



В НОМЕРЕ:

СОБЫТИЕ

К 250-летию
Вольного экономического общества России3

ФОРУМ

О самоуправлении и новой политэкономии7

АКТУАЛЬНЫЙ КОММЕНТАРИЙ

О некоторых аспектах интеграционных
процессов на Евразийском пространстве12

К вопросу о дальнейшем совершенствовании
законодательства РФ
по местному самоуправлению16

О проблемах внедрения социальных
технологий развития кадрового потенциала
муниципальной службы в России20

О новых социальных практиках
в местном самоуправлении23

Управление психосоциальными рисками
как инструмент повышения качества жизни
населения региона25

ВСМС

Сохранять и развивать культуру
общими усилиями28

МСУ И ЭКОЛОГИЯ

О проблемах правового регулирования
полномочий органов МСУ в области
обращения с отходами30

ВОПРОСЫ И ОТВЕТЫ36

ПОЗНАЙ РОССИЮ

Санаторий «Озеро Белое»38

СЛОВО СПЕЦИАЛИСТАМ

Об управлении качеством
медицинских услуг40

МЕЖДУНАРОДНЫЙ ОПЫТ

Регионализация по-итальянски43

Колонка ГЛАВНОГО РЕДАКТОРА



Готовы ли мы к труду и обороне? Вряд ли кто решится сегодня дать однозначный

ответ. Может быть, поэтому решили вернуть в наш обиход комплекс ГТО, который был успешно забыт и предан анафеме как всё «проклятое» советское прошлое. Вообще в последнее время всё чаще и чаще звучат ностальгические воспоминания об этом самом нашем прошлом.

Оказывается, далеко не всё было так плохо, как утверждают наши либералы. Поэтому нынче громко призывают не только к восстановлению хотя бы прежнего производства и сельского хозяйства, но и... к возрождению институтов ЛТП и вытрезвительей.

Конечно, это было бы весело, если бы не было так грустно. Зачем же было это все разорять? Вопрос риторический. Ответит ли кто-нибудь за это?... А хотелось бы знать. Ибо, всё-таки, по-моему, прежде чем отвечать на вопрос «Что делать?», надо ответить – «Кто виноват?».

Статьи, еще одно «возвращение» в прошлое. Сегодня в обществе и СМИ всё больше обсуждаются вопросы международной политики и всё меньше – внутренней. Вот этот факт отнюдь не положительный. Да, ярко выступить где-нибудь за границу или нанести удар по международным террористам – куда эффективнее и проще, чем кропотливо бороться с внутренней коррупцией и падающей экономикой. Но рискну сказать, что для нас, россиян, важнее то, что происходит у нас дома.

Этой осенью исполняется 250 лет Вольному экономическому обществу России (читайте статью в номере). Не только о столь внушительной дате, но и о самом Обществе сегодня мало кто знает. А учреждалось оно по инициативе Екатерины II, и роль его в развитии российской экономики была достаточно весома. Коль мы уже стали восстанавливать многое из нашего недалекого прошлого, стоит внимательно посмотреть и подальше.

С наилучшими пожеланиями,
Главный редактор

Геннадий ЛЕОНОВ

О САМОУПРАВЛЕНИИ И НОВОЙ ПОЛИТЭКОНОМИИ

Вопросы самоуправления всё чаще и чаще стали привлекать внимание специалистов по экономической теории. По мере усложнения экономической организации общества возникло понимание многоуровневости экономических взаимодействий, был выделен такой их уровень, как мезоэкономика (региональная экономика). В её организацию с необходимостью стали внедряться механизмы самоуправления, и появилась проблема согласования субъектов экономических взаимодействий, имеющих разнонаправленные экономические интересы. Возникло направление исследований, получившее название «новая политическая экономия». Именно в её рамках стало возможным осуществить поиск ответов на вопросы организации самоуправления на мезоэкономическом уровне.



Василий ЧЕКМАРЁВ,
заведующий кафедрой экономики
Костромского государственного
университета
им. Н.А. Некрасова
доктор экономических наук, профессор
Tcheckmar@ksu.edu.ru

Статья посвящена краткому изложению теории «новой политической экономии» и её связи с современными социо-политическими процессами в России. Доказывается возможность применения данной теории в государственном управлении и местном самоуправлении.

Ключевые слова: самоуправление, экономические интересы и отношения, новая политическая экономия.

Vasily Tcheckmarev. ABOUT SELF-GOVERNMENT AND THE NEW POLITICAL ECONOMY
The article is devoted to a brief exposition of the theory of the «new political economy» and its relation to contemporary socio-political processes in Russia. It proved the possibility of applying this theory in state administration and local self-government.

Keywords: self-government, economic interests and relations, the new political economy.

УДК 330.8

исследований и причинно-следственные связи, они заменяются связями функциональными. Уже не ставятся вопросы о том, в чём суть данного экономического феномена, и почему (вследствие чего) он возник. Дело ограничивается лишь тем, как функционирует этот феномен, как он работает: «Экономика – это дисциплина, изучающая, каким образом общество с ограниченными, дефицитными ресурсами решает, что, как и для кого производить» [2].

Отказ мейнстрима в современной экономической науке от исследования сущностей экономических процессов, анализа причинно-следственных связей, выпадение из предмета экономической теории проблем экономических отношений привели к возникновению большого белого пятна в научных исследованиях. Именно это белое пятно призвана закрыть новая политическая экономия, что впрочем не означает закрытие самой дискуссии вокруг названных проблем.

Классическая политэкономия методами логического (диалектического) мышления анализировала, в частности, капитал не как вещь, а как принимающее форму вещи общественное производственное отношение. Сохраняются ли сегодня возможность и необходимость в раскрытии за вещными формами реальных экономических отношений между людьми, социальными группами, классами? Ответ мы дадим ниже при рассмотрении сущности и правовых форм отношений собственности. А пока заметим важное обстоятельство: новая политическая экономия принимает в наследство вместе с «белыми пятнами» и «чёрные дыры» экономической науки.

Притягательной, но очень трудно разрешимой проблемой остается степень операциональности в исследованиях экономических отношений. Прав ли Марк Блаут, считая очевидным, что в любом случае «сущностный подход не оставляет места для какого-либо количественного анализа»? [1]. Применительно к проблемам самоуправления это означает, что перенесение идеологии самоуправления в производственной организации на другую сферу применения [3] или на иную культурную почву невозможно без изучения интегрированного представления теории и практики самоуправления в производственной организации.

Сложность систематизации большого количества разноплановых концепций усугубляется двумя важными моментами. Во-первых, обобщение методологических принципов отдельных концепций затрудняется из-за отсутствия единой, достаточно упорядоченной терминологии. А во-вторых, противоречие между апологетическими и прагматическими задачами развития западной теории определяет её переплетение, срастание с более широкими социологическими или идеологическими концепциями. Следует добавить, что содержание многих концепций в ряде аспектов совпадает, а различия в понимании отдельными исследователями положений одних и тех же концепций носят не только национальный, но и чисто индивидуальный характер, что затрудняет их классификацию [4].

Основными этапами эволюции самоуправления в производственной организации являются: утопический период, переходный период, прагматический

Быть или не быть в экономической науке сущностному анализу? Следует ли исследователю стремиться за внешними формами экономических взаимодействий, находить скрывающиеся за этими формами глубинные сущности? Неоклассическая экономическая теория, развившаяся на философской основе позитивизма, дает на эти вопросы однозначно отрицательные ответы. Представлено и методологическое обоснование отказа от сущностного анализа: «Каким образом мы намерены определять, что есть сущность экономических явлений, которая должна быть описана в рамках теоретических построений, если мы отказываемся принять какой бы то ни было эмпирический критерий для обоснования наших теорий?» И вообще, – продолжает М. Блаут, – «надо отказаться от пахнущего нафталином аристотелевского метода осмысления научных проблем» [1].

Вместе с отказом от рассмотрения сущностей экономических процессов устраняются из пространства научных

О НЕКОТОРЫХ АСПЕКТАХ ИНТЕГРАЦИОННЫХ ПРОЦЕССОВ НА ЕВРАЗИЙСКОМ ПРОСТРАНСТВЕ

Евразийская интеграция – это процесс формирования новой политико-экономической целостности, предполагающий не только взаимодействие и сотрудничество государств-участников, но и объединение их национальных хозяйств, сопряжённое с восстановлением на качественно новом уровне утраченного за постсоветские годы былого единства.



Сергей РАСПОПОВ,
аспирант ФБГОУ ВПО
«Российский государственный
социальный университет»
RCB.08.00.05@yandex.ru

Формирование и развитие интеграционных процессов на Евразийском экономическом пространстве требует наличия определённого механизма управления, представляющего собой совокупность экономических и научно-технических рычагов, политико-правовых инструментов и методов. Причём механизма, работающего не только на уровне государств, но и на уровне местных сообществ (муниципалитетов), с учётом их исторических, географических и национальных особенностей.

К настоящему времени, доминировавшая почти два десятилетия после распада СССР тенденция дезинтеграции постсоветского пространства сменилась движением к его воссоединению (пока только в сфере хозяйственной деятельности). Это движение, отражая ключевые аспекты евразийской идеологии, происходит без политического принуждения, на добровольной основе, с полным пониманием взаимных выгод и обязательств, при соблюдении принципов суверенитета и равенства государств-участников интеграционного процесса. Интеграция постсоветского пространства может рассматриваться, прежде всего, как со-

В статье акцентируется внимание на трех основных аспектах интеграционных процессов на евразийском пространстве, служащих объектом государственного управления: модели интеграции; оценке и характеристика магистральной цели создания ЕАЭС; выявление функций стран-участниц интеграционного процесса.

Ключевые слова: Евразийское пространство, ЕАЭС, государственное управление, эффективность интеграционных процессов.

Sergey Raspopov. SOME ASPECTS OF INTEGRATION PROCESSES IN THE EURASIAN SPACE

The article focuses on the three main aspects of the integration processes in the Eurasian space: integration models; evaluation and characterization of the main goal of the EEU; identifying features of the participating countries of the integration process.

Keywords: Eurasian space; EEU; governance; efficiency of integration processes.

УДК 327.7

здание долгосрочных стабильных условий для развития экономики регионов бывших советских республик, способствующих формированию новых условий для повышения благополучия их граждан.

Создание в 2007 году Таможенного союза Белоруссии, Казахстана и России сформировало интеграционное ядро, способное «притянуть» в ЕАЭС не только бывшие советские республики, но и ряд других государств Евразии. В каждой стране-участнице ЕАЭС сейчас идёт внутреннее осмысление того, как сохранить национальные интересы и какие функции передать на наднациональный уровень. От того, насколько страны-участницы ЕАЭС смогут организовать совместную работу, пройти очень сложный начальный участок общего пути, во многом будет зависеть уверенность в перспективности их общего экономического и политического будущего. Поэтому сегодня необходима не слепая агитация за интеграцию и её пропаганда безотносительно к содержанию процесса, а серьёзное, систематичное и обстоятельное обсуждение его форматов и принципов, а также организационно-«технических» сторон его наполнения. Количественные же оценки интеграционных процессов и достигаемых в итоге их реализации эффектов в рамках различных, разномасштабных экономических союзов пока что связаны с серьёзными трудностями как теоретического, так и технического характера.

Интеграционные процессы на постсоветском пространстве часто сравнивают с «образцовыми» процессами

интеграции и регионального сотрудничества Европейского Союза, пытаясь выяснить – насколько быстро можно выстроить собственные институты. Однако слепое копирование деятельности Евросоюза, простой перенос западноевропейского интеграционного опыта, формировавшегося с середины XX века, на постсоветское пространство XXI века – слишком простое решение, которое может и не повторить успехи Западной Европы [7, С.19]. В этой связи отметим, что даже для европейской интеграции, история которой продолжается уже более пятидесяти лет, в экономической науке до сих пор не сложилось общепринятых подходов к оценке её эффективности.

Определяющую роль в позитивном развитии европейских интеграционных процессов сыграло совпадение во времени и пространстве нескольких важных факторов [1]. Первый из них связан с опытом двух мировых войн, в основе возникновения которых были конфликты между европейскими государствами. И выбор здесь был очевиден: либо мир, либо «закат Европы», который в 1918 г. предсказывал О. Шпенглер

Второй фактор успешной западно-европейской интеграции связан с тем, что все европейские государства обладали к тому времени в той или иной степени сформировавшейся рыночной экономикой со зрелыми рыночными институтами, с устоявшимися системами политической демократии, правового государства и гражданского общества.

Третьим фактором, способствовав-

К ВОПРОСУ О ДАЛЬНЕЙШЕМ СОВЕРШЕНСТВОВАНИИ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РФ ПО МЕСТНОМУ САМОУПРАВЛЕНИЮ

С начала серьёзного реформирования местного самоуправления в Российской Федерации в 2003 году существенные изменения претерпели и его организационные основы, и распределение полномочий между различными уровнями публичной власти (только в прошлом году федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» менялся несколько раз). Однако некоторые проблемы российского МСУ не разрешены и по сей день.



Сергей ЗЮЗИН,
первый заместитель министра
по делам территориальных
образований Саратовской области
профессор кафедры национальной
экономики, государственного и
муниципального управления
Саратовского социально-экономического
института Российского экономического
университета им. Г.В. Плеханова
кандидат экономических наук
ZyuzinSY@saratov.gov.ru

В 2015 году министерством по делам территориальных образований Саратовской области совместно с ассоциацией «Совет муниципальных образований Саратовской области» был проведён анализ проблем организации и осуществления местного самоуправления на территории области и возможных направлений совершенствования законодательства в данной сфере.

По-прежнему одной из самых серьёзных проблем остаётся дисбаланс между ресурсами и обязательствами органов местного самоуправления. Причём в сельских поселениях эта проблема (после внесения изменений в законодательство) даже усугубилась, учитывая произошедшее в конце 2014 года уменьшение нормативов отчислений в бюджеты сельских поселений от нало-

Статья посвящена результатам проведённого анализа проблем организации и осуществления местного самоуправления на территории Саратовской области. Автором предложены механизмы устранения конкретных правовых пробелов и противоречий в действующем законодательстве РФ о местном самоуправлении.

Ключевые слова: местное самоуправление, полномочия органов местного самоуправления, муниципальный бюджет, совершенствование законодательства о местном самоуправлении.
Sergey Zyuzin. ON SOME ISSUES OF IMPROVING THE LEGISLATION ON LOCAL SELF-GOVERNMENT

In this article, the author reveals the results of the analysis of problems of organization and implementation of local self-government on the territory of Saratov region. The author proposed mechanisms to address the specific legal gaps and contradictions in the Russian legislation on local self-government.

Keywords: local self-government, the powers of local self-government, municipal budget, improvement of the legislation on local self-government.

УДК 352

га на доходы физических лиц с 10 до 2 процентов. Более того, эти изменения были внесены в Бюджетный кодекс Российской Федерации (далее –БК РФ) в ноябре, когда фактически все бюджеты были уже сверстаны и шли к завершению процедуры их принятия. В этой связи сохраняет актуальность вопрос о дополнительных источниках налоговых доходов местных бюджетов, стимулирующих органы местного самоуправления к работе над повышением налогооблагаемой базы и закреплённых за муниципалитетами на долгосрочной основе.

Актуален и вопрос о необходимости внесения изменений в Федеральный закон от 6 октября 2003 года №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон №131-ФЗ) [1] в части конкретизации отдельных полномочий органов местного самоуправления, содержащих неопределённые формулировки: «создание условий», «оказание содействия», «участие».

Ещё одной проблемой является отсутствие у большинства населения понимания сути местного самоуправления и потребности участия в его осуществлении. Положения ст.1 Федерального закона №131-ФЗ о том, что «местное самоуправление предполагает самостоятельное и под свою ответственность решение населением непосредственно и (или) через органы местного самоуправления вопросов местного значения

исходя из интересов населения с учётом исторических и иных местных традиций», не всегда воспринимаются как жителями, так и надзорными органами, что порождает «потребительское» отношение к работе органов местного самоуправления, попытки переложить всю ответственность за ситуацию в муниципалитете исключительно на местные администрации, исключая местных жителей и предпринимателей.

Создаёт проблемы и несовершенство правового регулирования в сфере предоставления муниципальных услуг. Так, Постановлением Правительства Российской Федерации от 19 ноября 2014 года №1221 «Об утверждении Правил присвоения, изменения и аннулирования адресов» [2] установлен исчерпывающий перечень оснований отказа в предоставлении соответствующей муниципальной услуги. Вместе с тем, такое основание отказа, как обращение с заявлением о предоставлении муниципальной услуги в неуполномоченный орган, законодательством не предусмотрено. Данное обстоятельство создаёт трудности при принятии органами местного самоуправления решений по результатам рассмотрения таких заявлений в случае их поступления.

Имеются проблемы и в сфере применения норм административного законодательства. Так, в соответствии с законом Саратовской области от 4 мая 2009 года №41-ЗСО «Об административных комиссиях и наделении органов местного самоуправления государствен-

О ПРОБЛЕМАХ ВНЕДРЕНИЯ СОЦИАЛЬНЫХ ТЕХНОЛОГИЙ РАЗВИТИЯ КАДРОВОГО ПОТЕНЦИАЛА МУНИЦИПАЛЬНОЙ СЛУЖБЫ В РОССИИ

Процессы формирования и развития кадрового потенциала муниципальной службы должны быть адекватны потребностям общества и масштабам конкретных социально-экономических перемен и являться одной из приоритетных структурных компонент механизма реализации стратегии развития России.



Ольга МАКСИМОВА,
заместитель Председателя
Президиума Центрального Совета
Всероссийского Совета местного
самоуправления (ВСМС)
olyamaks@mail.ru

Успешное решение задач развития и укрепления российского общества в настоящее время не представляется возможным без совершенствования муниципальной службы. Это связано, в частности, и с тем, что именно муниципальная власть оказывает непосредственное воздействие на реальный уровень жизни населения, посредством реализации управленческих решений, ориентированных на развитие территорий.

Реальные процессы становления и преобразования муниципальной службы в меняющихся социально-экономических условиях определяют необходимость решения органами муниципального управления принципиально новых задач. Трансформация содержательного компонента целевых установок, полномочий, функционала и предметов, находящихся в ведении муниципальной службы обусловила значительное расширение и усложнение поля деятельности муниципальных служащих. Эффективность проводимой сегодня в России реформы местного самоуправления находится в прямой взаимосвязи с качеством кадрового потенциала муниципальной

Статья посвящена актуальной теме внедрения в практику муниципальной службы социальных технологий развития кадрового потенциала. Автором выносятся на обсуждение вопросы необходимости постановки в центр исследовательского интереса не только общих проблем формирования кадрового состава органов муниципального управления, но и проблем формирования «кадрового резерва» среди политически активной части населения в целях изучения влияния социальных технологий формирования и развития кадрового потенциала муниципальной службы на качество муниципального управления.

Ключевые слова: муниципальное управление, муниципальная служба, кадровый потенциал, социальные технологии.

Ol'ga Maksimova. ABOUT PROBLEMS OF INTRODUCTION OF SOCIAL TECHNOLOGIES OF DEVELOPMENT OF PERSONNEL CAPACITY OF MUNICIPAL SERVICE IN RUSSIA

In this article the author opens relevance and the importance of introduction in practice of municipal service of social technologies of development of personnel potential. The author submits for discussion need of statement for the center of research interest not only the general questions of formation of personnel structure of bodies of municipal management, but also a problem of formation of the defined «personnel reserve» among politically active part of the population, for studying of influence of social technologies of formation and development of personnel capacity of municipal service on quality of municipal management.

Keywords: municipal management, municipal service, personnel potential, social technologies.

УДК 352.075/35.074.5

службы. В разрезе данного понимания значимости кадрового потенциала муниципальной службы требуется специальное исследование его качественных характеристик, тенденций развития и способов оптимизации. Безусловно, без оптимизации муниципальной кадровой политики, освобождения её от присущих кадровой работе бюрократизма и субъективизма, сложно говорить об успехе реформы.

Современным российским законодательством определены новые подходы к формированию кадрового состава муниципальной службы. Согласно этим подходам развитие новой философии хозяйствования обуславливает необходимость развития кадрового обеспечения органов муниципального управления, как особого самостоятельного вида управления муниципальной службой. Целью этого вычленения является трансляция того положения, при котором развитие кадрового потенциала муниципальной службы становится определяющим элементом процесса качественного оказания муниципальных услуг населению. Вместе с тем, развитие кадрового потенциала муниципальной службы на сегодняшний день пока ещё слабо увязано на законодательном уровне с качеством предоставления муниципальных услуг.

Структурная перестройка экономики, ориентированная на реальный и устойчивый рост уровня жизни населения, и социально-экономическое развитие

муниципального образования, в целом, видятся невозможным без использования эффективных технологий развития кадрового потенциала муниципальной службы. Данное обстоятельство обусловлено наличием тесной взаимосвязи между качественными характеристиками кадрового потенциала муниципальной службы и поступательным социально-экономическим развитием муниципального образования. Эта взаимосвязь проявляется в следующем положении: развитие муниципального образования как социальной целостности в значительной степени зависит от наличия в нём людей, способных стать основой для реализации эффективного муниципального управления, мотивированных и ориентированных на решение задач общественного развития и укрепления российской государственности.

Мы исходим из того, что муниципальное образование представляет собой структурообразующий элемент системы муниципального управления, через который достигается решение двух основных задач, а именно:

- создание эффективной власти на местах, обладающей способностью удовлетворять как жизненно важные потребности населения, так и интересы общественного развития;
- реализация права граждан на участие в местном самоуправлении.

Необходимость решения указанных задач позволяет рассматривать кадровый

О НОВЫХ СОЦИАЛЬНЫХ ПРАКТИКАХ В МЕСТНОМ САМОУПРАВЛЕНИИ

Одной из целей принятия федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» было стремление приблизить власть к населению, дать возможность гражданам самостоятельно решать вопросы местного значения. Но как показала практика, сравнительно небольшой процент россиян готов брать на себя ответственность за их решение. Для разрешения сложившейся ситуации необходимы соответствующие меры как методического, так и образовательного характера.



Сергей КОЧНЕВ,
Председатель совета директоров
АНО «Институт развития
местных сообществ»,
кандидат социологических наук
преподаватель Московского
гуманитарного университета
kochnevs@mail.ru

Вступив на демократический путь развития, Россия столкнулась с проблемой пассивности большей части населения, в том числе молодёжи, что проявилось в низком уровне участия в преобразованиях и нововведениях, инициируемых федеральными, региональными и местными органами власти. В большинстве своём граждане до сих пор с трудом отделяют местную власть от региональной или федеральной и не имеют представления о тех возможностях, которые они имеют во взаимоотношениях с органами государственной власти и местного самоуправления.

Подобная ситуация объясняется рядом обстоятельств: сложившимися ещё в советский период стереотипами взаимоотношений граждан с государственными органами, заключавшимися в отсутствии необходимости участия в принятии общественно значимых решений; незнании и непонимании гражданами целесообразности тех или

Статья посвящена актуальной теме развития социальных практик в местном самоуправлении. Автором показана необходимость включения подобных социальных тренингов в программы гражданского обучения (особенно для молодёжи).

Ключевые слова: местное самоуправление, гражданская активность, социальные практики, габитус.

Sergey Kochnev. ON THE NEW SOCIAL PRACTICES IN LOCAL SELF-GOVERNMENT
The article is devoted to the actual topic of social practices in local self-government. The author shows the need to incorporate this type of social trainings in civic education programs (particularly for the youth).

Keywords: local self-governance, civic engagement, social practices, habitus.

УДК 323.21/32.019.51

иных законопроектов и отсутствию у них достаточной веры в собственные силы, как и возможности влияния на происходящее.

С 2003 года в России вступил в силу Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», который в значительной степени изменил в правовой и социальной плоскости подходы к местному управлению и участию граждан в этом процессе. Однако, как показала практика, сравнительно небольшой процент граждан готов активно участвовать в работе органов местного самоуправления, брать на себя ответственность за решение вопросов местного значения.

Задача развития гражданской активности населения ставилась Президентом Российской Федерации В.В. Путиным в ежегодном послании Федеральному Собранию Российской Федерации в декабре 2013 года. Задача, которую необходимо решать сегодня, состоит в устранении сложившегося противоречия между формально-правовой возможностью использования практик участия россиян в принятии общественно значимых решений на местном уровне и сложившимся положением, когда такая деятельность для граждан является фактически недоступной и невостребованной. Надо на деле реализовать права граждан быть включёнными в принятие управленческих решений на местном уровне, быть ответственными за результаты принятых решений, а также права демократическими методами влиять на социокультурную среду своего обитания.

Такие формы проявления социальной активности, как обращение в органы муниципальной и государственной власти; проведение собраний, дискуссий, общественных слушаний; работа в общественных организациях и объединениях; организация мероприятий, праздников; ведение переговоров; осуществление мер гражданского контроля; общественная экспертиза; социальная помощь; участие в выборах, референдумах и другие должны стать привычными для большинства граждан. Их реализация должна строиться на повседневных и повторяющихся действиях и стать социальной практикой, не требующей особых усилий и напряжения.

Практики участия в принятии общественно значимых решений по природе своей являются социальными. Сегодня формируются новые практики участия в принятии решений, необходимость освоения которых диктуется новым законодательством и задачами общественно-политической и экономической жизни страны.

Для понимания сущности и содержания понятия «социальная практика» обратимся к трактовке латинского слова «габитус». Н. Элиас использовал «габитус» как определение инкорпорированной («встроенной в тело») истории и социальности. Социолог М. Мосс склонялся к использованию латинской трактовки понятия «габитус»: «передаёт суть тела лучше, чем «привычка» (habitude), (exis) «навык (asausis) и способность (faculte) в истолковании Аристотеля» [1].

УПРАВЛЕНИЕ ПСИХОСОЦИАЛЬНЫМИ РИСКАМИ КАК ИНСТРУМЕНТ ПОВЫШЕНИЯ КАЧЕСТВА ЖИЗНИ НАСЕЛЕНИЯ РЕГИОНА

На сегодняшний день повышение качества жизни населения – одна из приоритетных задач органов власти, одно из стратегических направлений развития России на долгосрочную перспективу. Данная позиция находит отражение во многих федеральных документах стратегического характера [1, 2, 3].



Марина МИТЮГИНА,
доцент кафедры управления
качеством и конкурентоспособностью
ФГБОУ ВПО «Чувашский
государственный университет имени
И.Н. Ульянова», г. Чебоксары
кандидат экономических наук
mityuginamm@gmail.com



Татьяна КРАВЧЕНКО,
доцент кафедры управления
качеством и конкурентоспособностью
ФГБОУ ВПО «Чувашский
государственный университет имени
И.Н. Ульянова», г. Чебоксары
кандидат экономических наук

В статье обосновывается необходимость менеджмента психосоциальных рисков на уровне органов государственной власти и местного самоуправления как одного из наиболее эффективных инструментов повышения качества жизни населения региона. В работе проведён анализ влияния психоэмоционального стресса на здоровье населения, проанализирована динамика основных видов психосоматических заболеваний на территории Российской Федерации, определены рекомендации по минимизации воздействия психосоциальных рисков на каждого отдельного человека и общество в целом.

Ключевые слова: качество жизни населения, психосоциальные риски, менеджмент психосоциальных рисков.

Marina Mityugina, Tatyana Kravchenko. PSYCHOSOCIAL RISK MANAGEMENT AS A TOOL TO IMPROVE QUALITY OF LIFE IN THE REGION

The article substantiates the need for the management of psychosocial risks at the level of state and local government as one of the most effective tools for improving the quality of life in the region. The work carried out analysis of the impact of emotional stress on the health of the population, analyze the dynamics of the main kinds of psychosomatic diseases in the territory of the Russian Federation, to identify recommendations to minimize the impact of psychosocial risks at each individual and society as a whole.

Keywords: quality of life, psychosocial risks, psychosocial risk management.

УДК 304.3:330.12

Одним из действенных инструментов повышения эффективности и прозрачности деятельности органов местного самоуправления, обеспечения результативного функционирования региональной системы управления, ориентированной на обеспечение высокого качества жизни населения, является внедрение в органах власти системы менеджмента качества, соответствующей требованиям стандарта ИСО 9001, с помощью которой органы местного самоуправления могут планировать и осуществлять свои действия, направленные на удовлетворение потребностей и ожиданий общества.

В новой версии стандарта ИСО 9001:2015 в основу обеспечения функционирования систем менеджмента качества положен подход на основе менеджмента рисков (риск-менеджмента). Риск-менеджмент – одно из ключевых направлений развития подходов к управлению, в котором уровень риска выступает ключевым фактором выбора направлений развития системы и обеспечения достижения запланированных результатов. Следовательно, на сегодняшний день одной из основных задач систем менеджмента качества органов местного самоуправления является оценка всеобъемлющего перечня рисков, областей их воздействия, причин возникновения, а также потенциальных последствий их проявления по всем ключевым категориям качества жизни населения.

Если проанализировать все виды рисков, оказывающих негативное воздействие на качество жизни населения, то среди них особое место занимают психосоциальные риски, связанные с развитием стрессовых ситуаций в жизни человека. В соответствии со стандартом ГОСТ Р 55914-2013 психосоциальный риск – это вероятность того, что психосоциальные факторы окажут опасное воздействие на здоровье человека через его восприятие и опыт, и тяжесть болезненного состояния, вызванного ими.

Неблагоприятное влияние психоэмоционального стресса на человека заключается в том, что он приводит к развитию различных заболеваний, сокращающих продолжительность и качество жизни. В реакции на стресс участвуют все системы организма, но в большей степени – нервная, эндокринная и иммунная [4].

За последние 10 лет в России наблюдается существенная динамика увеличения уровня заболеваемости населения болезнями нервной системы, показатели которых к 2014 году увеличились на 19,42% по сравнению с 2005 годом, а по сравнению с 2000 годом темп прироста уже составил 32,40% (без учёта Крымского федерального округа (КФО)) [5, 6]. Психоэмоциональный стресс как патогенный фактор нарушает нормальные физиологические функции организма, что приводит к формированию разнообразных психосоматических заболеваний [7]. Результаты исследований

О ПРОБЛЕМАХ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ПОЛНОМОЧИЙ ОРГАНОВ МСУ В ОБЛАСТИ ОБРАЩЕНИЯ С ОТХОДАМИ

В Основах государственной политики в области экологического развития Российской Федерации на период до 2030 года отмечается, что достижение стратегической цели государственной политики в области экологического развития обеспечивается решением такой задачи, как формирование эффективной системы управления в области охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности, предусматривающей взаимодействие и координацию деятельности всех органов власти [1].



Анастасия КОЛЬ,
ведущий консультант председателя
комитета по законодательству
Законодательного Собрания
Санкт-Петербурга
аспирант кафедры правовой
охраны окружающей среды
Санкт-Петербургского
государственного университета

Образование отходов происходит на территории всех муниципальных образований. В связи с этим регулирование деятельности по обращению с отходами на территории муниципальных образований относится, главным образом, к компетенции органов местного самоуправления (ОМСУ) [2]. Вместе с тем, в законодательстве Российской Федерации в области обращения с отходами вопросам организации и управления потоками отходов, образующимися на территории муниципальных образований, а, значит, и вопросам регламентации полномочий ОМСУ в области обращения с отходами, не уделяется должного внимания.

В целях организации эффективной системы управления обращения с отходами на территории муниципального образования необходимо максимально чётко законодательно определить конкретные функции управления в сфере

Статья посвящена вопросам правового регулирования организации обращения с отходами, в том числе, с твердыми коммунальными отходами, на территории муниципальных образований. Автор анализирует законодательство Российской Федерации в области обращения с отходами, в том числе, в части полномочий органов местного самоуправления по созданию системы управления отходами на территории муниципальных образований, выявляет существующие правовые коллизии и предлагает пути их разрешения.

Ключевые слова: отходы производства и потребления, твердые коммунальные отходы, обращение с отходами, полномочия органов местного самоуправления.

Anastasia Kolb. ABOUT THE LEGAL REGULATION OF THE AUTHORITATIVE POWERS OF COMMUNITY BODIES IN THE SPHERE OF WASTE MANAGEMENT.

An article is devoted to the examination of issues that regards legal regulation of waste management including municipal solid waste management on the residential place territory. An author analyses legislation of Russian Federation in the sphere of waste management inclusive of authoritative powers of community bodies, discloses an existing conflicts of laws and suggests the ways of their resolution.

Keywords: industrial and household waste, municipal solid waste, waste management, municipal solid waste management, the authoritative powers of community bodies in the sphere of waste management.

УДК 349.6

обращения с отходами на территории муниципального образования, а также совокупность прав и обязанностей (полномочий) ОМСУ в сфере обращения с отходами, необходимую для реализации данных функций.

В настоящее время на федеральном уровне вопросы полномочий ОМСУ в области обращения с отходами на территории муниципальных образований регламентированы рядом нормативных правовых актов, которые, зачастую, оперируют различными несогласованными между собой понятийным аппаратами, а также содержат определённые правовые коллизии.

Действующей редакцией статьи 8 Федерального закона от 24 июня 1998 года №89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» [3] (далее – Закон №89-ФЗ) определяются полномочия ОМСУ в области обращения с отходами, которые различаются в зависимости от вида муниципального образования [4] (аналогичным образом данные полномочия сформулированы и в Федеральном законе от 06 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» [5]). К полномочиям ОМСУ поселений в области обращения с отходами относится организация сбора и вывоза бытовых отходов и мусора, муниципальных районов – организация

утилизации и переработки бытовых и промышленных отходов, городских округов – организация сбора, вывоза, утилизации и переработки бытовых и промышленных отходов. При этом Законом №89-ФЗ подчёркивается, что организацию деятельности в области обращения с отходами на территориях муниципальных образований осуществляют ОМСУ в соответствии с законодательством Российской Федерации.

В практике отмечается, что необходимо различать случаи, когда ОМСУ выступают как юридические лица, осуществляющие деятельность по обращению с отходами, и случаи, когда они являются органами, осуществляющими организацию деятельности в области обращения с отходами на территориях соответствующих муниципальных образований [6].

Нередко ОМСУ не исполняют свою обязанность по организации надлежащей системы обращения с отходами на соответствующей территории, ссылаясь на отсутствие бюджетных средств. В связи с этим судебная практика показывает, что отсутствие в бюджете денежных средств на организацию сбора и вывоза отходов и мусора, утилизацию и переработку отходов не освобождает ОМСУ от решения вопросов местного значения [7]. Однако ОМСУ действительно могут испытывать недостаток

ОБ УПРАВЛЕНИИ КАЧЕСТВОМ МЕДИЦИНСКИХ УСЛУГ

Поиск оптимальных решений в политике управления здравоохранением должен основываться на объективном, научном подходе. При этом ориентация власти на потребителей медицинских услуг является наиболее важным условием для достижения поставленных задач на всех уровнях управления здравоохранением.



Михаил СОЙХЕР,
генеральный директор
«Института Биотехнологий
и Междисциплинарной
Стоматологии», главный
внештатный стоматолог
Министерства здравоохранения
Московской области
кандидат медицинских наук
msoiher@yandex.ru

Марина СОЙХЕР,
главный врач ГАУЗ «Московская
областная стоматологическая
поликлиника»
кандидат медицинских наук

Александр СОКОЛОВ,
аналитик ГАУЗ «Московская
областная стоматологическая
поликлиника»

Юрий СОКОЛОВ,
генеральный директор
«Скайлайн Риск
Солюшенс», MBA

Сегодня перед Россией стоят амбициозные, но достижимые цели долгосрочного развития – обеспечение высокого уровня благосостояния населения, закрепление геополитической роли страны как одного из глобальных лидеров, определяющих мировую политическую повестку дня. Единственным возможным способом достижения этих целей является переход на инновационную социально-ориентированную модель развития. Государственная программа Российской Федерации по развитию здравоохранения в соответствии с Постановлением Правительства РФ от 15 апреля 2014г. №294 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие здравоохранения» предусматривает проведение мероприятий, в числе которых повышение доступности качественного медицинского обслуживания. Важность обратной связи с обществом в системе здравоохранения особо подчеркнул Владимир Путин в ходе форума Общероссийского народного фронта «За качественную и доступную медицину», прошедшего в сентябре этого года в Москве.

В 2015 году в целях повышения эффективности системы здравоохранения, качества и доступности медицинской помощи в Московской области осуществляется перевод муниципальной системы здравоохранения на уровень региона.

В статье рассматривается использование интегральной оценки удовлетворённости пациентов на примере пилотного проекта Министерства здравоохранения Московской области. Авторами предложены подходы к управлению здравоохранением с использованием инструментов риск-менеджмента и учёта административного фактора риска.

Ключевые слова: удовлетворённость пациента, административный фактор риска, организация здравоохранения, стоматология, риск-менеджмент.

Michael Soyher, Marina Soyher, Alexander Sokolov, Yuri Sokolov. ABOUT THE MANAGEMENT OF THE QUALITY OF HEALTH SERVICES

The article discusses the use of integrated assessment of patient satisfaction with the example of a pilot project of the Ministry of Health of the Moscow region. The authors suggest approaches for managing the quality of health services using tools of risk management and accounting of «administrative» risk factor.

Keywords: patient satisfaction, administrative risk factor, healthcare management, dentistry, risk management.

УДК 614.2

Губернатор Подмосквья Андрей Воробьёв во время своего обращения к жителям Подмосквья в начале года отметил: «Для Московской области развитие сферы здравоохранения является безусловным приоритетом». Передача полномочий на уровень субъекта Российской Федерации с уровня местного самоуправления способствует созданию трёхуровневой системы оказания медицинской помощи: первичной, специализированной и высокотехнологичной.

Одной из целей проекта «Лояльность» министерства здравоохранения Московской области в рамках оптимизации управления здравоохранением (ОУЗ) была задача выбора системы показателей оценки эффективности внедряемых инфраструктурных инноваций по направлению «стоматология». Исходя из междисциплинарного, инновационного характера проекта руководство здравоохранения Московской области привлекло к проекту ведущих российских экспер-

тов в области управления рисками лояльности, чьи разработки отмечены Всемирным Экономическим Симпозиумом, проходящем в г.Киль, Германия.

По аналогии с экономикой, где каждый раз, определяя конкретное направление расходов, общество теряет возможность приобрести или сделать что-то иное («упущенные возможности»), в рамках ОУЗ необходимо оценить, что является в настоящий момент более ценным и важным с точки зрения целевых функций – качества и доступности предоставляемых медицинских услуг. Достижение баланса между рисками и открывающимися возможностями ресурсов требует объективного, научного анализа. Одним из инструментов этого анализа стала оценка влияния административного фактора риска (АФР) организации здравоохранения на риск лояльности (удовлетворённости) пациентов.

Стоит отметить, что в настоящее вре-

РЕГИОНАЛИЗАЦИЯ ПО-ИТАЛЬЯНСКИ

Действующая Конституция определяет Италию как единое и неделимое государство. Однако оригинальная модель административно-территориального устройства Италии, которая получила наименование «областное государство», имеет в своей основе два принципа – политической децентрализации и автономии территориальных коллективов в рамках единого государства.



Конституция Итальянской Республики была принята в 1947 г. после падения режима Муссолини. Она отличается отсутствием преамбулы и начинается с вводного раздела «Основные принципы», в котором перечислены основы конституционного строя Италии. Согласно Конституции, Италия определяется как классическая парламентская республика, с закреплёнными принципами суверенитета народа, включающими в себя обширный круг прав и свобод граждан, в том числе и экономико-социальных. В конституционных нормах определено и политико-территориальное устройство Италии: законодательная функция принадлежит парламенту и областным советам (в пределах их компетенции), исполнительная власть является прерогативой президента, министров и органов исполнительной власти областей, провинций и коммун. Иными словами, по Конституции, Италия – это унитарное государство с сильными элементами регионализма.

Унитарной форме государственного устройства свойственны две основные черты: во-первых, правовой статус административно-территориальных образований, составляющих унитарное государство, определяется центральной властью. Она же определяет, на какие административно-территориальные единицы делится государ-

ство, каков круг предметов ведения и компетенция этих единиц, сколько ступеней имеет административно-территориальное устройство и др.; во-вторых, центральная власть осуществляет прямой или косвенный контроль за деятельностью органов государственной власти на местах. Сегодня сравнительно редко можно встретить унитарное государство, где отсутствовали бы выборные местные органы власти.

Стоит отметить, что унитаризм вовсе не означает унификацию местного управления. Очень часто в одном унитарном государстве можно встретить достаточно гибкие и разнообразные системы местного управления. К тому же, в унитарном государстве, как правило, гарантируются права населения на местное самоуправление. Но, вместе с тем, для унитарной формы государственного устройства характерно закреплённое в законе право на вмешательство центральной власти в дела местного управления.

Унитарное государство имеет ряд чётких признаков: единые конституцию и правовую систему, единое гражданство, единую систему высших органов власти – президента (монарха), парламент, правительство, единую судебную систему. С точки зрения организации публичной центральной власти и власти на местах, унитарные государства можно поделить на централизованные, относительно децентрализованные и децентрализованные.

В централизованных унитарных государствах административно-территориальные единицы управляются назначенными из центра чиновниками. В некоторых европейских государствах, например, в Польше и Болгарии, областное звено территориального устройства не имеет выборных представительных органов, а административное управление осуществляют назначенные правительством начальники областей – в Болгарии, или воеводы – в Польше.

Относительно децентрализованное унитарное государство характеризуется существованием избранных населением местных органов власти (например, во Франции – мэры городов, советы в департаментах). Права этих

выборных органов существенно ограничены, а государственные органы обладают не только обширными административными полномочиями, но и правом прямого вмешательства в дела муниципального управления.

В децентрализованном унитарном государстве нет назначенных правительством администраторов, а местное управление осуществляют выборные органы местных административных единиц (например, советы графств в Англии). Здесь контроль правительства за деятельностью местных органов носит более опосредованный характер и может проявляться через, допустим, бюджетное и финансово-кредитное регулирование. Кроме того, в децентрализованном унитарном государстве существует достаточно чёткое разграничение полномочий между центральной властью и властью местных территориальных сообществ, что сближает эти государства с федерациями.

В децентрализованных унитарных государствах может существовать территориальная, или областная, автономия, под которой понимается конституционно закреплённое внутреннее самоуправление на части их территории. В зависимости от объёма прав, предоставленных местным органам, различают политическую и административную автономию.

Политическая автономия предполагает наличие особого юридического статуса, закреплённого в специальном законодательном акте, а также право издания законов по вопросам местного значения. Органы власти административной автономии не обладают правом издания местных законов, но их права в управленческой сфере несколько шире, чем в обычных административных единицах. Кроме того, органы административной автономии могут участвовать в разработке акта, определяющего правовой статус данной формы автономии.

Возможность образования политической автономии предусматривается, как правило, в конституции и находит детальное регулирование либо в отдельном общегосударственном законе (Дания, Финляндия), либо в особом статуте, который разрабатывается за-