

Представленная модель является новеллой для законодательства стран СНГ, однако она представляет оптимальное разрешение сложившейся ситуации, когда часть государственных органов (таможенные, налоговые, органы внутренних дел) фактически уже лишены права на использование действующего порядка рассмотрения дел об административных правонарушениях. Безусловно ряд положений проекта нуждается в уточнениях и доработке. Однако значение данного акта нельзя недооценивать, какое будущее у него не было бы – станет ли он переходным этапом к формированию административных судов в нашей республике, или покажет целесообразность существования в представленной форме. Мы формируем свой административный процесс, на основании норм нашей Конституции, а это еще один довод в пользу нашей независимости, самостоятельности и еще один шаг к созданию правового демократического государства.

#### Литература

1. Административное право зарубежных стран: учебное пособие. М., 1996.
2. Рихтер И., Шупперт Г.Ф. Судебная практика по административному праву: учебное пособие / Пер. с нем. М.: Юрист, 2000.
3. Пояснительная записка к проекту Кодекса ПМР об административной ответственности.

## ЛИБЕРАЛИЗАЦИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ, НАПРАВЛЕННОЙ НА ОБЕСПЕЧЕНИЕ ИСПОЛНЕНИЯ ОТДЕЛЬНЫХ ФУНКЦИЙ ГОСУДАРСТВА КАК ФАКТОР ЭФФЕКТИВНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

О.В. Зварыч

*Верховный Совет Приднестровской Молдавской Республики, г. Тирасполь, Приднестровье  
olgazvtir@mail.ru*

Любое общество и государство заинтересовано в успешном управлении своими социальными делами. Это дела публичные, отражающие общий интерес и потребности общества, государства и граждан в самосохранении и обеспечении своей жизнедеятельности. Для этого приходится организовывать, упорядочивать и регулировать поведение людей, деятельность государственных и социальных институтов, поддерживать общественный порядок[1]. Управление в государстве всегда было актуальной задачей.

Жизнь государства выражается во многом в деятельности его органов [2].

Государственные органы выступают главным носителем функций государства, обеспечивая как его устойчивость, так и приспособление к меняющимся условиям политического, экономического и социального развития. В переходные периоды перестройка государственных органов происходит весьма противоречиво, нередко с преодолением сопротивления старых сил [3].

Государственный аппарат всегда воспринимается населением как громоздкий и дорогостоящий. И его периодическое сокращение кажется необходимым.

Основываясь на том, что государственное управление осуществляется посредством деятельности уполномоченных субъектов, в том числе государственных органов, нужна нормативная модель управления, а именно легально установленные организационные и функциональные процедуры деятельности, которые ее упорядочивают и делают обозримой.

Продолжаются споры об объемах и методах управления и о степени единства «вертикали» исполнительной власти. Происходит, во-первых, переход от прямого к косвенному управленческому воздействию. Вместо прямого управления предприятиями, организациями как объектами управления преимущественно осуществляется управление процессами. Меняются и функции управления, среди которых вырастает удельный вес стимулирования, приоритетов, прогнозирования, финансово-кредитных способов, методической помощи, информационного обслуживания, кадрового обеспечения. Во-вторых, наблюдается сужение круга непосредственно управляемых объектов. В-третьих, общенормативный метод управления вместо оперативно-распорядительного дает больший эффект. Это связано с признанием и обеспечением верховенства закона. Удельный вес подзаконных актов должен снижаться, хотя это и не всегда пока происходит. В-четвертых, существенно меняется соотношение централизации и децентрализации в управлении. Это не только государственные органы, но и предприниматели, объединения граждан, хозяйствующие субъекты и др. Объект управления выполняет ныне больший объем функций субъектов управления «для себя».

Масштабность и комплексность задач общественного развития обуславливают возрастание требований к организованности систем управления и динамизму их действия.

Представляется более уместным подчеркнуть главное: законы развития собственно управления выражают основные содержательные характеристики устройства и функционирования субъекта управления и его связей с объектом управления, а также осуществляемого управляющей системой процесса управления [4]. К ним можно отнести, во-первых, обеспечение единства управляющей системы и правильного распределения функций, баланса прав и ответственности на всех уровнях системы управления, во-вторых, развитие демократизации и широкого участия граждан в управлении государственными и общественными делами, в-третьих, закон необходимого многообразия, означающий возможность субъекта использовать всю информацию о системе для решения задач управления, в-четвертых, выражение зависимости между целями и функциями управления и его организационными структурами, в-пятых, соблюдение коррелятивных связей субъекта и объекта и учет тенденций развития последнего.

В интересующем нас плане существенна и роль регламентирующих актов (положений и процедур), которые определяют статус звеньев управления и их основные связи. Введение в действие стабильных административных процедур делает ненужными множество оперативных и конкретных решений.

Подчеркнем еще раз: компетенция государственных институтов, руководителей и должностных лиц служит «продолжением» происходящих на их долю государственных дел. А структуры, предоставляющие публичные услуги, и местное самоуправление призваны удовлетворять непосредственно публичные и частные интересы граждан и населения.

Системный подход к компетенции выражается, прежде всего, в таком понимании ее субъектов, когда они взаимодействуют между собой в процессе выполнения общественных и государственных задач. Своего рода иерархичность субъектов объясняется расчленением целей на подцели, стратегические, тактические и конкретные задачи. Каждый субъект занят их решением в пределах последовательности сужающихся сфер деятельности.

Граждане и юридические лица могут становиться в определенных случаях партнерами субъектов компетенции. По общему праву из смысла статей 125 ГК РФ, 125 ГК РБ, 173 ГК Украины, 136 ГК ПМР в случаях и в порядке, предусмотренных законодательством государства, от имени государства и административно-территориальных единиц по их специальному поручению могут выступать иные государственные органы, а также юридические лица и граждане.

Установление компетенции - нормативное закрепление предметов ведения, прав и обязанностей. Централизация - осуществление функций только центральными органами. Децентрализация - передача части функций нижестоящим и местным органам. Деконцентрация - рассредоточение функций управления по «горизонтали» и по «вертикали» (включая функциональные аспекты). Делегирование -

согласованная взаимная передача полномочий органам разных уровней. Субсидиарность - взаимодополняемая деятельность разных звеньев власти и управления.

На практике нужно уметь применять эти способы, причем в таком их соотношении, которое не нарушает гармонии управления.

Изучение трудностей и проявлений правового дилетантизма в определении функций государственных органов привело исследователей к выводу о необходимости их системного выявления и установления. В них выражены предметные, содержательные характеристики видов управленческой деятельности. Каждая группа функций наполняется перечнем функций, подфункций и операций, свойственным органам и их структурным подразделениям.

В современных условиях одной из первоочередных задач организации эффективной системы государственного управления является де бюрократизация процесса реализации государственных функций.

Одним из способов решения данной задачи видится упорядочение регулирующих функций государства, сокращение административного вмешательства в предпринимательскую деятельность.

В этом направлении предлагается проводить мониторинг государственных функций на предмет монопольности, а именно, строго разграничивать функции, которые могут и должны осуществляться только государственным органом и те, которые государством могут быть переданы для осуществления негосударственными организациями. В этом аспекте предлагается первоначальное деление на монопольные (основные) функции государства и функции, направленные на обеспечение исполнения данных функций. Так, например, если функция государственной регистрации прав на недвижимое имущество, а именно, момент внесения соответствующих данных в Единый государственный реестр является исключительно монопольной (основной) функцией государства, то проведение правовой экспертизы документов, необходимых для государственной регистрации – это вспомогательная функция, которая направлена на обеспечение исполнения основной функции государства - государственной регистрации. Таких примеров множество.

Именно поэтому, либерализация деятельности, направленной на обеспечение исполнения отдельных функций государства необходима с целью повышения эффективности деятельности исполнительных органов государственной власти, их взаимодействия между собой при осуществлении отдельных государственных функций, активизации предпринимательской деятельности в сфере реальной экономики, задействования механизмов рыночной экономики, и создания равных условий для всех экономических субъектов. Кроме того, необходимо отметить, что эффективность внедрения данного способа подтверждается наличием технических условий, основанных на развитии информационных технологий, и, как следствие, создании единой (глобальной) системы унифицированного (персонифицированного) учета сведений о физических и юридических лицах.

Принятие таких мер позволит значительно сократить финансовые затраты государства по обеспечению в полной мере должного развития системы органов, их структурных подразделений, деятельность которых связана с совершением действий, направленных на обеспечение исполнения отдельных функций государства. Таким образом можно достичь значительного сокращения численности части государственного аппарата, и, соответственно финансирования на его содержание, одновременно повысив эффективность контроля со стороны государства за данной сферой деятельности.

Освобождаясь от вспомогательных функций, реализуя функцию нормативной регламентации, государство должно устанавливать правила, которым должна быть подчинена та или иная деятельность участников общественной жизни, и больше не вмешиваться в эту деятельность, пока и поскольку установленные правила соблюдаются.

Примечателен при рассмотрении данной темы опыт Российской Федерации, где проведение административной реформы реализуется путем анализа функций каждого государственного субъекта управления, и, как результат сопровождается разработкой и введением регламентов осуществления государственной деятельности в той или иной сфере. При этом, указанная деятельность осуществляется с активным привлечением ряда консалтинговых компаний, действующих на российском рынке оказания услуг.

Таким образом, деятельность, направленная на обеспечение исполнения отдельных функций государства, кроме видов деятельности, отнесенных к исключительной монополии государства, может осуществляться некоммерческими организациями любых форм собственности и любых организационно-правовых форм, при условии их аккредитации уполномоченным исполнительным органом государственной власти, а в некоторых случаях, аттестованными уполномоченным исполнительным органом государственной власти физическими лицами, с учетом обязательного исполнения ими (как организациями, так и физическими лицами) требований, устанавливаемых в соответствующих нормативных правовых актах.

#### Литература:

1. Тихомиров Ю.А. Административное право и процесс: полный курс. – М., 2001. – 652 с.
2. Тихомиров Ю.А. Государство на рубеже столетий. - Государство и право. – 1997. – № 2, 3.
3. Тихомиров Ю.А. Управление делами общества (субъект и объект управления в социалистическом обществе). – М.: Мысль, 1984.
4. Чиркин В.Е. Переходное постсоциалистическое государство: содержание и форма. – Государство и право. – 1997. – № 1.

## НАУКА КОНСТИТУЦИОННОГО (ГОСУДАРСТВЕННОГО) ПРАВА ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАН В СОВЕТСКОЕ ВРЕМЯ СУЩЕСТВОВАЛА

**В.П. Серебrenников**

*Минский институт управления, г. Минск, Беларусь*

В СССР общественные науки, в том числе юридическая, существовали в условиях жёсткой идеологической зашоренности. Это, безусловно, затрудняло свободное развитие научной мысли, но, к счастью, не загубило её как таковую. Поэтому трудно согласиться с утверждением некоторых российских ученых о том, что «... в нашей стране ... применительно к данному (советскому – В.С.) периоду нельзя говорить о существовании науки конституционного права, ибо наука в таких условиях существовать не может» [1]. Белорусскими учеными – юристами уже была дана оправданная негативная оценка приведенному высказыванию [2].

В советскую эпоху юридическая наука, наука конституционного права, в том числе наука конституционного (государственного) права зарубежных стран, не только продолжала существовать, но и развивалась. Начиная с 20-х годов XX в., издавались первые работы советских авторов по зарубежному конституционному (государственному) праву. Так, в 1925 г. профессор В.Н. Дурденевский издал учебник «Иностранное конституционное право». Кстати, этот замечательный юрист в 20-е годы преподавал в Белорусском государственном университете. В этот период публиковались монографии и научные статьи по зарубежному конституционному (государственному) праву, издавались переведенные на русский язык конституции зарубежных стран, сопровождаемые краткими научными статьями, учебники и монографии, написанные крупными зарубежными юристами.