

На правах рукописи

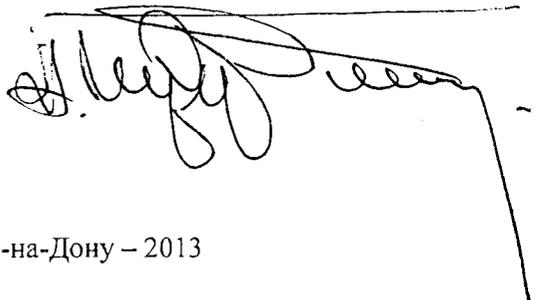
Трубицын Андрей Витальевич

**МЕХАНИЗМЫ РЕГУЛИРОВАНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ
МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОРГАНОВ ВЛАСТИ И УПРАВЛЕНИЯ
НА РЕГИОНАЛЬНОМ УРОВНЕ
(ПОЛИТОЛОГИЧЕСКИЙ АНАЛИЗ)**

Специальность 23.00.02 – политические институты, процессы
и технологии (политические науки)

10 ОКТ 2013

**Автореферат
диссертации на соискание ученой степени
кандидата политических наук**



Ростов-на-Дону – 2013

Работа выполнена на кафедре политологии и этнополитики Южно-Российского института-филиала федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации»

Научные руководители: Заслуженный деятель науки Российской Федерации,
доктор политических наук, профессор
Понеделков Александр Васильевич
доктор политических наук, доцент
Литвиненко Виктор Тимофеевич

Официальные оппоненты: **Шварцман Николай Исхильевич**,
доктор политических наук,
глава муниципального образования
город Горячий Ключ Краснодарского края

Шилкина Елена Леонидовна,
доктор социологических наук, профессор,
Институт сферы обслуживания
и предпринимательства (филиал)
Донского государственного технического
университета в г. Шахты,
зав. кафедрой «Социальные технологии»

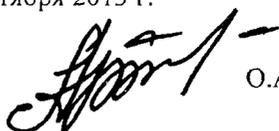
Ведущая организация: **Московский государственный университет им. М.В. Ломоносова**

Защита состоится «29» октября 2013 г. в 9-00 часов на заседании диссертационного совета Д 504.001.27, ФГБОУ ВПО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации», по адресу: 344002, г. Ростов-на-Дону, ул. Пушкинская, 70, ауд. № 514.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке Южно-Российского института-филиала ФГБОУ ВПО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации».

Автореферат разослан «27» сентября 2013 г.

Ученый секретарь
диссертационного совета



О.А. Артухин

I. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования. Современная Россия переживает период политической модернизации, заключающейся как в укреплении системы государственного управления, так и, одновременно, в совершенствовании механизмов муниципального управления на местах. Специфика организации системы государственной власти и управления в России характеризовалась на протяжении многих десятилетий отечественной истории незначительной ролью муниципальных органов в управленческом процессе, их подчиненностью вышестоящим инстанциям государственной исполнительной власти, что обусловило относительную неразвитость как муниципальной власти и управления, так и системы регулирования и контроля деятельности муниципальных органов власти в современной России.

На протяжении длительного времени региональные органы власти рассматривались в сравнении с муниципальными как прямое управление, поскольку само взаимодействие двух уровней властной системы осуществлялось в соответствии с командно-директивными принципами управления. Демократизация политической системы РФ в 1990-е гг., хотя и задала горизонты модернизации системы муниципального управления и выравнивания взаимоотношений региональной и муниципальной власти в соответствии с демократическими принципами, все же не привела к реальной модернизации этих отношений. Прежде всего, потому, что долгое время отсутствовала развитая нормативно-правовая база, юридически обеспечивающая механизмы регулирования муниципальной власти и управления на региональном уровне. Законодательные инициативы по демократизации системы муниципальной власти и управления сталкивались с противодействием со стороны региональных властей, не заинтересованных в укреплении муниципальной власти и управления как института гражданского общества.

Между тем, потребность современной России в демократической модели организации муниципального управления очевидна, поскольку движение в общемировом русле политической модернизации не представляется возможным без совершенствования механизмов местного управления, повышения участия граждан в политическом процессе, в организации местного управления. В этой связи особую актуальность для политической модернизации современного российского общества приобретает вопрос совершенствования механизмов и практик регулирования деятельности муниципального управления, в первую очередь – на региональном уровне, поскольку именно региональные структуры исполнительной власти в наибольшей степени связаны с муниципальным управлением. То, что система регулирования муниципальной власти в современной России нуждается в оптимизации – абсолютный факт, однако выбор путей и средств решения данной проблемы – тема для кропотливого научного исследования, с привлечением анализа отечественного и зарубежного опыта организации системы местного самоуправления.

Значимость научного исследования проблемы регулирования муниципального уровня заключается еще и в том, что данное регулирование в Российской Федерации отличается наличием целого ряда пробелов и изъянов, что требует разработки стратегии совершенствования регуляционных механизмов, в том числе с использованием инновационных стратегий, отвечающих современным требованиям. Но решение данной задачи подразумевает необходимость всестороннего изучения тенденций развития и перспектив оптимизации механизмов регулирования деятельности муниципальной власти и управления, чем и обусловлена актуальность настоящей диссертационной работы.

Степень научной разработанности темы исследования. Проблематика муниципального управления находится в сфере исследовательского интереса политической науки достаточно длительное время, при этом внимание к данной сфере исследования повышается, в том числе и потому, что в современном мире растет значимость муниципального управления. Демократизация политической жизни современного мира подразумевает рост реального влияния муниципального управления в политико-административном процессе, растет интерес к особенностям организации и функционирования системы муниципальной власти и управления.

Изучение проблем муниципального управления в политической науке началось в период формирования и развития органов муниципальной власти в европейских странах, хотя в отдаленном историческом плане данная тема поднималась еще в произведениях политических философов древности и средневековья. О системе государственного и городского управления писали Конфуций, Платон, Аристотель, др. философы.

В XIX – XX вв. сформировались основные концепции и модели муниципального управления – либеральные (англосаксонская, романо-германская), марксистские, анархистские, рассматривавшие организацию муниципального управления в общем контексте политической и экономической организации общества. В частности, Л. Штейном были заложены основы научного представления о муниципальной власти как отличной от государственной формы властно-управленческой деятельности, положенные впоследствии в основу самой практики изучения местного самоуправления. Именно Л. Штейном был сформулирован принцип регулирования отношений государственной и муниципальной власти на основе главенства права и правового (судебного) решения возникающих между двумя видами власти противоречий и конфликтов.

Большой вклад в становление научных представлений о сути муниципального управления внесли А. де Токвиль, М. Вебер, Р. Арон, Р. Даль. К. Маркс и его последователи создали марксистскую теорию общественного самоуправления, основанную на классовом подходе и получившую практическую реализацию в форме советской власти и политических режимов социалистических государств мира.

В 1950-е – 1970-е гг. в США и Западной Европе получили распространение неомарксистские концепции, исследовавшие структуру управления, в том числе городского управления, сквозь призму изучения деятельности политических элит регионального и муниципального уровня (У. Доммхоф, Ч.Р. Миллс и др.).

В отечественной науке интерес к проблемам муниципального управления сильно возрос в 1990-е – 2000-е гг., что связано с отходом от существовавшей на протяжении последних нескольких десятилетий советской системы организации управления на местах, демократизацией политического режима в стране и с ростом значимости самого института муниципального управления как такового в политической системе российского общества.

Российскими исследователями в настоящее время рассматриваются важнейшие проблемы реформирования системы муниципальной власти и управления, выстраивания основанных на демократических принципах взаимоотношений между государственной и муниципальной властью, органами государственной власти и структурами местного самоуправления.

Среди ученых, рассматривавших проблемы муниципального управления, следует отметить такие фигуры, как О.М. Барбаков и К.Г. Барбакова, М.А. Боровская, А.А. Васильев, А.С. Гаврин, Н.А. Костко, А.В. Лангинен, В.П. Максимов, А.М. Фокин, А.В. Цвикилевич, Е.Юшина и др.¹ В частности, А.А. Васильевым, А.В. Лангиненом, В.П. Максимовым, А.В. Цвикилевичем рассматриваются концептуальные основы муниципального управления, А.М. Фокин, К.Г. Барбакова и О.М. Барбаков акцентируют внимание на специфике феномена городского управления как особого вида местного самоуправления. А.Р. Гафаров, А.Г. Комаров, Д.Р. Еникеева, В.Е. Кузнеченкова, К.А. Пивоваров рассматривают специфику организации системы контроля и регулирования деятельности муниципальных органов власти и управления, как в современной России, так и в зарубежных странах².

¹ Барбакова К.Г., Барбаков О.М., Гаврин А.С., Костко Н.А. Искусство управления городом. Курган: Зауралье, 2005; Боровская М.А. Генезис муниципальной собственности и становление систем муниципального управления. Таганрог, 2002; Васильев А.А. Муниципальное управление: Консп. лекций. – Н.Новгород: Изд.: Гладкова О.В., 2000; Лангинен А.В. О соотношении понятий «местное управление», «местное самоуправление», «муниципальное управление» // ARS ADMINISTRANDI. № 1. 2009; Максимов В.П. К вопросу о сущности и задачах муниципального управления // Вестник Челябинского университета. Серия 7. Государственное и муниципальное управление. № 1, 2003; Фокин А.М. Формирование городского самоуправления как социального института в условиях реформирования России. Автореф. дис. ... канд. соц.наук. Хабаровск, 2003; Цвикилевич А.В. Теоретические аспекты муниципального управления / Цвикилевич А.В. Совершенствование управления развитием муниципального образования. М., 2006; Юшина Е. Принципы муниципального управления // Проблемы теории и практики управления. 2010. № 5. С. 19–25.

² Гафаров А.Р., Комаров А.Г. Контроль в системе государственного и муниципального управления // <http://www.m-economy.ru/art.php?nArtId=2203>; Еникеева Д. Р. Общественный контроль деятельности органов местного самоуправления (сравнительный анализ опыта России и США) // Д. Р. Еникеева // Государство и право: теория и практика: материалы междунар. заоч. науч. конф. (г. Челябинск, апрель 2011 г.). Челябинск, 2011; Кузнеченкова В.Е. Принцип системности – основа государственного и муниципального финансового контроля // Финансовое право. 2010. - № 3. – С. 22–28; Пивоваров К.А. Государственный контроль в сфере местного самоуправления // Сибирский юридический вестник. 2000. № 3.

Большой интерес для настоящего исследования представляет коллективный труд Е.В. Ковтуна, А.В. Чаплинского, А.В. Кнутова, С.М. Плаксина, Л.Д. Завьяловой и С.В. Ляшкова «Региональный и муниципальный контроль в Российской Федерации», датированный 2012 г. и включивший в себя освещение современного состояния изучаемой проблемы с рекомендациями совершенствования системы регионального и муниципального контроля в стране¹. Гражданский контроль как средство регулирования деятельности муниципальной и региональной власти рассматривается и в исследованиях И. Дискина, Ю.А. Нисневича и др. авторов².

Проблемы инновационного развития системы муниципального управления, в том числе инноватизации взаимоотношений региональной и муниципальной власти и управления посредством использования новейших информационно-коммуникационных технологий, модели «электронной демократии», рассматриваются в работах Ю.С. Попкова, В.И. Тищенко³. Отметим, что данная проблема только начала получать освещение в отечественной научной литературе.

В последнее время по теме регулирования и контроля деятельности муниципальных органов власти и управления был защищен ряд диссертационных исследований по политологии и смежным социальным дисциплинам, наработки которых также представляют существенный интерес в контексте настоящего исследования. Это работы У.А. Богачева, А.Ю. Бочкарева, М.А. Валиева, А.И. Евстафьева, А.П. Жукова, Х.А. Халиловой и др. исследователей⁴. В частности, У.А. Богачевым предлагаются инновационные технологии модернизации российской муниципальной системы, Х.А. Халилова также рассматривает пути оптимизации государственного управления в современной РФ, в том числе обращаясь и к проблемам местного управления.

¹ Ковтун Е.В., Чаплинский А.В., Кнутов А.В., Плаксин С.М., Завьялова Л.Д., Ляшков С.В. Региональный и муниципальный контроль в Российской Федерации. М., 2012.

² Дискин И. Концепция ФЗ «Об общественном контроле» // http://www.president-sovet.ru/chairman/materials/draft_federal_law/title.php; Нисневич Ю.А. Информационно-коммуникационная стабилизация политической системы. – Вестник Российского университета дружбы народов. Серия “политология”. 2006. № 1 (6); Нисневич Ю.А. Гражданский контроль как механизм противодействия коррупции: проблемы реализации в России // Политологические исследования. 2011. № 1.

³ Попков Ю.С., Тищенко В.И. Виртуальные сообщества в структуре власти (методологические аспекты). М., 2004.

⁴ Богачев У.А. Инновационные основы оптимизации российской системы местного самоуправления в условиях реформирования политико-административных отношений. Автореф. дис. ... канд. полит. наук. М., 2010; Бочкарев А.Ю. Управление развитием социальной инфраструктуры муниципальных образований в современной России. Автореф. дис. ... канд. экон. наук. М., 2012; Валиев М.А. Инновации как ресурс муниципального управления. Автореферат дис. ... канд. соц. наук. М., 2012; Евстафьев А.И. Методы анализа и регулирования пространственного развития города. Автореф. дис. ... канд. экон. наук. Краснодар, 2011; Жуков А.П. Организационный механизм систем управления муниципальными образованиями. Автореф. дис. ... канд. экон. наук. М., 2012; Халилова Х.А. Государственное управление в современной России: эффективность его реформирования. Автореф. дис. ... канд. полит. наук. Ставрополь, 2011.

Вместе с тем, существует устойчивая потребность в дальнейшем развитии и совершенствовании научного знания о муниципальном управлении, в том числе о механизмах регулирования и контроля деятельности органов муниципальной власти и управления на региональном уровне.

Цель настоящего исследования – выявление основных тенденций и трендов в политике регулирования муниципального управления на региональном уровне в современной России и путей оптимизации данной политики.

Для успешного достижения поставленной перед исследованием цели необходимо решение следующих основополагающих **задач исследования**:

- выявить особенности регулирования деятельности муниципального управления институтами государства и общества;

- сравнить эффективность существующих моделей муниципального управления в контексте государственного регулирования и контроля;

- определить основные тенденции регионального контроля муниципального управления в современной России;

- выявить причины малой эффективности существующих механизмов регулирования контроля муниципального управления;

- определить основные характеристики модернизации системы взаимоотношений региональной власти и муниципального управления в современной России;

- предложить пути инноватизации системы регулирования и контроля посредством внедрения в управленческую практику новейших коммуникационных технологий.

Объект исследования – муниципальная власть и управление в Российской Федерации на современном этапе развития.

Предмет исследования – система регулирования и контроля муниципального управления в РФ на региональном уровне.

Гипотеза исследования. В настоящей работе автор выдвигает идею о том, что модернизация системы муниципального управления является одной из важнейших задач политического развития современного общества. Демократизация политической жизни социума подразумевает рост автономии муниципального управления, отказ от командно-директивной модели взаимоотношений региональной и муниципальной власти, активное использование в управленческой практике инновационных моделей, позволяющих привлекать к решению управленческих проблем широкие слои населения. В связи с этим можно рассматривать создание региональных общественных структур регулирования муниципального управления, электронных институтов демократии, коммуникационных сетей взаимодействия региональной, муниципальной власти и населения в качестве основ предлагаемого пути совершенствования механизмов регулирования муниципального управления.

Теоретико-методологическая основа исследования представлена разработками отечественных и зарубежных ученых в сфере государственного и муниципального управления. Определяя проблемы и пути модернизации сферы муниципального управления, автор опирался на исследования Л. Штейна, А. де Токвиля, К.А. Пивоварова, Е.В. Ковтун, А.В. Чаплинского, А.В. Кнутова, С.М. Плаксина, Л.Д. Завьяловой и С.В. Ляшкова и др. исследователей. При рассмотрении инноватизации механизмов регулирования муниципальной власти автор опирался на работы Ю.С. Попкова, В.И. Тищенко.

В ходе исследования применены исторический, структурно-функциональный, институциональный, поведенческий, компаративистский методологические подходы.

В качестве **информационно-эмпирической базы исследования** использованы данные Министерства экономического развития Российской Федерации, Федеральной службы государственной статистики, официальных сайтов органов управления Российской Федерации; концептуальные разработки в сфере модернизации законодательства РФ; результаты социологических исследований Института социологии РАН, Центра политической конъюнктуры; публикации исследователей, общественных и политических деятелей, посвященных проблематике государственного и муниципального управления, совершенствования механизмов государственной власти и управления, муниципальной власти и управления; а также материалы, опубликованные в периодической печати, учебной и научной литературе, сети Интернет.

Нормативно-институциональную базу исследования составляют Конституция Российской Федерации, Федеральные законы, указы Президента Российской Федерации, постановления Правительства Российской Федерации, нормативные акты министерств, агентств и ведомств, нормативно-правовые акты органов государственной власти субъектов РФ, регулирующие деятельность органов местного самоуправления.

В результате проделанной работы были получены следующие **элементы научной новизны**:

- выявлено, что регулирование института муниципального управления нуждается в совмещении участия государства и общества;
- предложена классификация существующих моделей муниципального управления, разделенных по принципу участия государственной власти в регулировании политики муниципальных образований и определена степень их эффективности;
- определена специфика взаимоотношений региональной власти и муниципальной власти и управления в современной России в контексте необходимости оптимизации механизмов контроля;
- выявлены основные негативные тенденции в функционировании региональных механизмов регулирования муниципального управления;
- определены основные особенности процесса модернизации системы регулирования муниципального управления, взаимоотношений институтов

регионального и муниципального управления в современной России, влияющие на эффективность реформирования местного самоуправления;

– предложены пути совершенствования системы регулирования и контроля муниципального управления посредством внедрения инновационных технологий и практик в управленческий процесс современного российского государства.

Положения, выносимые на защиту:

1. Муниципальное управление является исторически сложившейся системой управления ограниченной территорией и обладает собственным кругом полномочий, отличающих его от государственной власти и управления и превращающих в самостоятельный институт власти. Специфика муниципального управления подразумевает, что его институт является посредником между государственной властью и самоуправлением населения, что подразумевает необходимость равномерного участия как государства, так и общества в процессе регулирования деятельности муниципальных органов власти и управления и выстраиванием системы регулирования в соответствующем порядке, с двойным участием государства и общественности.

2. В современном мире существует значительное количество концепций и моделей муниципального управления, которые следует классифицировать по типу государственного регулирования деятельности муниципальных органов власти (автономная, либерально-административная, этатистская, советская, «прямая демократия»). В странах со сложным территориальным делением и различающимися национальными политическими традициями, в том числе и в Российской Федерации, имеет смысл не ограничиваться какой-либо иной моделью, а синтезировать существующие, руководствуясь соображениями политической и социально-экономической эффективности.

3. Отсутствие длительных демократических традиций в историко-политической практике российского государства объясняет склонность государственной власти, в том числе и на региональном уровне, к выстраиванию командно-директивной модели взаимоотношений с муниципальными органами власти и управления. Это обуславливает малую эффективность реально действующих механизмов регулирования муниципального управления, в первую очередь за счет практического неучастия населения в муниципальном управлении и отсутствии развитой системы регулирования муниципального управления посредством осуществления общественного контроля. В условиях бюрократизма и коррупции данная проблема становится крайне серьезной для современного российского общества.

4. Система регулирования муниципального управления на региональном уровне в современной России отличается следующими тенденциями: слабой проработанностью нормативно-правовой базы; неразвитостью системы взаимодействия государства, регионов и муниципалитетов; хаотичностью контрольно-регулирующих мер в отношении муниципалитетов; слабостью

органов, призванных осуществлять регулирование и контроль на региональном уровне. Соответственно, возникает потребность в скорейшем реформировании системы взаимодействия региональной и муниципальной власти.

5. Политическая модернизация современного российского государства влечет за собой позитивные изменения и в сфере регулирования муниципального управления на региональном уровне, которая характеризуется следующими трансформациями: повышением автономии муниципальных органов власти и управления и снижением их зависимости от региональной исполнительной власти; автономизацией финансовой политики муниципальных образований; переходом от командно-директивного к партнерскому взаимодействию между органами государственной и муниципальной власти и управления; постепенным выстраиванием системы общественного контроля за регулированием муниципального управления. Дальнейшее развитие перечисленных тенденций будет способствовать повышению эффективности регуляторных механизмов и самой системы муниципального управления в целом.

6. Оптимизация регулирования муниципальной власти и управления в современной России невозможна без активного внедрения в управленческую практику инновационных компонентов, в первую очередь – модели электронной демократии и краудсорсинга. Электронная демократия призвана стать механизмом, позволяющим выстроить полноценное регулирование муниципальной власти и управления общественностью конкретного региона, что будет способствовать следующим результатам: повышению прозрачности власти, снижению уровня коррупции и бюрократии в структурах региональной и муниципальной власти, вовлечению общественных организаций, политических партий и рядовых граждан в управленческий процесс, минимизации расходов на содержание контрольно-регулирующего аппарата, общей демократизации управленческой системы в стране.

Научно-практическая значимость исследования. В настоящем диссертационном исследовании рассматривается актуальная для современного российского государства тема обеспечения регулирования муниципальной власти и управления на региональном уровне. Формулируются классификация моделей муниципального управления, вырабатывается авторская модель организации регулирования муниципального управления на основе использования новаторских методов в формировании системы регулирования и контроля муниципального управления на региональном уровне.

Данная работа представляет не только академический, но и практический интерес. Ее материалы могут быть использованы при составлении учебных курсов по политологии, социологии, муниципальному праву. Практический интерес работа может представлять для государственных и муниципальных служащих, депутатов законодательных органов власти федерального, регионального и муниципального уровня, активистов политических партий и общественных организаций, социально активных граждан.

Апробация и внедрение основных результатов работы. Основные положения и результаты исследования представлены в научных докладах на международных, всероссийских, региональных и внутривузовских научно-практических конференциях: «Эффективность самоуправления муниципальных образований городских и сельских поселений (опыт России и Германии)» в 2011 г., «Актуальные проблемы совершенствования экономико-правовых и социально-политических сфер общества в современной России» в 2012 г. (г. Ростов-на-Дону), «Проблемы взаимодействия гражданского общества, государства и бизнеса: опыт России и Германии» в 2012 г. (г. Ростов-на-Дону), «Местное самоуправление в России: итоги реформы и перспективы развития» в 2013 г. (г. Ростов-на-Дону), «Молодежная инициатива» в 2013 г. (г. Ростов-на-Дону), I Всероссийском элитологическом Конгрессе с международным участием в 2013 г. (г. Ростов-на-Дону).

По теме диссертационной работы опубликовано 10 работ общим объемом 4,96 п.л., в том числе 3 научные статьи объемом 1,81 п.л. – в изданиях, включенных в Перечень ведущих рецензируемых научных журналов и изданий, определяемый ВАК при Министерстве образования и науки Российской Федерации.

Отдельные положения работы были использованы при реализации научно-исследовательских проектов, направленных на повышение эффективности государственного и муниципального управления, совершенствования процесса оказания государственных и муниципальных услуг населению в Ростовской области, Абинском и Кущевском районах Краснодарского края, Республике Адыгея. Ряд положений работы реализованы в практической деятельности администрации муниципального образования Абинский район Краснодарского края, нашли отражения в решениях Совета муниципального образования Абинский район Краснодарского края.

Также основные положения и выводы диссертационного исследования были обсуждены и апробированы на заседаниях кафедры политологии и этнополитики Южно-Российского института-филиала Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации».

Структура и объем диссертации. Работа состоит из введения, трех глав, заключения, списка использованных источников и литературы из 155 наименований на русском и иностранных языках.

II. ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во введении обосновывается актуальность темы исследования, раскрывается степень ее разработанности в научной литературе, ставятся цель и задачи исследования, показывается его научная новизна, формулируются положения, выносимые на защиту.

Глава I. «Регулирование муниципального управления в контексте исследования моделей муниципального управления». В настоящей главе институт муниципального управления рассматривается с точки зрения необходимости регулирования его деятельности государством и обществом, в соответствии с чем предлагается классификация разделенных по типу государственного и общественного участия моделей муниципального управления.

Автор отмечает, что муниципальное управление представляет собой процесс администрирования, осуществляемый на конкретной территории в интересах населения данной территории и в соответствии с действующим законодательством. По мнению автора, муниципальному управлению отведена особая, исключительная роль в обществе. Для сформировавшегося, зрелого гражданского общества, в принципе, свойственно функционирование и взаимодействие целого ряда негосударственных общественных объединений и организаций. Однако, местное самоуправление имеет крайне важное значение и во всей государственной демократической системе управления. Эта особенность обусловлена не только важностью функций, выполняемых данным общественным институтом, но и его первостепенным значением для становления демократии, поскольку, он одновременно является важной ступенью между государством и гражданским обществом и одним из факторов, определяющих их развитие. Другими словами, в данной системе объединены сложные взаимосвязи государственной и местной власти, и гражданского общества.

Муниципальное управление можно определить как деятельность по удовлетворению интересов и потребностей местного сообщества, осуществляемую не только органами местного самоуправления, но и самим местным сообществом (местным населением), при этом осуществляемую в соответствии с законодательством государства, но могущим в своей организации учитывать традиции и иные особенности конкретной территории (региона)¹.

Система муниципального управления способствует установлению диалога между государственной властью и институтами гражданского общества, дает возможность установления обратной связи общество-государство, что является важным условием существования демократии. Кроме того, органы местного самоуправления оказывают немалую помощь государству в осуществлении контроля над функционированием общественной системы, поскольку имеют возможность направлять социальную активность и энергетический потенциал граждан в русло созидания, принося тем самым пользу государству.

Непременным условием эффективного функционирования органов местного самоуправления добровольность их формирования, основанная на осознанной социальной активности граждан, а не инициатива цен-

¹ Юшина, Е. Принципы муниципального управления в условиях социального государства / Е. Юшина // Проблемы теории и практики управления. 2010. № 5. С. 19.

тральной власти. Принцип добровольности является основополагающим для становления гражданского общества. В этом случае граждане реализуют собственные устремления и сами управляют своей жизнью, государство же обязано создать и поддерживать надлежащие условия для эффективного функционирования подобных социальных структур и институтов.

Особенно это касается такой важной сферы государственной деятельности, как контроль над деятельностью бюрократического аппарата, который вполне разумно возложить на гражданское общество.

Автор говорит о существовании нескольких моделей организации контроля над местным самоуправлением в зарубежных странах, на основании анализа которых он вырабатывает собственную классификацию данных моделей:

1. Автономная / Англо-саксонская модель муниципального управления: распространение – англоязычные страны, бывшие владения Британской империи. Характеристики: максимальная автономия муниципальных органов при наличии парламентского и судебного контроля деятельности муниципалитетов.

2. Либерально-административная / Романская модель муниципального управления: распространение – страны континентальной Европы. Характеристики: подконтрольность органов муниципального управления государственным административным институтам, осуществляющим регулирование деятельности муниципалитетов с помощью назначаемых чиновников.

3. Этатистская / Иберийская модель муниципального управления: распространение – латиноамериканские государства. Характеристики: совмещение руководителями муниципальных органов функций местного самоуправления и представительства государственной власти, полное участие государства в процессе местного самоуправления.

4. Советская модель местного самоуправления. Представлена, преимущественно, на теоретическом уровне. Функционировала в Советском Союзе и ряде других социалистических государств с определенными корректировками под реальную политическую ситуацию. Характеристики: передача полномочий в сфере местного самоуправления делегированным Советам народных депутатов и их представителям – исполнительным комитетам, осуществляющим власть от имени Советов.

5. Джамахирийская модель народовластиа. Существовала в Ливии до свержения режима М. Каддафи. Характеризовалась отсутствием принципа делегированности и формальным участием всех желающих граждан в деятельности самоуправления на местах.

В России, как отмечает автор, существует потребность в выработке системы наиболее оптимального регулирования муниципального управления с участием как государственных институтов, так и общества в целом.

После перехода России к демократическому политическому режиму основные контролирующие функции взяло на себя государство. Как отмечает

Д.Р. Еникеева, «роль государства в РФ в рассматриваемой области по сравнению с США значительна: именно государство «сверху» предоставляет населению право на демократию (как бы парадоксально это не звучало), то есть право реализовывать местную власть, которое включает возможность проявлять личные инициативы, участвовать в решении вопросов местного значения, защищать свои права и т.д.»¹.

Следует также помнить и о том, что Россия имеет богатые исторические традиции самоорганизации людей, проявившиеся, в частности, в форме вечевого самоуправления в Великом Новгороде и Пскове. К сожалению, в последующие столетия развития российской государственности, демократическое начало отечественной политики всячески принижалось, государство выстраивало авторитарную административную вертикаль, и этот общий курс на жесткую линию власти не был преодолен даже в Советском Союзе, где Советы депутатов формально считались высшим органом государственной власти.

Как отмечает П.А. Кирьян, «в периоды “смутного времени” самоуправление было одним из инструментов управления для региональных властей. При усилении центральной власти самоуправление было в значительной мере компромиссом между верховной властью и входящими в состав единого государства территориями. Признание прав территорий на самоуправление сглаживало остроту противостояния центра и провинции»².

Возможно ли использовать историческую риторику при идеологическом обосновании модернизации системы местного самоуправления в России – вопрос, требующий пристального внимания ученых, работающих в сфере изучения муниципальной политики и муниципального права. Однако, однозначно можно утверждать, что развитие системы муниципального управления в современной России является одним из ключевых залогов политической модернизации и демократизации системы управления российского государства, без чего в настоящее время не представляется возможным и полноценное развитие всех остальных сфер социальной жизни.

В данном контексте, как использование исторических традиций, так и перенятие зарубежного опыта, теоретических концепций самоуправления создает концептуальную основу для выработки такой модели организации муниципального управления и его взаимодействия с региональным управлением и государственной властью, которая бы в полной мере отвечала условиям развития современного российского общества.

Данную специфику отечественной управленческой вертикали необходимо иметь в виду, рассматривая проблемы муниципального управления

¹ Еникеева Д.Р. Общественный контроль деятельности органов местного самоуправления (сравнительный анализ опыта России и США) / Д.Р. Еникеева // Государство и право: теория и практика: мат-лы междунар. заоч. науч. конф. (г. Челябинск, апрель 2011 г.). Челябинск, 2011. С. 221.

² Кирьян П.А. Традиция местного самоуправления в России (на историческом материале Российской Империи) // Муниципальное право. 2005. № 4. С. 59.

в современной России и, в первую очередь, особенности системы регулирования и контроля деятельности муниципальных органов со стороны государства. Именно государство и его региональные структуры власти и управления, в условиях практического отсутствия развитых институтов гражданского общества, становится единственным институтом, способным осуществлять контроль за деятельностью муниципалитетов.

Закljučая главу, автор делает вывод, что таковой моделью могло бы выступать синтезирование эффективных компонентов указанных выше и существующих в мировой практике моделей. Синтез моделей муниципального управления обладает большой теоретической и практической перспективностью, в особенности в условиях современного российского государства с его существенными региональными различиями и местной спецификой политической и экономической организации.

Глава 2. «Специфика контрольно-регулирующей деятельности российской власти в сфере муниципального управления». В настоящей главе автором поднимается вопрос о характеристиках процесса регулирования муниципального управления в Российской Федерации, выделяются негативные черты существующей модели регулирования, обуславливающие потребность в ее реформировании.

Характеризуя развитие системы регулирования муниципального управления в России, автор пишет, что, несмотря на то, что советская власть позиционировала себя как осуществляемое снизу народовластие, в действительности в Советском Союзе существовала лишь система вертикали партийного контроля на различных уровнях. После распада СССР и ухода коммунистической партии с политической сцены, рухнула и выстроенная в Советском Союзе система управления. Новая же система муниципального управления, пришедшая на смену советской модели, все еще находится в стадии развития, постоянного совершенствования, что предопределяется теми проблемами, с которыми муниципальная власть сталкивается по ходу своей деятельности.

Важность совершенствования механизмов муниципального управления подчеркивают не только исследователи, но и представители государственной власти. К российским политикам приходит осознание того, что проведение политической модернизации российского государства в современных условиях не представляется возможным без реформирования системы муниципального управления, приведения ее в состояние, адекватное современным требованиям, позволяющее эффективно функционировать в рамках демократической политики и рыночной экономики.

Автор подчеркивает, что в Конституции Российской Федерации система местного самоуправления закреплена в качестве одной из основ существования демократического политического режима. Формирование гражданского общества невозможно без автономии местного самоуправления от центральной власти, его горизонтальной организации и децен-

трализации. Только в этом случае граждане получают реальную возможность самим влиять на принятие решений, определяющих дальнейшее развитие общества.

Но реальная ситуация пока что далека от описанных в Конституции принципов. Государственная власть принимает самое активное участие в формировании органов местного самоуправления и решении целого ряда местных вопросов.

Таким образом, по мнению автора, на сегодняшний день проблема соотношения государственной и местной власти остается остроактуальной. Налицо противоречие действующего Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и Конституции Российской Федерации. Последняя четко разделяет сферу компетенции местного самоуправления и государственной власти, предоставляя системе местного управления значительные полномочия и независимость. Согласно же Федеральному закону государственная власть может принимать непосредственное участие в осуществлении управления на местах, именно она устанавливает полномочия и координирует деятельность органов местного самоуправления, определяет основные принципы его функционирования.

Автор отмечает, что существующий региональный контроль муниципальной власти характеризуется следующими признаками:

- слабостью федерального и регионального законодательства, в первую очередь – непроработанностью нормативно-правовой базы обеспечения финансового контроля на региональном и муниципальном уровне;

- хаотичной системой реализации контрольных мероприятий, которая заключается в выборочности объекта контроля, что порождает бесконтрольность одних учреждений и чрезмерную привередливость контролирующих инстанций к другим учреждениям;

- недостаточной развитостью практики взаимодействия различных контролирующих органов государственной, региональной и муниципальной власти и управления;

- слабостью и неэффективностью территориальных подразделений государственных и региональных органов исполнительной и законодательной власти, ответственных за осуществление мероприятий финансового контроля на региональном и муниципальном уровне.

Данные недостатки в контрольно-регулирующей деятельности органов региональной и муниципальной власти и управления могут приводить к серьезным нарушениям в процессе осуществления административными органами контролирующими и регулирующими функций. Так, в 2011 г. «региональный анализ позволил выявить ряд контрольных полномочий, осуществляемых без достаточных оснований в федеральных нормативных правовых актах. По сути, осуществление таких видов контроля является незаконным, отмечают в министерстве. Так, в регионах обнаружено семь

видов незаконного контроля, которые вообще не упомянуты в федеральном законодательстве»¹.

Между тем, автор обращает внимание на слабость общественного контроля за муниципальным управлением в РФ, подчеркивая, что оптимальным вариантом в данной ситуации является сотрудничество администрации с общественными организациями, инициативными группами и объединениями граждан, которые могут стать действительно эффективным помощником государственному контролирующим органам, более того — муниципальным подразделениям исполнительной власти. Тем более, что в современном законодательстве Российской Федерации отражена также возможность осуществления контроля деятельности муниципальных учреждений со стороны институтов гражданского общества².

Но, к сожалению, пока возможности подобного контроля весьма ограничены, поскольку демократические традиции в России слабы, а государство предпочитает позиционировать себя в качестве эффективного игрока на политическом поле: и на федеральном, и на региональном, и на местном уровнях. Данная ситуация нуждается в срочном исправлении, поскольку органы муниципальной власти формируются посредством выборов, в которых принимают участие обычные граждане. Следовательно, муниципальная власть должна выражать непосредственные интересы населения и должна нести ответственность за свою деятельность перед населением.

Выполнять функции по общественному контролю действий власти имеют право граждане, проживающие на территории муниципального образования, различные общественные организации, объединения и пр. В случае выявления каких-либо нарушений возможно обращение в представительный орган, который также осуществляет контролирующие функции, или в суд.

На основании анализа действующей системы муниципального управления и ее регулирования, автор подчеркивает, что осуществление регулирования муниципальной власти должно проходить по трем направлениям:

1. Ответственность перед государством.
2. Ответственность перед населением муниципального образования.
3. Внутримunicipальная ответственность муниципальных учреждений.

В соответствии с данными направлениями должны осуществляться мероприятия по развитию трех групп институтов регулирования: региональных подразделений государственной власти, муниципальных регулирующих инстанций и институтов общественного контроля.

Ссылаясь на мнение У.А. Богачева, автор соглашается с ним в том, что базовыми «элементами такой системы контроля должны стать: контроль

¹ Березина Е. Контролерам урежут полномочия // <http://www.rg.ru/2011/12/13/kontrol.html>

² Гафаров А.Р., Коларов А.Г. Контроль в системе государственного и муниципального управления // <http://www.m-economy.ru/art.php?nArtId=2203>

со стороны федеральных, региональных органов власти, внутренний самоконтроль и мониторинг собственной деятельности, гражданский контроль. Сферы контроля должны быть определены в соответствии с принципом разделения властей, самостоятельности местного самоуправления, и в первую очередь, должны быть направлены на защиту интересов и прав граждан. Широкое распространение должны получить элементы самоконтроля в органах местного самоуправления¹.

Завершая главу, автор подчеркивает, что регулирование муниципальной деятельности на региональном уровне в РФ остается по-прежнему малоэффективным, поскольку отличается хаотичностью и непроработанностью нормативно-правовой базы. Кроме того, в процесс регулирующей деятельности не включается общественность, широкие массы населения, что создает существенное препятствие для действительно демократической системы регулирования муниципальной власти и управления. Соответственно, требуется проведение ряда мероприятий по повышению эффективности регулирования муниципального управления, к описанию которых автор переходит в следующей главе исследования.

Глава 3. «Тенденции и перспективы совершенствования системы регулирования муниципального управления» посвящена анализу тенденций реформирования системы регулирования муниципального управления, прежде всего – предложению введения ряда мер, позволяющих поднять эффективность регионального контроля и включить в процессы регулирования общественность.

Автор отмечает, что в современной России система муниципального управления развита недостаточно, фактически являясь низовым уровнем государственной власти, причем недоработанность нормативно-правовой базы создает существенные препятствия для выстраивания полноценных взаимоотношений между государством, регионом и муниципальным образованием. Это – наследие длительного отсутствия демократии в стране, в том числе и такого ее отличительного признака как наличия системы автономного управления в муниципальных образованиях.

Важность совершенствования механизмов муниципального управления подчеркивают не только исследователи, но и представители государственной власти. К российским политикам приходит осознание того, что проведение политической модернизации российского государства в современных условиях не представляется возможным без реформирования системы муниципального управления, приведения ее в состояние, адекватное современным требованиям, позволяющее эффективно функционировать в рамках демократической политики и рыночной экономики.

¹ *Богачев У.А.* Инновационные основы оптимизации российской системы местного самоуправления в условиях реформирования политико-административных отношений. Автореф. дис. ... канд. полит. наук. М., 2010. С. 11.

В частности, Д.А. Медведев в бытность Президентом Российской Федерации, отметил, что «демократические учреждения должны укорениться во всех социальных слоях. Для этого, во-первых, нужно постоянно доказывать дееспособность демократического устройства. И, во-вторых, доверять все большее число социальных и политических функций непосредственно гражданам, их организациям и самоуправлению»¹.

По мнению автора, демократизация политической системы страны предполагает, в том числе, и модернизацию управленческой вертикали, в частности – системы муниципального управления. Требуется либерализация отношений между государством и муниципальными образованиями, прежде всего в направлении превращения последних в партнера, а не низовое подразделение государственной власти. В настоящее время, как отмечают специалисты, только начинает формироваться тенденция к постепенному росту самостоятельности муниципальных органов власти и управления, что проявляется в увеличении количества судебных процессов между региональными и муниципальными органами власти и управления². То есть, отношения между региональными органами и муниципальной властью перестают определяться директивами вышестоящих инстанций и переходят в плоскость партнерства, когда любые спорные моменты разрешаются в судебных инстанциях.

Автор считает, что следует использовать национальные традиции в организации вертикали управления на местах, сотрудничество региональной власти с традиционными институтами самоуправления, что поможет наладить партнерские отношения государства и местных территориальных образований.

Говоря о перспективах развития системы регулирования муниципальной власти и управления, автор называет следующие:

1. Постепенное ослабление влияния региональной власти на муниципальную политику вследствие ликвидации прямой зависимости муниципальных образований от региональной власти, основывавшейся на законодотворческих инициативах регионального уровня в отношении местного самоуправления.

2. Переход к партнерским взаимоотношениям муниципальной и региональной власти в решении управленческих задач, что предполагает регулирование взаимодействия региональной власти и муниципалитетов посредством не командно-директивных решений вышестоящего руководства, а судебными решениями.

3. Автономизацию финансовой политики муниципальных образований вследствие общего повышения уровня самостоятельности муници-

¹ Медведев Д.А. Послание Федеральному Собранию Российской Федерации, 5 ноября 2008 г. // Постоянный адрес статьи в Интернете: <http://www.kremlin.ru/text/appears/2008/11/208749.shtml>.

² Кеня И.А. Проблемы и пути оптимизации в развитии правового регулирования вопросов местного самоуправления. С. 6.

пальных образований, их независимости от региональной власти и бюджетов субъектов Российской Федерации.

4. Формирование трехступенчатой системы регулирования деятельности муниципальных органов власти и управления с распределением полномочий между тремя инстанциями: государственным контролирующим органом (региональным подразделением), муниципальным контролирующим органом, общественностью в лице института местного самоуправления, к работе которого может привлекаться широкий круг сознательных и политически активных граждан.

В частности, автор предлагает использование электронных коммуникационных технологий в интересах совершенствования системы регулирования муниципальной власти и управления, прежде всего – модели «электронной демократии» и краудсорсинга. Создание и развитие электронных механизмов регулирования и контроля деятельности муниципальной власти и управления является важной стратегией инноватизации управленческого процесса, более того – оно повышает адекватность российской муниципальной системы вызовам и требованиям современного общества, которые подразумевают и рост значимости информационно-коммуникационных технологий в управленческом процессе.

Есть все основания предполагать, пишет автор, что развитие механизмов электронной демократии на уровне регионов существенно упростит систему регулирования муниципальной власти и управления, в первую очередь за счет оптимизации взаимодействия между тремя уровнями контроля и регулирования – государственным, внутримunicipальным и общественным.

В частности, в международном масштабе сегодня получила самое широкое распространение модель краудсорсинга, при которой политико-административные решения вырабатываются и применяются не ограниченным кругом экспертов, а сообществом активистов – рядовых граждан, что повышает демократичность управления и представляет особый интерес именно на муниципальном уровне.

Автор подчеркивает, что если говорить о системе регионального регулирования муниципального управления, то краудсорсинг позволит участвовать в выполнении регулятивных функций широкому кругу заинтересованных активных граждан, а средства массовой информации и коммуникации будут способствовать вовлечению в этот процесс все более широких слоев населения, повышению гражданской активности и ответственности проживающих на территории муниципального образования и конкретного региона граждан.

Так, в Концепции развития в Российской Федерации механизмов электронной демократии отмечается, что «существуют исследования, которые показывают, что при определенных обстоятельствах толпа в состоянии принять более оптимальное решение, нежели экспертное сообщество.

В частности, на принципах краудсорсинга работают такие проекты как сервисы «коллективного интеллекта», свободные геокарты, сетевые волонтерские группы, сетевые творческие мастерские, открытые коллекции стоковых фотографий и видеороликов, интернет-ресурсы по обмену файлами, народная журналистика, научные исследования и др.»¹.

Почему же рядовые граждане могут более эффективно контролировать систему муниципального управления, нежели профессиональные управленцы из структур государственной власти?

Стоит отметить, что гражданский контроль оказывается эффективней прежде всего в том, что рядовые граждане действуют, руководствуясь своим гражданским долгом, они могут замечать те нюансы управленческой практики, на которые не обращают внимание профессиональные управленцы (прежде всего потому, что сталкиваются с управленческой практикой не в качестве субъекта, а в качестве объекта управления и имеют большее представление о том, как та или иная деятельность отражается на рядовых гражданах).

К тому же, практика гражданского контроля позволит сэкономить значительные финансовые средства, которые государство вынуждено тратить из бюджета на оплату труда профессиональных управленцев. Одновременно, повысится и прозрачность действий государственной власти для общества, что позволит оперативно раскрывать злоупотребления положением, факты коррупции, несовершенства механизмов управленческой и контролирующей системы.

В заключение настоящей главы исследования автор делает вывод, что современная система регулирования муниципального управления, сложившаяся в Российской Федерации, нуждается в совершенствовании за счет ее модернизации, внедрения инновационных программ и методов организации и контроля, повышения демократичности за счет участия широких слоев населения страны. Приведенные выше меры и методы модернизации данной системы, при условии их эффективной реализации, существенно улучшат отечественное муниципальное управление, выведут его на международные стандарты качества, что будет способствовать и общей оптимизации управления государством.

В заключении настоящего исследования подводятся основные итоги работы, намечаются перспективы дальнейшего исследования проблемы.

¹ Концепция развития в Российской Федерации механизмов электронной демократии // <http://e-democratia.ru/s/blog/msg?textId=10292940>

ОСНОВНЫЕ ПУБЛИКАЦИИ ПО ТЕМЕ ДИССЕРТАЦИИ

Публикации в научных изданиях, включенных в Перечень ведущих рецензируемых научных журналов и изданий, определяемый ВАК при Министерстве образования и науки РФ

1. *Трубицын А.В.* Специфика контрольно-регулирующей деятельности российской власти в сфере муниципального управления // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки СКАГС. – Ростов-на-Дону: ЮРИФ РАНХиГС. – 2013. – № 2. (0,76 п.л.)

2. *Трубицын А.В.* Совершенствование системы регулирования муниципального управления: тенденции и перспективы // Северо-Кавказский юридический вестник. – Ростов н/Д.: ЮРИФ РАНХиГС. – 2013. – № 2. (0,6 п.л.)

3. *Трубицын А.В.* Модели муниципального управления: особенности взаимодействия государства и институтов муниципальной власти // Социум и власть. – Челябинск: Челябинский филиал РАНХиГС. – 2013. – № 5 (43). (0,45 п.л.)

Статьи в других научных изданиях

4. *Рудой В.В., Трубицын А.В.* Правовые гарантии финансово-экономической самостоятельности муниципальных образований // Ученые записки. Донской юридический институт. – Ростов н/Д., 2001. (0,6 п.л.) (в соавт.)

5. *Трубицын А.В.* Современные механизмы муниципального регулирования занятости // Экономические и социально-правовые проблемы России. Сб. научных трудов. Часть 2. Ростовский-на-Дону институт бизнеса и права. – Ростов н/Д., 2002. (0,5 п.л.)

6. *Трубицын А.В.* К вопросу о формировании системы государственной и муниципальной поддержки малого и среднего бизнеса // Экономические и социально-правовые проблемы России: Сб. научных трудов. Часть 3. Ростовский-на-Дону институт бизнеса и права. – Ростов н/Д., 2003. (0,5 п.л.)

7. *Трубицын А.В.* Организация взаимодействия органов государственной власти и местного самоуправления // Местное самоуправление в России: итоги реформы и перспективы развития. Сб. материалов научно-практической конф. – Ростов-на-Дону: ЮРИФ РАНХиГС, 2013. (0,35 п.л.)

8. *Трубицын А.В.* Анализ концепций местного самоуправления, распространенных в современной политической и социальной науке // Местное самоуправление в России: итоги реформы и перспективы развития. Сборник материалов «круглого стола» в рамках областной научно-практической конференции. – Ростов-на-Дону: ЮРИФ РАНХиГС, 2013. (0,25 п.л.)

9. *Трубицын А.В.* Система организации местного управления в Российской Федерации // Материалы IV Ростовской молодежной научно-практической конференции «Молодежная инициатива – 2013» – Ростов н/Д.: ПЕЧАТНАЯ ЛАВКА, 2013 (0,15 п.л.)

10. *Трубицын А.В.* Политические элиты и модернизация системы регулирования муниципальной власти на региональном уровне // Элитология России: современное состояние и перспективы развития: материалы Первого Всероссийского элитологического конгресса с международным участием, 7-8 октября 2013 г., Ростов-на-Дону. Том 2. – Ростов н/Д.: Изд-во ЮРИФ РАНХиГС, 2013. (0,8 п.л.)

**Автореферат диссертации на соискание ученой степени
кандидата политических наук**

Трубицын Андрей Витальевич

Тема диссертационного исследования
**«МЕХАНИЗМЫ РЕГУЛИРОВАНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ
МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОРГАНОВ ВЛАСТИ И УПРАВЛЕНИЯ
НА РЕГИОНАЛЬНОМ УРОВНЕ (ПОЛИТОЛОГИЧЕСКИЙ АНАЛИЗ)»**

Научные руководители:

Заслуженный деятель науки Российской Федерации,
доктор политических наук, профессор
Понеделков Александр Васильевич

доктор политических наук, доцент
Литвиненко Виктор Тимофеевич

Изготовление оригинал-макета
Трубицын А.В.

Подписано в печать 25.09.2013. Тираж 100 экз.
Усл. п.л. 1,5.

Южно-Российский институт-филиал Федерального государственного
бюджетного образовательного учреждения высшего профессионального
образования «Российская академия народного хозяйства
и государственной службы при Президенте Российской Федерации»

Отпечатано: Типография ЮРИФ РАНХиГС. Заказ № 19/9
344002, г. Ростов-на-Дону, ул. Пушкинская, 70