс. канд. юрид.наук. Н.Новгород, 2011. С.14.
5. Матузов Н.И. Диктатура закона как метод проведения правовой политики // Вестник Волжского имени университета имени В.Н. Татищева. Сер. «Юриспруденция»: Вып.12. Тольятти: ВУ и Т, 2000. С.9.
6. Парламентаризм в Башкортостане: история и современность. Документы и материал // Сост. В.Г. Азнагулов, З.Г. Хамитова. Книга 2. Уфа, Издательство «Башкортостан». 2008. 304с.
7. Пчелинцев В.А. Законотворческая деятельность Государственного Собрания – Курултая Республики Башкортостан – основа поступательного развития Республики Башкортостан // Законодательство и исследования. Выпуск 2. Материалы научно – практической конференции «Парламентаризм Башкортостана: история и перспективы развития», посвященная 20-летию Государственного Собрания – Курултая Республики Башкортостан. 26 марта 2015 года. 138 с.
8. Официальный сайт Государственного Собрания – Курултая Республики Башкортостан.



# СТАНОВЛЕНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО СОБРАНИЯ – КУРУЛТАЯ РЕСПУБЛИКИ БАШКОРТОСТАН КАК ПАРЛАМЕНТА РЕСПУБЛИКИ

**З.И. Еникеев**

*Россия, Уфа, Конституционный Суд Республики Башкортостан*

**Аннотация:** На основе изученных архивных материалов автор приходит к выводу, что «отцы-основатели» государственности башкирского народа предусматривали создание республики парламентского типа. Еще в 1917 году образован предпарламент Кесе (Малый) - курултай и ответственное перед ним Правительство Башкурдистана. После заключения Соглашения Башкирского правительства с рабоче-крестьянским правительством РСФСР о советской автономии Башкирской республики высшим органом государственной власти в БАССР стал Всебашкирский съезд Советов рабочих, крестьянских, красноармейских и казачьих депутатов. На основании Конституций БАССР, утвержденных в 1937 и 1978 годах, высшим органом законодательной власти стал Верховный Совет. После принятия Конституции Республики Башкортостан в 1993 году высшим представительным и единственным законодательным органом в Республике Башкортостан является Государственное Собрание Курултай Республики Башкортостан, которое состояло из Палаты Представителей и Законодательной Палаты. После внесения изменений в Конституцию Республики Башкортостан 3 декабря 2002 года Государственное Собрание – Курултай Республики Башкортостан перешел на однопалатный режим работы.

**Ключевые слова:** Предпарламент, Правительство Башкурдистана, Верховный Совет, Государственное Собрание – Курултай Республики Башкортостан, Конституция Республики Башкортостан.

**Abstract:** Based on studied material the author comes to the conclusion that the «Founding Fathers» of the Bashkir people's nationhood provided for a parliamentary republic. As early as 1917 the Pre-parliament Kесе (Smaller) Kurultai and the Government of Bashkurdistan responsible to it were established. After the conclusion of the Agreement between the Bashkir government and the Worker's and Peasant's government of the RSFSR about the autonomy of the Bashkir republic, the All-Bashkir Congress of Soviets of Worker's, Peasant's Red Army soldiers' and Cossack Deputies became the highest public administration body of BASSR. On the basis of the Constitutions of the BASSR adopted in 1937 and 1978, the highest legislative body became the Supreme Council. After the adoption of the Constitution of the Republic Bashkortostan in 1993 the highest representative and the only legislative body in the Republic Bashkortostan is the National Assembly – Kurultai of the Republic Bashkortostan, which consisted of the Chamber of Representatives and the Legislative Chamber. After the amendments to the Constitution of the

Republic Bashkortostan on December, 3 2002, the National Assembly - Kurultai of the Republic Bashkortostan moved to a unicameral mode of work.

**Key words:** Pre-parliament, the Government of Bashkurdistan, the National Assembly - Kurultai of the Republic Bashkortostan, the Constitution of the Republic Bashkortostan.

«Отцы-основатели» государственности башкирского народа предусматривали создание республики парламентского типа, о чем свидетельствуют решения III Всебашкирского – учредительного Курултая, состоявшегося в декабре 1917 года в башкирском архитектурном комплексе Караван-сарай в городе Оренбурге. Там был образован предпарламент Кесе (Малый)-курултай и ответственное перед ним Правительство Башкурдистана.

Несмотря на разразившуюся Гражданскую войну, Кесе-курултай был дееспособным органом государственной власти. К примеру, 20 сентября 1918 года им были приняты Правила к устранению земельных недоразумений. В них указывалось, что если на частновладельческой земле посев был произведен другим лицом «с разрешения Советской власти или захватным образом», то разрешалось убирать урожай посевику только при уплате арендной суммы за землю. В Правилах указывалось, что «разобранный у владельцев живой и мертвый инвентарь ... подлежит возврату владельцу» [1]. Правила были введены в действие обязательным Постановлением № 1. Через некоторое время было принято обязательное Постановление № 2, которое также было направлено на регулирование земельных вопросов. Оно обязывало всех землевладельцев и арендаторов представить кантонным и юртовым правлениям сведения о том, какое количество земли имеется в их распоряжении и сколько могут посеять. Постановление запрещало башкирским сельским обществам сдавать землю в аренду и вменяло членам общества в обязанность самим засеять свои земли, а юртовым и кантонным земельным отделам предлагалось установить, какую площадь должны засеять члены общества [2]. Кесе-курултаем был принят закон, касающийся вопросов лесного управления [3].

После заключения Соглашения Башкирского правительства с Рабоче-крестьянским правительством РСФСР о советской автономии Башкирской

республики. Высшим органом государственной власти в БАССР стал Всебашкирский съезд Советов рабочих, крестьянских, красноармейских и казачьих депутатов, который созывался либо Всебашкирским Центральным исполнительным Комитетом либо по требованию Советов кантонов, насчитывающих не менее одной трети населения Башреспублики. Съезд образовывал БашЦИК, который был ответственен перед ним.

БашЦИК в период между съездами – высшая власть в республике. Он обладал следующими полномочиями:

1. Утверждение, изменение и дополнение Конституции Башкирской Советской Социалистической Республики;
2. Общее руководство всей внешней и внутренней политикой БССР;
3. Установление и изменение, а равно и отчуждение частей территории БССР или принадлежащих ей прав;
4. Установление и изменение системы мер весов и денег на территории БССР на общих основаниях;
5. Общее административное разделение территории БССР и утверждение кантонных объединений;
6. Установление основ и общего права всего народного хозяйства и отдельных его отраслей на территории БССР в пределах п.V соглашения с РСФСР от 23 марта 1919 года;
7. Установление бюджета БССР;
8. Установление общегосударственных налогов и повинностей;
9. Установление основ организации вооруженных сил БССР;
10. Общегосударственные законодательства, судоустройство и судопроизводство, гражданская, уголовная и прочая;
11. Назначение и смещение отдельных членов Совета Народных Комиссаров, а так и всего Совнаркома в целом, а также утверждение Председателя Совнаркома БССР;
12. Право частичной амнистии.

Поверх перечисленных вопросов ведению Всебашкирского Съезда Советов и Всебашкирского Центрального Исполнительного Комитета Советов подлежали вопросы, которые они признают подлежащими их разрешению.

Исключительному ведению Всебашкирского Съезда Советов подлежали:

а) установление, дополнение и изменение основных начал Советской Конституции БССР;

б) ратификация соглашений и мирных договоров.

Решение вопросов, связанных с внесением изменений в Конституцию БССР предоставлялись Всебашкирскому Центральному Комитету Советов лишь при невозможности созыва Всебашкирского съезда Советов.

Следует признать, что до принятия Конституции БССР 1925 году четкого разделения функций между законодательной и исполнительной властями не было. Аппарат БашЦИК был объединен с аппаратом Башсовнаркома. Председатель Президиума БашЦИК одновременно занимал должность Председателя СНК БССР. Иначе говоря, БашЦИК занимался практически и теоретически всеми вопросами, касающимися жизни Башкирской республики [4].

На основании Конституции БССР, утвержденной 20 июня 1937 года, в конце 1937 – начале 1938 годов на территории республики были проведены всеобщие выборы (по одному депутату от 20 тысяч избирателей) в Верховный Совет БССР, после чего ЦИК БССР был упразднен и его функции перешли в Верховный Совет БССР.

Верховный Совет располагал неограниченным правом контроля над деятельностью всех органов государственной власти республики в целом и образовывал при необходимости для работы постоянные, временные и ревизионные комиссии. Верховный Совет, как высший орган государственной власти в республике, законодательствовал через эти комиссии и организовывал исполнение всех законов и постановлений. Верховный Совет был вправе отменять любые указы, постановления, решения, приказы и распоряжения всех нижестоящих органов государственного управления [5].

Для четкого ведения работы между сессиями Верховный Совет избирал Президиум в составе председателя, двух его заместителей, секретаря и 15 членов.

Основными функциями Президиума были:

- созыв сессии Верховного Совета (два раза в год);
- опубликование законов, принятых Верховным Советом;
- толкование и разъяснение действующих законов;
- проведение всенародных опросов (референдумов);
- отмена в случае несоответствия действующему законодательству постановлений, распоряжений районных и городских Советов;
- освобождение и назначение в период между сессиями Верховного Совета отдельных народных комиссаров по представлению Председателя СНК с внесением на утверждение ВС БАССР;
- присвоение почетных званий;
- назначение выборов;
- утверждение Положения о выборах и Положения о центральной избирательной комиссии.

Заседания Президиума Верховного Совета проводились один раз в месяц. Для ведения заседаний Указом Президиума ВС от 25 октября 1938 года был образован Секретариат Президиума в составе секретаря и 4-х членов Президиума.

Верховный Совет своими постоянными комиссиями организовывал участие депутатов в государственном управлении.

После принятия Конституции Республики Башкортостан в 1993 году высшим представительным и единственным законодательным органом в Республике Башкортостан является Государственное Собрание – Курултай Республики Башкортостан. Оно состояло из двух палат: Палаты Представителей и Законодательной Палаты. Законодательная Палата состояла из 30 депутатов, избираемых по одномандатным округам сроком на 4 года и работающих на профессиональной и постоянной основе. В Палату

Представителей входили по два представителя от каждого района в городе и города республики, не имеющего районного деления. Члены Палаты Представителей осуществляли свои полномочия на непостоянной основе.

Основной функцией Законодательной Палаты являлась законодательная деятельность. Она принимала законы за исключением Конституции (внесение в нее изменений и дополнений) и утверждения бюджета Республики Башкортостан, которые являлись предметом совместного ведения двух палат.

Принятые Законодательной Палатой законы Республики Башкортостан, постановления по предметам ведения Государственного Собрания, за исключением вопросов, подлежащих рассмотрению на совместных заседаниях Палат, в течение пяти дней передавались на рассмотрение Палаты Представителей, которая не позднее 30 дней их одобряет или отклоняет.

В случае отклонения закона или постановления, принятых Законодательной Палатой, Палата Представителей приводила обоснование принятого решения. При отклонении указанных нормативных правовых актов ввиду неприемлемости их отдельных положений Палата Представителей предлагала единую редакцию отдельных разделов, глав, статей, частей, пунктов статей отклоняемого акта и вносила предложение о создании согласительной комиссии для преодоления возникших разногласий.

Не рассмотренные в течение 30 дней Палатой Представителей нормативные правовые акты, принятые Законодательной Палатой, считались одобренными.

Совместному рассмотрению двух палат подлежали такие важные вопросы, как определение совместно с Президентом Республики Башкортостан внутренней и внешней политики Республики Башкортостан; решение вопросов о доверии Президенту Республики Башкортостан и его отставке; о доверии Кабинету Министров Республики Башкортостан; принятие решения о проведении республиканского народного голосования (референдума); назначение сроков формирования Палаты Представителей и выборов депутатов Законодательной Палаты, назначение выборов Президента Республики

Башкортостан, органов местного самоуправления, назначение членов Центральной избирательной комиссии Республики Башкортостан; утверждение Указа Президента Республики Башкортостан о чрезвычайном положении, вводимом при наличии обстоятельств и в порядке, установленном законом.

На совместных заседаниях Законодательной Палаты и Палаты Представителей решались также вопросы избрания и дачи согласия на назначение Президентом Республики Башкортостан, назначения или согласования назначения таких должностных лиц, как Председатель Государственного Собрания Республики Башкортостан, Премьер-министр Республики Башкортостан, Председатель Государственного контрольного комитета Республики Башкортостан, Уполномоченного по правам человека Республики Башкортостан, руководителей и членов Конституционного Суда. Верховного Суда и Арбитражного Суда Республики Башкортостан, Прокурора Республики Башкортостан. При принятии решения на совместных заседаниях Палат соблюдался принцип равенства. Голосование в таких случаях проводился отдельно по Палатам и решения принимались большинством голосов от общего числа членов Палаты Представителей и депутатов Законодательной Палаты.

В отношениях Государственного Собрания с Президентом Республики Башкортостан проведена линия на обеспечение самостоятельности и независимости данного института власти. Однако Президент Республики Башкортостан владел мощными рычагами воздействия на деятельность Государственного Собрания. Так, главы администраций районов и городов с 1995 года в обязательном порядке избирались депутатами Палаты Представителей, получив таким образом легитимизацию власти от населения данного района и города. Проигравший выборы в парламент республики глава администрации, как правило, освобождался от должности. Таким образом, опираясь на глав администраций, Президент республики имел возможность проводить свою политику через парламент. Хотя такое положение не совсем укладывалось в прокрустово ложе принципа разделения властей, тем не менее, практика деятельности Государственного Собрания Республики Башкортостан

показала его дееспособность. В период демонтажа административно-командной системы такое положение в определенной степени гарантировало постепенный переход к новой формации. Принимаемые Законодательной Палатой законопроекты только после апробации на целесообразность и на жизнеспособность глав администраций подписывались Президентом республики. За этот период не было ни одного случая отклонения того или иного законопроекта Палатой Представителей по корпоративным интересам глав администраций.

После внесения изменений в Конституцию Республики Башкортостан 3 декабря 2002 года Государственное Собрание – Курултай перешло на однопалатный режим работы в составе 120 депутатов [6].

#### **Список литературы:**

1. ЦГА РБ, ф.Башревкома, д.4, л.77.
2. ЦГИА РБ, ф.Башревкома, д.4, л.78.
3. Заки Валиди Тоган. Указ.соч.. С.253.
4. ЦГИА РБ, Ф.Р-394. Оп.4. Д.3. Л.1-90.
5. Конституция БАССР. 23 июня 1937 года. С.14-15.
6. После внесения изменений и дополнений в Конституцию Республики Башкортостан, Государственное Собрание Республики Башкортостан составляют 110 депутатов (См. «Ведомости Государственного Собрания – Курултая, Президента и Правительства Республики Башкортостан» от 24.03.2014).

## **ИНФОРМАЦИОННО-КОММУНИКАЦИОННЫЕ МЕХАНИЗМЫ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ РЕГИОНАЛЬНЫХ ПАРЛАМЕНТОВ С НАСЕЛЕНИЕМ: НА ПРИМЕРЕ РЕСПУБЛИКИ БАШКОРТОСТАН**

**Л.О. Изилева**

*Россия, Уфа, ФГБОУ ВО «Уфимский государственный нефтяной  
технический университет»*

**Аннотация:** В статье проанализированы современные информационно-коммуникационные механизмы взаимодействия региональных парламентов с населением. Автор доказал, что региональные органы законодательной власти используют как классические формы коммуникации (работу с обращениями, личные приемы и т.д.), так и



активно внедряют в профессиональную деятельность новые формы индивидуальной и групповой коммуникации: публичные и парламентские слушания, проводят заседания экспертных и консультативных советов, привлекают население к обсуждению интересующих их проблем через страницы в социальной сети, блоги, а также посредством инструментов на платформе официальных сайтов.

**Ключевые слова:** региональные органы законодательной власти, Государственное Собрание – Курултай Республики Башкортостан, политические коммуникации, механизмы взаимодействия, население.

**Abstract:** The article analyzes modern information and communication mechanisms of interaction between regional parliaments and the population. The author has proved that regional legislative authorities use both classic forms of communication (working with appeals, personal techniques, etc.) and actively introduce new forms of individual and group communication into their professional activities: public and parliamentary hearings, hold meetings of expert and Advisory councils, involve the population in discussing issues of interest through social network pages, blogs of chairmen, as well as through resources posted on the official website.

**Key words:** regional legislative bodies, The State Assembly – Kurultai of The Republic Bashkortostan, political communications, mechanisms of interaction, the population.

Активное и регулярное использование разнообразных информационно-коммуникационных механизмов является гарантом плодотворной деятельности депутатского корпуса, надежной основой прогрессивного развития субъектов Российской Федерации и страны в целом. Поэтому региональные парламенты субъектов Российской Федерации особое внимание уделяют использованию и совершенствованию указанных механизмов, развивая, таким образом, активные законотворческие связи со всеми субъектами законодательной инициативы, выявляя интересы и потребности населения, обсуждая изменения, вносимые в законопроекты, бюджет и новые законы, затрагивающие жизнедеятельность региона.

Авторский анализ информационно-коммуникационных механизмов, реализуемых на региональном уровне органами законодательной власти, позволил нам прийти к выводу, что доминирующими являются следующие технологии взаимодействия:

- блоги председателей органов законодательной власти субъектов Российской Федерации;
- информирование различных субъектов через сайт и страницы в социальных сетях;
- личные приемы граждан;
- публичные слушания;
- круглые столы;
- парламентские слушания;
- заседания экспертных, консультативных и др. советов.

На примере Государственного Собрания – Курултая Республики Башкортостан рассмотрим особенности коммуникации в рамках каждой из представленных форм.

Блог Председателя Государственного Собрания Константина Борисовича Толкачёва представляет собой страницу в социальной сети «Facebook». Блог открыт для всех пользователей и ориентирован на формирование положительного имиджа политика, умеющего сочувствовать и переживать. Блог позволяет увидеть политика в самых разнообразных жизненных ситуациях, прочувствовать весь спектр эмоций и переживаний, сопровождающих Председателя Государственного Собрания. Блог прекрасно дополняет информацию, размещенную на официальном сайте, и пользуется значительной популярностью. Об этом свидетельствует количество друзей Константина Борисовича (4688 человек) и число подписчиков политика (1150 человек).

Официальный сайт Государственного Собрания – Курултая Республики Башкортостан представляет собой площадку как для коммуникаций с населением, так и с органами государственной и муниципальной власти.

На сайте представлены разнообразные данные [6, с.12-15]:

- официальная информация о региональном заксобрании (сведения о деятельности, полномочиях, организационной структуре Государственного Собрания, законотворческой деятельности

- парламента и т.п.);
- множество интерактивных ресурсов взаимодействия и обратной связи. Жители Республики Башкортостан и все заинтересованные граждане могут принять участие в опросах, по актуальным общественно-политическим проблемам региона, посмотреть прямые трансляции и видеозаписи заседаний Государственного Собрания – Курултая Республики Башкортостан, парламентских и публичных слушаний. Благодаря сайту, можно пройти 3D-тур, принять участие в создании и обсуждении законопроектов, узнать о последних изменениях в нормативно-правовых актах Республики Башкортостан, обратиться с жалобой, просьбой или наказом к парламентариям, а также узнать об исполнении наказов избирателей.

Безусловным достоинством сайта является наличие версии для слабовидящих и возможность представления информации на сайте на выбор пользователя: на русском или на башкирском языках.

Для привлечения молодежной аудитории к деятельности регионального законодательного органа созданы страницы в социальных сетях «ВКонтакте», «Instagram» и «Facebook». Красочные фото- и видеоматериалы, менее формализованный язык общения доносят до разных слоев населения информацию, важную и значимую в определенный временной интервал. Количество подписчиков – прекрасное тому подтверждение. Во «ВКонтакте» на новости Государственного – Собрания подписаны 677 человек, в «Instagram» количество подписчиков составляет 3000 человек, в «Facebook» – 1633 (по состоянию на март 2020 года).

Принимая во внимание тот факт, что основным направлением деятельности Государственного Собрания является законотворческий процесс, естественным является то, что региональный орган огромное внимание уделяет взаимодействию с населением по вопросам нормотворчества.

Большое внимание депутаты Государственного Собрания – Курултая уделяют публичным слушаниям по проектам законов Республики Башкортостан об исполнении бюджета и о плане на очередной финансовый период.

Изменения в законодательство вносятся по итогам проведения круглых столов и парламентских слушаний. Например, в 2020 году планируется проведение соответствующих мероприятий в рамках следующих тем: «О совершенствовании деятельности по пресечению нелегального производства и оборота алкогольной и спиртосодержащей продукции», «Проблемы материально-технического обеспечения и кадрового сопровождения деятельности центров детского творчества и детских школ искусств Республики Башкортостан», «О проблемах развития информационных технологий в образовательных организациях Республики Башкортостан», «О ходе реализации Закона Республики Башкортостан от 4 декабря 2012 года № 608-з «Об охране здоровья граждан в Республике Башкортостан», «Пути решения кадровых проблем в сфере здравоохранения Республики Башкортостан», «Социальный контракт как механизм снижения уровня бедности населения», «О ходе реализации законодательства о социальной защите ветеранов войны и тружеников тыла», парламентские слушания по вопросам «Демографическое будущее Башкортостана: новые вызовы современности», «О проблемах нормативно-правового регулирования деятельности администраций районов Республики Башкортостан по поддержке молодых специалистов села» [1, с.117].

В 2019 году начал работу Консультативный совет при Председателе Государственного Собрания – Курултая Республики Башкортостан. В его состав вошли лица, обладающие большим опытом законотворческой работы, в том числе руководители муниципалитетов, научных организаций, региональных отделений политических партий, общественных объединений, депутаты Государственного Собрания – Курултая предыдущих созывов [1, с.6].

Экспертную – объективную оценку сложившейся в регионе ситуации позволяют получить экспертные советы. В 2019 году под эгидой Государственного Собрания были проведены экспертные советы на тему «О мероприятиях по улучшению окружающей среды и укреплению здоровья населения городского округа город Сибай Республики Башкортостан», «Роль частной медицины в оказании медицинских услуг», «Реализация прав граждан, страдающих редкими (орфанными) заболеваниями, на получение бесплатной медицинской помощи в рамках Программы государственных гарантий: проблемы и перспективы правоприменительной практики», «Домашнее насилие: проблемы и пути решения» и др. [1, с.36-37].

Крайне важными для Государственного Собрания являются механизмы прямого взаимодействия с населением республики.

**Таблица 1. Сведения о работе с обращениями в Государственном Собрании – Курултай Республики Башкортостан**

	2016 год	2017 год	2018 год	2019 год
Рассмотрено обращений граждан и организаций	10 517	12 025	7 489	8 430
Принято на личном приеме граждан	7 833	6 769	5 980	7 655
Направлено депутатских запросов	2 835	2 423	2 519	3 843

Статистические данные, представленные в таблице 1, наглядно подтверждают, что в адрес Государственного Собрания приходит колоссальный объем обращений, как от граждан, так и от организаций [1, 2, 3, 4]. Помимо работы с письменными обращениями депутаты проводят свои приемы несколько раз в месяц в своих избирательных округах и общественных приемных. По итогам личных приемов и обращений граждан направляются депутатские запросы в органы государственной власти и органы местного самоуправления Республики Башкортостан [5, с.159-165; 7, с. 227-235].

Резюмируя вышесказанное можно сделать вывод о том, что региональные парламенты в современных условиях используют разнообразные

информационно-коммуникационные механизмы взаимодействия с населением. Современная деятельность Государственного Собрания – Курултай Республики Башкортостан демонстрирует, что дистанция между депутатами и населением ежегодно сокращается, как за счет активного и интенсивного использования интернета, как средства политической коммуникации, так и благодаря использованию классических и новых форм индивидуальной и групповой коммуникации.

**Список литературы:**

1. Доклад «О состоянии законодательства Республики Башкортостан в 2019 году» / Секретариат Государственного Собрания – Курултай Республики Башкортостан. Уфа, 2020. 126 с.
2. Доклад «О состоянии законодательства Республики Башкортостан в 2018 году» / Секретариат Государственного Собрания – Курултай Республики Башкортостан. Уфа, 2019. 112 с.
3. Доклад «О состоянии законодательства Республики Башкортостан в 2017 году» / Секретариат Государственного Собрания – Курултай Республики Башкортостан. Уфа, 2018. 112 с.
4. Доклад «О состоянии законодательства Республики Башкортостан в 2016 году» / Секретариат Государственного Собрания – Курултай Республики Башкортостан. Уфа, 2017. 112 с.
5. Евдокимов Н.А. К вопросу о критериях оценки эффективности работы депутатов Государственного Собрания – Курултай Республики Башкортостан // Законодательные исследования. Уфа, 2018. С. 159-165.
6. Изияева Л.О. Государственное Собрание – Курултай Республики Башкортостан как институт государственной власти: реалии современного развития // Экономика и управление. 2015. № 3. С.8-15.
7. Кулиев Р.Р. Профессиональная компетентность депутатов в законотворческой деятельности Государственного Собрания – Курултай Республики Башкортостан// Профессиональное развитие государственных и муниципальных служащих в современных условиях: состояние и перспективы: материалы Всероссийской научно-практической конференции. Уфа, 2018. С. 227-235.

# ОСОБЕННОСТИ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ УПРАВЛЕНИЯ ПО ВЗАИМОДЕЙСТВИЮ СО СРЕДСТВАМИ МАССОВОЙ ИНФОРМАЦИИ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО СОБРАНИЯ НИЖЕГОРОДСКОЙ ОБЛАСТИ

**Н.В. Клочкова**

*Россия, Нижний Новгород, ГБПОУ «Нижегородский губернский колледж»*

**К.В. Рожкова**

*Россия, Нижний Новгород, Нижегородский институт управления –  
Филиал ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и  
государственной службы при Президенте РФ»*

**Аннотация:** Статья посвящена проблеме функционирования Управления по взаимодействию со средствами массовой информации Законодательного собрания Нижегородской области. Выявлены основные каналы коммуникации со СМИ и с обществом. Определены новые направления для деятельности пресс-службы нижегородского регионального парламента.

**Ключевые слова:** Нижегородская область, Законодательное Собрание, связи с общественностью, СМИ, социальные сети.

**Abstract.** The article is devoted to the problem of functioning of the Department for interaction with mass media of the legislative Assembly of the Nizhny Novgorod region. The main channels of communication with the media and society are identified. New directions for the press service of the Nizhny Novgorod regional Parliament have been identified.

**Key words:** Nizhny Novgorod region, Legislative Assembly, public relations, media, social networks.

Роль подразделений по связям с общественностью в органах власти в современной России велика [1, с. 36]. Связано данное обстоятельство с переходом к новому государственному управлению, предполагающему клиентоориентированный подход [2, с. 192; 3, с. 487]. В полной мере это касается и региональных легислатур, в том числе, и нижегородской.

За деятельность по связям с общественностью в Законодательном Собрании Нижегородской области отвечает Управление по взаимодействию со средствами массовой информации (пресс-служба). Основой работы по обеспечению взаимодействия Законодательного Собрания Нижегородской

области и средств массовой информации был и остаётся принцип открытости, свободного и равного доступа к информации.

В настоящее время взаимодействие организовано более чем со 160 электронными и печатными СМИ, осуществляющими свою деятельность на территории Нижегородской области. Структурно они делятся на три группы: электронные СМИ (телевидение, радио, информационные интернет-агентства), региональные и общероссийские печатные издания, районные (городские) средства массовой информации.

Основные СМИ, с которыми взаимодействует пресс-служба Законодательного Собрания Нижегородской области:

- телевидение: ВГТРК «Нижний Новгород», ННТВ, «Волга», «Первый городской», а также ряд районных телеканалов (Дзержинска, Лысково, «Бор-ТВ», «Городец-ТВ»);
- радио: Радио-холдинг «Выбери радио» («Русское радио – НН», «Радио Хит-FM – НН», «Радио Дача – НН», «Радио 7 на Семи холмах – НН», «Радиола», «Радио Шансон – НН», «Авторадио»);
- информационные агентства: НТА-Приволжье, НИА «Нижний Новгород», «Время Н», «Открытый Нижний», NewsNN, Newsroom24, «Интерфакс», «РИА Новости», ФедералПресс;
- печатные региональные издания: «Нижегородские новости», «Земля Нижегородская», «Нижегородская правда», «Новое дело», «АиФ – Нижний Новгород», «Комсомольская правда – Нижний Новгород», «Московский комсомолец», «Ленинская смена», «Автозаводец», «Патриоты Нижнего»;
- печатные районные издания: 57 изданий, самые крупные из которых: «Приволжская правда» (Лысково), «Арзамасские новости», «БОР сегодня», «Павловский металлист», «Дзержинские ведомости», «Земляки» (Кстово), «Наша жизнь» (Ардатов).

Пресс-служба Законодательного Собрания готовит и направляет в СМИ как анонсную информацию с приглашением журналистов на мероприятия, так



и итоговые информационные сообщения, пресс-релизы, комментарии депутатов по наиболее важным событиям и развернутые интервью по широкому кругу вопросов, справочную информацию, фото- и видеоматериалы.

Например, в феврале 2020 года в 226 публикациях городских и районных печатных СМИ содержится 214 упоминаний депутатов Законодательного Собрания Нижегородской области. В части публикаций говорится о деятельности Законодательного Собрания в целом, без упоминания конкретного депутата.

Необходимо отметить, что 105 материалов подготовлены на основе пресс-релизов управления по взаимодействию со СМИ Законодательного Собрания и 121 – собственные материалы, подготовленные журналистами редакций. Такое распределение между информационными материалами говорит:

- о внимании населения районов к информации о деятельности регионального парламента, поступающей непосредственно из областного центра;
- о проделанной работе депутатов в своих округах.

Районные телекомпании получают видеоматериалы из специально созданного для этих целей сайта в сети интернет. Расширяется сотрудничество с комитетами, рабочими группами и управлениями аппарата Законодательного Собрания. За отчетный период было проведено более 30 выездных PR-мероприятий, в их числе: Парламентский день Законодательного Собрания в Ковернинском районе; заседание Ассоциации представительных органов муниципальных районов и городских округов в Нижегородской области при Законодательном Собрании в Княгининском, Кстовском районах, Сарове; День Законодательного Собрания в Нижегородском государственном лингвистическом университете им. Н.А.Добролюбова; Александро-Невский молодежный межрегиональный форум, а также научно-практические конференции, выездные заседания комитетов и др. Все мероприятия получили широкий общественный резонанс.

В 2019 году продолжилась работа Клуба парламентских журналистов. Формат работы: открытое и доверительное обсуждение наиболее актуальных в информационном поле тем между руководством, депутатами Законодательного Собрания и представителями ведущих региональных и районных СМИ. В 2019 году прошли выездные заседания клуба в городском округе Сокольский, Городце, городском округе город Бор, городском округе город Чкаловск. Всего с начала работы Клуба было организовано 45 заседаний.

Выездные заседания наглядно показали преимущество такого формата мероприятия для освещения в СМИ актуальных вопросов развития территорий. По итогам поездок в СМИ выходило 10-15 статей и публикаций, самые яркие из которых традиционно входят в топ сервиса Яндекс.Новости.

Продолжилась работа по информационному наполнению страниц председателя Законодательного Собрания в Facebook, ВКонтакте, а также Instagram для выхода на новый уровень коммуникаций с жителями области и средствами массовой информации.

За 2019 год количество подписчиков и друзей на странице Председателя Законодательного Собрания Евгения Лебедева в социальной сети ВКонтакте увеличилось с 553 до 690. По состоянию на 26 марта 2020 года количество друзей составляет 700, подписчиков 94 (рисунок 5). С помощью данного аккаунта пресс-служба не только публикует новости, но и создает информационные поводы на текущий день, которые берутся за основу средствами массовой информации.

Количество подписчиков на странице Председателя Законодательного Собрания Евгения Лебедева в социальной сети Facebook составляет 401 подписчик, в Инстаграме – 607 подписчиков (53 публикации, дата создания 8 сентября 2019 года).

На своих страницах Евгений Лебедев размещает сообщения о самых важных событиях, фотографии и видео. Там же любой желающий может задать вопросы, касающиеся нижегородского законодательства, а также высказать идеи о совершенствовании нормативно-правовой базы.

Кроме того, на видеохостинге Законодательного Собрания в YouTube размещаются видеоролики с мероприятий с участием депутатов, а также телевизионные программы (26 подписчиков). Количество просмотров за последний год очень низкое от 1 до 15, за исключением видеопоздравлений с официальными праздниками.

Управление продолжает работу по оформлению стенда Законодательного Собрания, где в регулярном режиме размещаются самые интересные фотографии с мероприятий, а также публикации о работе регионального парламента. Стенд пользуется интересом не только среди депутатов и сотрудников аппарата Собрания, но и многочисленных гостей корпуса 2 Нижегородского кремля.

Всего в 2019 году в средства массовой информации было направлено более 1500 официальных пресс-релизов и иных информационных сообщений о деятельности Законодательного Собрания.

Общий объем информационных материалов, в 2019 году размещенных в эфире региональных телекомпаний, составил порядка 2571 минуту эфирного времени (рисунок б), в том числе – более 1836 минут в регулярных выпусках новостей и около 735 минут – в информационно-публицистических программах.

В общефедеральных и региональных печатных СМИ суммарный объем информационных материалов составил 242 полосы формата А3, в районных (городских) печатных СМИ – 544 полосы формата А3.

В 2019 году общее количество публикаций о деятельности Законодательного Собрания в общефедеральных и региональных печатных СМИ – более 1200, а в районных (городских) печатных СМИ – около 3500.

На сайтах информационных агентств упоминаний о деятельности Законодательного Собрания в 2019 году насчитывается 3542 единицы. В феврале 2020 года в интернет-агентствах и на сайтах печатных СМИ: АПН – Нижний Новгород, Аргументы и факты, Время Н, В городе Н, Заноза, Зеркало орг, Коза Пресс, Комсомольская правда, НИА Нижний Новгород, НТА

Приволжье, Ньюс НН, Ньюсрум24, Открытый Нижний, Политбук, РБК, Столица Нижний, ФедералПресс было размещено 260 материалов о деятельности Законодательного Собрания Нижегородской области.

В 2019 году было подготовлено и проведено более 250 интервью для телекомпаний, электронных и печатных СМИ о работе Законодательного Собрания, профильных комитетов, значимых событиях в жизни страны и региона. Например, интервью Е.В. Лебедева, А.Ф. Табачникова, О.В. Щетининой, В.И. Егорова по итогам заседаний Законодательного Собрания. В них поднимались ключевые вопросы развития региона и совершенствования законодательной базы.

Отделом по информированию о деятельности депутатов и депутатских объединений проведены за 2018 год 36 брифингов депутатов Законодательного Собрания для городских и районных СМИ в рамках выездных мероприятий (за 2019 год информация отсутствует).

Кроме того, в эфир региональных телекомпаний регулярно выходили программы «Область закона» (ТК «Волга»), «Областное собрание» (ННТВ), «Вести-Интервью» («Вести-Приволжье»).

Всего за 2019 год к эфиру было подготовлено 43 программы на нижегородских радиостанциях. Совместно с информационным агентством «НТА-Приволжье» ежемесячно проводятся интернет-конференции, которые дают возможность задать свой вопрос депутату напрямую и получить на него чёткий аргументированный ответ. Всего в 2018 году прошло 9 интернет-конференций продолжительностью не менее двух недель каждая (за 2019 год информации нет). Среди наиболее резонансных тем можно отметить такие как работа домоуправляющих компаний, обеспечение тишины и покоя граждан, поддержка сельхозпроизводителей.

В 2019 году продолжилась реализация совместного информационного проекта Законодательного Собрания Нижегородской области и еженедельника «Аргументы и факты – Нижний Новгород» – «Парламентское обозрение». В нем достоверно и полно рассказывается о работе регионального парламента и

решениях, которые им принимаются. Один из основных принципов проекта – «депутат идет к журналисту». Каждый месяц в редакцию газеты для интервью с главным редактором приходит депутат и отвечает на самые актуальные вопросы, которые касаются развития промышленности, сельского хозяйства, социальной сферы, местного самоуправления, институтов гражданского общества.

По инициативе газеты «Нижегородские новости» в 2018 году выходили интервью в рубрике «Три вопроса депутату» (за 2019 год информации нет). Законодатели в рамках интервью отвечали на самые актуальные вопросы развития законодательной базы. Участниками проекта, в частности, стали депутаты Александр Тимофеев, Ольга Щетинина, Юрий Балашов, Андрей Тарасов, Владислав Аتماхов, Владимир Солдатенков и др.

Укажем также, что Управлением по взаимодействию со СМИ осуществляется оперативное информационное наполнение официального сайта Законодательного Собрания. На главной странице сайта ежедневно в среднем размещается порядка 5-7 информационных сообщений в рубрике «Главное», «Новости». Разделы «Комментарии», «Интервью», «Ваше мнение» обновляются гораздо реже. В рубрике «Комментарии» в январе 2020 года размещено 2 комментария, в феврале – 4, в марте – 4. В разделе «Интервью» всего одно интервью от 25 марта 2020 года (за 2019 год размещено всего 13 интервью).

Общее количество размещенных на сайте новостных сообщений, комментариев и интервью депутатов только за 2018 году составило более 600. На сайте нечасто проводятся интерактивные социологические опросы. В них принимают участие депутаты областного парламента, свое мнение может высказать и каждый пользователь сети интернет. По состоянию на 26 марта 2020 года в рубрике «Ваше мнение» активен социологический опрос на тему: «Какие меры профилактики распространения коронавируса наиболее важны?» от 24 марта 2020 года до 23 апреля 2020 года.

В целях оценки полноты и объективности размещаемой в СМИ информации о деятельности Собрания осуществляется системный мониторинг методом сплошной выборки. На основе анализа информационного вещания 5 региональных телеканалов, 15 интернет-агентств, более 20 общефедеральных и региональных газет, 57 городских и районных изданий составляются тематические обзоры. Они размещаются на интернет-сайте Собрания в свободном доступе. Ежедневно к 10.00 готовится подборка новостей «События дня» на основании мониторинга общероссийских и региональных электронных средств массовой информации, а также подборка наиболее резонансных материалов о событиях, происходящих в регионе, стране и мире.

Мониторинг СМИ позволяет оперативно принимать решения, уточнять информационную политику Собрания. Информация по мониторингу СМИ размещена на официальном сайте за каждый месяц 2019 года.

В целом, как нам представляется, пресс-службе Законодательного Собрания Нижегородской области необходимо более эффективно проводить информационную политику, размещать более качественную и актуальную информацию на официальных сайтах и страницах в социальных сетях, налаживать обратную связь с целевыми аудиториями, развивать новые направления с непосредственным участием населения в деятельности органа, так как от этого зависит уровень доверия к органу законодательной власти в целом.

#### **Список литературы:**

1. Григоренко Н.И. Специфика деятельности службы связей с общественностью региональных законодательных органов власти // Российская школа связей с общественностью. 2014. № 5. С. 32-47.
2. Пахомова Е.А., Фоменков А.А. Есть ли медиакратия в современных реалиях? // Культура, образование и искусство: традиции и инновации. Сборник статей по материалам II Всероссийской научно-практической конференции ученых-исследователей, специалистов, преподавателей вузов, колледжей, школ, учреждений дополнительного образования, руководителей образовательных учреждений; аспирантов, студентов. Мининский университет. 2019. С. 190-193.

3. Розенберг Н.В., Андросова Л.А. Особенности и цели PR в государственных структурах (Социологический анализ) // Социально-экономические явления и процессы. 2017. Т. 12. № 6. С. 486-490.

## **МЕРЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОДДЕРЖКИ МАЛОГО И СРЕДНЕГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА В ПЕРИОД КРИЗИСОВ**

**З.Р. Мингазова, А.Р. Валиева**

*Россия, Уфа, ФГБОУ ВО «Башкирский государственный аграрный университет»*

**Аннотация:** В статье анализируются меры господдержки субъектов малого и среднего предпринимательства в период действующих кризисов. Анализ антикризисных мер поддержки проводится в разрезе субъектов РФ.

**Abstract:** The article analyzes measures of state support for small businesses during the current crisis. The analysis of anti-crisis support measures is carried out in the context of Russian regions.

**Ключевые слова:** антикризисные меры; малое и среднее предпринимательство; государственная поддержка.

**Keywords:** anti-crisis measures; small and business; state support.

Как известно, со второй половины 2000-х годов в России проводится активная государственная политика, направленная на обеспечение устойчивого роста малого и среднего предпринимательства. Так, в 2007 году был принят Федеральный закон № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» [1]. Данный закон установил правовое регулирование отношений в данной области, а также определили субъекты малого и среднего предпринимательства.

Авторы статьи ставят своей целью проведение анализа предпринятых антикризисных мер государственной поддержки малого и среднего предпринимательства в период существования кризисных явлений.

В задачи исследования входят:

- анализ антикризисного управления в области предпринимательства в соответствии с антикризисной программой 2009 года;

- характеристика плана первоочередных мероприятий по обеспечению устойчивого развития экономики и социальной стабильности, принятого в 2015 году, в части принятых мер поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства в кризисной ситуации;
- характеристика состояния малого и среднего предпринимательства на современном этапе.

Для проведения анализа авторы использовали официальные данные с сайта Федеральной службы государственной статистики, а также статданные Единого реестра субъектов малого и среднего предпринимательства. Также в качестве источников информации были использованы нормативно-правовые акты федерального и регионального уровня, Программа антикризисных мер Правительства Российской Федерации на 2009 год, План первоочередных мероприятий по обеспечению устойчивого развития экономики и социальной стабильности в 2015 году и на 2016-2017 годы, информация с официальных сайтов органов государственной власти и управления.

В процессе проведения исследования были использованы следующие группы методов исследования:

- эмпирические методы исследования: изучение разнообразных источников информации; анализ полученных сведений; опрос;
- теоретические методы исследования: анализ и синтез; ретроспективный анализ; сравнительный анализ; правовой метод;
- количественные методы исследования: статистические методы.

Результаты исследования базируются на анализе принятых и реализованных государственных антикризисных мер поддержки малого и среднего предпринимательства в период кризисов 2008-2010 и 2014-2017 годов. Так, в связи с кризисом 2008 года, антикризисное управление в области предпринимательства потребовало от государства выполнение мероприятий в соответствии с антикризисной программой Правительства РФ [2]. В этот период был принят новый порядок для проведения проверок субъектов малого



и среднего предпринимательства. Теперь частота проверок не должна превышать одной проверки в три года, если же есть необходимость проведения внеплановой проверки, то на ее проведение должен дать разрешение прокурор.

Еще одной мерой поддержки субъектов малого и среднего бизнеса стало распространение обязательной квоты – минимум 20 % от объема всех закупок – и на муниципальных заказчиков. До этого данное требование было обязательным только для государственных заказчиков. Подобная мера позволила субъектам малого и среднего предпринимательства выйти на новые рынки сбыта своей продукции, возрос спрос на их товары и услуги.

Изменился порядок распределения субсидий из федерального бюджета на поддержку и развитие малого и среднего бизнеса. Теперь субсидии распределяются соразмерно количеству субъектов малого и среднего предпринимательства, зарегистрированных в каждом субъекте РФ. Однако, как показывает статистический анализ данных Росстата, объём субсидий, выделенный из федерального бюджета на государственную поддержку малого и среднего предпринимательства бюджетам субъектов РФ, в 2016 году уменьшился на 7,4 млрд. рублей, что составило 60 % по сравнению с 2015 годом. [9]

В связи с кризисом в 2015 году был принят План первоочередных мероприятий по обеспечению устойчивого развития экономики и социальной стабильности, который содержит достаточно широкий перечень антикризисных мер в области предпринимательства [3]. Например, были введены 2-летние «налоговые каникулы» для всех впервые зарегистрированных индивидуальных предпринимателей. Однако эту льготу могут применить только те впервые зарегистрированные ИП, которые осуществляют предпринимательскую деятельность в производственной, социальной и (или) научной сферах, а также в сфере бытовых услуг населению.

Также субъектам Российской Федерации было предоставлено право снижать ставки налога для налогоплательщиков, применяющих упрощенную систему налогообложения (УСН). В настоящий момент есть две ставки УСН: 6

% для объекта «доходы» и 15 % для объекта «доходы минус расходы». Регионы России получили право снижать эти ставки следующим образом: при налогообложении первого объекта законами субъектов РФ ставка может быть снижена до 1%, при налогообложении второго объекта региональными законами могут устанавливаться дифференцированные ставки налога по УСН в пределах от 5 до 15 %. Пониженная ставка может распространяться на всех налогоплательщиков, либо устанавливаться для определённых категорий.

Так, по результатам ретроспективного анализа за 2016 год, этим правом воспользовались многие субъекты РФ. В 2016 году в 33 регионах России были введены льготные ставки для объекта «доходы» и в 71 регионе РФ – для объекта «доходы минус расходы». Однако уже в 2018 году льготная ставка по УСН для объекта «доходы» осталась лишь в двух субъектах РФ – Республике Крым и Севастополе (3%), льгота для объекта «доходы минус расходы» осталась в 70 регионах РФ. Стоит отметить, что Республика Башкортостан подобным правом установления льготных ставок УСН не воспользовалась. Однако в ближайшее время депутаты Государственного Собрания – Курултая РБ намерены рассмотреть проект закона, согласно которому льготы по УСН смогут получить резиденты территорий опережающего социально-экономического развития (это моногорода Белебей и Кумертау).

Также в 2015 году было создано акционерное общество «Федеральная корпорация по развитию малого и среднего предпринимательства». Данная организация осуществляет свою деятельность в качестве института развития в сфере малого и среднего предпринимательства в целях координации оказания субъектам малого и среднего предпринимательства всесторонней поддержки [10].

Еще одна антикризисная мера в сфере малого и среднего предпринимательства, принятая и реализованная государством – создание Единого реестра субъектов малого и среднего предпринимательства, который содержит не только сведения о категории субъекта малого и среднего предпринимательства, но и о видах деятельности, производимой продукции,

действующих лицензиях. Реестр запущен с 1 августа 2016 года и доступен на сайте ФНС России. Согласно данным реестра, количество субъектов малого и среднего предпринимательства растет уверенными темпами. Так, если по состоянию на 10.10.2018 количество субъектов МСП было 5958,421 тысячи единиц, то уже на 10.02.2019 их количество составило 6058,279 тысяч единиц. Увеличилось и наименование видов выпускаемой и (или) реализуемой продукции – с 4503 до 4996 единиц. Однако стоит отметить, что количество работников этих субъектов предпринимательства за этот же период несколько сократилось – на 133192 человека [7].

Определение долгосрочной позитивной программы деятельности в сфере развития малого и среднего предпринимательства вызвало необходимость принятия Правительством РФ Стратегии развития малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации на период до 2030 года. Стратегия рассматривается как механизм, который позволит скоординировать действия органов власти всех уровней, представителей предпринимательского сообщества и организаций инфраструктуры поддержки и обеспечить на этой основе соответствие принимаемых мер ожиданиям бизнеса и общества в целом по отношению к созданию благоприятных и комфортных условий для реализации предпринимательского потенциала граждан [4].

Таким образом, можно сделать вывод, что предпринятые государством антикризисные меры в сфере поддержки предпринимательства, имеют большое позитивное значение для функционирования и развития субъектов малого и среднего бизнеса. Как было отмечено в докладе Всемирного банка в 2010 году, потери экономики России оказались меньше, чем это ожидалось в начале кризиса. По мнению Всемирного банка, это произошло благодаря масштабным антикризисным мерам, которые предприняло правительство страны [6].

Однако стоит отметить, что не все принятые решения на практике реализуются достаточно эффективно, поскольку современный уровень развития российского малого и среднего предпринимательства все еще оценивается как недостаточный: по данным Минэкономразвития России за 2017 год вклад этого

сектора в ВВП страны составил около 20%, тогда как в странах с развитой рыночной экономикой этот показатель достигает 60% [8].

В связи с этим, приоритетными мероприятиями в рамках реализации государственной антикризисной политики следует считать дальнейшую поддержку малого и среднего предпринимательства.

**Список литературы:**

1. О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации: Федер. закон от 24 июля 2007 года № 209-ФЗ: (ред. от 27.12.2018) // СПС «КонсультантПлюс».
2. Программа антикризисных мер Правительства Российской Федерации на 2009 год: утв. Правительством РФ // СПС «КонсультантПлюс».
3. План первоочередных мероприятий по обеспечению устойчивого развития экономики и социальной стабильности в 2015 году и на 2016-2017 годы: Методические рекомендации Правительства РФ от 01.01.2015 // СПС «КонсультантПлюс».
4. Об утверждении Стратегии развития малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации на период до 2030 года: Распоряжение Правительства РФ от 02.06.2016 № 1083-р : (ред. от 30.03.2018) // СПС «КонсультантПлюс».
5. Валиева А. Р. Государственная антикризисная политика: учебно-методическое пособие / А. Р. Валиева, З. Р. Мингазова. Уфа: Башкирский ГАУ, 2018. 60 с.
6. Всемирный банк поверил в Россию // РБК, 24 марта 2010. URL: [www.top.rbc.ru/economics/24/03/2010/383833.shtml](http://www.top.rbc.ru/economics/24/03/2010/383833.shtml). (дата обращения: 01.04.2020)
7. Единый реестр субъектов малого и среднего предпринимательства. URL: [www.ofd.nalog.ru](http://www.ofd.nalog.ru) (дата обращения: 01.04.2020).
8. Официальный сайт Минэкономразвития России. URL: [www.economy.gov.ru/minec/main](http://www.economy.gov.ru/minec/main) (дата обращения: 01.04.2020).
9. Официальный сайт Росстата. URL: [www.gks.ru](http://www.gks.ru) (дата обращения: 01.04.2020).
10. Федеральная корпорация по развитию малого и среднего предпринимательства. URL: [www.corpmsp.ru/about/](http://www.corpmsp.ru/about/). (дата обращения: 01.04.2020).

# ВОЗМОЖНОСТИ ПОВЫШЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ РАБОТЫ РЕГИОНАЛЬНОГО ПАРЛАМЕНТА<sup>1</sup>

**В.С. Михайлов**

*Россия, Уфа, ФГБНУ «Уфимский федеральный исследовательский центр РАН»*

**Аннотация:** В настоящей статье анализируются особенности законодательства, регламентирующего структуру органов государственной власти субъекта Российской Федерации. Обосновывается, что региональные парламенты имеют значительные возможности в формировании структуры политического пространства субъектов федерации. Даются рекомендации по совершенствованию их структуры и повышению эффективности.

**Ключевые слова:** регионы, представительское правление, федерализм, субъекты федерации, голосование, специфика, политическая деятельность.

**Abstract:** This article analyzes the features of legislation regulating the structure of state authorities of the subject of the Russian Federation. It is proved that regional parliaments have significant opportunities in forming the structure of the political space of the subjects of the federation. Recommendations are made to improve their structure and efficiency.

**Key words:** regions, executive board, federalism, the subjects of the federation, the voting, the specificity of political activity.

Один из создателей широко известной теории представительного правления Дж. Ст. Милль указывал на то, что национальный парламент использует верховную власть государства для того, чтобы «разрубать разные мелкие узелки», тогда как существует множество инструментов для менее радикального решения данных проблем. Огромное количество частных дел отнимает у него как временные, так и интеллектуальные ресурсы, отвлекая его от основных, общегосударственных задач, что является весьма серьезной проблемой. В этой связи региональные парламенты должны решать вопросы регионов, не обращаясь за помощью общенационального. Особенно это становится актуально в условиях федерализма, когда субъект федерации

---

<sup>1</sup> Статья подготовлена в рамках выполнения НИР УФИЦ РАН по государственному заданию Министерства науки и высшего образования РФ.

является носителем государственной власти, в том числе и законодательной ее составляющей.

Если обратиться к российскому законодательству, то в соответствии с частью 2 статьи 11 действующей Конституции, государственную власть в субъектах федерации призваны осуществлять формируемые ими органы государственной власти. При этом вся система органов государственной власти республик, городов федерального значения, краев, областей, автономных областей, автономных округов формируется ими же, самостоятельно, в соответствии с общими, существующими в стране, принципами организации и реформирования структуры представительных и исполнительных органов государственной власти, не нарушая основ конституционного строя. Так, к примеру, Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» в статье 2 утверждает, что в структуру органов государственной власти субъекта федерации обязательно должны входить: законодательный (представительный) орган государственной власти; высший исполнительный; иные, которые были образованы в соответствии с конституцией (уставом) субъекта федерации.

В соответствии с частью 2 статьи 4 рассматриваемого закона наименование, а также структура законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта федерации, устанавливаются его конституцией или уставом с учетом исторических, национальных и иных традиций. Во многих субъектах существует однопалатная структура законодательного органа. К примеру, только в четырех субъектах в 2008 году существовала двухпалатная структура – у Верховного Хурала Республики Тыва, Государственного Совета – Хасэ Республики Адыгея, Парламента Кабардино-Балкарской Республики и у Законодательного Собрания Свердловской области [6, С. 33-45].

Наименования законодательных (представительных) органов власти весьма разнообразны: Законодательное Собрание Иркутской области,

Государственный Совет Республики Коми, Государственное Собрание Республики Алтай, Народное Собрание Дагестана, Парламент Республики Калмыкия, Верховный Совет Хакасии, Совет народных депутатов Алтая, Дума Ставропольского края, Белгородская областная Дума. Применяются также и наименования на разных языках (Народный Хурал Бурятии, Ил Тумэн Республики Саха).

Многие субъекты федерации именуют свои законодательные органы парламентами. Причина этого не только в формировании в субъектах Российской Федерации традиций парламентаризма, а также в осознании депутатами значения законодательных органов, как в государственной, так и в общественной жизни. Та роль, которую исполняют законодательные органы субъектов Российской Федерации среди других формальных институтов, порядок их формирования, а также выполнение некоторых функций позволяют использовать этот термин.

Законодательством были введены общие принципы организации власти в субъектах, также необходимо отметить, что федеральные нормы достаточно детально регламентируют различные аспекты. Указанная практика получила поддержку также со стороны конституционной юстиции. Функционирование органов государственной власти субъектов Российской Федерации, должно быть основано на достаточной диспозитивности в управлении их работой и, в дополнение к этому, на тщательной регламентации вопросов, решение которых необходимо для адаптации федеральных стандартов к региональной специфике [3, с. 42].

В России многократно совершенствовалось законодательство о региональных структурах власти. Это индицируется большим количеством изменений, поправок, которые были внесены в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ» в период с 2009 по 2015 год. Например, за семь лет парламентарии обратились к этому закону на более чем 45 думских заседаниях, что говорит о их

заинтересованности в повышении эффективности данного формального института. На данных заседаниях проходило более 130 голосований (с обсуждениями и без них) по изменениям текста закона.

В отдельные статьи, чаще всего 12, 26, 18, поправки вносились многократно, некоторые слова убирались, нередко вносились совсем новые пункты. Становится очевидно, что российский федеральный законодательный орган непрерывно корректировал как полномочия, так и политические, юридические, а также организационные механизмы функционирования институтов власти регионального уровня.

В России в 1991-1999 годах сформировалась существенная специфика избирательного законодательства, во многих регионах, и появились различные практики создания региональных парламентов во всех субъектах федерации [1, с. 22]. Очевидно, что процесс децентрализации власти способствовал усилению федерализма и демократии, но в то же время вел к ослаблению способности центра руководить государством. Для условий нашей страны принципиально важным остается невыход за границу процессов децентрализации, при пересечении которой может возникнуть серьезная угроза территориальной целостности государства.

Стремление к сохранению целостности страны, обусловило с 2000 года устойчивый курс на усиление центральной власти, а наряду с ним – на постепенную унификацию законов многих субъектов в соответствии с требованиями федерального законодательства. Руководство жестко следовало этому курсу и в итоге сформировало единую систему нормативных актов, в которой требуется, чтобы региональное законодательство не выходило за пределы рамочных установок общегосударственного, и в то же время имело возможности для отражения региональных специфических особенностей своего субъекта. По этой причине появилась большая мотивация к созданию региональных парламентов, началась их активная работа в интересах населения [4, с. 39]. В каждом субъекте были утверждены несколько базовых законов: устав области, либо конституция республики; законы, регламентирующие:



статус депутатов; порядок проведения выборов депутатов представительного органа; законы, посвященные региональному парламенту и регламенты их работы. Эти системы законов и в настоящее время обеспечивают весь процесс формирования и деятельности парламентов субъектов РФ [5, с. 11].

Принимая во внимание, что в своей организации и деятельности региональные парламенты выполняют как волю населения соответствующего субъекта, так и федеральные установления, следует оценивать их с точки зрения соответствия признанным в нашей стране и в мире идеям парламентаризма.

И в этой связи опять же встают весьма сложные вопросы, особенно с позиций политической, общественной деятельности, представления интересов населения субъекта, и организации необходимых дискуссий при обсуждении базовых вопросов регионов.

В соответствии с требованиями части 4 статьи 4 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» необходимо, чтобы не менее пятидесяти процентов депутатов законодательных органов власти субъекта федерации были избраны по своему избирательному округу. По количеству голосов, поданных за списки кандидатов, которые формируются избирательными объединениями в соответствии с законодательством о выборах. А если он имеет двухпалатную структуру, то должны быть избраны столько же депутатов одной из палат указанного органа.

Это говорит о том, что в 90-х и начале 2000-х годов субъекты самостоятельно определяли, какую избирательную систему использовать для формирования своих структур. А теперь им можно выбирать только между смешанной и пропорциональной системой, но при этом, абсолютно мажоритарная система избрания не может быть установлена.

При этом, необходимо отметить, что до установления указанных федеральных требований она оставалась весьма востребованной субъектами

Российской Федерации. К концу 2002 года в стране было только четыре региональных законодательных органа, которые были избраны по смешанной или пропорциональной избирательной системе (Свердловская, Калининградская, Псковская области, Красноярский край) [2, с.21].

Использование пропорциональной, а также смешанной систем на выборах органов исполнительной власти приводит к негативным последствиям.

Во-первых, становится более сложной процедура сотрудничества между депутатами внутри парламента, в наибольшей степени это проявляется в процессе взаимоотношений между депутатами от округов, с одной стороны, и находящихся в составе списков партии, с другой. Во-вторых, возникает неравенство возможностей депутатов, особую роль исполняют лидеры фракций, а также руководители оппозиции, которые получают большие возможности, чем остальные депутаты; оно усиливается из-за того, что в составе регионального парламента есть как депутаты, которые осуществляют деятельность на постоянной основе, так и депутаты, совмещающие политическую деятельность со своей основной профессией.

Для преодоления этих проблем необходимо создать систему оценки эффективности работы региональных парламентов, которая позволит, исследуя общую информацию, проводить анализ результатов работы каждого депутата и его достижений, в соответствующем избирательном округе. В таком случае можно будет говорить об объективном анализе эффективности представительской работы парламента. Также необходимо проводить исследования предвыборных программ депутатов и изучать результаты их реализации, и выявлять текущие успехи в их избирательных округах. Одним из общих критериев качества работы конкретного депутата можно назвать переизбрание его в следующий созыв.

Необходимо также исследовать эффективность представительской функции депутатов. Это даст возможность разработать отраслевые методики оценки эффективности работы парламента. Снижение количества его членов, постепенный перевод данного формального института на качественную,

профессиональную основу создаст хорошие условия для систематизации его деятельности, но в таком случае общие затраты возрастут. Это говорит о том, что следует всесторонне изучить вопрос оптимальной численности депутатов каждого конкретного регионального парламента, по избирательным округам. Вероятно, есть необходимость создания инструмента расчета оптимального числа представителей от избирателей округа. Например, это может быть формула, которую можно будет вывести математическим путем. При этом, она должна учитывать плотность и численность населения.

С целью повышения результативности регионального законодательного регулирования требуется в определенных пределах расширять полномочия законодательных собраний.

Большое значение приобретает и работа по постановке целей, планированию и прогнозированию будущих формальных норм. Она должна базироваться на новейших достижениях науки и практики.

#### **Список литературы:**

1. Дмитриев М.Н. Институт парламентаризма в региональном политическом процессе: дисс.... канд. полит, наук. Саратов, 2009.
2. Конституционное право России / отв. ред. А. Н. Кокотов, М. И. Кукушкин, 2-е изд., перераб. и доп. М., 2007. С. 507.
3. Конюхова И.А. Алешкова И.А. Система государственной власти субъектов Российской Федерации: актуальные проблемы правового регулирования и практика государственного правосудия // Государство и право. 2007. №10. С. 42.
4. Сухарев О.С. Теория эффективности экономики: моногр. М.: Курс: ИНФРА-М, 2014. 368 с.
5. Черная Э.С. Функциональность представительного органа власти субъекта РФ в контексте государственного реформирования 1990-х – 2000-х годов (на примере Саратовской областной думы): дисс.... канд. полит.наук. Саратов, 2011.
6. Шишкин С. И., Лаврик М. А. Кризис регионального парламентаризма в России // Сибирский юридический вестник. № 2(41). 2008. С. 33-44.

# ВОПРОСЫ ИЗУЧЕНИЯ СТАНОВЛЕНИЯ СОВЕТСКОГО ПРОЕКТА ГОСУДАРСТВЕННОГО УСТРОЙСТВА СО СТУДЕНТАМИ НЕИСТОРИЧЕСКИХ СПЕЦИАЛЬНОСТЕЙ

**М.Р. Москаленко**

*Россия, Нижняя Тура, филиал ФГБОУ ВО «Удмуртский государственный университет» в городе Нижняя Тура*

**Аннотация:** В работе рассматриваются вопросы изучения студентами неисторических специальностей советского проекта государственного устройства. Данная тема рассматривается в рамках курсов истории, политологии, истории государственного управления в России и является очень важной для понимания специфики исторического, культурного и политического развития нашей страны. В фокусе внимания – изучение взаимосвязи реализации советского проекта с процессами модернизации и рядом других тенденций исторического развития России.

**Abstract:** The paper studies the issues of explaining to students of non-historical specialties such an interesting topic as the formation of the Soviet project of government. This topic is being studied in the framework of the courses of history, political science, history of public administration in Russia; it is very important for understanding the specifics of the historical, cultural and political development of our country. The study of the relationship between the implementation of the Soviet project and the processes of modernization and a number of other trends in the historical development of Russia is considered.

**Key words:** soviet project, history teaching, nation-state building

**Ключевые слова:** советский проект, преподавание истории, национально-государственное строительство

Изучение со студентами становления советского проекта государственного устройства в 1917-1922 годы имеет большое научно-практическое значение. Советское государство создавалось после всестороннего системного кризиса общества, приведшего к гражданской войне, экономической дезорганизации и внешнеполитической изоляции правительства большевиков. Представляет интерес исторический опыт межнациональной интеграции, политических и экономических реформ, которые привели к созданию СССР. Все это обуславливает актуальность темы как на уровне

академических исследований, так и при объяснении студентам на курсах истории, политологии, истории государственного управления России. Прежде всего, речь идет о таких направлениях подготовки как государственное и муниципальное управление, журналистика, PR и связи с общественностью, и ряда других, предполагающих активную общественную деятельность выпускников в их будущей работе. Поэтому важно дать учащимся взвешенную и комплексную оценку советского проекта и самых различных аспектов его реализации.

Кроме того, обсуждение и оценки советского проекта в публицистике и на бытовом уровне достаточно часто политизированы, а в СМИ и общественном мнении существуют неоднозначные, порой очень эмоциональные и крайне противоречивые оценки большевизма, белого движения и деятельности их лидеров, альтернатив и перспектив развития нашей страны в эпоху «великих потрясений». Комплексное и системное рассмотрение становления советской государственности, анализ самых разнообразных исторических, культурных, политических факторов, оказавших влияние на данный процесс, очень важно для будущих управленцев, менеджеров, государственных и муниципальных служащих, политологов, поскольку им в своей профессиональной деятельности необходимо учитывать опыт национально-государственного строительства в Советской России и СССР, чтобы избежать повторения ошибок и заимствовать удачные решения тех или иных вопросов.

Предполагается, что основные исторические факты и тенденции студенты уже знают из курса истории в средней школе, а в вузовской программе проводится углубленный анализ тех или иных процессов и явлений. Поэтому при объяснении студентам феномена становления советского проекта государственного устройства важно показывать то обстоятельство, что он осуществлялся в стране «догоняющей» модели модернизации в условиях всестороннего системного кризиса общества, и его необходимо оценивать с учетом как социокультурных особенностей российских модернизаций, так и

решающего влияния внешнего фактора – Первой мировой войны – на политические процессы в странах Евразии. Отметим, что специфика «догоняющей» модели модернизации затрагивается как в школьных курсах истории и обществознания, так и в вузовских курсах истории; ее понимание предполагает достаточно широкий кругозор учащихся, знание ими предусмотренных программой событий и явлений мировой и отечественной истории и развитые навыки анализа общественно-политических событий и процессов. Поэтому при необходимости данный материал можно повторить.

Сам феномен российской модернизации достаточно широко изучен в учебной и научной литературе. Для объяснения студентам может представлять интерес описание данного процесса, предложенное исследователем А.И. Владимировым, который подчеркнул следующие особенности российских модернизаций: как правило, проводились «сверху» и имели радикальный характер; внедрялись в неготовую для их восприятия национальную почву, негативно воспринимались большинством населения; модернизационные реформы часто осуществлялись насильственно, ценой больших жертв, при этом имели исторически кратковременный успех, поднимая вопрос о несопоставимости цели и средств; народ воспринимал далеко не все навязываемые ему ценности, перестраивая их под собственную ментальность [2, с. 40-45].

Анализ российских модернизаций помогает учащимся глубже понять специфику возникновения и реализации советского проекта. Также учащихся можно ознакомить с концепцией «мобилизационного» типа общества. Согласно данной теории, в силу исторических особенностей в Российском государстве сложился специфический тип социума, который иногда называют обществом мобилизационного типа, или мобилизационная модель развития [1]. Еще в эпоху объединения русских земель Московским княжеством возник тип общества, в котором государственная власть играла решающую, определяющую роль в развитии страны, интеграции общества и мобилизации ресурсов для достижения политических, военных и экономических целей:

защиты от сильных геополитических противников (начиная с Золотой Орды), проведения политики «догоняющей» модернизации и т.д. В СССР данный тип общества продолжил свое развитие, что сопровождалось огосударствлением практически всех сторон жизни общества.

Достаточно сложной темой для изучения является система власти в Советской России, а затем и СССР, сращивание партийных и государственных органов, поскольку нынешние студенты уже не застали времена КПСС, и имеют, как правило, достаточно смутное представление о данном явлении. При изучении данной тематики учащихся можно ознакомить с различными проектами устройства Советского государства в 1917-1918 годов, наиболее известны из которых три: И.В. Сталина, М.М. Рейснера, П.П. Ренгартена.

В проекте М.М. Рейснера низшим звеном системы органов власти был Совет коммуны, составляемый из выборных представителей ее профессиональных организаций. Коммуны объединяются в провинции, во главе которых стоят съезды коммунальных Советов. Провинции организуют областные республики во главе с Областным съездом Советов. Союз этих республик составляет Российскую Федерацию во главе с Советом рабочих, крестьянских, казацких, батрацких и трудовых депутатов. В проекте П.П.Ренгартена. в качестве высших органов государства были Верховный Союзный Конгресс, Союзный Совет (исполнительный орган), Верховный трибунал (контролирующий законодательство); местные органы – губернское собрание, губернский трибунал [4]. В итоге наиболее реалистичным оказался сталинский проект. В Конституции 1918 года Всероссийский Съезд Советов стал высшей властью в РСФСР, а в Конституции 1936 года, высшим органом государственной власти стал Верховный Совет.

Важным аспектом, необходимым для изучения советского проекта, является рассмотрение его тесной взаимосвязи и преемственности с концепциями будущего государства в леворадикальном направлении общественно-политической мысли России XIX – начала XX вв. (русский социализм А.И. Герцена, народничество, наиболее радикальные представители

марксизма и т.д.). Общим местом была идея возможности «перескока» страны из одной исторической эпохи в другую, минуя капитализм, и создания общества социальной справедливости. Также общим моментом была идея русского мессианства, одной из черт которого было убеждение в том, что Россия способна показать миру образец как нравственного, так и социально-политического устройства [3].

Все данные аспекты реализации советского проекта государства необходимо разбирать на занятиях по истории для выработки у учащихся навыков комплексного, системного анализа политического и исторического процесса.

#### **Список литературы:**

1. Берсенев В.Л. Мобилизационная модель экономики: опыт историографического анализа // История науки и техники в современной системе знаний. Шестая ежегодная конференция кафедры истории науки и техники. Екатеринбург: Издательство УМЦ УПИ, 2016. С. 16-20.
2. Владимиров А.И. О национальной государственной идее России. Стратегические этюды. М.: Новосибирск: ЮКЭА, 2000. 288 с.
3. Петров А.П. Мессианство русской культуры. Екатеринбург: Банк культурной информации, 1999. 84 с.
4. Чистяков О.И. Конституция РСФСР 1918 года. М.: Издательство Московского университета, 1984. 206 с.

## **ПАРТИЙНАЯ СИСТЕМА СУБЪЕКТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ КАК ОСНОВНОЙ ЭЛЕМЕНТ ПОЛИТИЧЕСКОЙ СИСТЕМЫ ОБЩЕСТВА (НА ПРИМЕРЕ СМОЛЕНСКОЙ ОБЛАСТИ)**

**А.А. Орлов**

*Россия, Смоленск, ФГБОУ ВО «Смоленский государственный университет»,  
ЧУ ПО «Юридический полицейский колледж»*

**Аннотация:** Работа автора посвящена особенностям партийной системы субъекта РФ. Автором рассмотрен процесс развития партийной системы Смоленской области. Также, проводится анализ деятельности региональных отделений политических партий, которые оказывают влияние на развитие партийной системы субъекта РФ.



**Abstract:** The author's work is devoted to the peculiarities of the party system of the subjects of the Russian Federation. The author considers the process of development of the party system in the Smolensk region. The author also analyzes the activities of regional branches of political parties that influence the development of the party system of the Russian Federation.

**Ключевые слова:** партийная система субъекта РФ, депутаты, законодательные органы власти, региональное отделение политической партии, выборы.

**Key words:** the party system of a subject of the Russian Federation, deputies, legislative authorities, regional branch of a political party, election.

Политическая система представляет собой урегулированную правовыми, политическими, религиозными и другими общественными нормами структуру социальных институтов, в рамках которой осуществляются властно-правовые явления [6, с. 59]. В свою очередь, основным элементом политической системы общества выступают политические партии и сложившаяся в процессе их деятельности партийная система публично-правового образования.

Партийная система Российского государства характеризуется несколькими факторами: многопартийность, идеологическое многообразие, наличие федерального и регионального законодательства в сфере избирательного процесса и партийного строительства. Однако, учитывая федеративное государственно-территориальное устройство, необходимо признать факт того, что на уровне субъектов Российской Федерации формируются свои партийные системы.

О необходимости наличия партийных систем в субъектах России свидетельствует норма Федерального закона «О политических партиях», согласно которой политическая партия должна иметь региональные отделения не менее чем в половине субъектов Российской Федерации [1].

Говоря об определении термина «партийная система субъекта Российской Федерации», то в юридической науке под ней понимают «совокупность публично-правовых отношений региональных отделений политических партий с органами государственной власти, органами местного самоуправления и иными институтами гражданского общества, в том числе, с другими

региональными отделениями политических партий и региональными общественными движениями» [18, с. 3].

Процесс партийного строительства России как демократического правового государства начинается с момента вступления в силу Федерального закона «О политических партиях». Данным нормативным правовым актом были законодательно закреплены определение политической партии и её регионального отделения, требования к численности членов политической партии и количеству региональных отделений политических партий, особенности политических партий, представленных в законодательных органах государственной власти России и ее субъектов [1].

Дальнейший процесс партийного строительства был обусловлен вступлением в силу Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации». В соответствии с данным законом, в государстве был нормативно установлена пропорциональная избирательная система, которая используется, в том числе, на выборах в законодательные органы субъектов Российского государства [2].

Если говорить об избирательном и партийном законодательстве Смоленской области, то на территории данного субъекта отсутствует единый кодифицированный акт, предметом регулирования которого выступают публично-правовые отношения в сфере выборов, при проведении референдума, отзыве депутата или должностного лица. В свою очередь, в Смоленской области действует комплекс нормативных правовых актов в сфере избирательного права и процесса [14].

В частности, данные законодательные акты являются регулятором не только правоотношений в сфере избирательного права и процесса, но и формирования партийной системы Смоленской области. Так, региональным законодательством установлен 5-ти процентный барьер, необходимый политическим партиям для допуска к распределению депутатских мандатов зарегистрированными списками кандидатов после состоявшихся выборов

депутатов Смоленской областной Думы по единому избирательному округу [5].

Однако в сфере формирования партийной системы важен не только факт нормативного регулирования, но и фактические результаты федеральных и региональных избирательных кампаний. Необходимо понимать, что каким бы высококачественным ни было нормативное регулирование, если политическая партия не имеет своих представителей в органах власти, она не имеет максимума возможностей для влияния на политический процесс и правовую систему в стране и регионах.

Так, для влияния на политическую и правовую сферы жизни общества, политическим партиям необходимо иметь своих представителей в органах законодательной власти. В Российской Федерации данные органы представлены Государственной Думой Федерального Собрания России (ГД ФС РФ) и законодательными органами государственной власти субъектов России [1].

Первые альтернативные выборы в региональные парламенты Российской Федерации прошли в 1993-1994 годы, инициатором которых выступил глава государства, издав Указ Президента Российской Федерации № 1723 «Об основных началах организации государственной власти в субъектах Российской Федерации», в соответствии с которым было признано необходимым в период с декабря 1993 года по март 1994 года провести выборы в законодательные органы государственной власти субъектов Российской Федерации [3].

В Смоленской области первые выборы депутатов Смоленской областной Думы состоялись 20 марта 1994 года. Стоит отметить, что это первые выборы в областной парламент, когда в них участвовали региональные организации политических партий и иных политических движений. Однако участие этих субъектов политических отношений оказалось незначительным. Смоленская областная Дума I созыва состояла из 30 депутатов, однако из них только 5 депутатов были представителями политических партий и иных политических движений. Особенность данного созыва заключалась в том, что политические

партии, представленные в областном парламенте, являлись приверженцами либеральной идеологии правого толка (таблица 1) [8].

Выборы депутатов Смоленской областной Думы II созыва состоялись 21 декабря 1997 года. Областной парламент по-прежнему насчитывал 30 депутатов. Однако количество депутатов от региональных политических организаций возросло – в данном созыве их работало 11. На этот раз электоральные предпочтения граждан оказались на стороне коммунистической идеологии (таблица 1) [9].

Именно этот созыв считается временем, когда Смоленщина входила в «красный пояс» России. Стоит признать, что случилось это в силу того, что на политической арене России существовало всего три «политических тяжеловеса» – «КПРФ», «ЛДПР» и «Наш дом – Россия» и именно коммунисты обладали наибольшим опытом политической деятельности.

Выборы депутатов Смоленской областной Думы III созыва состоялись 19 мая 2002 года. После реформирования областного законодательства [4], количество депутатов в областном парламенте увеличилось до 48 граждан. Тем не менее, список депутатов, выдвигающихся от политических партий и движений, значительно уменьшился – только 5 депутатов являлись представителями политических партий (таблица 1) [10]:

Таким образом, что касается, степени участия политических партий и общественно-политических движений в избирательных кампаниях Смоленской областной Думы с 1994 по 2002 годы, то их роль в выдвижении кандидатов в депутаты областного парламента была малозначительна. Политически активным в данный период можно назвать избирательное объединение Смоленская региональная организация «КПРФ». Результатом этого стоит считать появление партийных фракций коммунистов во II и III созывах Смоленского парламента.

2 декабря 2007 года состоялись выборы депутатов Смоленской областной Думы IV созыва, которые впервые проходили по смешанной избирательной системе. Так, 24 депутата были избраны по системе «один округ – один

депутат», 24 депутата – по единому избирательному округу [5]. Количество депутатов от политических партий значительно возросло в результате развития партийной системы и появления новых политических организаций [11].

На этот раз, лидирующие позиции в областном парламенте IV созыва занимали депутаты политической партии «Единая Россия», придерживающиеся центристской идеологии.

Выборы депутатов Смоленской областной Думы V созыва состоялись 8 сентября 2013 года, по результатам которых представители политической партии «Единая Россия» увеличили свое количество в областном парламенте [12].

Особенностью данного созыва можно отметить увеличение количества политических партий в областном парламенте. Учитывая тот факт, что одной из целей политических партий является представление интересов граждан в органах государственной власти, можно считать, что увеличение политических партий говорит о развитии партийной системы Смоленской области.

**Таблица 1. Партийное представительство в Смоленской областной Думе I–V созывов**

Субъект выдвижения	I созыв	II созыв	III созыв	IV созыв	V созыв
ЛДПР	2 (6.67 %)	-	-	4 (8.33 %)	4 (8.33 %)
КПРФ	-	10 (33.33 %)	4 (8.33 %)	6 (12.5 %)	5 (10.42 %)
«Выбор России»	2 (6.67 %)	-	-	-	-
«Смоленское народное Вече»	1 (3.33 %)	-	-	-	-
«Объединенное Яблоко»	-	-	1 (2.08 %)	-	-
«Единая Россия»	-	-	-	34 (70.83 %)	36 (75 %)
«Справедливая Россия»	-	-	-	1 (2.08 %)	2 (4.17 %)
«Российская партия пенсионеров за справедливость»	-	-	-	-	1 (2.08 %)

Нельзя не упомянуть избирательные кампании других уровней, на которые влияют электоральные предпочтения граждан-избирателей Смоленской области. Так, говоря о федеральном уровне, предпочтения смолян можно проследить с помощью статистического анализа итогов голосования на выборах в ГД ФС РФ с 2007 по 2016 годы, результаты которого представлены в таблице 2.

**Таблица 2. Электоральные предпочтения избирателей Смоленской области на выборах в ГД ФС РФ с 2007 по 2016 годы**

Политическая партия	2007 [16]	2011 [16]	2016 [15]
«ЕДИНАЯ РОССИЯ»	53.9 %	36.2 %	48.5 %
«КПРФ»	15.4 %	24.2 %	16.4 %
«ЛДПР»	12 %	14.8 %	20.1 %
«Справедливая Россия»	9.8 %	18.6 %	4.5 %
«ЯБЛОКО»	1.4 %	2.9 %	1.4 %
«Правое дело» (в 2016 году переименована в «ПАРТИЯ РОСТА»)	0 %	0.5 %	0.9 %

Из итогов избирательных кампаний мы видим, что политические партии «КПРФ», «Справедливая Россия», «ЯБЛОКО» получили наиболее лучшие результаты в 2011 году, «ЛДПР» – в 2016 году. В свою очередь, 2011 год стал наиболее неудачным для смоленского отделения «Единой России».

Говоря об электоральных предпочтениях избирателей, нельзя не упомянуть муниципальные избирательные кампании. 8 сентября 2019 года в Смоленской области прошли масштабные выборы в муниципальные органы власти таблица 3 [7].

**Таблица 3. Электоральные предпочтения избирателей Смоленской области на муниципальных выборах 8 сентября 2019 года**

Политическая партия	Количество мандатов
«Единая Россия»	99 (72.79 %)
«КПРФ»	19 (13.97 %)

«ЛДПР»	11 (8.09 %)
«Справедливая Россия»	3 (2.21 %)
«Российская партия пенсионеров за справедливость»	1 (0.74 %)

Говоря о партийном составе Смоленской областной Думы VI созыва, который осуществляет свою деятельность в настоящее время, то его численность на сегодня выглядит следующим образом (таблица 4) [13].

**Таблица 4. Партийное представительство в Смоленской областной Думе VI созыва**

Субъект выдвижения	«Единая Россия»	«КПРФ»	«ЛДПР»	«Справедливая Россия»	«Российская партия пенсионеров за справедливость»
Количество депутатов	26 (54.17 %)	12 (25 %)	6 (12.5 %)	2 (4.17 %)	2 (4.17 %)

Надо отметить, что по сравнению с прошлым созывом областного парламента, коммунисты значительно упрочили свои позиции. Тем менее, лидирующие позиции по-прежнему занимает «Единая Россия».

Таким образом, можно отметить, что развитая партийная система на Смоленщине стала складываться после 2007 года, когда избирательная кампания в Смоленскую областную Думу прошла по смешанной системе. Партийная система Смоленской области прошла этапы, когда ее контролировали либералы, коммунисты – итак вплоть до 2007 года. Именно тогда сформировалось численное преимущество «Единой России», которое сохраняется и сегодня. Тем не менее, партийная система Смоленской области отличается коалиционным представительством: губернатор области представляет «ЛДПР», а законодательная и исполнительная власть представлена не только всеми федеральными парламентскими партиями, но и иными общественными объединениями.

### Список литературы:

1. Федеральный закон от 11.07.2001 №95-ФЗ «О политических партиях» // «Собрание законодательства РФ». №29. Ст. 2950.
2. Федеральный закон от 12.06.2002 №67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» // «Собрание законодательства РФ». №24. Ст. 2253.
3. Указ Президента РФ от 22.10.1993 №1723 «Об основных началах организации государственной власти в субъектах Российской Федерации» // «Российская газета». №199. 26 октября 1993 года.
4. Закон Смоленской области от 20.09.2001 №66-з «О внесении изменений и дополнений в областной закон «О Смоленской областной Думе» // Рабочий путь. № 218. 22 сентября 2001 года.
5. Закон Смоленской области от 30.05.2007 №37-з «О выборах депутатов Смоленской областной Думы» // Смоленская газета. №42. 1 июня 2007 года.
6. Бондарь Н.Н. Политическая система: понятие, сущность, структура, функции // Общество и право. № 5 (42). 2012.
7. Выборы 2019: Смоленская область. Итоги единого дня голосования. URL: [www.provybory67.info/2019/09/09/vybory-2019-smolenskaja-oblast-itogi-edinogo-dnja-golosovanija-8-sentjabrja/](http://www.provybory67.info/2019/09/09/vybory-2019-smolenskaja-oblast-itogi-edinogo-dnja-golosovanija-8-sentjabrja/) (дата обращения: 16.04.2020).
8. Депутаты Смоленской областной Думы I созыва (1994-1997 годы). URL: [www.smoloblduma.ru/history/deputats1.php](http://www.smoloblduma.ru/history/deputats1.php) (дата обращения: 16.04.2020).
9. Депутаты Смоленской областной Думы II созыва (1998-2002 годы). URL: [www.smoloblduma.ru/history/deputats2.php](http://www.smoloblduma.ru/history/deputats2.php) (дата обращения: 16.04.2020).
10. Депутаты Смоленской областной Думы III созыва (2002-2007 годы). URL: [www.smoloblduma.ru/history/deputats3.php](http://www.smoloblduma.ru/history/deputats3.php) (дата обращения: 16.04.2020).
11. Депутаты Смоленской областной Думы IV созыва (2007-2013 годы). URL: [www.smoloblduma.ru/history/deputats4.php](http://www.smoloblduma.ru/history/deputats4.php) (дата обращения: 16.04.2020).
12. Депутаты Смоленской областной Думы V созыва (2013-2018 годы). URL: [www.smoloblduma.ru/history/deputats5.php](http://www.smoloblduma.ru/history/deputats5.php) (дата обращения: 16.04.2020).
13. Депутаты Смоленской областной Думы VI созыва (2018-2023 годы). URL: [www.smoloblduma.ru/today/deputat/](http://www.smoloblduma.ru/today/deputat/) (дата обращения: 16.04.2020).
14. Законодательство Смоленской области о выборах и референдумах. URL: [www.smolensk.izbirkom.ru/zakonodatelstvo-o-vyborakh-i-referendumakh/oblastnoe/index.php](http://www.smolensk.izbirkom.ru/zakonodatelstvo-o-vyborakh-i-referendumakh/oblastnoe/index.php) (дата обращения: 16.04.2020)



15. Карта выборов – 2016: как голосовали россияне. URL: [www.gazeta.ru/infographics/vybory\\_v\\_dumu.shtml](http://www.gazeta.ru/infographics/vybory_v_dumu.shtml) (дата обращения: 16.04.2020).
16. Результаты выборов в Госдуму 2007 года по регионам России. URL: [www.web.archive.org/web/20111223081855/http://ria.ru/infografika/20111206/508314920.html](http://www.web.archive.org/web/20111223081855/http://ria.ru/infografika/20111206/508314920.html) (дата обращения: 16.04.2020).
17. Современный российский регион: общественно-политические и социально-экономические процессы: коллективная монография / под ред. И. В. Фроловой. Уфа: БАГСУ, 2014. 193 с.
18. Шашкова Я.Ю. Партийная система в процессах политической трансформации и выборов в Российской Федерации (на примере регионов юго-западной Сибири): автореф. дис. ... д.полит.н.: 23.00.02. Чита, 2011.

## **ВЫБОРЫ В ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ НИЖЕГОРОДСКОЙ ОБЛАСТИ: К ВОПРОСУ ОБ УЧАСТИИ ПОЛИТИЧЕСКИХ ПАРТИЙ**

**Е.А. Пахомова**

*Россия, Нижний Новгород, ФГБОУ ВО «Волжский государственный университет водного транспорта»*

**Э.Э. Рзаев**

*Россия, Нижний Новгород, Нижегородский институт управления – филиал ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации»*

**А.А. Фоменков**

*Россия, Нижний Новгород, ФГБОУ ВО «Нижегородский государственный лингвистический университет им. Н.А. Добролюбова»*

**Аннотация:** Статья посвящена проблеме участия политических партий в выборах в Законодательное Собрание Нижегородской области в 2006 году. Проанализированы особенности формирования партийных списков. Выявлены особенности ряда значимых выборных технологий. Сделаны выводы относительно итогов выборной кампании.

**Abstract:** The article is devoted to the problem of participation of political parties in the elections to the legislative Assembly of the Nizhny Novgorod region in 2006. The article analyses the peculiarities of formation of party lists. Features of a number of significant election technologies are revealed. Conclusions are made regarding the results of the election campaign.

**Ключевые слова:** Нижегородская область, партии, выборы, Законодательное Собрание.

**Key words:** Nizhny Novgorod region, parties, elections, Legislative Assembly.

12 марта 2006 году в нижегородском регионе проводились выборы в Законодательное Собрание области. Сама процедура существенно отличалась от той, что имела место на выборах в региональный парламент 2002 году. Вместо мажоритарной системы использовалась смешанная система, причём 25 депутатов избирались по одномандатным округам (последние стали больше, нежели на прошлых выборах), а другие 25 – по партийным спискам. При этом борьба по партийным спискам велась более ожесточённая, нежели по одномандатным округам [10, с. 285].

Одним из интересных предвыборных шагов, вне всяких сомнений, стало решение руководства партии «Родина» перед выборами в Нижегородское ОЗС поставить во главе партийного списка именно А.А. Климентьев – человека, который в 1998 году чуть не стал мэром Нижнего Новгорода, ведя кампанию из СИЗО [3, с.7]. По сути, этот шаг мог сделать последнего из несистемных политиков регионального уровня политиком современного типа – то есть, формально члена одной официально зарегистрированных партий, борющихся за власть.

Впрочем, 2006 год отметился массовой атакой со стороны исполнительной ветви власти на партию «Родина», так как последняя развила большую активность, используя националистическую карту и в перспективе могла потеснить партию «Единая Россия» в качестве доминирующей в партийной системе страны. В Нижнем Новгороде это обстоятельство проявилось весьма наглядно. Так, в январе 2006 года был арестован А.А. Климентьев по обвинению в том, что он «совершил хищение урожая озимого зерна элитных семян на площади 55 га и в объёме 200 тонн. В результате чего владелец зерна, совхоз «Сергиевский», понёс значительный ущерб» [11, с. 6]. Впрочем, многие нижегородцы не верили в обоснованность предъявленных обвинений.

Переформатирование партийного списка после ареста скандально известного бизнесмена также ничего не дало партии «Родина», так как областная избирательная комиссия отказала в регистрации партийному списку [17]. Аргументация облизбиркома заключалась в том, что партийная конференция, утверждавшая второй партийный список (имеется в виду с тройкой Растеряев – Савельев – Рогозин), был нелегитимный [18, с. 16].

Другая неожиданность предвыборной борьбы 2006 года была связана с Партией пенсионеров. Сама эта партия, в отличие от партии «Родина», как известно, начала действовать ещё в 1990-е годы. В Нижегородской области она была впервые замечена ещё в 1999 году, когда 1 июля состоялась её своеобразная презентация в областном центре. Главную роль играла Т.В. Черторицкая, являвшаяся в 1993-1995 годах депутатом Государственной Думы [13, с. 3] и малоизвестный в политических кругах Ю. Бабанский [2, с. 18]. Впрочем, какой-либо активности до 2001 года за региональным отделением этой партии не наблюдалось. Одно из первых собраний Российской партии пенсионеров в Нижнем Новгороде прошло в кафе у завода «Орбита». Характерно, что среди собравшихся был 20-летний студент ННГУ им. Н.И. Лобачевского Д. Кирин, также являвшийся, несмотря на свой возраст, активистом этой организации [19, с. 2].

В дальнейшем Российская партия пенсионеров строила свою стратегию прежде всего на использовании бренда. Последний, судя по всему, привлекал не только пенсионеров, но также граждан с ориентацией на социальную справедливость и патернализм. При этом, главными действующими лицами в региональном отделении РПП являлись отнюдь не столько пенсионеры, сколько бизнесмены. Таким образом, в данном случае можно всерьёз говорить об использовании бренда «Партия пенсионеров» как о применении манипуляторной технологии.

Несмотря на вызывающее несоответствие региональных партийных лидеров названию партии, их структура представляла в середине 2000-х годов серьёзную политическую силу: более тысячи «живых» членов партии, 58

первичных организаций по всей Нижегородской области. Благодаря постоянной финансовой подпитке в сельских районах у партии появилось много сторонников из числа «настоящих пенсионеров» – людей преклонного возраста, которые всерьёз верили, что партийцы защищают интересы малоимущих. Они были готовы пойти в массы и помочь РПП набрать на выборах максимальное число голосов. В результате на региональных парламентских выборах 12 марта 2006 года Партия пенсионеров по стране получила больше 10% голосов, а в Нижегородской области и вовсе был поставлен рекорд – КПРФ набрала 17,81%, а Партия пенсионеров – 17,19% [16, с. 71].

«Российская партия жизни», созданная в 2002 году под спикера Совета Федерации С.М. Миронова, существовала и в Нижегородской области. Региональное отделение возникло 27 февраля 2002 года. Главой регионального исполкома партии являлся представитель малого бизнеса А.С. Белкин. Последний не являлся сильным политическим игроком, существенных финансовых рычагов он также не имел. Как следствие, большой роли в политической жизни региона РПЖ не играла. Перед выборами в Нижегородское ОЗС в марте 2006 года в партийный список были включены представители аграрного лобби. Таким образом, активом РПЖ декларировалось, что этот шаг является доказательством того, что в партии понимают значимость сельского хозяйства как основы развития региона, а село понимается партийцами как источник жизни.

Активно также пытались помочь региональному отделению на выборах лидер партии С. Миронов и некоторые другие видные члены данной организации из столицы (прежде всего сенатор Л. Нарусова). Сам съезд Партии жизни проходил в Нижнем Новгороде в драматическом театре. Сергей Миронов, с целью привлечения голосов избирателей, даже попросил у нижегородцев прощения в «прощённое воскресенье», которое как раз было незадолго до выборов в региональный парламент [12, с. 14].

Достаточно неожиданным был предвыборный список ЛДПР. В 2006

году представитель энергетиков (традиционно всегда поддерживавших в Нижегородской области правых) заместитель генерального директора «ТГК-5» Сергей Кавезин пошёл в Нижегородское ОЗС по спискам ЛДПР. Ранее, в 2005 году он баллотировался в Нижегородскую городскую думу по спискам СПС. Возглавлял же список ЛДПР депутат Госдумы и руководитель регионального отделения партии Александр Курдюмов.

Участвовала в выборах и «Социалистическая единая партия России». Её список возглавил региональный лидер СЕПР, депутат городской думы города Кстово Николай Герасимов (прославившийся тем, что на выборах главы Кстовского района в октябре 2005 года был якобы похищен конкурентами, а затем неожиданно появился и снял свою кандидатуру).

Список КПРФ возглавили первый секретарь обкома и депутат гордумы Николай Рябов и секретарь обкома Владислав Егоров. Все иные партии социалистической и патриотической ориентации коммунисты считают своими конкурентами, «созданными Кремлем, чтобы окончательно задуть КПРФ» [8, с. 3].

Партия «Единая Россия» провела кампанию во многом предсказуемую. Партийный список нижегородского отделения партии «Единая Россия» на выборах возглавил губернатор В.П. Шанцев [1, с.3]. Вторым номером в региональном списке значился их лидер, председатель Законодательного собрания Е.Б. Люлин, а третьим – мэр Нижнего Новгорода В.Е. Булавинов. Под стать им были и лидеры региональных групп списка. Участия в дебатах представители партии практически не принимали, зато весь регион оказался завешан билбордами с партийной символикой.

В агитации в СМИ акцент делался на необходимости решения насущных проблем региона. Например, в некоторых предвыборных текстах подчёркивалось, что главное – развитие транспортной системы в регионе. Имелся в виду транспорт наземный, воздушный, речной. Именно развитие дорожной сети, по мнению партии, поможет региону вернуть славу «кармана России» [6, с. 3]. «Единая Россия» отстаивала позицию, что у неё есть стратегия

развития региона, партия конструктивно работает, а у других – таковой нет, они могут лишь критиковать [7, с. 3].

Если говорить о ресурсных возможностях, то «Единая Россия» имела подавляющее преимущество над соперниками в трех из пяти видах ресурсов избирательной кампании (пожалуй, только представители СПС считали, что «Единая Россия» своим административным ресурсом им не мешала [9, с. 2]). Во-первых, это явное преимущество в административном ресурсе. Во-вторых, это явное преимущество в СМИ-ресурсе, поскольку помимо обычной рекламной кампании, оплачиваемой из избирательного фонда, «Единая Россия» активно пользовалась косвенной рекламой через бесплатное освещение деятельности губернатора, председателя ОЗС, мэра Нижнего Новгорода и т.д. В-третьих, это преимущество в личностном ресурсе. Рейтинг губернатора, на момент старта избирательной кампании, был наиболее высоким в области, а личный рейтинг нижегородского мэра, по официальным результатам избирательной кампании октября 2005 года, существенно превышал отметку 50%.

Что касается остальных участников избирательного процесса, то, за исключением партии СПС, они показали результаты, полностью соответствующие их ресурсным возможностям [14, с.119]. Например, два с небольшим процента нижегородского отделения Партии жизни вполне соотносятся с личностным ресурсом Алексея Белкина, Галины Клочковой и Игоря Богданова; пять с половиной процентов голосов ЛДПР сопоставимы с вкладом Владимира Жириновского в продвижение партии на этих выборах. Коммунисты выбрали весь свой электорат, за исключением той части, преимущественно очень пожилых людей, которых прельстила грамотная рекламная кампания Партии пенсионеров. Партия пенсионеров получила голоса снятой с выборов «Родины», часть голосов КПРФ и часть голосов «Единой России» за счёт бренда [15, с.2], причём идеологически оппозиционность РПП ничем не была подкреплена [5, с. 4]. На счёт РПП следует согласиться с мнением политолога С. Борисова, высказавшегося, что

«Партия пенсионеров – это ... спекулятивный, проект. В чём-то глубоко непорядочный. И причём спекуляция на святом, на несчастье наших пенсионеров» [9, с. 2].

В 20 одномандатных округах из 25 закономерно победили кандидаты от «Единой России», в четырёх – от Российской партии пенсионеров, в одном – от Российской партии жизни. Практически все кандидаты от «Единой России» (по одномандатным округам), победившие на выборах, набрали более 50% голосов избирателей. Самый высокий процент получил директор филиала ООО «Волготрансгаз», директор подсобного хозяйства «Пушкинский», действующий депутат областного Законодательного собрания Николай Шкилёв – 75 процентов [4, с. 1].

#### **Список литературы:**

1. Анисимов С. Шанцев пошёл по пути Лужкова // Город и горожане. 2005. 20-26 дек. С. 3.
2. Афанасьева Н. Пенсий нет. Зато есть партия // Город и горожане. 1999. № 10. С. 18.
3. Васильев Ю. Чисто из «родных» // Огонёк. 2006. № 3. С. 7.
4. «Единая Россия» впереди. С большим отрывом // Нижегородская правда. 2006. 14 марта. С. 1.
5. Кадышев Г. Я всегда буду против // Город и горожане. 2006. 31 января. С. 4.
6. Камнева Е. Транспорт наземный, воздушный, речной // Нижегородский рабочий. 2006. 3 марта. С. 3.
7. Комаров Е. Наш голос – решающий // Нижегородский рабочий. 2006. 7 марта. С. 3.
8. Красова А. Неудачники: забег на вылет // Город и горожане. 2006. № 3. С. 3.
9. «Круглый стол»: анализ выборов // Нижегородская правда. 2006. 21 марта. С. 2.
10. Крылова А.В., Мишин В.В., Рыбкина О.С., Фоменков А.А., Яскевич В.М. Выборные кампании в Законодательное Собрание Нижегородской области и Городскую думу города Нижнего Новгорода // Труды НГТУ им. Р.Е. Алексева. 2015. № 2 (109). С. 283-287.
11. Невский И. Климентьева не пущать! // Новое дело (Нижний Новгород). 2006. 26 янв. – 1 фев. С. 6.
12. Никольская М. Сергей Миронов попросил у нижегородцев прощения // Нижегородский рабочий. 2006. 7 мар. С. 14.

13. Партия пенсионеров на земле нижегородской // Земля нижегородская. 1999. № 29. С. 3.
14. Пахомова Е.А. О мифологизации политического сознания России и поражении либеральных сил в 2003 году // Научное мнение. 2013. № 3. С. 117-120.
15. Полякова Ю. Как нижегородцы власть выбирали // Нижегородская правда. 2005. 18 окт. С. 2.
16. Попов В.В. Трансформация политического ландшафта в электоральном цикле 2003-2007 годов // Вестник РГГУ. Серия: Философия. Социология. Искусствоведение. 2009. № 2. С. 68-76.
17. «Родину» вновь не пустили на выборы URL: [www.pravaya.ru/news/6460](http://www.pravaya.ru/news/6460) (дата обращения: 24.04.2020)
18. Сухонина Ю. «Родину» осудили за нелегитимную конференцию // Коммерсантъ. 2006. 10 февраля. С. 16.
19. Хазина Л. Пенсионеры на старте // Нижегородский рабочий. 2001. 13 января. С. 2.

## **О НЕКОТОРЫХ ФАКТОРАХ ЭФФЕКТИВНОСТИ ПАРЛАМЕНТСКОГО ЗАКОНОТВОРЧЕСТВА**

**С.Б. Сафина**

*Россия, Уфа, ГБОУ ВО «Башкирская академия государственной  
службы и управления при Главе Республики Башкортостан»*

**Аннотация:** В статье рассматриваются факторы эффективности парламентского законотворчества: демократизм, гласность, профессионализм, научность, связь с правоприменительной практикой. Анализируются существующие на сегодняшний день проблемы и предлагаются меры по их решению.

**Abstract:** The article examines the factors of the effectiveness of parliamentary lawmaking: democracy, glasnost, professionalism, scientific character, connection with law enforcement practice. The current problems are analyzed and measures are proposed to solve them.

**Ключевые слова:** парламент, конституция, федеральный закон, законотворчество, эффективность, демократизм, гласность, профессионализм, научность.

**Key words:** parliament, constitution, federal law, lawmaking, efficiency, democracy, publicity, professionalism, scientific approach.

Современный парламент – это орган государственной власти с чрезвычайно широким спектром деятельности. Помимо главных



(представительных и законодательных функций), он обладает важными полномочиями в финансово-бюджетной и контрольной сферах, в области обороны и государственной безопасности, внешней политики, а также формирует государственные органы и принимает решения по кадровым вопросам. Поэтому от того, насколько эффективно парламент справляется со своими функциями, зависит общая траектория развития государства.

Государство и общество находятся в постоянном развитии, вместе с ними должны развиваться и органы государственной власти. А это значит, что и парламент, как живой организм, должен развиваться, совершенствоваться, соответствовать новым реалиям и отвечать на новые вызовы в новых условиях. Общеизвестно, что возникающие в любом процессе проблемы и конфликты являются в дальнейшем «точками роста», без которых невозможен никакой прогресс. Главное, найти верное решение и его полноценную реализацию.

Традиционно принято считать, что главным предназначением парламента является законотворчество, оценить которое можно только качеством результата. Причем качество это определяется не количественными показателями, не числом принятых законопроектов, а их своевременностью и тем, насколько законодательный акт отражает интересы граждан страны и обеспечивает адекватные условия реализации ими своих нужд и потребностей, насколько он способствует дальнейшему развитию общества и государства. Также не вызывают возражений такие очевидные признаки качественного законотворчества как демократизм и гласность, профессионализм и научность, связь с правоприменительной практикой. Наличие или отсутствие этих признаков зависит от многих факторов реальной действительности, среди которых и правовые основы законодательной деятельности, и правовые традиции государственного управления, и правовая культура участников законотворчества. На некоторых факторах следует остановиться особо.

Во-первых, необходимо сказать о правовом обеспечении правотворческого процесса в целом, вернее о его недостаточности. Стоит напомнить, что до сих пор в Российской Федерации так и не принят

федеральный закон о нормативных правовых актах, хотя более 20-ти лет назад он прошел первое чтение в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации. Некоторые ученые объясняют это просто – принятие этого закона затруднит работу всех участников законодательного процесса, потому что будет обязывать их действовать в сугубо правовых рамках, что в современных условиях, когда многие законы принимаются в спешке, приведет к аннулированию принятого нормативного акта по причине несоблюдения процедуры. Ряд субъектов Российской Федерации самостоятельно, в опережение федерального законодателя приняли свои законы о нормативных правовых актах, но для обеспечения системности законодательства в нашем федеративном государстве этого недостаточно, т.к. законы субъектов Российской Федерации, являясь неотъемлемой частью российского законодательства, должны основываться на единой правовой платформе. Именно в федеральном законе должны закрепляться общие цели и принципы законотворчества, устанавливаться строгая иерархия законодательных и иных правовых актов, регулироваться механизмы предотвращения и устранения юридических коллизий.

Во-вторых, на сегодняшний день четко не выработан скоординированный государственный план законопроектных работ на длительную перспективу, обеспечивающий эффективную связь федерального и регионального законодателя. В результате (по оценкам специалистов) только около 11% законопроектов, инициированных субъектами Российской Федерации, становятся федеральными законами. Это очень мало. В этом вопросе не дорабатывает не только федеральный, но и региональный уровень. Это проявляется, к сожалению, и в недостатке определённых профессиональных знаний и навыков для подготовки и продвижения законопроектов, и в недостаточно активной позиции региональных представителей в Государственной Думе, Совете Федерации, Правительстве в процессе сопровождения региональных законопроектов.

В-третьих, нельзя не отметить и сверхвысокую интенсивность в принятии законов. Сегодняшнее состояние законотворчества неслучайно в юридической литературе называется «правовой суетой». За последние 25 лет в России произошел законодательный бум. Для сравнения: если с 1938 по 1988 годы (за полстолетия прошлого века) в стране было принято около 100 законов, то теперь эти цифры и на федеральном уровне, и в субъектах Российской Федерации несоизмеримо выше. Причем примерно 80% принимаемых законов – это акты о внесении изменений и дополнений в уже действующие законы. Совершенно справедливо отмечают некоторые авторы, что «поправочное законодательство» в нашей стране приобрело фатальный, лавинообразный характер [3, с.192]. О чем это говорит? Уж точно не о качестве. Если также принять во внимание усиливающуюся за последнее время централизацию российского федерализма, то понятной становится ситуация, когда принятые в ускоренном режиме федеральные законы «валом» идут в субъекты Российской Федерации, которые в свою очередь вынуждены также в срочном порядке приводить в соответствие с ними свое законодательство. Этим и объясняется, в частности, факт снижения в правовом регулировании роли конституций (уставов) субъектов России, которые практически уже не являются системообразующими актами в региональном законодательстве. Вспомним всем известный Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации». Мало того, что он чрезмерно регламентирует деятельность соответствующих региональных органов власти и, вообще говоря, не отвечает своему названию «об общих принципах», он еще и предельно нестабилен. На сегодняшний день разного рода коррективы вносились в него более 150 раз (в 2010 году – 15 раз, в 2013 году – 18 раз, в 2015 году – 16 раз, 2017 году – 11 раз).

В-четвертых, следует признать недостаточно высоким уровень развитости информационно-аналитической службы в парламентах, которая обеспечивала бы анализ проблемной ситуации, обзор общественного мнения по

данному вопросу, информацию о зарубежном и историческом отечественном опыте решения подобных вопросов, позицию наиболее авторитетных ученых. Тщательная проработка этих аспектов позволила бы дать объективную оценку достоинств и слабостей различных вариантов законопроекта, и, как следствие, дать обоснование парламентской позиции в случае ее критики. Необходимо учитывать, что информация, поданная от авторов законопроекта или лоббирующих этот проект субъектов, не всегда бывает независимой в силу естественного столкновения разных, нередко противоположных, интересов и взглядов. Не менее важно учитывать мнение правоприменителя в требующей правового регулирования сфере. В правовой литературе указывается об обязательности предварительных обсуждений нормативных установок и «не только среди тех, кто эти нормы издает, но, прежде всего, среди тех, кому эти нормы использовать» [2, с.123]. Участие правоприменителя в законотворческом процессе позволит более точно уяснить сущность и содержание исследуемой проблемы, выяснить наиболее оптимальные пути и способы ее разрешения и прогнозировать последствия принятия таких решений. При этом формы активности правоприменителя могут быть самыми различными: участие в работе комиссий, круглых столов, конференций и т.д.

В-пятых, на сегодняшний день остается актуальным вопрос об обратной связи между властью и народом, не определены критерии оценки действенности принимаемых властью решений и ее способности ответить на вызовы времени. Не надо забывать, что из смысла статьи 2 Конституции Российской Федерации следует, что как федеральный парламент, так и парламенты субъектов Федерации, будучи государственными органами, несут обязанности по признанию, соблюдению и защите прав и свобод человека и гражданина. Помимо этого, направляющим принципом законотворческой деятельности является принцип, закрепленный в статье 18 Конституции Российской Федерации, гласящий, что смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной власти, определяются правами и свободами человека и гражданина. Законотворчество, как верно было замечено,

это еще и «форма выражения политики, в определении которой в той или иной мере участвует и сам народ» [1, с.4]. Именно парламент должен быть площадкой, где происходит согласование интересов различных общественных групп по поводу стратегии развития страны. В известной мере инструментом публичного обсуждения является потенциал IT – технологий, электронной демократии (интернет-демократии), когда огромное количество людей вовлекается в различные системы коммуникаций и граждане могут находиться в непосредственном контакте со своим правительством, оказывать влияние на его деятельность. Образующая таким образом «обратная связь» помогает оперативно выявлять наиболее актуальные проблемы и находить приемлемые для общества решения.

В целях сохранения жизнеспособности парламента и политической системы в целом необходимо обеспечивать его способность к динамичному развитию, сохраняя базовые конституционные принципы парламентаризма и других основ государства и общества. Только в этих условиях можно будет говорить о законотворческой эффективности как положительном воздействии правовой нормы на общественные отношения, приведшему к улучшению условий жизни общества.

#### **Список литературы:**

1. Кашанина Т.В. Законотворчество как форма выражения политики // Право и государство: теория и практика. 2005. №7.
2. Пеньков Е.М. Социальные нормы: управление, воспитание, поведение. М., 1990.
3. Пылин В.В. Современное правотворчество и правоприменение в Российской Федерации: некоторые проблемы и пути совершенствования / Государственная власть и местное самоуправление в России: история и современность: Материалы IV Международного научного форума. Т.1. СПб. 2007.

# СИМФОНΙΑ «РЕГУЛЯТОРНОЙ ГИЛЬОТИНЫ» И СИСТЕМАТИЗАЦИИ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В РОССИИ: СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ И ПЕРСПЕКТИВЫ

К.Н. Сергунин

*Россия, Тула, Тульский институт (филиал)  
ФГБОУ ВО «Всероссийский государственный университет  
юстиции (РПА Минюста России)»*

**Аннотация:** В настоящей статье рассматривается вопрос применения механизма «регуляторной гильотины», запущенного в рамках реформы контрольно-надзорной деятельности для повышения эффективности систематизации законодательства Российской Федерации.

**Ключевые слова:** «регуляторная гильотина», правовой акт, законодательство, контроль, надзор, систематизация, реформа, эффективность.

**Abstract:** This article discusses the use of the mechanism of «regulatory guillotine», launched as part of the reform of control and supervision activities to increase the efficiency of systematization of the legislation of the Russian Federation.

**Key words:** «regulatory guillotine», legal act, legislation, control, supervision, systematization, reform, efficiency.

В условиях бурного развития информационных технологий и становления цифровой экономики с каждым годом все ярче проявляется проблема устаревания отечественного законодательства, подтверждением чему служат сотни поправок, вносимых в федеральные законы. Например, в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях с момента его принятия было внесено свыше 4800 изменений и дополнений [1]. Кроме этого, назрела проблема, связанная с тем, что в настоящее время в России сохраняет действие ряд нормативных правовых актов советского периода российской государственности. На данные акты порой при разрешении споров ссылаются и суды [2], кроме того, соблюдение требований многих из них до сих пор проверяют контрольно-надзорные органы.

Вместе с тем, хорошо известно, что многие правовые акты РСФСР и СССР не были надлежащим образом опубликованы для всеобщего сведения [3,

с. 108-109], в связи с чем, в различных правовых банках данных и справочных системах их тексты могут порой отличаться (да и охват таких актов базами правовой информации довольно ограничен [4, с. 96]), а существенная часть норм, содержащихся в этих актах, на сегодняшний день просто морально устарела, что затрудняет применение таких документов. Представляется, что решение данной проблемы лежит в плоскости дальнейшей систематизации отечественного законодательства, в процессе которой нормы действующих советских актов будут либо отменены, либо имплементированы в законодательство Российской Федерации. Полагаем, что такое повышение эффективности мероприятий по систематизации правовых актов как нельзя лучше увязывается с реформой контрольно-надзорной деятельности, нормативная база которой практически сформирована [5].

Вышеупомянутые нами недостатки правового регулирования, крайне болезненно проявляющиеся в сфере проверки соблюдения хозяйствующими субъектами обязательных требований, вызвали к жизни концепцию «регуляторной гильотины», запущенной в начале 2020 года. Указанный механизм (идею которого мы приветствуем) станет отправной точкой для создания новой «правовой ткани» в сфере обязательных требований. Союз «регуляторной гильотины» и систематизации законодательства, по нашему мнению, позволит вывести правовую систему России на качественно новый уровень.

«Регуляторная гильотина», как указывает официальный сайт, посвященный реформе контрольно-надзорной деятельности ([knd.ac.gov.ru](http://knd.ac.gov.ru)), — инструмент масштабного пересмотра и отмены нормативных правовых актов, негативно влияющих на общий бизнес-климат и регуляторную среду. Целью реализации «регуляторной гильотины» является масштабный пересмотр обязательных требований, в соответствии с которым федеральные нормативные правовые акты, содержащие обязательные требования, соблюдение которых проверяется в рамках государственного контроля (надзора), должны быть пересмотрены с широким участием экспертного сообщества и представителей

бизнеса к 1 января 2021 году, а соответствующие акты Союза ССР – признаны недействующими на территории Российской Федерации.

Говоря о систематизации законодательства, необходимо отметить, что в теории права под ней понимается целенаправленная деятельность компетентных органов по приведению правовых актов в единую, согласованную систему с целью повышения эффективности реализации права. Систематизация законодательства в России имеет богатую историю: от масштабнейшей работы по разработке Свода законов Российской империи до составления Свода законов СССР во второй половине XX века. Тенденциями систематизации нормативных правовых актов на современном этапе российской государственности видится преимущественное использование таких форм систематизации как кодификация и консолидация, а также активное развитие учета нормативных правовых актов с использованием достижений цифровых технологий.

С изданием в 2011 году распоряжения Президента Российской Федерации, по которому Минюст России был наделен компетенцией осуществлять координацию деятельности федеральных органов исполнительной власти и органов государственной власти субъектов Российской Федерации по инкорпорации правовых актов СССР и РСФСР или их отдельных положений в законодательство Российской Федерации и (или) по признанию указанных актов недействующими на территории Российской Федерации, утверждать ежегодно план соответствующих мероприятий, а также представлять ежегодно Президенту Российской Федерации доклад о результатах этой работы [6], новый импульс получили вопросы места и роли советских правовых норм в правовой системе Российской Федерации. В рамках данной работы мы не будем углубляться в вопросы юридической терминологии, использованной в указанном распоряжении, хотя полагаем, что стоит согласиться с исследователями, которые считают, что предметом президентского распоряжения является, строго говоря, не инкорпорация, а консолидация правовых актов советского периода [7, с. 31].



С момента издания распоряжения Президента об организации работы по инкорпорации советских правовых норм в законодательство Российской Федерации прошло уже 9 лет. За это время Минюстом России было разработано и утверждено 10 планов мероприятий по инкорпорации правовых актов СССР и РСФСР или их отдельных положений в законодательство Российской Федерации и (или) по признанию указанных актов недействующими на территории Российской Федерации [8].

До начала работы механизма «регуляторной гильотины» уже было отменено достаточно много сохранявших свою силу правовых актов советского периода, регулировавших те или иные отношения в совершенно различных сферах (в том числе и ведомственные акты). Так, в 2018 году постановлением Правительства Российской Федерации [9] было признано не действующим на территории Российской Федерации постановление СНК СССР 1936 года об утверждении единых форм студенческих билетов и зачетных книжек для студентов вузов. Что интересно, в части студенческих билетов данный акт утратил свое правовое значение на шестьдесят лет раньше даты его фактической отмены, т.к. в 1956 году приказом Минвуза СССР № 396 была утверждена новая форма студенческого билета, просуществовавшая с определенными изменениями до 2013 года.

Как мы уже отмечали, большие надежды в направлении совершенствования правовой системы возлагаются на «регуляторную гильотину». «Гильотина» будет «отсекать» устаревшие, неэффективные, избыточные нормативные правовые акты, открыв дорогу дальнейшей систематизации российского законодательства, причем такой процесс уже начался. Так, в начале 2020 года постановлениями Правительства Российской Федерации № 7 [10] и № 80 [11] отменено более четырех с половиной тысяч формально действовавших правовых актов РСФСР и СССР, изданных в 1917-1991 годах. При этом некоторые правовые акты, перечисленные в данных постановлениях, пока сохраняют свое действие и будут отменены только с 1 января 2021 года. Предполагается имплементировать часть норм этих актов,

сохраняющих свою актуальность, в законы и иные нормативные правовые акты Российской Федерации.

Отрадно, что в Плате мероприятий по инкорпорации правовых актов СССР и РСФСР или их отдельных положений в законодательство Российской Федерации и (или) по признанию указанных актов не действующими на территории Российской Федерации на 2020 год [12] уже отражен описанный подход, учитывающий в процессе инкорпорации советских актов работу механизма «регуляторной гильотины». Также особенно важно, что в реализацию «регуляторной гильотины» включилась не только исполнительная власть: например, Банк России в январе 2020 года признал недействующими более десятка актов Госбанка СССР [13].

Проведение дальнейшей систематизации законодательства, а также устранение избыточного нормативного регулирования, как представляется, необходимо форсировать. Особенно актуальным в этой связи видится принятие федерального закона о нормативных правовых актах (т.н. «закона о законах»). Некоторые правовые акты, призванные осуществлять подобного рода регулирование, уже довольно давно были приняты как на федеральном уровне (например, Правила подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 13 августа 1997 года № 1009), так и на уровне субъектов Российской Федерации (например, Закон Тульской области от 14 декабря 1994 года № 4-ЗТО «О законах области»).

По нашему мнению, повышение системности законодательства Российской Федерации крайне необходимо в целях регламентации порядка разработки и принятия нормативных правовых актов, разрешения коллизий между ними, а также для повышения эффективности правоприменения. Систематизация законодательства, в том числе инкорпорация в него отдельных положений правовых актов РСФСР и СССР, сохраняющих до сих пор свою

силу, с учетом применения «регуляторной гильотины», может и должна стать важным направлением дальнейшего развития правовой системы России.

Нельзя не согласиться с В.А. Сивицким, что эффективным способом обеспечения системности всего массива законодательства следует признать также тщательное планирование законодательной деятельности. Детальный план законопроектной работы дает возможность комплексного подхода к законодательному регулированию, а также способствует минимизации недостатков и изъянов, возникающих в процессе правотворчества (поспешность в подготовке и принятии, несогласованность положений взаимосвязанных актов и др.) [14, с. 67]. Потенциал применения планирования законотворческого процесса в современной России, на наш взгляд, серьезный.

Завершая наше исследование, отметим, что, несмотря на обнаруженные проблемы, систематизация российского законодательства продолжается, например, в сентябре 2015 года был введен в действие новый кодифицированный акт (Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации). Хочется верить, что этот процесс и в дальнейшем не потеряет своей эффективности и важного общегосударственного значения, а правовая система России с каждым годом будет становиться все совершеннее.

#### **Список литературы:**

1. Концепция нового Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях // Документ опубликован не был. Доступ из справочной правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 18.04.2020).
2. Определение Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда РФ от 15.03.2006 № 1-Г06-2 // Документ опубликован не был. Доступ из справочной правовой системы «Гарант» (дата обращения: 18.04.2020).
3. Княгинин К.Н. Правовая информация и проблемы обеспечения доступа к ней // Право и информация: вопросы теории и практики: сборник материалов международной научно-практической конференции (Санкт-Петербург, 20 апреля 2018 года). Серия «Электронное законодательство». Выпуск 8. СПб.: ФГБУ «Президентская библиотека имени Б.Н. Ельцина», 2019. С. 106-122.
4. Восканян Э.А. Создание национального электронного архива правовой памяти: задача библиотек или государства? К постановке вопроса // Электронное законодательство:

- доступ к нормативно-правовой информации в электронной среде: сборник статей международной научно-практической конференции (Санкт-Петербург, 14 апреля 2011 года). Серия «Электронное законодательство». Выпуск 1. СПб. : ФГБУ «Президентская библиотека имени Б.Н. Ельцина», 2011. С. 93-99.
5. Дума приняла в I чтении законопроекты о «регуляторной гильотине» // Официальный сайт реформы контрольно-надзорной деятельности. URL: [www.knd.ac.gov.ru/1872/](http://www.knd.ac.gov.ru/1872/) (дата обращения: 18.04.2020).
  6. Об организации работы по инкорпорации правовых актов СССР и РСФСР или их отдельных положений в законодательство Российской Федерации и (или) по признанию указанных актов недействующими на территории Российской Федерации: распоряжение Президента РФ от 18.03.2011 № 158-рп // СЗ РФ. 2011. № 12. Ст. 1627.
  7. Залоило М.В. Проблемы инкорпорации правовых актов СССР и РСФСР в современное российское законодательство // Журнал российского права. 2017. № 10 (250). С. 24-36.
  8. Инкорпорация правовых актов СССР и РСФСР в законодательство Российской Федерации // Официальный сайт Министерства юстиции Российской Федерации [Электронный ресурс]. URL: [www.minjust.ru/ru/node/404352](http://www.minjust.ru/ru/node/404352) (дата обращения: 18.04.2020).
  9. О признании не действующим на территории Российской Федерации постановления Совета Народных Комиссаров СССР от 25 октября 1936 года № 1914: постановление Правительства РФ от 24.05.2018 № 593 // СЗ РФ. 2018. № 23. Ст. 3278.
  10. О признании утратившими силу некоторых актов РСФСР и Российской Федерации и их отдельных положений: постановление Правительства РФ от 13.01.2020 № 7 // СЗ РФ. 2020. № 3. Ст. 255.
  11. О признании не действующими на территории Российской Федерации актов СССР и их отдельных положений: постановление Правительства РФ от 03.02.2020 № 80 // СЗ РФ. 2020. № 7. Ст. 825.
  12. Об утверждении Плана мероприятий по инкорпорации правовых актов СССР и РСФСР или их отдельных положений в законодательство Российской Федерации и (или) по признанию указанных актов не действующими на территории Российской Федерации на 2020 год: приказ Минюста России от 31.03.2020 № 76 // Официальный сайт Министерства юстиции Российской Федерации. URL: [www.minjust.ru/sites/default/files/prikaz\\_ot\\_31.03.2020\\_76-1.pdf](http://www.minjust.ru/sites/default/files/prikaz_ot_31.03.2020_76-1.pdf) (дата обращения: 18.04.2020).

13. О неприменении на территории Российской Федерации отдельных актов Госбанка СССР : Указание Банка России от 17.01.2020 № 5390-У // Вестник Банка России. 2020. № 10.
14. Сивицкий В.А. Систематизация как сфера применения юридико-технического инструментария // Юридическая техника. 2007. № 1. С. 65-72.

## **МОЛОДЕЖНЫЙ ПАРЛАМЕНТАРИЗМ КАК МЕХАНИЗМ ПРИВЛЕЧЕНИЯ МОЛОДЕЖИ К УЧАСТИЮ В ОБЩЕСТВЕННО- ПОЛИТИЧЕСКОЙ ЖИЗНИ СТРАНЫ**

**Р.Р. Сибогатова**

*Россия, Уфа, ФГБОУ «Уфимский государственный нефтяной  
технический университет»*

**Аннотация:** В статье рассмотрен молодежный парламентаризм как механизм привлечения молодежи к участию в общественной и политической жизни страны. Статья раскрывает цели, задачи, принципы и миссию молодежных парламентских структур. Автор акцентирует внимание на выявлении роли молодежного парламентаризма в становлении стабильного гражданского общества. Отмечается роль университетского сообщества в формировании молодежного парламентаризма.

**Abstract:** The article considers youth parliamentarism as a mechanism for attracting young people to participate in public and political life of the country. The article reveals the goals, objectives, principles and mission of youth parliamentary structures. The author focuses on identifying the role of youth parliamentarism in the formation of a stable civil society. The role of the University community in the formation of youth parliamentarism is noted.

**Ключевые слова:** молодежь, молодежный парламент, молодежная политика, гражданское общество, университетское сообщество.

**Key words:** youth, youth parliament, youth policy, civil society, university community.

Становление демократического, социально-правового государства с сильным гражданским обществом в России зависит, в том числе, от степени активности молодых граждан в общественно-политической жизни государства. Они более мобильны, не отягощены, в отличие от представителей старшего поколения, приоритетами и идеологемами прошлого, быстрее приспосабливаются к стремительно изменяющимся общественным условиям, что позволяет им определить будущее развитие общества и страны в целом [1, 5, 6, 8].

Однако неудовлетворенность молодежи своим общественным положением, неуверенность в завтрашнем дне, несформировавшаяся система ценностей и убеждений способствуют возникновению в молодежной среде склонности к радикализму и формированию критического отношения к основным институтам власти, недоверие к политическим деятелям, партиям, организациям и их программам. В настоящее время молодые россияне демонстрируют низкий уровень заинтересованности в участии в общественно-политической жизни страны, а их политическое сознание зачастую носит фрагментарный и противоречивый характер.

В условиях демократических преобразований возникает необходимость преодоления политической и социальной апатии молодого поколения, а также поиска каналов взаимодействия государственных структур с представителями данной социальной группы и механизмов, способствующих их вовлечению в общественные процессы. Реализация реформаторских программ, осуществляемая политической элитой, невозможна без поддержки и участия в их разработке молодого поколения. Наибольший интерес представляют институты, посредством которых молодые люди смогут оказывать влияние на решение затрагивающих их социальную группу проблем, выстраивать активную гражданскую позицию, а также приобщаться к демократическим ценностям и участвовать в процессе становления гражданского общества.

Одним из таких институтов, ставшим площадкой для диалога молодых людей и государства, является молодежный парламентаризм. Молодежный парламентаризм в нашей стране получил активное развитие в середине 90-х годов XX века. Молодежные структуры в системе управления достаточно стремительно стали реальной движущей силой, оказавшей существенное влияние на разработку и принятие законов в сфере молодежной политики [10]. В настоящее время молодежные парламентские структуры сформированы на муниципальном, городском и федеральном уровнях.

Молодежный парламентаризм сегодня – это оптимальная форма взаимодействия государства и общества, которая отражает интересы молодых

людей и укрепляет их доверие к органам власти; это система представительства прав и законных интересов молодежи как особой социально-демографической группы, основанная на создании и функционировании консультативных органов молодежных организаций. Молодежный парламентаризм основан на принципах самоорганизации и обладает мощным потенциалом, заключенным в природе самого института. Он способствует приобщению молодых людей к участию в парламентской деятельности и повышению их деловых и профессиональных навыков, активизирует их позицию в решении собственных проблем, а также содействует формированию и развитию политической, гражданской активности и правовой культуры молодежи.

Цели и задачи молодежного парламентаризма направлены на обеспечение реального участия молодых граждан, молодежных и детских объединений в реализации государственной молодежной политики; формирование политико-правовой культуры в молодежной среде; представление и защиту интересов молодежи; создание условий для системного выявления социально активных молодых людей, потенциальных и уже состоявшихся лидеров, обеспечения их дальнейшего становления и роста; формирование кадрового потенциала органов законодательной и исполнительной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления [3, с.170]. Первостепенной задачей является политическая социализация молодых граждан и повышение уровня их лояльности к политике как форме деятельности и привлечение к участию в ее процессах.

Фундаментальными принципами, на основе которых формируются и функционируют молодежные структуры в системе управления, выступают: защита прав молодежи и ее объединений; легитимность; научный подход к их развитию; рациональное сочетание представительской и просветительной функций; социальная ответственность и эффективность.

Основными направлениями их деятельности являются: участие в нормотворческой деятельности, прежде всего в сфере государственной молодежной политики; представление интересов молодых людей в органах

власти; подготовка кадрового резерва; проведение социально-значимых мероприятий; просветительская деятельность.

Молодежные парламентские структуры открывают равные возможности для участия в политической жизни всех молодых граждан вне зависимости от пола, социального статуса, национальной принадлежности, профессиональной деятельности, места проживания. Особенностью их формирования является стремление организаторов привлечь в их состав молодежных лидеров, представляющих все социальные группы молодежного социума.

Главная миссия молодежного парламентаризма заключается в способствовании построения гражданского общества через распространение культуры парламентаризма, развитие коммуникативных и организаторских навыков их участников. Молодежные парламентские структуры органично вписываются в формирующийся институт гражданского общества и играют существенную роль в процессе его становления [12]. Во-первых, молодежные парламентские структуры – это не только агенты политической социализации, но и механизмы лоббирования инициатив гражданского общества в органах государственной власти. Во-вторых, молодежные структуры в системе управления выполняют функцию общественного контроля и экспертизы за принимаемыми органами государственностью властью нормативно-правовыми актами, касающихся жизни молодых людей. В-третьих, вовлечение гражданского общества в диалог с органами государственной власти происходит посредством формирования органами молодежного представительства предложений по реализации государственной молодежной политики. В-четвертых, молодежные парламенты и иные молодежные консультативно-совещательные структуры формируют кадровый резерв законодательной и исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления. Развитая правовая культура будущих государственных служащих является одним из ведущих факторов развития гражданского общества.



Сегодня молодежный парламентаризм выступает каналом коммуникации между молодыми гражданами и властными структурами. Молодежные организации в системе управления становятся субъектом политической социализации молодого поколения, способствующего их политической адаптации и развитию политической культуры. Дальнейшее развитие молодежного парламентаризма благоприятствует консолидации групп молодежи, принадлежащих к разным социальным группам, что, в свою очередь, позволяет снизить уровень напряженности и конфликтности в обществе.

Развитый молодежный парламентаризм может стать настоящей «школой демократии» [9] при условии обеспечении политического плюрализма и толерантности, адекватного соперничества созидательных, творческих и конструктивных идей. В нем заложен существенный потенциал превращения в механизм вовлечения широкого круга молодежи в общественно-политическую жизнь и воспитания её в духе высокой гражданской ответственности. Процесс объединения активных и настроенных на принятие политических решений молодых людей играет важнейшую роль в построении более демократичного, солидарного и процветающего общества с новым поколением социально ответственных граждан.

Представляется, что наиболее благоприятной средой для рекрутирования является система университетского образования. Роль современного исследовательского университета в формировании человеческого капитала, модернизации России и мира возрастает [4, 9]. Однако и университетское сообщество в последние годы испытывает серьезные потрясения. К сожалению, проблемы, стоящие перед высшей школой в ее взаимодействии с наукой и государством в конце XX века, такие как сокращение государственной поддержки науки и образования, утрата автономии университетов и академических учреждений, как отмечается в исследовании [7], ведут не только к снижению числа людей, способных критически оценивать действительность, но и к существенному падению влияния интеллектуалов на общество. «Следует учитывать и то, что наименее образованная часть общества будет пополняться

за счет молодых людей, выброшенных на рынок неквалифицированной рабочей силы. Таким путём не слишком уверенная в себе государственная власть продолжает возвращать внушительную прослойку крепких ребят, не привыкших рассуждать, с ослабленным комплексом социальных связей. В этих условиях про надежную социальную опору для демократических реформ говорить не приходится» [7, с. 158].

И всё же, при всех проблемах, стоящих перед современными университетами, именно они выступают первыми школами молодежного парламентаризма. В них студенческая молодежь получает необходимый и теоретический багаж и первый опыт практического участия в решении проблем своего вуза, района, города, региона и страны в целом.

#### **Список литературы:**

1. Абдульменов А., Махов А.А. О повышении роли молодёжи в общественно-политической жизни общества // Политические партии в современной России: проблемы становления и развития: Тезисы докладов межвузовской студенческой конференции. Уфа: Изд-во УГНТУ, 1999. С. 4-5.
2. Власть, политика, экономика в современной России: федеральный и региональный аспекты: коллективная монография / под ред. И. В. Фроловой. Уфа: БАГСУ, 2015. 222 с.
3. Гукова И.Н. Роль молодежного парламентаризма в развитии общественно-политической активности современной российской молодежи / И.Н. Гукова // Научные ведомости Белгородского университета. Серия: История. Политология. – Белгород, 2014. Вып. № 1 (172). Том 29. С. 169-174.
4. Малешина Е.А., Махов А.А. К вопросу о модернизации России // Инновации и наукоёмкие технологии в образовании и экономике: Сборник материалов VI Всероссийской научно-методической конференции (с международным участием) 14-15 апреля 2010 года Ч.II / отв.ред. Р.Г. Абдеев. Уфа: РИЦ БашГУ, 2010. С. 263-269.
5. Махов А.А. Инновационная деятельность студенческой молодежи как позитивная девиация // Социология и общество. Тезисы Первого Всероссийского социолог. конгресса «Общество и социология: новые реалии и новые идеи». СПб.: Изд-во «Скифия», 2000. С. 199-200.
6. Махов А.А. Инновационная деятельность студенчества – проблемы стимулирования и развития // Россия и мир: вызовы времени: Материалы международной научно-

- практической конференции «Вторая мировая война в зеркале современности»: Ч. 2 / Ред.кол. Ю.Н.Дорожкин и др. Уфа: Изд-во УГНТУ, 2005. С. 250-257.
7. Махов А.А. О взаимодействии высшей школы с наукой и государством // Нефть и газ: Межвузовский сборник научных статей. Выпуск № 3. Уфа: Изд-во УГНТУ, 1998. С. 156-158.
  8. Махов А.А., Тарасов С.В. О месте молодёжи в процессе социально-политических преобразований в России // Материалы 48-й научно-технической конференции студентов, аспирантов и молодых ученых. Секция гуманитарных наук. Уфа: Изд-во Уфимск. гос. нефт. техн. ун-та, 1997. С. 24-25.
  9. Махов А.А., Усманова А.Т. Роль университета XXI века в формировании человеческого капитала // Педагогика и психология: актуальные проблемы исследований на современном этапе: Сборник материалов 1-й международной науч.-практ. конф., 1 марта 2013 года / НИЦ «Апробация». М.: Изд-во Перо, 2013. С. 75-83.
  10. Раззакова Е.А. Общественно политические движения молодежи в современной России: молодежный парламентаризм // Коммуникология: электронный научный журнал. 2019. №1. URL: [www.cyberleninka.ru/article/n/obschestvenno-politicheskie-dvizheniya-molodezhi-v-sovremennoy-rossii-molodezhnyy-parlamentarizm/viewer](http://www.cyberleninka.ru/article/n/obschestvenno-politicheskie-dvizheniya-molodezhi-v-sovremennoy-rossii-molodezhnyy-parlamentarizm/viewer) (дата обращения 20.04.2020).
  11. Токарь Н.О. Молодежный парламентаризм – инструмент политического участия молодежи // Молодой ученый: электронный научный журнал. 2012. №10 (45). С. 230-232. URL: [www.moluch.ru/archive/45/5492/](http://www.moluch.ru/archive/45/5492/) (дата обращения 21.04.2020).
  12. Хозинов Р.Р. Молодежный парламентаризм как форма социальной активности молодежи в современной России // Международный научно-исследовательский журнал: электронный научный журнал. 2015. №5 (36). С. 129-130. URL: [www.research-journal.org/social/molodezhnyj-parlamentarizm-kak-forma-socialnoj-aktivnosti-molodezhi-v-sovremennoj-rossii/](http://www.research-journal.org/social/molodezhnyj-parlamentarizm-kak-forma-socialnoj-aktivnosti-molodezhi-v-sovremennoj-rossii/) (дата обращения 22.04.2020).

## **ДИНАМИКА СОЦИАЛЬНОЙ СТРУКТУРЫ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО СОБРАНИЯ ОРЕНБУРГСКОЙ ОБЛАСТИ 1994-2019 ГОДОВ**

**М.С. Солодка**

*Россия, Оренбург, Оренбургский филиал  
ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной  
службы при Президенте Российской Федерации»,  
Оренбургский институт (филиал) ФГБОУ ВО «Московский государственный  
юридический университет имени О.Е. Кутафина»*

**Аннотация:** В статье выявляется тенденция постоянного «старения» оренбургского регионального парламента на протяжении четверти века его развития и смена доминирующей на протяжении первых пятнадцати лет возрастной когорты 41-50 лет на возрастную когорту свыше 60 лет. В региональном парламенте сокращается разнообразие профессионального представительства практически в 2 раза по сравнению с парламентами первых двух созывов.

**Abstract:** In article a tendency of continuous «ageing» of Orenburg regional legislative assembly is revealed. After more than a quarter-century history of changes dominating age cohort moved from 41-50 range to that of over 60. In the regional parliament, the diversity of professional representation is reduced by almost 2 times compared to the parliaments of the first two convocations.

**Ключевые слова:** региональный парламент, Законодательное Собрание Оренбургской области, возрастная структура, доминирующая возрастная когорта, профессиональная структура.

**Key words:** regional parliament, Orenburg region legislative assembly, age structure, dominating age cohort, professional structure.

Представительные органы власти являются институционализацией принципа народного представительства, обеспечивающим участие граждан Российской Федерации в управлении делами государства через своих представителей.

Законодательные (представительные) органы власти в Российской Федерации учреждены не только на федеральном, но и на региональном уровнях. Представительные органы субъектов Российской Федерации обладают функциями прямого влияния на всю систему региональной власти. Они разрабатывают и принимают законы субъектов Российской Федерации, утверждают бюджет региона и контролируют его исполнение, осуществляют представительство населения во власти и защиту его интересов [6].

Принцип представительства предполагает, в частности, представительство интересов в региональном парламенте различных социальных групп. В данной статье остановимся на возрастных и профессиональных характеристиках регионального парламента Оренбургской

области на протяжении четверти века развития с 1994 по 2019 годы.

**Таблица 1. Динамика возрастной структуры Законодательного Собрания Оренбургской области 1994-2019 годы (в %)**

	I созыв 1994-1998 [7]	II созыв 1998-2002 [8]	III созыв 2002-2006 [1]	IV созыв 2006-2011 [2]	V созыв 2011-2016 [3]	VI созыв 2016-2019
до 30 лет	-	2	-	-	-	4
31-40 лет	19	17	20	15	8	10
41-50 лет	53	55	49	32	43	28
51-60 лет	25	22	29	50	34	28
свыше 60 лет	3	6	2	3	15	30

На протяжении первых трех созывов характеристикой возрастной структуры Законодательного Собрания (ЗС) Оренбургской области являлось наличие явно выраженной доминантной когорты 41-50 лет, которая составляла практически половину депутатов областного парламента.

Начиная с регионального парламента четвертого созыва, выборы в который впервые прошли по мажоритарно-пропорциональной системе, когда половина парламентариев (24 кандидата) выбирались по «партийным спискам», наиболее продуктивная возрастная группа резко теряет свое представительство в ЗС Оренбургской области, насчитывая примерно треть, а в последнем созыве – практически только четверть депутатов.

Явное «старение» регионального парламента Оренбургской области, начиная с четвертого созыва 2006 года, обусловлено тем, что выдвижение кандидатом по «партийному списку» во многом определялось временем нахождения в партии, что существенно сдвинуло структуру регионального парламента в более возрастную категорию.

Начиная с пятого созыва областного парламента (2011-2016 годы), в возрастной структуре ЗС Оренбургской области резко возрастает доля самой старшей возрастной когорты – свыше 60 лет. В региональном парламенте пятого созыва самая старшая возрастная когорта впервые опередила две самые младшие возрастные категории и заняла третье место по доли своих представителей в законодательном (представительном) органе власти Оренбургской области.

Особенностью возрастной структуры регионального парламента последнего созыва стало его значительное «старение». Доминирующей возрастной группой в ЗС впервые стала самая старшая возрастная когорта – свыше 60 лет.

Самых молодых депутатов – в возрасте до 40 лет – в региональном парламенте последних трех созывов стало меньше, чем в парламентах первых трех созывов.

Средний возраст депутатского корпуса за прошедшие двадцать пять лет развития ЗС Оренбургской области постоянно растет. Если средний возраст депутата регионального парламента первого созыва составлял 46 лет, то последнего (шестого) созыва – 53 года. Отметим здесь не только, что средний возраст вырос на 7 лет, но и то, что стал принадлежать более старшей возрастной когорте. В случаях, когда численность более возрастных депутатов существенно превышает численность молодых, то снижаются возможности развития территории, поскольку инновационный путь развития менее комфортен для старших возрастных категории.

Самая «возрастная» в региональном парламенте – фракция партии «Единая Россия». Средний возраст «списочной» части 59 лет. Чуть моложе её по возрасту фракция КПРФ, средний возраст которой 58 лет. Самая «молодая» – фракция ЛДПР (средний возраст 36 лет).

Средний возраст депутатов фракции партии «Единая Россия», избранных по «партийному списку», за три созыва – с 2006 по 2016 годы – стремительно растет. Если в региональном парламенте четвертого созыва – первом «партийном» парламенте – средний возраст избранных по «партийному списку» депутатов фракции партии «Единая Россия» был 47,4 года (что меньше, чем средний возраст всего депутатского корпуса – 49 лет), то в 2016 году средний возраст увеличился на 12,6 лет и стал равняться 59 годам (что значительно больше, чем средний возраст всего депутатского корпуса – 53 года).

«Старение» областного регионального парламента на протяжении

четверти века его развития не только снижает потенциал инновационного развития области, но и свидетельствует об отсутствии «социальных лифтов» для молодых парламентариев. Это проблема регионального парламентаризма, которую необходимо решать.

Помимо возрастной, крайне важно выявить динамику профессиональной структуры регионального парламента Оренбургской области на протяжении первых трех созывов с 1994 по 2002 годы. Три следующих созыва регионального парламента прошли по другой избирательной системе – мажоритарно-пропорциональной – где только часть депутатов (23 депутата) избирались по одномандатным округам, а 24 депутата избирались по единому избирательному округу пропорционально голосам, поданным за политические партии. Большое значение приобретает динамика не столько профессионального, сколько партийного представительства.

В первых трех созывах регионального парламента имели возможность избираться в состав законодательного органа Оренбургской области главы исполнительной власти местного самоуправления. Только начиная с выборов 2006 года, главы администраций муниципальных образований были законодательно лишены такой возможности.

**Таблица 2. Динамика профессиональной структуры Законодательного Собрания Оренбургской области 1994-2002 годов (чел.)**

	І созыв	ІІ созыв	ІІІ созыв
Избрано депутатов	43	47	47
Главы администраций	8	5	16
Руководители промышленных предприятий	13	9	11
Руководители сельхозпредприятий	9	10	3
Предприниматели	2	3	9
Врачи (Главврачи)	2	6	4
Работники социальных служб	2	1	-
Работники образования и науки	-	2	-
Профсоюзные работники	-	1	-
Помощники депутатов ГД РФ	1	1	-
Депутаты Законодательного Собрания	2	4	2
Военнослужащие	-	2	-
Журналисты	3	2	1
Юристы	1	1	-
Временно не работающие	-	1	-
Член Правительства области	-	-	1

В депутатском корпусе первых трех созывов ЗС Оренбургской области главы администраций муниципальных образований составляли внушительную профессиональную группу. В составе первого регионального парламента их было почти 19%, в составе второго созыва их численность и доля уменьшились практически вдвое, но в составе парламента третьего созыва их было 16 человек или треть депутатов.

Резкое увеличение количества и доли глав муниципальных администраций в составе третьего созыва ЗС Оренбургской области обусловлено тем, что губернатор области А.А. Чернышёв предпринял значительные усилия, чтобы получить контролируемый парламента. В предвыборной кампании из участвовавших 24 глав муниципалитетов победили 16 [4]. Более половины баллотировавшихся в депутаты регионального парламента третьего созыва глав муниципальных образований области стали победителями «депутатской гонки» в своих одномандатных округах.

Такой значительный успех глав исполнительной власти муниципалитетов объяснялся наличием у них значительного административного ресурса, что в достаточной степени облегчало им борьбу с другими кандидатами на своем избирательном округе.

Самой большой по численности профессиональной группой в региональном парламенте первого созыва были руководители промышленных предприятий. Они составляли 30% депутатов ЗС Оренбургской области. В составе регионального парламента второго созыва они делили пальму первенства по числу представителей с директорами сельскохозяйственных предприятий – их было 20%. В составе ЗС третьего созыва их было 23%, но они уступили первое место главам администраций муниципальных образований.

Значительное представительство в ЗС Оренбургской области директоров промышленных предприятий обусловлено наличием у них значительных финансовых и материальных ресурсов, что обеспечивало во многом их победу



над соперниками в своем избирательном округе. Более того, они во многом контролировали голоса своих работников, членов их семей, знакомых.

В ЗС Оренбургской области первых двух созывов было весомое представительство руководителей сельскохозяйственных предприятий. В региональном парламенте второго созыва они даже имели незначительное преимущество над руководителями промышленных предприятий. Но в третьем созыве ЗС области их представительство резко сократилось. Во многом это объясняется тем, что в соперничестве главы сельского муниципального образования и руководителя сельхозпредприятия в большинстве случаев победу одерживал представитель исполнительной власти. На селе в начале 2000-х годов административный ресурс был весомере экономического. Второй причиной является то, что некоторые сельские «крепкие хозяйственники» в 2002 году шли в парламент уже как главы администраций муниципальных образований. В частности, П.П. Тейхриб в 1998 году был в составе депутатов Законодательного Собрания области второго созыва как председатель правления акционерного общества «Комсомольское» Адамовского района [7], а в региональном парламенте третьего созыва он уж был главой Адамовского района [1].

С каждым созывом ЗС Оренбургской области увеличивается число предпринимателей в составе регионального парламента. Если в составе депутатского корпуса первого созыва их было всего 2 (даже журналистов было больше), то в третьем созыве их число возросло до 9. Молодые предприниматели пришли на смену «красным директорам». Именно у молодых представителей бизнеса сформировались свои интересы, связанные с областью, и возникла необходимость не только иметь свое лобби в региональном парламенте, но и лично (в качестве представителя законодательной власти региона) защищать и отстаивать свой коммерческий интерес. Большинство представителей бизнеса в ЗС области значительную долю своего бизнеса делают на государственном и муниципальном заказах.

В составе депутатов регионального парламента первых трех созывов была заметна профессиональная группа главврачей. Особенно много их было в составе ЗС второго созыва – 6 человек (13%). Такой «электоральный успех» главврачей был отчасти обусловлен сохранившимся с советских времен уважительным отношением к врачам со стороны населения, но, главным образом, новеллами регионального избирательного законодательства, когда впервые ввели голосование по открепительным удостоверениям. Больные в стационарах могли голосовать просто по спискам, составленным в больнице и контролируемым главврачами. Никогда больше главврачи не имели такого представительства в ЗС области, но один-два главврача всегда присутствуют в составе депутатского корпуса регионального парламента. Представляют они партию власти, поэтому чаще проходят по «партийному списку», нежели одерживают победы в одномандатных округах.

В депутатском корпусе первого созыва было 3 журналиста. Далее число их уменьшилось до двух, а следом – до одного. Практически в каждом созыве регионального парламента можно найти одного журналиста, но это, как и ранее, руководители региональных СМИ, представляющие партию власти. Они, по сути, начиная с ЗС четвертого созыва, являются представителями интересов не профессиональной группы, а власти, поскольку в их обязанности руководителей «провластных» СМИ входит пропаганда реализуемой политики партии парламентарского большинства.

Самым разнообразным по представленности профессиональных интересов являлся региональный парламента второго созыва. В его составе были представители 14 профессиональных групп. В частности, в нем впервые были оказались работники образования и науки, профсоюзные деятели, военнослужащие и даже временно не работающий. В составе регионального парламента первого созыва было представлено 10 профессиональных групп. Начиная с третьего созыва ЗС Оренбургской области, разнообразие представленных профессиональных позиций сокращается. В третьем созыве осталось 8 профессиональных групп, то есть по сравнению со вторым созывом

число представленных профессиональных групп сократилось практически вдвое. Парламент третьего созыва – это парламент глав администраций муниципальных образований (16 депутатов), руководителей промышленных предприятий (11 депутатов), предпринимателей (9 депутатов). В целом три группы составляли 77% депутатского корпуса.

Это свидетельствует о том, что в острой конкурентной борьбе за место в региональном парламенте побеждали те, у кого были административные, финансовые и/или материальные ресурсы. Собственная «парламентская история» кандидатов практически перестала быть ресурсом на выборах в одномандатных округах в 2002 году. Из 25 баллотировавшихся депутатов ЗС второго созыва в новый состав ЗС прошли только 8, то есть только треть [1].

Сокращение разнообразия профессиональных групп в региональном парламенте является негативным фактором. Многие из них, не имея представительства своих профессиональных интересов в законодательном органе власти, перестают со временем участвовать в выборах, что снижает легитимность представительной власти. Кроме этого, не имея возможности организовать парламентскую защиту собственных интересов, они будут прибегать к непарламентским способам и методам. Также возможен вариант, когда профессионалы отдельных сфер, не представленных в региональном парламенте, будут покидать регион, а остальные – играть незначительную роль в развитии региона.

#### **Список литературы:**

1. Выборы депутатов Законодательного Собрания Оренбургской области третьего созыва 24 марта 2002 года: Сведения для опубликования полных данных протоколов / Данные Избирательной комиссии Оренбургской области.
2. Выборы депутатов Законодательного Собрания Оренбургской области четвертого созыва. 12 марта 2006 года. Сведения для опубликования полных данных протоколов единого округа / Данные избирательной комиссии Оренбургской области.
3. Выборы депутатов Законодательного Собрания Оренбургской области пятого созыва. 13 марта 2011 года. Сведения для опубликования полных данных протоколов мажоритарного округа / Данные избирательной комиссии Оренбургской области.

4. Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации : Федеральный закон от 06.10.1999 №184-ФЗ (ред. от 27.12.2019) Ст. 5. URL: [www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_14058/e4206ba9da5d71cff184e08489386cd70287474d/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_14058/e4206ba9da5d71cff184e08489386cd70287474d/) (дата обращения 27.04.2020).
5. Протоколы окружных избирательных комиссий о регистрации кандидатов в депутаты Законодательного Собрания Оренбургской области, о результатах голосования, заявления кандидатов о согласии баллотироваться / ГАОО, Ф. 2937. Оп. 1. Д. 4.
6. Список депутатов Законодательного Собрания Оренбургской области второго созыва URL: [www.panorama.ru/works/zs/soorb.html](http://www.panorama.ru/works/zs/soorb.html) (дата обращения 27.04.2020).

## **ПОДХОДЫ К ФОРМИРОВАНИЮ ГОСУДАРСТВЕННОГО ОРГАНА ПО УПРАВЛЕНИЮ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБОЙ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ**

**Е.В. Тулейко**

*Республика Беларусь, Минск, Академия управления при  
Президенте Республики Беларусь*

**Аннотация:** Статья посвящена вопросам формирования государственного органа по управлению государственной службой в Республике Беларусь в целях ее централизации и повышения эффективности. В статье обоснована актуальность создания органа по управлению государственной службой, а также представлены его цель, задачи и основные функции.

**Abstract:** The article is devoted to the formation of agency for civil service administration for the management of public service in the Republic of Belarus in order to centralize it and increase efficiency. The article substantiates the relevance of creating an agency for civil service administration, as well as its purpose, objectives and main functions.

**Ключевые слова:** государственная служба, орган по управлению государственной службой, кадровые службы, профессиональное развитие.

**Key words:** civil service, agency for civil service administration, personnel services, professional development.

Развитие системы государственной службы, повышение эффективности деятельности государственных органов, в том числе на основе повышения престижа государственной службы и качества подбора государственных

служащих в Республике Беларусь является одним из приоритетов страны. Это подтверждается неоднократными выступлениями главы государства, в том числе в рамках совещаний по проекту Закона «О государственной службе в Республике Беларусь», положениями Программы социально-экономического развития Республики Беларусь на 2016 – 2020 годы, Программы деятельности Правительства Республики Беларусь на 2016 – 2020 годы, утвержденной постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 5 апреля 2016 года № 274 и иными нормативными правовыми актами, докладами представителей государственных органов и организаций [1, 2, 3].

Вместе с тем, несмотря на систематическую деятельность государственных органов и организаций, научного сообщества и учреждений образования в направлении развития системы государственной службы и повышения кадрового потенциала, некоторые вопросы так и остаются нерешенными. Среди основных проблем, негативно влияющих на функционирование государственной службы, можно выделить следующие:

- недостатки нормативно-правового обеспечения, в частности: множественность законодательства о государственной службе; отсутствие четкости и единства терминологии; проблемы правового закрепления иерархии общих и специальных источников о государственной службе и др. Указанное обстоятельство приводит к усилению отраслевых и региональных подходов к разработке и реализации государственной политики, принятию необоснованных государственных решений [4];
- отсутствие единой унифицированной классификации государственных должностей. На сегодняшний день, основными нормативными правовыми актами, регулирующими структуру должностей государственной службы, являются: Закон Республики Беларусь от 14 июня 2003 года № 204-З «О государственной службе в Республике Беларусь»; Указ Президента Республики Беларусь от 9 февраля 2004 года № 58 «О соотношении классов государственных

- служащих и государственных должностей», квалификационный справочник «Государственные должности государственных служащих», утвержденный постановлением Министерства труда и социальной защиты Республики Беларусь от 24 октября 2003 года №135. Вместе с тем, полный перечень государственных должностей отсутствует, что затрудняет процесс определения круга лиц, на которых распространяется статус государственного служащего;
- отсутствие Единого реестра государственных служащих. В настоящее время в Беларуси ведутся кадровый реестр главы государства Республики Беларусь, кадровый реестр Правительства Республики Беларусь, кадровые реестры областных и Минского городского исполнительных комитетов. Относительная обособленность реестров и отсутствие данных о всех лицах, занимающих государственные должности в республике, замедляет и усложняет процессы ротации кадров, карьерного продвижения и работу с кадровыми резервами;
  - необходимость непрерывного повышения уровня профессионального развития государственных служащих. Современная образовательная среда не позволяет в полном объеме оценить потребность государственных органов и организаций в обучении, обеспечить возможность индивидуального планирования профессионального развития, обосновать необходимые компетенции государственных служащих, что оказывает отрицательное влияние на принятие кадровых решений;
  - проблемы организационного обеспечения и координации государственной службы, в частности: отсутствие должной регламентации и координации деятельности государственных служащих, неустойчивость (изменчивость) рабочих процессов, бюрократизация отношений на государственной службе и др.

Таким образом, существующие в стране проблемы правового, организационного и кадрового обеспечения государственной службы существенно снижают эффективность работы государственных органов и организаций. Сложность также возникает в достижении необходимого уровня оперативности и координации действий государственных органов, а также профессионального развития государственных служащих.

В связи с этим возникает вопрос о централизации государственной службы, что невозможно без проведения последовательной реформы, включающей в себя создание комплексной системы управления государственной службой. Формирование такой системы направлено на решение вышеперечисленных проблем и развитие государственной службы. Это позволит решить проблему эффективности взаимодействия органов государственного управления и государственной службы, а также будет способствовать выбору лучших инструментов управления и организации.

В связи с вышеизложенным, актуальным и своевременным представляется создание государственного органа по управлению государственной службой (далее – уполномоченный орган), что позволит добиться синергетического эффекта за счет создания единой системы управления, правового, организационного и научно-методического обеспечения. Тем более что опыт создания такого рода института имеется в иных странах, в частности: Управление Президента Российской Федерации по вопросам государственной службы, Совет по государственной службе в Кыргызстане, Совет управления государственной службой в Азербайджане и др.

Формирование современной системы управления предполагает формулировку целей, задач и функций, а также определение способов организации и механизма функционирования объекта преобразования.

Так, целью создания уполномоченного органа является развитие государственной службы как единой системы на основе комплексного научно-

практического сопровождения и координации деятельности государственных органов по вопросам государственной службы и кадровой политики.

Основными задачами уполномоченного органа является определение стратегии развития, целей и ожидаемых результатов, механизма управления и на основе этого осуществление координации деятельности кадровых служб, систематический контроль и своевременная реакция на возникающие изменения для достижения целей государственного управления.

Уполномоченные органы по вопросам государственной службы, как показывает зарубежный опыт, имеют различную степень детализации функций и уровень полномочий. В частности, наиболее расширенный перечень полномочий имеют подобные органы в Армении и Казахстане, где их представители правомочны присваивать государственным служащим классные чины, регулировать конкурсы на замещение вакантных высших и главных должностей, согласовывать вопросы назначения и сохранения должности и другое.

В условиях современного развития Республики Беларусь и уже устоявшихся процессов управления государственной службой вышеназванное предлагается не включать в функции уполномоченного органа, а сохранить это и иные специфические функции за комиссиями по присвоению классов, кадровыми службами государственного органа и иными институтами, лицами. Представляется, что указанный орган, в первую очередь, должен вырабатывать методологию и осуществлять координацию путем выполнения следующих функций: стратегическая; целеполагающая, правотворческая, информационно-аналитическая, методическая, образовательная и контролирующая.

На основе вышеизложенного можно выделить следующие функции уполномоченного органа:

1. Выработка обоснованных направлений совершенствования и реализации стратегических задач государственного управления, в том числе по формированию концепции профессионального развития государственных служащих: анализ состояния и тенденций развития



государственной службы и обучения кадров в республике и за рубежом; формирование условий для непрерывного профессионального и личностного развития государственных служащих, а также самообразования кадров в сфере управления; разработка и реализация механизмов формирования и функционирования резервов государственных служащих; ежегодное формирование доклада о состоянии государственной службы в Республике Беларусь и др.;

2. Участие в законопроектной деятельности, а также создание локальных нормативных правовых актов в пределах своей компетенции, в том числе: участие в разработке и экспертизе проектов нормативных правовых актов по вопросам государственной службы, государственной кадровой политики, государственной идеологии, обучения кадров в сфере управления и др.;
3. Осуществление аналитической и консультационно-методической деятельности в сфере государственного управления и профессионального развития государственных служащих и др.;
4. Регулирование вопросов подготовки и профессионального развития государственных служащих и иных органов государственного управления, в том числе: планирование, прогнозирование и согласование потребности в обучении государственных служащих и лиц, стоящих в резерве кадров; формирование и внесение предложений по государственному заказу на профессиональному развитию государственных служащих; формирование и ведение Единого реестра государственных служащих в Республике Беларусь и др.;
5. Организация и контроль за осуществлением государственной кадровой политики в государственных органах и организациях, в том числе: координация деятельности кадровых служб государственных органов и иных государственных организаций по вопросам подготовки,

переподготовки и повышения квалификации государственных служащих; мониторинг исполнения результатов деятельности кадровых служб по вопросам профессионального развития государственных служащих; развитие международного сотрудничества по вопросам образовательной, научной и инновационной деятельности в сфере управления и государственной службы и др.

Таким образом, в своей деятельности государственный орган по управлению государственной службой использует методы нормативного правового регулирования, а также функции мониторинга и контроля. Принятые по результатам комплексного анализа и оценки деятельности кадровых служб решения уполномоченного органа являются обязательными для исполнения.

Полагается, что создание в Республике Беларусь уполномоченного органа повысит эффективность функционирования государственного аппарата за счет сильного централизованного управления. Создание в республике такого органа позволит интегрировать наиболее важные процессы государственной службы, получая при этом синергетический эффект в части повышения уровня и качества государственного управления.

Вместе с этим, потребуется проведение комплексной работы по правовому и организационному обеспечению деятельности, включая: внесение изменений в действующее законодательство, закрепление статуса и функций уполномоченного органа, разработку механизма внутреннего функционирования и взаимодействия и др.

#### **Список литературы:**

1. Об утверждении Программы деятельности Правительства Республики Беларусь на 2016 – 2020 годы: Постановление Совета Министров Республики Беларусь, 5 апреля 2016 года № 274. Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2020.
2. Об утверждении Программы социально-экономического развития Республики Беларусь на 2016 – 2020 годы: Указ Президента Республики Беларусь, 15 декабря 2016 года № 466. Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2020.
3. Совещание по проекту закона «О государственной службе» / Официальный интернет-

портал Президента Республики Беларусь. URL: [www.president.gov.by/ru/news\\_ru/view/soveschanie-po-proektu-zakona-o-gosudarstvennoj-sluzhbe-20328/](http://www.president.gov.by/ru/news_ru/view/soveschanie-po-proektu-zakona-o-gosudarstvennoj-sluzhbe-20328/) (дата обращения: 24.04.2020).

4. Чуприс О.И. Концептуальные проблемы законодательства о государственной службе Республики Беларусь и пути его совершенствования // Научно-практический журнал «Право.by». 2008. № 2. С. 14 – 22.

## ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В СВЕТЕ КОНСТИТУЦИОННОЙ РЕФОРМЫ 2020 ГОДА

**Р.М. Усманова**

*Россия, Стерлитамак, Стерлитамакский филиал  
ФГБОУ ВО «Башкирский государственный университет»*

**Аннотация:** В статье анализируются редакции ст. 131 и ст.132 Закона о поправках в Конституцию РФ. Рассматривается перспектива развития местного самоуправления с учетом этих редакций. Отмечается, что, в соответствии со ст. 12 Конституции РФ, местное самоуправление выступает обязательной на всей территории Российской Федерации формой публично-территориальной самоорганизации населения.

**Abstract:** The article analyzes the versions of article 131 and article 132 of the Law on amendments to the Constitution of the Russian Federation. The perspective of local self-government development is considered taking into account these editions. It is noted that in any case, in accordance with article 12 of the Constitution of the Russian Federation, we must not forget that local self-government is a mandatory form of public-territorial self-organization of the population throughout the Russian Federation.

**Ключевые слова:** местное самоуправление, реформа, публичная власть.

**Key words:** local self-government, reform, public authority

Конституционные принципы местного самоуправления, заложенные в Федеральном законе от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», вытекают из норм ст.12 и ст.131-133 Конституции Российской Федерации. Однако какова перспектива дальнейшего развития местного самоуправления с вступлением в силу Закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 14 марта 2020 года № 1-ФКЗ «О совершенствовании

регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» (далее Закон о поправках) [3]?

Согласно предлагаемой Законом о поправке редакции ч.1.1. ст.131 органы государственной власти могут участвовать в формировании органов местного самоуправления, назначении на должность и освобождении от должности должностных лиц местного самоуправления в порядке и случаях, установленных федеральным законом.

Получается, что Конституция Российской Федерации закрепит участие органов государственной власти в формировании органов местного самоуправления. На сегодняшний же день такое участие, скорее всего, носит исключительный характер, и лишь допускается (в соответствии с ч.4 ст. 34 Федерального закона № 131) только в случаях и порядке, установленных частью 2.1 статьи 36, частями 5 и 11 статьи 37, статьями 74 и 74.1 закона.

Относительно нормы ч. 4 ст.34 среди ученых одна единственная точка зрения – все эти формы расширяют пределы государственного вмешательства в дела местного самоуправления. Например, О.Г. Селихова пишет, что не исключено, что муниципальные выборы превратятся в процесс одобрения гражданами конкретных территорий кандидатур чиновников, представляемых органами государственной власти субъекта федерации. Уже сегодня такое наблюдается на выборах глав муниципальных образований, полностью контролируемых субъектами федерации через механизм формирования конкурсных комиссий [6, с. 97]. В.Л. Лютцер считает, что тем самым осуществляется вторжение государственной власти в кадровую компетенцию муниципального образования. По его мнению, степень участия государственной власти в лице руководителя субъекта Российской Федерации имеется и в процессе удаления главы муниципального образования в отставку [4, с.30].

О расширении пределов и форм государственного вмешательства в деятельность органов местного самоуправления, непосредственного влияния государственных органов субъектов Федерации (высшего должностного лица

субъекта) на «кадровую политику» в муниципальном образовании отмечает также Н.Ю. Давыдова [1, с.89]. Критикует факт присутствия государственной власти в формировании органов местного самоуправления через участие в конкурсной комиссии и Л.Т. Чихладзе. Он отмечает, что наиболее существенная возможность воздействия органов федеральной и региональной исполнительной власти на органы местного самоуправления заключается в праве высшего должностного лица субъекта федерации приостанавливать деятельность муниципальных органов власти [7, с.75]. По мнению О.В. Изутовой региональная власть имеет высокую степень влияния на формирование высшего кадрового состава муниципальных образований [5, с.29].

Однако Конституционный Суд РФ поставил точку в этом вопросе. В своем Заключении от 16 марта 2020 года № 1-3 Конституционный Суд РФ отметил, что неоднократно указывал на конституционные основы единства публичной власти в Российской Федерации и объективную необходимость взаимодействия с органами местного самоуправления органов государственной власти субъектов Российской Федерации, призванных создавать условия для обеспечения устойчивого и комплексного социально-экономического развития в пределах всей территории данного субъекта Российской Федерации, как на достаточное основание для участия органов государственной власти в законодательном регулировании порядка формирования органов местного самоуправления, а также для участия выборных лиц местного сообщества, учета их мнения в рамках процедуры замещения должности высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (Постановления от 24 декабря 2012 года № 32-П и от 1 декабря 2015 года № 30-П). Таким образом, предлагаемая редакция не будет противоречить конституционным основам местного самоуправления. [2]

Согласно предлагаемой Законом о поправке редакции ч.3 ст. 131 Конституции Российской Федерации, особенности осуществления публичной власти на территориях городов федерального значения, административных

центров (столиц) субъектов Российской Федерации и на других территориях могут устанавливаться федеральным законом. При этом и ст. 132 Конституции Российской Федерации дополняется следующей нормой: «Органы местного самоуправления и органы государственной власти входят в единую систему публичной власти в Российской Федерации и осуществляют взаимодействие для наиболее эффективного решения задач в интересах населения, проживающего на соответствующей территории». На наш взгляд имеется тесная связь между этими двумя нормами.

Муниципальная власть выступает одним из уровней публичной власти. Это бесспорно вытекает из ст.12 Конституции Российской Федерации. При этом, понимание органов местного самоуправления как относительно самостоятельной, особой организационной формы осуществления публичной власти на местном уровне находит подтверждение в правовых позициях Конституционного Суда РФ, прежде всего в Постановлениях от 15.01.1998 № 3-П, от 30.11.2000 № 15-П и в особенности в Постановлении от 02.04.2002 № 7-П. Вместе с тем следует учитывать, что органы местного самоуправления и органы государственной власти входят, в конечном счете, в единую систему органов публичной власти в государстве, с помощью которой народ осуществляет свою власть (ч. 2 ст. 3). Будучи организационно обособленными публично-властными структурами, они находятся в сложной системе взаимосвязей, характеризующихся конституционно ориентированным социально-целевым единством их предназначения.

Следовательно, если органы местного самоуправления и органы государственной власти входят в единую систему публичной власти, то на отдельных территориях организация местной жизни может осуществляться и таким уровнем публичной власти как государственная власть.

Это в принципе не будет противоречить ст.12 Конституции Российской Федерации, если редакции ст.ст.130, 131 и 132 Закона о поправках Конституции Российской Федерации вступят в силу.

Однако отметим, что, согласно Федеральному закону № 131, на территориях городов федерального значения, административных центров (столиц) субъектов Российской Федерации и на других территориях местное самоуправление осуществляется с определенными особенностями. Они предусмотрены главой 11 Федерального закона № 131. Анализ ст.ст.79-82.5 Федерального закона № 131 позволяет нам утверждать, что все особенности организации местного самоуправления устанавливаются либо федеральными законами, либо законами субъектов РФ в которых полномочия органов местного самоуправления ограничены государственными органами или полномочиями управляющих компаний.

Согласно предлагаемой Законом о поправке редакции ст. 131 Конституции Российской Федерации организация публичной власти на территориях городов федерального значения, административных центров (столиц) субъектов Российской Федерации и на других территориях будет осуществляться в соответствии с федеральным законом. Из этого следует, что глава 11 Федерального закона № 131 претерпит изменения вследствие того, что Федеральный закон № 131 устанавливает не особенности организации публичной власти, на особых территориях и на территориях городов федерального значения, а особенности организации местного самоуправления.

Интересно Заключение Конституционного Суда РФ от 16 марта 2020 года № 1-3, в котором отмечается, что в своем функциональном предназначении единство публичной власти предполагает согласованное действие различных уровней как единого целого во благо граждан. Отсюда, по смыслу позиции Конституционного Суда РФ, во благо населения возможна организация местной жизни на отдельных территориях и органами государственной власти как уровня публичной власти.

Согласно редакции ч.3 ст.131 Закона о поправках особенности осуществления публичной власти на территориях административных центров (столиц) субъектов Российской Федерации потребуют преобразования городских округов как административных центров (столиц) субъектов РФ в

городские округа с внутригородским делением, т.е. созданием именно территорий в виде внутригородских районов в столицах субъектов РФ. На сегодняшний день только ряд субъектов РФ, например Самарская область, Республика Дагестан, своими законами закрепили статус городских округов с внутригородским делением. И, безусловно, все административные центры (столицы) субъектов как городские округа, в случае вступления в силу Закона о поправках должны будут преобразованы в городские округа с внутригородским делением на внутригородские районы. Полномочия между городским округом и внутригородскими районами городского округа будут разграничены законами субъектов с учетом норм главы 8 Конституции Российской Федерации.

Редакция ст.131 Закона о поправках, закрепляет особенности организации публичной власти на территории административных центров. Отсюда возникает закономерный вопрос относительно статуса в целом административного центра (столицы) субъекта РФ как субъекта, выполняющего «столичные» функции. На сегодняшний день их статус как муниципальных образований определен Федеральным законом № 131.

Тем не менее, Конституционный Суд РФ в своем заключении от 16 марта 2020 года № 1-3, отметил, что положения, предполагающие включить в статью 131 (часть 3) Конституции Российской Федерации, не могут рассматриваться как несовместимые с требованиями статьи 12 Конституции Российской Федерации, поскольку не предполагают искажения конституционной природы местного самоуправления как уровня публичной власти, наиболее приближенного к населению, умаления его самостоятельности по отношению к другим уровням публичной власти в пределах его полномочий, притом, что главы 1 и 2 Конституции Российской Федерации не определяют конкретных форм и порядка осуществления местного самоуправления, в том числе не исключают особенностей осуществления публичной власти на отдельных территориях.

Таким образом, в результате вступления в силу Закона о поправках право на местное самоуправление по смыслу правовой позиции Конституционного



Суда РФ не должно ограничиться, так как, согласно статьям 3 (часть 2), 12, 32 (части 1 и 2) Конституции Российской Федерации, местное самоуправление выступает обязательной на всей территории Российской Федерации формой публично-территориальной самоорганизации населения.

**Список литературы:**

1. Давыдова Н.Ю. Усложнение структуры и системы института конституционно-правового принуждения в сфере местного самоуправления // Адвокат. 2009. № 11. С. 85-91.
2. Заключение Конституционного Суда РФ от 16 марта 2020 года № 1-3 «О соответствии положениям глав 1, 2 и 9 Конституции Российской Федерации не вступивших в силу положений Закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти», а также о соответствии Конституции Российской Федерации порядка вступления в силу статьи 1 данного Закона в связи с запросом Президента Российской Федерации» // Российская газета от 17 марта 2020 года. № 56.
3. Закон Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 14 марта 2020 года № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» // Российская газета от 16 марта 2020 года. № 55.
4. Лютцер В.Л. Организационная самостоятельность местного самоуправления: конституционный принцип и законодательная практика // Законодательство. 2018. № 7. С. 28-32.
5. Изутова О.В. Портрет российского мэра // Бюджет. 2019. № 8. С. 28-31.
6. Селихова О.Г. Проблемы императивного перераспределения полномочий местного самоуправления в России // Российский юридический журнал. 2017. № 5. С.95-106
7. Чихладзе Л.Т. Административная децентрализация в свете новых тенденций развития взаимоотношений между органами государственной и муниципальной власти // Образование и право. 2016. № 3. С.71-76.

# ДЕВОЛЮЦИЯ В ВЕЛИКОБРИТАНИИ КАК ФАКТОР ТРАНСФОРМАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОГО УСТРОЙСТВА

Ю.С. Усова

*Россия, Уфа, ФГБОУ ВО «Башкирский государственный университет»*

**Аннотация:** В представленной статье автор кратко обозначил основные направления трансформации государственного устройства Великобритании в начале XXI века, которое происходит в результате процесса децентрализации власти – деволюции. В статье выделяется три ключевых вывода. Первый – характеристика деволюции для Великобритании и разница с федерализмом. Второй – причины активизации деволюции именно в Шотландии. Третий – влияние деволюции на трансформацию не только формы государственного устройства, но и политической системы: шотландская национальная партия становится третьей по значимости в стране.

**Abstract:** In those articles, the author briefly outlined the main directions of transformation of the British state system, which occurs as a result of the devolution. The article highlights three key conclusions. The first - characteristic of devolution for Great Britain and the difference with federalism. The second - the reasons for the intensification of devolution in Scotland. Thirdly, the influence of devolution on the transformation of not only the form of government, but also the political system: the Scottish National Party is becoming the third most important country.

**Ключевые слова:** Великобритания, деволюция, лейбористы, шотландская национальная партия, унитарное государство.

**Key words:** UK, devolution, Labour party, Scottish National Party, unitary state.

В XXI веке региональный парламентаризм продолжает играть важную роль в укреплении и развитии федеративной формы государственного устройства множества стран мира. Особняком от списка федеративных государств стоит Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии (далее – Великобритания). Исторически в этом государстве сложилась унитарная форма государственного устройства. Однако в последние пятнадцать лет во внутривнутриполитической жизни Великобритании произошли важные перемены, которые привели к формированию региональных парламентов в стране: Шотландской национальной ассамблеи, Ассамблеи

Уэльса и Ассамблеи Северной Ирландии. Формирование этих органов регионального управления произошло в ходе процесса деволюции. Более того, эти парламенты постепенно продолжают увеличивать влияние в национальных регионах Великобритании, стремятся отстаивать свои интересы на национальном уровне. В том числе, этот момент можно проследить на примере выхода Великобритании из ЕС, когда Шотландия и Северная Ирландия открыто заявляли о несогласии с политикой Вестминстера. По этой причине особо актуально проследить влияние процесса деволюции на трансформацию парламентской системы Великобритании.

Для описания процесса передачи власти от центра регионам Великобритании используется термин – деволюция. Создаваемая в результате система, с точки зрения британских исследователей, отличается от федеративной или конфедеративной системы государственного управления, при которых отдельные регионы государства обладают определенной автономией или суверенитетом (для британских политиков вообще крайне важен момент сохранения неизменным всех аспектов суверенитета страны как во внешней политике, так и во внутренней).

Законодательная база для проведения деволюции была изложена в Акте о Шотландии 1998 года, Акте о правительстве Уэльса 1998 года, Акте о Северной Ирландии 1998 года, в дальнейшем в эти законодательные акты вносились поправки. Британская система передачи полномочий от центра регионам асимметрична, различные регионы страны работают в условиях различных процессов передачи полномочий. Шотландия, Уэльс и Северная Ирландия к настоящему времени уже обладают полномочиями в сфере исполнительной и законодательной ветвей власти. В то же время мэры в некоторых частях Великобритании (в том числе и мэр Лондона) имеют только исполнительные полномочия. Законодательные органы (ассамблеи) Шотландии, Северной Ирландии и Уэльса могут формировать первичное и вторичное законодательство только в сферах, которые были переданы для управления из центра в регион. Решение остальных вопросов продолжает оставаться

прерогативой Вестминстера. Парламент Великобритании сохранил возможность принимать законодательство в том числе и по переданным в ведение регионов сферам, однако обычно старается не реализовывать данное полномочие без явного согласия региона.

До референдума 1997 года о передаче полномочий из центра (Лондона) регионам Рон Дэвис (Secretary of State for Wales) называл деволюцию «процессом, но не событием» [3], так как исторически к вопросу деволюции, ее возникновению относят события еще XVIII века. Около двух столетий вопрос передачи полномочий из центра в национальные регионы в Великобритании поднимался, но не получал должной реализации. Активная фаза реализации данной идеи наступила с приходом к власти в Великобритании партии лейбористов в 1997 году.

В частности, агентства регионального развития и «региональные палаты» были созданы лейбористским правительством в 1999 году. Марк Сэнфорд утверждал, что эти организации стали формировать определенную скромную «форму регионализма» [1].

Деволюция в Великобритании происходит в трех направлениях. В административной сфере – на примере практики передачи обязанностей центрального правительства территориальным департаментам. В сфере исполнительной власти – когда полномочия правительства Великобритании передаются министрам региональных правительств (или мэрам). В законодательной сфере – передача части законодательных полномочий от Вестминстера законодательным органам регионов страны (например, Шотландской национальной ассамблее). Применение этих форм деволюции отражает сложную природу Великобритании, которая (как утверждают некоторые исследователи [2]) никогда не была унитарной, а была «государством союзов». В большинстве политологических исследований Великобритания признается государством унитарным. Однако деволюция, которая получила мощный импульс после победы на парламентских выборах 1997 году партии лейбористов во главе с Э. Блэром, поставила сложившиеся

взаимоотношения центра и национальных регионов Великобритании в другую плоскость развития. В результате к 2020 году именно национальные ассамблеи регионов стремятся усилить свои позиции, получить больше полномочий от центрального правительства. Данный аспект касается взаимодействия британского правительства и Шотландии. В качестве одной из причин активности именно шотландского региона в сфере деволюции называется высокий уровень национального самосознания, который удалось сохранить жителям региона. В отличие от Уэльса, который был присоединен к Англии в 1282 году, Шотландия присоединилась к Англии в 1707-1708 годах. По этой причине, считают исследователи, Шотландия в XXI веке демонстрирует большее стремление к независимости от Вестминстера, в том числе в сфере деволюции. Значительную поддержку в регионе в последние двадцать лет получила шотландская национальная партия. Лидеры этой партии продолжают настаивать на проведении референдумов о выходе Шотландии из состава Великобритании. В частности, после того как в декабре 2019 года выборы в палату Общин выиграла консервативная партия во главе с Борисом Джонсоном, Никола Стерджен (лидер шотландской национальной партии) обратилась к лидеру тори с просьбой провести в Шотландии вновь референдум о выходе из страны, на что был получен размытый отказ. Лондон вряд ли вновь рискнет возможным выходом Шотландии из Соединенного Королевства.

Шотландская национальная партия (далее – ШНП) не только одерживает победы на выборах в региональную ассамблею, но постепенно становится третьей по представительству в палате Общин по итогам общенациональных парламентских выборов. Эта ситуация демонстрирует не только отношение населения региона к центру, но и изменяет баланс в существующей двухпартийной системе Великобритании. Традиционно в шотландских избирательных округах электорат отдает предпочтение представителям лейбористской партии. Однако с момента усиления позиций ШНП в регионе (конец 1990 – начало 2000 годов) и участия партии в общенациональных парламентских выборах, а не только выборах в Шотландскую ассамблею,

голоса шотландских округов уходят ШНП, а не лейбористам. Таким образом, были ослаблены политические позиции именно той партии, которая активизировала процесс деволюции и провела референдумы о создании региональных органов представительства в Великобритании.

После того как в Великобритании в конце 1990-х годов активно начала реализовываться деволюция, некоторые исследователи заговорили о переходе государства от унитарной модели к федеративной. Однако сложно сказать, что в Великобритании полноценно реализуется федерализм. Вместо полноценной модели федерализма (как в США), Великобритания продолжает использовать систему деволюции, при которой политическая власть постепенно децентрализуется. Деволюция отличается от федерализма тем, что, в конце концов, власть остается за британским правительством. Таким образом, Великобритания де-юре остается унитарным государством, где акт парламента (палаты Общин) все еще может отменить решение, принятое в региональных органах законодательной власти.

#### **Список литературы:**

1. Devolution and Exiting the EU: reconciling differences and building strong relationships  
URL:[www.publications.parliament.uk/pa/cm201719/cmselect/cmpubadm/1485/148502.htm](http://www.publications.parliament.uk/pa/cm201719/cmselect/cmpubadm/1485/148502.htm)  
(дата обращения: 25.05.2020).
2. James Mitchell, Devolution in the UK, Manchester: Manchester University Press, p15. Mitchell has subsequently revised this to argue that «the UK might best be characterised as a state of evolving unions» (Mitchell, “Devolution”, p187).
3. Return of the Welsh Nation, Times Higher Education Supplement, 12 September 1997.

## **ОСОБЕННОСТИ РАЗРЕШЕНИЯ ПУБЛИЧНО-ПРАВОВЫХ КОНФЛИКТОВ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ**

**Д.И. Чикатовский**

*Республика Беларусь, Минск, Академия управления при  
Президенте Республики Беларусь*

**Аннотация:** На основе анализа законодательства и судебной практики рассмотрены правовые основы и перспективы развития административной юстиции в Республике Беларусь. Предложено совершенствование действующего порядка разрешения

административно-правовых споров, направленное на усиление защиты субъективных публичных прав граждан.

**Abstract:** Based on analysis of legislation and judicial practice, the legal foundations and prospects of development of administrative justice in the Republic of Belarus are considered. It is proposed to improve of current procedure of resolving administrative disputes in order to strengthen protection of subjective public rights of citizens.

**Ключевые слова:** административно-правовой спор, государственное управление, суд, административная юстиция, обжалование, исковое заявление.

**Key words:** administrative dispute, public administration, court, administrative justice, appeal, statement of claim.

Комплексное нормативное регулирование публичных правоотношений является основой для реализации политических прав и свобод человека, задач и функций государства во взаимодействии с гражданским обществом. При возникновении спора в сфере государственной деятельности защита прав и законных интересов граждан и организаций в Республике Беларусь гарантируется осуществлением независимого правосудия по делам, возникающим из административных и иных публичных правоотношений. Поэтому совершенствование и правильное применение законодательства в области административной юстиции представляется актуальным направлением развития институтов государственной власти.

В Республике Беларусь действуют нормативные акты различного уровня по вопросам определения правового статуса субъектов административных правоотношений, обеспечения законности в государственном управлении, осуществления административных процедур органами публичной власти, рассмотрения обращений граждан и юридических лиц, а также применения мер административного принуждения.

Наряду с судебным порядком разрешения управленческих конфликтов существуют такие способы защиты субъективных публичных прав как контрольно-надзорная деятельность органов власти, прокурорский надзор,

административное обжалование решений и действий (бездействия) должностных лиц.

Детальная правовая регламентация государственной деятельности, информированность населения об альтернативных простых и доступных возможностях решения их повседневных проблем позволили сместить акцент с судебной формы защиты интересов граждан и организаций на внесудебный (административный) порядок.

Так, согласно статистическим данным Верховного Суда Республики Беларусь за 2019 год, из 210 тысяч рассмотренных судами гражданских и экономических дел количество производств, возникающих из административно-публичных правоотношений, составило менее 2 % [3].

Учитывая названные показатели и число судей судов общей юрисдикции, установленное Указом Президента Республики Беларусь от 26 сентября 2005 года № 452 «Об установлении количества судей судов общей юрисдикции, президиумов Верховного Суда, областных, Минского городского судов», [5] нагрузка на одного судью в этот период времени составила в среднем 3 административно-правовых спора в год.

При этом у судей имеется возможность специализации по рассмотрению дел, возникающих из административно-правовых отношений. В связи с незначительным удельным весом дел данной категории на сегодняшний день отсутствуют предпосылки к образованию отдельной системы административных судов для специализированного рассмотрения публично-правовых споров самостоятельной ветвью судебной власти.

Создание подобных судов и иное совершенствование судоустройства должно отвечать потребностям правоприменительной практики, обеспечивать эффективное разрешение возможных управленческих конфликтов между органами (должностными лицами), наделенными государственно-властными полномочиями, и подвластными субъектами.

При этом нельзя согласиться с мнением, что судебную защиту субъективных публичных прав не следует относить к основным способам



обеспечения законности в государственном управлении, об отсутствии на современном этапе развития белорусского государства гарантий полной, всесторонней и объективной защиты прав подвластного субъекта [1, с. 251].

Тенденции совершенствования законодательства направлены на развитие альтернативных внесудебных форм разрешения споров, максимальное их урегулирование на досудебных стадиях, в том числе посредством обращения в вышестоящий государственный орган. Это имеет свои преимущества в виде оперативного, в том числе в устной форме, обращения за восстановлением нарушенных прав и мирного решения проблем, не прибегая к судебным процедурам.

При этом функционирующий административный механизм не сужает права граждан и юридических лиц на судебную защиту от неправомерных действий административных органов и должностных лиц. Во многих нормативных актах, регулирующих различные сферы правоотношений с государством, предусмотрен альтернативный порядок разрешения жалоб и лицу предоставлена возможность самостоятельно определять способ защиты субъективных публичных прав: через суд и (или) путем обращения в вышестоящий государственный орган (организацию).

В частности, согласно п. 1 ст. 103 Налогового кодекса Республики Беларусь решения налоговых органов, действия (бездействие) их должностных лиц могут быть обжалованы в вышестоящий налоговый орган либо вышестоящему должностному лицу и (или) в суд. При этом использование административного механизма обжалования не исключает права на подачу жалобы в суд [4].

Анализ судебной практики показывает, что действующая модель правосудия позволяет судам законно и обоснованно рассматривать дела, возникающие из административно-правовых отношений. Обеспечена беспрепятственная реализация гражданами своих прав на обращение за судебной защитой от незаконных действий (бездействия) органов власти и

должностных лиц, а их жалобы в целом получают законное разрешение [6, с. 29].

Контроль суда за административной юрисдикцией осуществляется посредством гражданского судопроизводства и судопроизводства по экономическим делам на основании жалобы заинтересованного лица. Нормы гражданского и хозяйственного процессуального законодательства отражают некоторую специфику споров из административных правоотношений. В частности, возможность приостановить обжалуемое действие или ненормативный правовой акт, возложить бремя доказывания на государственный орган, короткий срок рассмотрения дела [2; 7].

Вместе с тем, отношения государства как политико-правовой организации общества с гражданами и иными субъектами, возникающие в связи реализацией публичных прав и обязанностей, являются социально значимыми и соответственно нуждаются в особых наиболее эффективных средствах защиты.

Специфика публичных правоотношений заключается в том, что государственный орган, обладающий полномочиями по принятию решения о возможности реализации правового интереса заявителя, для исполнения управленческих функций и задач наделяется властными полномочиями по отношению к подвластному субъекту, что при возникновении административно-правового спора влечет юридическое неравенство сторон.

Суды при рассмотрении дел, возникающих из административных и иных публичных правоотношений, должны занимать довольно активную позицию в процессе. Действующий порядок рассмотрения таких конфликтов, хоть и выделен в отдельные виды судебного производства, не является исковым в отличие от споров, вытекающих из гражданских и экономических правоотношений. Эта особенность существенным образом влияет на предмет доказывания по делу и полноту судебной защиты в сфере административной юстиции.

Так, жалоба предполагает требование к суду о проверке управленческих действий и принимаемых решений на предмет соответствия установленной компетенции государственного органа и полномочиям должностного лица, поэтому у суда отсутствует обязанность оценивать все обстоятельства, излагаемые каждой из сторон спора.

При этом в жалобе отсутствует материальный аспект требования к другой стороне спора о восстановлении нарушенного права, а лишь обращение к суду об оценке правомерности действий органа государственной власти.

Более действенной формой судебной защиты и основанием для возбуждения дела по сравнению с обжалованием является исковое заявление, предусматривающее широкие процессуальные возможности. В качестве предмета иска выступает требование к суду о рассмотрении спора по существу, проверке законности и обоснованности действий и решений государственного органа, реализации обязанной стороной административного спора принадлежащего управомоченному лицу субъективного публичного права.

Процессуальное значение и преимущества исковой формы обращения в суд при возникновении административно-публичного спора следующие:

- подвластный субъект, выступающий в качестве истца, является стороной спора, наделенной правом требовать от органа публичной власти прекращения, по его мнению, незаконных управленческих действий или отмены решения, нарушающего его субъективные публичные права;
- субъект, наделенный властными полномочиями, обладает статусом ответчика, на которого возложено бремя доказывания в судебном разбирательстве. Оно не ограничивается подтверждением государственным органом соответствия своих действий установленной компетенции, а заключается в сообщении суду фактических объективных доказательств, подтверждающих законность и обоснованность управленческих решений и действий,

а также невозможность реализации правового интереса подвластного субъекта.

При таком процессуальном регулировании устраняется юридическое неравенство сторон, гражданам и организациям предоставляются дополнительные возможности по защите своих прав, что гарантирует качественное рассмотрение судом административно-правового спора.

Таким образом, административная юстиция (как форма реализации судебной власти в сфере разрешения публично-правовых конфликтов) должна основываться на принципах равенства и состязательности сторон, что может быть обеспечено с помощью исковой формы судебной защиты. Такой порядок разрешения публично-правовых споров подлежит самостоятельному нормативному регулированию.

Совершенствование процессуальных средств рассмотрения административно-правовых споров в том числе устранит некоторое дублирование судебного порядка и функции административного обжалования управленческих решений (действий), расширит компетенцию судов и процессуальные возможности участников производства по делам, возникающим из административных и иных публичных правоотношений.

В перспективе также нельзя исключать создания в Республике Беларусь специализированных административных судов по рассмотрению дел, связанных со сферой государственного управления, при наличии к этому реальных предпосылок.

#### **Список литературы:**

1. Административная юстиция: теоретико-правовой анализ: монография / Д.В. Гвоздев. Минск: Академия МВД, 2019. 306 с.
2. Гражданский процессуальный кодекс Республики Беларусь: Закон № 238-З: [принят Палатой представителей 10 декабря 1998 года]: (с изменениями и дополнениями) // Доступ из справ.-правовой системы КонсультантПлюс: Республика Беларусь.
3. Краткие статистические данные о деятельности судов общей юрисдикции по осуществлению правосудия за 2019 год: Интернет-портал судов общей юрисдикции

Республики Беларусь. URL: [www.court.gov.by/ru/justice\\_rb/statistics/](http://www.court.gov.by/ru/justice_rb/statistics/) (дата обращения: 10.03.2020).

4. Налоговый кодекс Республики Беларусь (общая часть): Закон № 166-З: [принят Палатой представителей 15 ноября 2002 года]: (с изменениями и дополнениями) // Доступ из справ.-правовой системы КонсультантПлюс: Республика Беларусь.
5. Об установлении количества судей судов общей юрисдикции, президиумов Верховного Суда, областных, Минского городского судов: Указ Президента Республики Беларусь № 452 от 26 сентября 2005 года: (редакция от 23.01.2020). Доступ из справ.-правовой системы КонсультантПлюс: Республика Беларусь.
6. Практика рассмотрения судами жалоб на ущемляющие права действия (бездействие) государственных органов, иных организаций и должностных лиц // Судовы веснік»: научно-практический журнал. 2010. № 1. С. 20-29.
7. Хозяйственный процессуальный кодекс Республики Беларусь: Закон № 219-З: [принят Палатой представителей 11 ноября 1998 года]: (с изменениями и дополнениями). Доступ из справ.-правовой системы КонсультантПлюс: Республика Беларусь.

## **«NEW SINCERITY» IN POLITICS: EXAMPLES OF PRACTICAL APPLICATION IN YAROSLAVL REGION**

### **«НОВАЯ ИСКРЕННОСТЬ» В ПОЛИТИКЕ: ПРИМЕРЫ ПРАКТИЧЕСКОГО ПРИМЕНЕНИЯ В ЯРОСЛАВСКОЙ ОБЛАСТИ**

**P. Shabrova**

*Russia, Yaroslavl, Yaroslavl State University*

**Аннотация.** В статье рассматривается тенденция политической сферы под названием «новая искренность», которая была введена на всех уровнях политической власти России в качестве ответа на информационную закрытость и недоступность власти. Автор прослеживает практическое применение «новой искренности» в политике Ярославской области по двум направлениям: неподдельная озабоченность властей проблемами местного сообщества и твёрдость по отношению к федеральному центру (губернатор Ярославской области Дмитрий Миронов) и прозрачность деятельности политиков в новых медиа (депутат Ярославской областной Думы Антон Капралов). Кроме того, автор предполагает, что возрастающая роль новых медиа и особенно мобильных мессенджеров (как политического инструмента) является благоприятной почвой для интеграции новой искренности в публичную политику. Однако вопрос о том, является ли образ политика в новых медиа

хорошо спланированной PR-кампанией или честным шагом к новой искренности, остаётся открытым и требует дальнейшего изучения.

**Abstract:** The paper considers a tendency in the political sphere called «New Sincerity», which intruded into all levels of political power in Russia as a response to informational closeness and inaccessibility of the Government. The author traces practical application of New Sincerity in politics in Yaroslavl region in two directions: the authorities' genuine empathy for local communities and firmness in relation to the Federal center (the Yaroslavl region Governor Dmitrii Mironov) and transparency of politicians' activity on new media (Yaroslavl region Duma Deputy Anton Kapralov). Moreover, the author suggests that increasing role of new media and especially mobile messengers as a political tool is a favorable ground for integrating New Sincerity into public policy. However, the question of whether the image of a politician on new media is a well-planned PR campaign or an honest step to New Sincerity still remains open and needs further investigation.

**Ключевые слова:** Новая искренность, Ярославская область, новые медиа, прозрачность власти, Дмитрий Миронов, Антон Капралов, Ярославская областная Дума.

**Key words:** New Sincerity, Yaroslavl region, new media, political transparency, Dmitrii Mironov, Anton Kapralov, Yaroslavl region Duma.

For the present there is a strong public request for transparency in the political sphere which arose from informational closeness and inaccessibility of the Government at all levels of power. Such openness can be achieved by integrating into the political sphere a cultural paradigm called «New Sincerity», which appeared in the second half of the 20<sup>th</sup> century and became a part of a large cultural discourse on changing cultural trends and crisis of postmodernism. However, in this paper the meaning of New Sincerity is narrowed to a tendency in the political sphere based on ideas of erasing the boundaries of what political leaders consider acceptable to share with the masses, leading not only to transparency of their activity and visibility of their performance for electorate, but also deeper engagement with the population. Moreover, another direction of New Sincerity in the political sphere can be traced in the authorities' genuine empathy for local communities and ability to demonstrate firmness for the welfare of the region, which has become an attribute of political strength and maturity.

The aim of the research is to prove the significance of New Sincerity in political discourse as it has intruded into all levels of political power. The informational basis of the research lies in both traditional and new media. Besides, recent statistical data and latest sociological research are also included in the paper.

First of all, it is important to outline that Russia is a multicultural and, therefore, very diverse country, so the structure of society differs from region to region [16]. The most important resource that current Governors of Russian regions can possess is unquestionable trust of the Federal center and the President of the Russian Federation in particular. Expert Institute for Social Research, which is close to the Kremlin, has prepared practical recommendations for regional Governors on how to shape their image and work with electorate. According to the study, fundamentally new approaches to work and communication with the masses are required even in stable and predictable regions. One of the reasons for that is an increasing request for local patriotism, creation of local brands that will reflect the region's distinguishing features. Moreover, one of the key points to a successful political campaign is direct interaction with the population. The experts outline that mediated communication through traditional media has almost ceased to cause emotions, so that any personal meeting is expected to cause more powerful emotional reaction which is much more significant for shaping public opinion [8].

Summarizing, it is founded to say that the idea that is dominating Russian regional politics at the moment is a growing demand in the society for a transparent and truly passionate local leader to take charge as the head of the region. This recent trend of the need to win local society's mercy can be described as «ours/alien» border which is hard, but possible to overcome with the help of genuine interest for region's affairs, sympathy for the people living in the region, and willingness to defend the interests of the region in front of the Federal center [16].

Speaking specifically about Yaroslavl region, we must turn to its top official – the Governor. But first, we should take into consideration the political situation there: cancellation of direct elections of the head of the region puts Yaroslavl region at risk of alienation of the regional Government from the people and the people from the

regional Government. Therefore, the Governor's goal is becoming more complex: as a designated person, he must obey to orders coming from the Federal center, but as a head of the regional establishment, he must maintain consensus in the local community [16].

The current Governor of Yaroslavl region Dmitrii Mironov sees the solution of this complex problem in one of the directions of New Sincerity – more active interaction with the press, which will ensure transparency of the Government and coverage of its activities in the media. According to him, Directors of the local Government departments need to organize meetings with media representatives at least once a half-year, and be ready to hold press conferences and briefings if necessary. Moreover, he added that journalists should get first-hand information [6].

Nevertheless, Mironov's own rating of public activity has been constantly falling since the second quarter of 2019 starting from 6.3 and ending with a value of 5.4 in the first quarter of 2020 [12]. As noted by sociologists, the Governor still gets lost in public and prefers working according to a well-developed script, which can be explained by his past in the organs of state security. Moreover, he is still struggling to move from the «alien» side of the border to «ours», which reveals the citizens' perception of him as «a temporary worker», for whom Yaroslavl region is just another step in the career ladder. As it has been mentioned above, demonstration of firmness and honest concern for the fate of the region and its population should become one of the priority policy directions of a Governor that is «an alien» in the region and is not associated with its local elites. So, Mironov's progress in this aspect can be clearly traced: after missing the situation with «Moscow garbage», he rehabilitated his reputation in the eyes of the local community by harsh condemnation of merging of Yaroslavl Volkov Theater and Alexandrinsky Theater, which surely added him political points [10]. Nevertheless, if the Governor plans to increase his approval rating, this case should not become the last time when he opposed an initiative «from above».

Thus, it can be said that at the moment Dmitrii Mironov is one of the most powerful players in Russian regional politics. First of all, this statement is based on



his personal reputation and trust of the President of the Russian Federation [12]. Moreover, he can be named as one of the first contributors to intruding New Sincerity into regional politics: he demonstrates a desire to communicate with the press, even despite the fact that he does not fully possess required skills to publicly integrate with journalists, and can show necessary firmness to push solutions that are profitable for the region in front of the Federal center, taking into consideration high level of trust to him from the Kremlin. However, more work needs to be done to increase Yaroslavl region's Governor popularity among the citizens and finally take him to «ours» side of the border.

Nevertheless, to fix the situation of mistrust to the regional leaders, it is no longer enough for politicians just to be open for communication with the press due to the overall disbelief in facts distributed by official news media [14]. In Russia, 2017 can be marked by an increasing role of mobile messengers as an effective electoral tool: in particular, we can outline the phenomenon of growing number of political Telegram channels. So, nowadays the masses are craving for receiving information from two kinds of distributors: rather from «insider» blogs/microblogs on the Internet, especially mobile messengers as Telegram (what is interesting, anonymous blogs do not lose popularity points), or from particular politicians' social media. At the same time, significance of such approach can be doubted due to the double interpretation of the presence of certain information only in the Net: from one hand, political analysts highly appreciate Telegram as it can be used as a means of influencing political situation, on the other hand, there are certain inconveniences of reaching the information not available on official channels [15]. But still, changing world tendencies in information transfer are pushing new media to a more significant level, making it one of the main tools for politicians to interact with electorate without a middleman aka the press. This leads us to debate on the change of the way we consume political information which is now turning to outspokenness and straightforwardness, the main attributes of New Sincerity.

In the current conditions, political forces have to quickly change their agenda or adjust the existing one to the requirements of the time. In fact, COVID-19

pandemic has increased social media and mobile messengers' popularity among Russian politicians. Thus, on 22 April 2020, State Duma Deputies Fedot Tumusov and Dmitrii Ionin (political party «Spravedlivaya Rossiya») sent to Russian Prime Minister Mikhail Mishustin and Maksut Shadaev, the head of the Ministry of Communications, a draft law on termination of blocking Telegram. According to the Deputies, Telegram is now the official service of state agencies for dissemination of information about coronavirus during the pandemic. Besides, the authors of the initiative believe that declarative blocking of the messenger causes damage to State power's prestige [13].

According to data revealed by Yandex, Telegram remains the most popular mobile messenger in Yaroslavl region [17]. The reason for that is a significant number of public Telegram channels, both authorial and anonymous, covering local political life, which makes this messenger a powerful tool for political promotion. So, more and more political activists from Yaroslavl region do not miss a chance to start their own blog to share their personal perception and analysis of the current political situation.

For instance, Yaroslavl region Duma Deputy Anton Kapralov registered an authorial public channel on Telegram «Kapralov na svyazi!» on 12 February 2020 to consider regional and Federal news agendas. One of the first things he posted was a survey, which topics his subscribers would like to read about on his page: news, legal advice, analytics, humor, personal life, and even gossip and disclosure [9]. It immediately makes us think of New Sincerity and the politician's will to respond to public need for a certain type of information.

Besides, Anton Kapralov is a young parliamentarian, so that he is one of the most active public politicians of Yaroslavl region on social media: he shares his family life [2], posts about his leisure time and hobbies [3], and working days in Yaroslavl region Duma [4]. Returning to coronavirus challenges, he found a way to hold public receptions online on multiple resources at once: he uses popular social media in Russia like VKontakte, Odnoklassniki, Instagram, and Facebook to go live and answer questions from viewers [5]. Usually, he starts with the statistics on tested

positive for COVID-19 in Yaroslavl region and comments on the measures taken in connection with the pandemic. Moreover, he uses his social media pages to cover his voluntary activity on delivering medicine or food supply to the ones who need it, especially residents at risk [6].

Nevertheless, even despite the fact that «Edinaya Rossiya» is considered the only Russian political party, which was able to organize significant volunteer assistance to doctors and citizens in need [1], such active and exceptionally positive coverage of Deputies' work on social media raises a question whether it is a genuine striving for a New Sincerity or just a well-planned PR campaign.

Summing everything up, it is founded to state that New Sincerity has intruded into all levels of political power. As we can see, this tendency is gaining new characteristics. Firstly, concerning personal traits of the head of the region: Governors must overcome the «ours/alien» border to be perceived as strong and genuine regional leaders, even if they are not local. To succeed, they must honestly worry about the fate of the region and defend its interests in front of the Federal center. Besides, it is no longer enough for politicians to communicate with the press as traditional media are failing to cause necessary emotional reaction from the masses. So, personal engagement with electorate and usage of new media as a political tool can be called rather positive trends due to a number of reasons. First of all, they respond to public demand for New Sincerity in the political sphere: the masses are waiting for transparency and publicity of the Government, which is necessary in conditions of representative democracy. Moreover, it was proven in the paper that social media, and especially mobile messengers, is an effective distribution channel for political information on both federal and regional agenda, which is specifically important during COVID-19 pandemic. Besides, coverage and authorial analysis of political news directly by politicians themselves has a positive effect on involvement of citizens into the political process and their perception of a particular politician as «one of us». However, the question of whether the image of a politician on new media is just a PR company or an honest step to New Sincerity still remains open and needs further investigation.

## Sources:

1. Analytical report: Russian political parties in period of coronavirus spread // International Institute of Newly Established States. Moscow, April 2020.
2. Anton Kapralov // VK. URL: [www.vk.com/kapralovanton?w=wall3531829\\_10049](http://www.vk.com/kapralovanton?w=wall3531829_10049).
3. Anton Kapralov // VK. URL: [www.vk.com/kapralovanton?w=wall3531829\\_9574](http://www.vk.com/kapralovanton?w=wall3531829_9574).
4. Anton Kapralov // VK. URL: [www.vk.com/kapralovanton?w=wall3531829\\_10036](http://www.vk.com/kapralovanton?w=wall3531829_10036).
5. Anton Kapralov // VK. URL: [https://vk.com/kapralovanton?w=wall3531829\\_10133](https://vk.com/kapralovanton?w=wall3531829_10133).
6. Anton Kapralov // VK URL: [www.vk.com/kapralovanton?w=wall3531829\\_10164](http://www.vk.com/kapralovanton?w=wall3531829_10164).
7. Dmitrii Mironov urged his subordinates to be more transparent // Yaroslavsky region URL: [www.yarreg.ru/articles/dmitriy-mironov-prizval-svoih-podchinennyh-k-bolshey-otkrytosti/](http://www.yarreg.ru/articles/dmitriy-mironov-prizval-svoih-podchinennyh-k-bolshey-otkrytosti/).
8. Experts close to the Kremlin described «the perfect Governor» // RBC. URL: [www.rbc.ru/politics/18/11/2019/5dced99e9a7947e5ab2797dc](http://www.rbc.ru/politics/18/11/2019/5dced99e9a7947e5ab2797dc).
9. Kapralov na svyazi! // Telegram URL: [www.t.me/kapralovnasvyzi](http://www.t.me/kapralovnasvyzi).
10. Life before and after Mironov // Club of sociologists – authorial project of Evgenii Golubev URL: [www.sociologyclub.ru/news/analitika/life-before-and-after-mironov/](http://www.sociologyclub.ru/news/analitika/life-before-and-after-mironov/)
11. Shayakhmetov A.M. About some trends in the dynamics of political leadership of the XXI century // Legislative research. Ufa, 2018. P. 192-198.
12. Rating of public policy in the Yaroslavl region. Version 01.20 // Club of sociologists – authorial project of Evgenii Golubev. URL: [www.sociologyclub.ru/news/analitika/rating-public-policy-of-the-yaroslavl-region-version-01-20/?sphrase\\_id=867](http://www.sociologyclub.ru/news/analitika/rating-public-policy-of-the-yaroslavl-region-version-01-20/?sphrase_id=867).
13. State Duma Deputies proposed to stop blocking Telegram // RBC. URL: [www.rbc.ru/rbcfreenews/5ea0adab9a794745b7f8ad44](http://www.rbc.ru/rbcfreenews/5ea0adab9a794745b7f8ad44).
14. Study: half of Russians do not trust the majority of messages in the media // RIA Novosti. URL: [www.ria.ru/20181022/1531152831.html](http://www.ria.ru/20181022/1531152831.html).
15. Use of social media in electoral campaigns // COSSA. URL: [www.cossa.ru/234/189305/](http://www.cossa.ru/234/189305/).
16. We live in «The Middle Ages 2.0» // Expert Online URL: [www.expert.ru/expert/2020/08/myi-zhivem-v-srednevekove-2\\_0/](http://www.expert.ru/expert/2020/08/myi-zhivem-v-srednevekove-2_0/).
17. Yandex: which mobile messengers are popular in Russian regions // UniSender URL: [www.unisender.com/ru/blog/novosti/messengers-in-russia](http://www.unisender.com/ru/blog/novosti/messengers-in-russia).