РЕГИОНАЛЬНЫЙ УРОВЕНЬ УПРАВЛЕНИЯ В ПОЛИТИКО-АДМИНИСТРАТИВНОЙ СИСТЕМЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Региональное управление

- Это совокупность механизмов государственного управления, которое осуществляется органами государственной власти субъектов Федерации в их административно-территориальных границах всеми им подведомственными отраслями и сферами в соответствии с разграничением государственных полномочий между федеральными и субфедеральными органами

РЕГИОНАЛЬНОЕ УПРАВЛЕНИЕ
Социально-демографический аспект
Технико-технологический аспект
Экономический аспект
Институциональный аспект
Природно-ресурсный аспект
Территориальный аспект
Управление как инструмент решения социальных и демографических задач
Управление как производительная сила
Управление как система производственных отношений
Управление как система институтов
Управление как инструмент рационального природопользования
Управление как инструмент территориального планирования
Социальные регламенты и стандарты, базы данных по диагностике и мониторингу социально-демографических процессов
Знания и информационные системы, технологии
Потенциал региона, финансы, инфраструктура, координация деятельности хозяйствующих субъектов, производственные отношения, отношения собственности
Инструментальные взаимодействия, отношения собственности, нормативно-правовые акты
Формы и технологии рациональной эксплуатации природных ресурсов, меры их сохранения
Схемы территориального планирования субъектов РФ, производственные кластеры, особые экономические зоны

- Региональное управление представляет собой совокупность действий по руководству социально-экономическими процессами, протекающими в границах регионов

Цель регионального управления

- Повышение уровня благосостояния населения, проживающего на данной территории, рост экономического потенциала территории, улучшение качества жизни населения

1 уровень
Стратегическая цель –
Обеспечение высокого качества жизни населения региона
2 уровень
Стратегические направления
Направление 1
Развитие человеческого капитала
Направление 2
Обеспечение комфортной и безопасной среды проживания населения региона
Направление 3
Обеспечение устойчивого экономического роста
Направление 4
Повышение эффективности государственного управления и местного самоуправления
3 уровень
Задачи и приоритеты государственной политики
4 уровень
Мероприятия, проекты развития

Методы регионального управления

совокупность способов и методов воздействия субъекта управления на управляемый объект

- 3 группы:

1.Организационные

2.Экономические

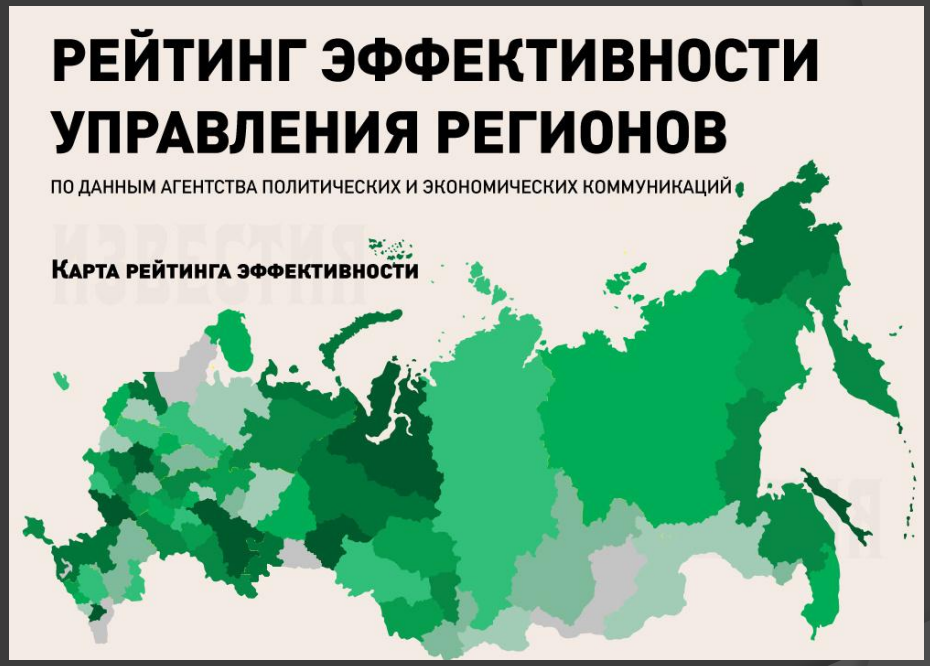
3.Социально-психологические

Показатели эффективности

1.Показатель соотношения рождаемости и смертности в регионе, показатель продолжительности жизни, уровень рождаемости, смертности, детской смертности

2. Уровень доходов и расходов регионального бюджета, объём расходов на внутрирегиональные инвестиции, источники финансирования социальной сферы, уровень доходов от региональной собственности

3. Наличие или отсутствие устойчивой партийной системы, уровень криминализации



Федерализм

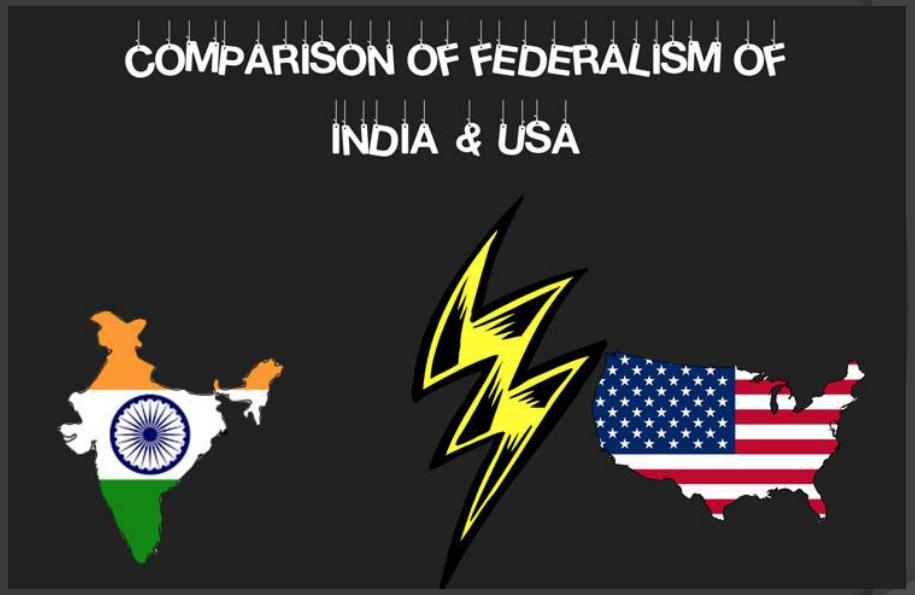
- Представляет собой политическую организацию, при которой государственное управление разделено между региональными и центральным правительством таким образом, что каждый из уровней управления имеет право принимать окончательные решения по определенным видам деятельности.

- В федеральных государствах региональное управление имеет особенные характеристики. Это связано с двумя базовыми обстоятельствами:

1) основу федерализма составляет гарантированное разделение власти между центром и региональными правительствами.
2) регионы выступают в роли субъектов федерации, т. е. речь идет о территориальном разделении власти, при котором субъекты федерации определены географически

Мотивы объединения

- 1. стремление максимально адекватно отразить гетерогенный (неоднородный) характер многонационального общества
- 2. надежда на приобретение определенных политических выгод, на политическое и военное усиление
- 3. экономическая целесообразность и выгода



Принципы федерализма

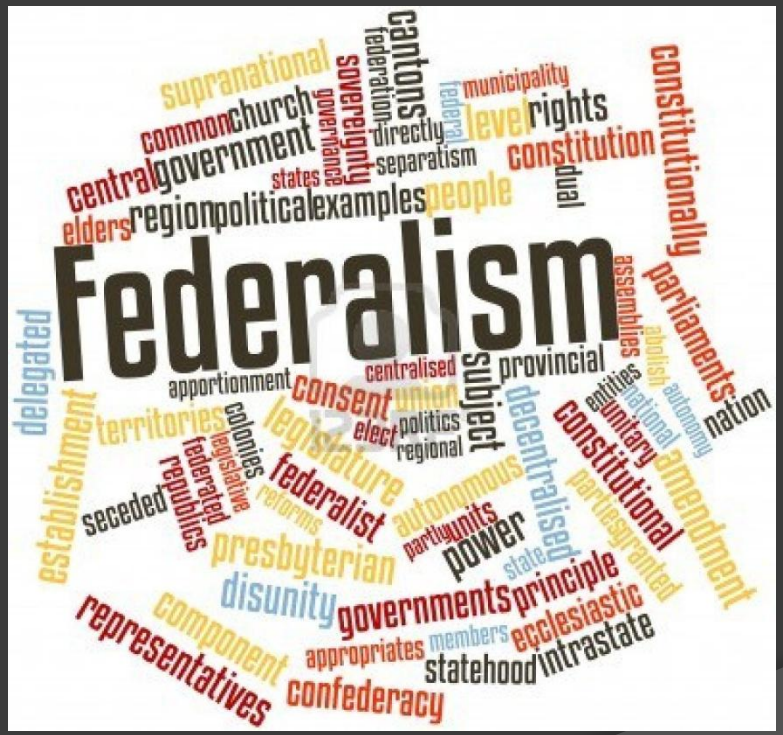
1. Принцип автономии. Федерация и субъекты наделяются прерогативой принятия законов. Имеет место реальное разделение власти. Полномочия тех и других распространяются на строго определенные сферы деятельности. В этом плане автономия исключает всякое конкурирующее вмешательство федерации и ее субъектов в решение одного и того же вопроса, т. е. каждый обладает собственными исключительными полномочиями.

2. Принцип равенства. Федерации не принадлежит опекунская власть, или политический контроль над ее субъектами в сфере компетенции последних. С точки зрения права, все объединяющиеся в федерацию единицы должны быть равны. Они подчинены конституции, которая устанавливает и разграничивает их компетенцию.

3. Принцип участия. Федеративное государство основывается на изначальном распределении полномочий и средств их осуществления. Подобное разделение функций компенсируется наличием механизмов сотрудничества. Субъекты федерации участвуют в руководстве на федеральном уровне в первую очередь через верхние палаты национальных парламентов.

Типология федеративных отношений

1. квази-федерализм
2. классический федерализм
3. кооперативный федерализм
4. исполнительный федерализм
5. чрезвычайный федерализм
6. Федерализм с двойным лицом (ассиметричный)

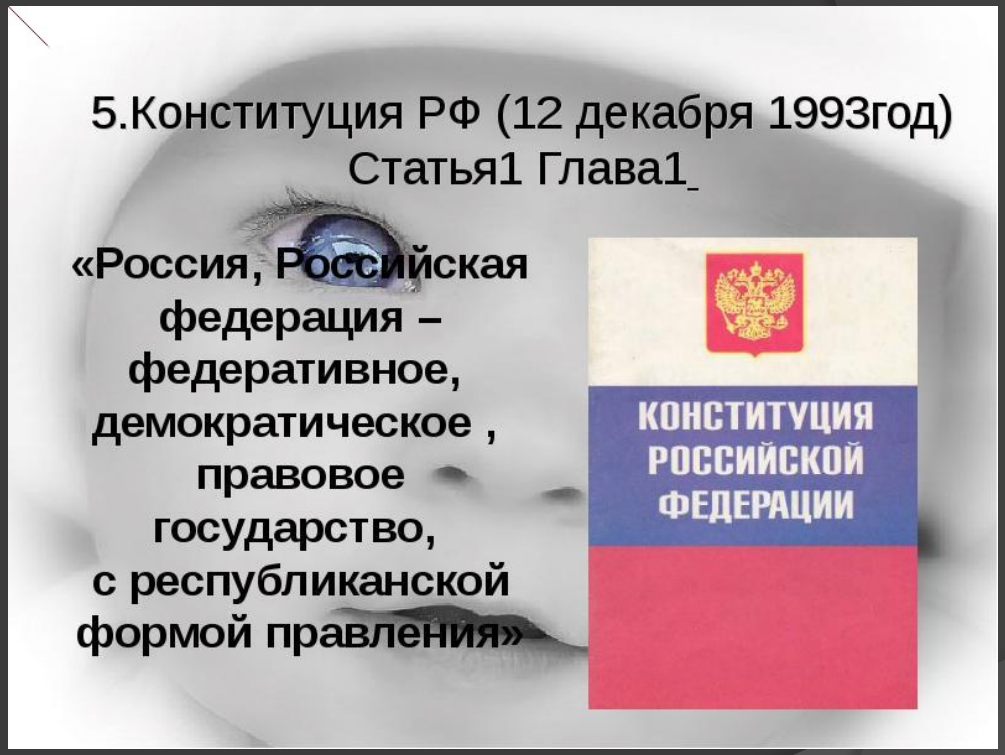


История федерализма в РФ

- Советский федерализм возник и развивался не как модель демократизации страны, а как способ решения национального вопроса. Федерализация страны осуществлялась для того, чтобы создать, как отмечалось в резолюции III Всероссийского съезда советов, «полный и прочный союз трудящихся классов всех наций России». федеративный строй РСФСР во многих чертах носил декларативный характер: Верховный Совет РСФСР до 1989 года оставался однопалатным (что типично для унитарных государств), полномочия национально-государственных и административно-территориальных единиц определялись по остаточному принципу и сводились преимущественно к коммунальным вопросам

Основы федерализма в РФ

- федеративное устройство Российской Федерации основано на ее государственной целостности, единстве системы государственной власти, разграничении предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации, равноправии и самоопределении народов в Российской Федерации



- Федеративное устройство России строится на принципе равноправия и самоопределения народов в Федерации (пункт 3 статьи 5 Конституции). Этот принцип охватывает все народы, проживающие па российской территории, независимо от их численности, экономического и культурного уровня и, что также существенно, пройденного ими исторического пути.
- В России нет и не может быть иерархии народов, их деления на более или менее важные. Всем народам гарантировано право на сохранение родного языка, создание условий для его изучения и развития. Выделены в Конституции лишь права коренных малочисленных народов, которые особо охраняются не только в рамках государства, но и в международном сообществе (ст. 69 Конституции РФ).

- В Конституции определены предметы ведения Российской Федерации и предметы совместного ведения России ее субъектов. Все остальные предметы ведения оставлены за субъектами Российской Федерации (ст. ст. 71-73 Конституции РФ). Распределение предметов ведения, по существу, повторило Федеративный договор 1992 г., который, таким образом, практически вошел в текст Конституции (ср. статьи 71 и 72)

Основные признаки федерализма

1. Наличие письменной конституции. Разделение власти должно быть четко определено: и центральному, и региональным правительствам необходимы твердые гарантии, что предоставленные им права не могут быть аннулированы. Конституция служит необходимым компонентом федерализма (Ст. 5, 72 Конституции РФ)

2. Двухпалатный парламент. Высший законодательный орган федеративного государства, как правило, состоит из двух палат: первая представляет население страны в целом, а вторая— субъекты федерации, т.е. является органом представительства регионов на общегосударственном уровне управления (Ст. 95 Конституции РФ)

Парламент страны - Федеральное собрание

3. Право субъектов федерации принимать участие в изменении федеральной конституции и самостоятельно вносить изменения в собственную конституцию.

Изменения федеральной конституции не могут быть проведены без выраженного в той или иной форме согласия субъектов федерации. Оно может быть выражено Верхней Палатой парламента, представляющей субъекты федерации, и/или одобрением со стороны по крайней мере большинства законодательных органов субъектов федерации, или референдумами, проводимыми в субъектах федерации (Ст. 134 Конституции РФ)

4. Равное или непропорционально сильное представительство небольших субъектов федерации в верхней палате парламента. Поскольку все субъекты федерации имеют равное представительство небольшие субъекты получают преимущество, так как их небольшое население имеет такое же представительство, как население крупных образований.

(Ст. 65 Конституции РФ)

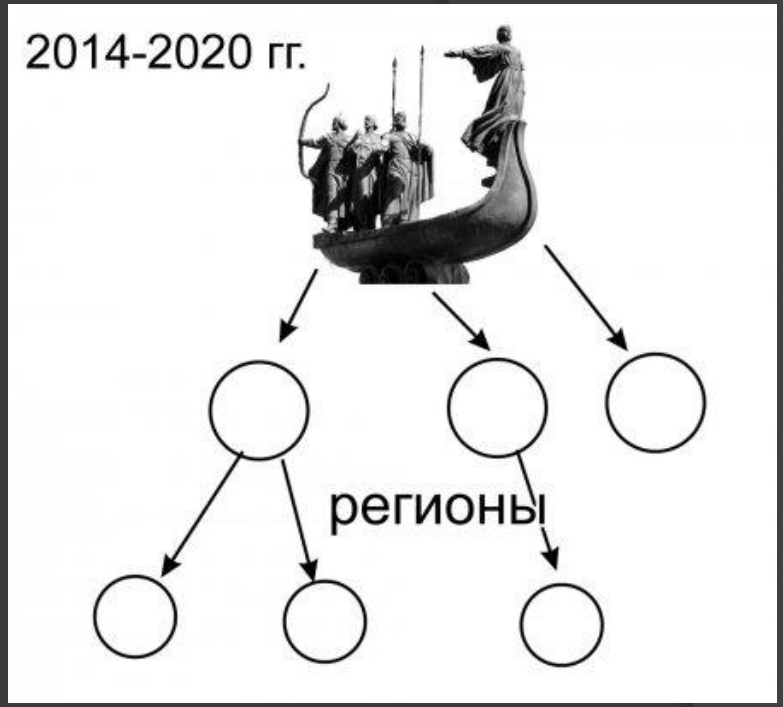
5. **Децентрализация государственного управления.** Определение степени централизации/децентрализации представляет собой значительную трудность. За основу берутся расходы и доходы центра и регионов. Однако многие исследователи считают, что целесообразнее сравнивать централизованное и нецентрализованное налогообложение. (Ст 73 Конституции РФ)

Принципы регионального управления

1. Принцип децентрализации означает перемещение центра принятия решений от центральных органов управления к субъектам рынка и рыночной экономики. В рамках этого принципа осуществляется делегирование полномочий сверху вниз

- 2. Принцип партнёрства предполагает отход от жёсткой иерархической подчинённости по вертикали и рассматривает объекты и субъекты регионального управления в процессе их взаимодействия как юридически равные партнёры

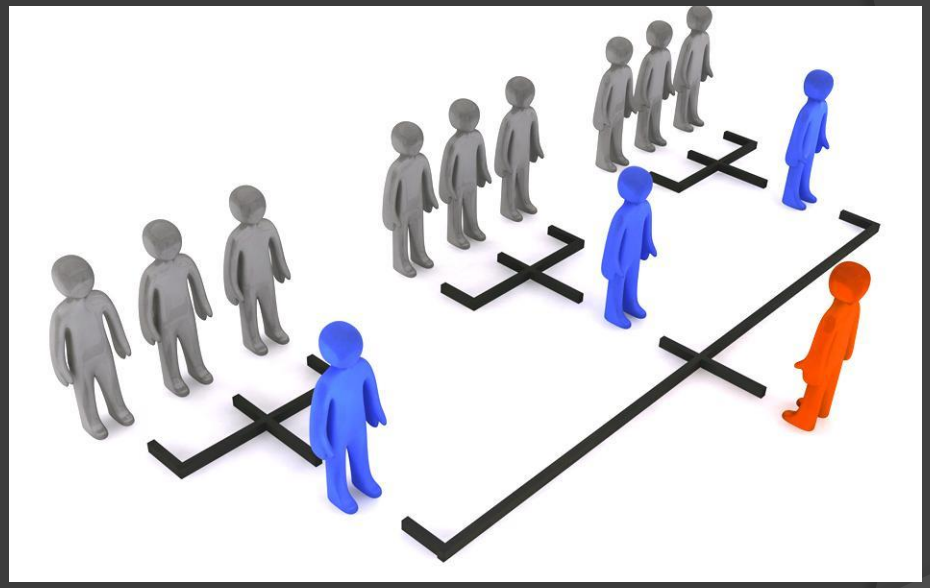
3. Принцип субсидиарности заключается в выделении денег под установленные цели и реализуется в региональном управлении через формирование механизмов перераспределения бюджетных средств, чтобы обеспечить во всех территориях субъекта общепринятый в государстве уровень минимальной бюджетной обеспеченности и не допустить финансового банкротства того или иного муниципального образования на территории субъект



4. Принцип мобильности и адаптивности заключается в способности системы регионального управления своевременно и эффективно реагировать на любые изменения внешней среды. На практике он может выражаться в постоянной трансформации организационных структур системы регионального государственного управления, которая должна сопровождаться, в том числе и перераспределением функций, полномочий между отдельными элементами этой системы, перераспределением финансовой материальной базы для обеспечения каждым элементам новых полномочий

5. Принцип выделенной компетенции.

В отличие принципа разграничения полномочий он заключается в перераспределении функций не между сферами регионального управления, а внутри каждой сферы

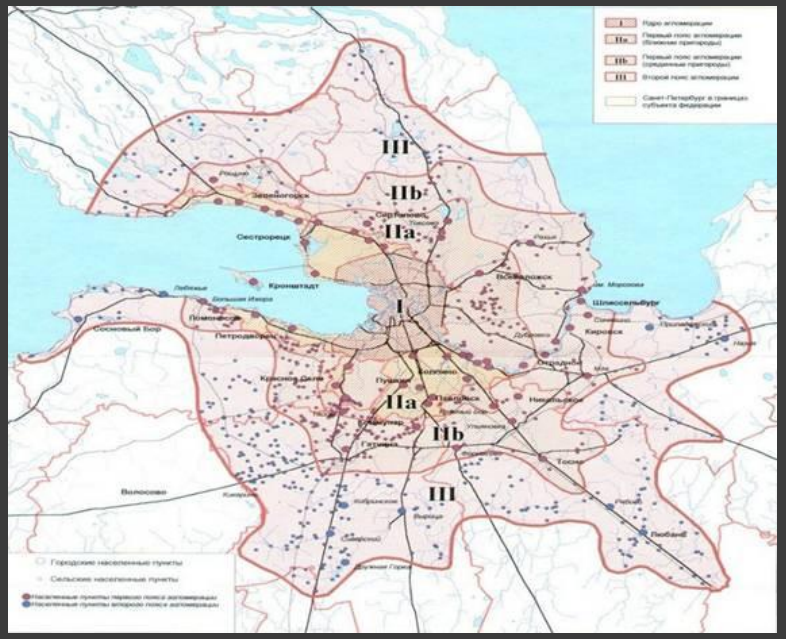


Современное территориальное устройство РФ

- 22 республики
- 3 города федерального значения
- 9 краев
- 1 автономная область
- 46 областей
- 4 автономных округа

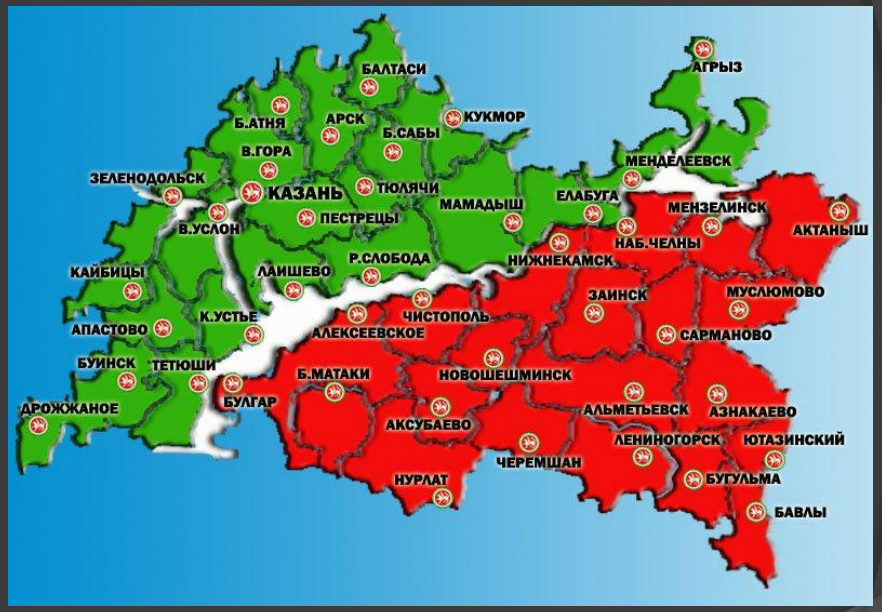
Города федерального значения

- Города ФЗ образуют единые регионы со смежными территориями
- Правительства городов и смежных субъектов проводят совместные совещания по вопросам развития транспортной инфраструктуры, воинского призыва, направления финансовых потоков и общего социального развития



Национальные республики

- В составе РФ 22 национальные республики
- Каждая республика имеет собственную конституцию (не противоречит Конституции РФ)
- Имеют полномочия по ведению вопросов национальной культуры, по решению экологических проблем и экономических взаимоотношений с Центром
- Многие проблемные вопросы решаются по согласованию с Центром на опыте Федеративных договоров



Автономные округа

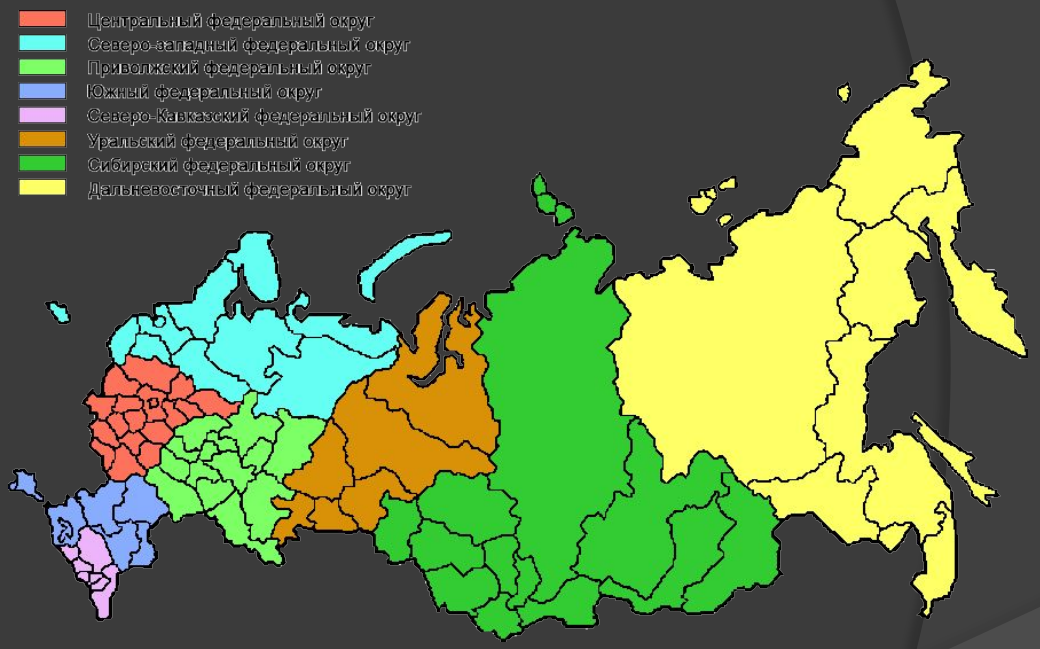
- В составе РФ 4 автономных округа
- Только 1 из них является полноценным субъектом
- Остальные субъекты входят в состав смежных территорий.
- Полномочия властей АО согласуются не только с Конституцией РФ, но и с Уставами смежных субъектов в результате заключения договоров между субъектами

Область, край

- Основной правовой документ на территории – Устав субъекта. Не может противоречить Конституции РФ
- Является территориальной формой образования субъекта

Федеральные округа

- Утверждены Указом Президента РФ в 2000 г.
- В составе РФ 8 федеральных округов, их координирует полномочный представитель Президента
- Некоторые полпреды имеют статус вице-премьера (Северный Кавказ, Дальний Восток)



Административная структура органов власти

Исполнительная власть в регионах

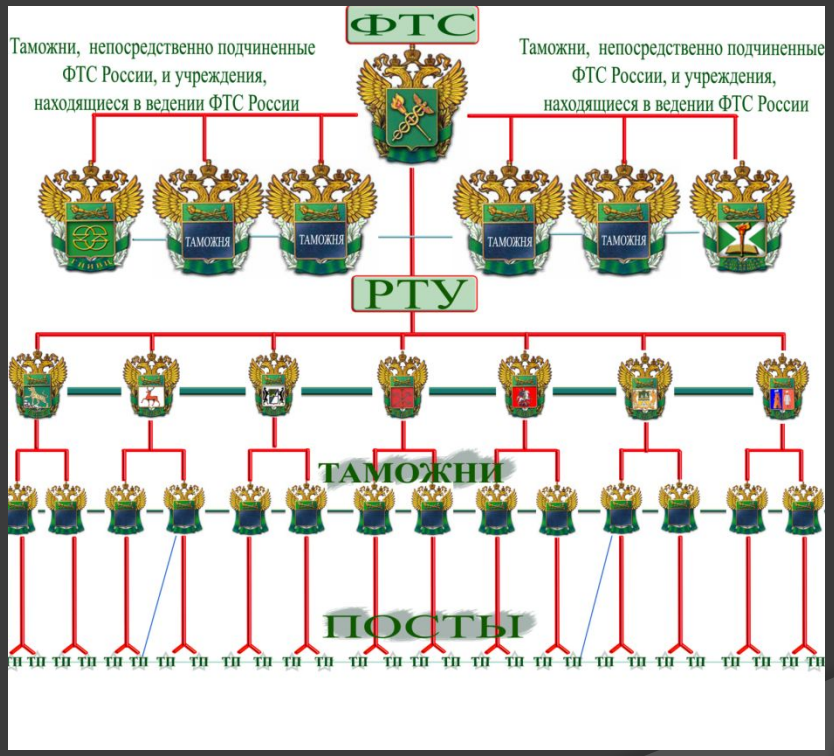
- Исполнительную власть в субъектах РФ возглавляет высшее должностное лицо (губернатор, глава, президент, глава администрации, мэр)

Структура исполнительной власти в регионах

- Многие территориальные подразделения подчиняются напрямую Федеральному Центру (Министерствам, ФС, ФА). Национальные республики обладают большими полномочиями в определении функций исполнительной власти на местах

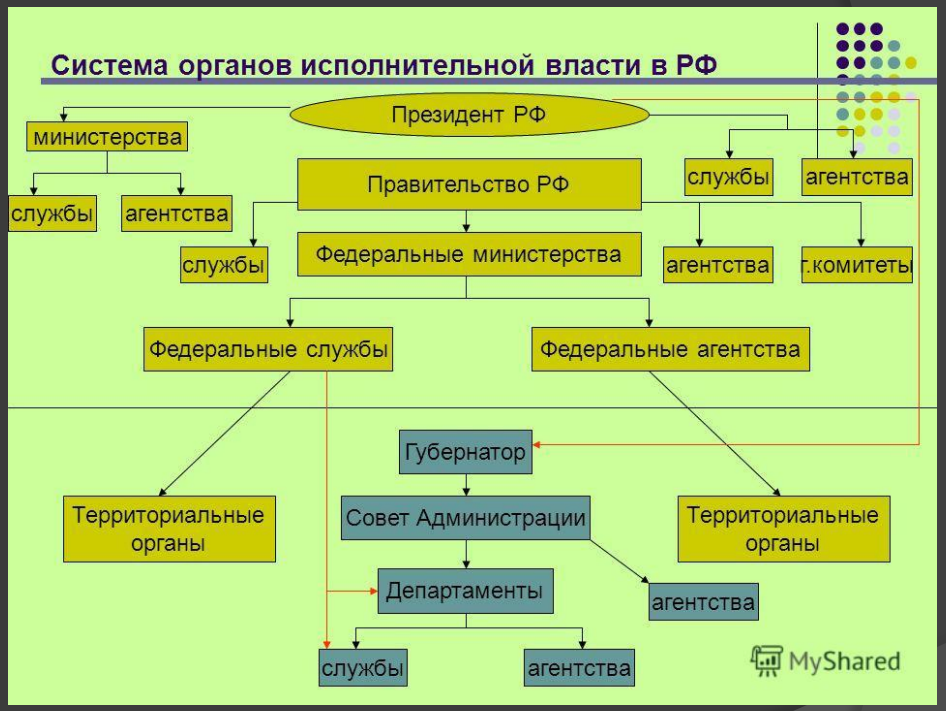
Вертикальная модель

- Региональные органы исполнительной власти выполняют прямые указания из соответствующих центральных органов (МВД, ФСО, ФСБ, СВР, Таможня, МинЗдрав, МинОбр, Прокуратура, Счетная палата и т.д)



Региональная корректировка

- Вице-губернаторы напрямую подчиняются главе региона и контролируют деятельность органов исполнительной власти на местах в подчиненной им сфере
- Разрабатывают региональные программы развития, дополняющие общефедеральные



Законодательная власть в регионах

- Законодательное собрание в субъекте РФ является законодательно-представительным органом власти, определяет Устав субъекта РФ
- Принимает законы, действующие на территории соответствующего субъекта, не противоречащие Конституции РФ
- Тесно взаимодействует с федеральными депутатами (ГД, СФ) и муниципальными

Совет Законодательного Собрания
Председатель Законодательного Собрания
Фракции, депутатские группы
Аппарат Законодательного Собрания
Заместители Председателя Законодательного Собрания
Комитет по бюджету и налогам
Комитет по социальным вопросам
Комитет по экономическому развитию, промышленности, торговле и предпринимательству
Комитет по аграрным вопросам, переработке сельхозпродукции и развитию сельских территорий
Комитет по энергетике, жилищно-коммунальному комплексу, строительству, транспорту и связи
Комитет по экологической безопасности, природопользованию и лесному комплексу
Комитет по законодательству и местному самоуправлению
Комитет по регламенту, депутатской этике, реализации депутатских полномочий и информационной политике

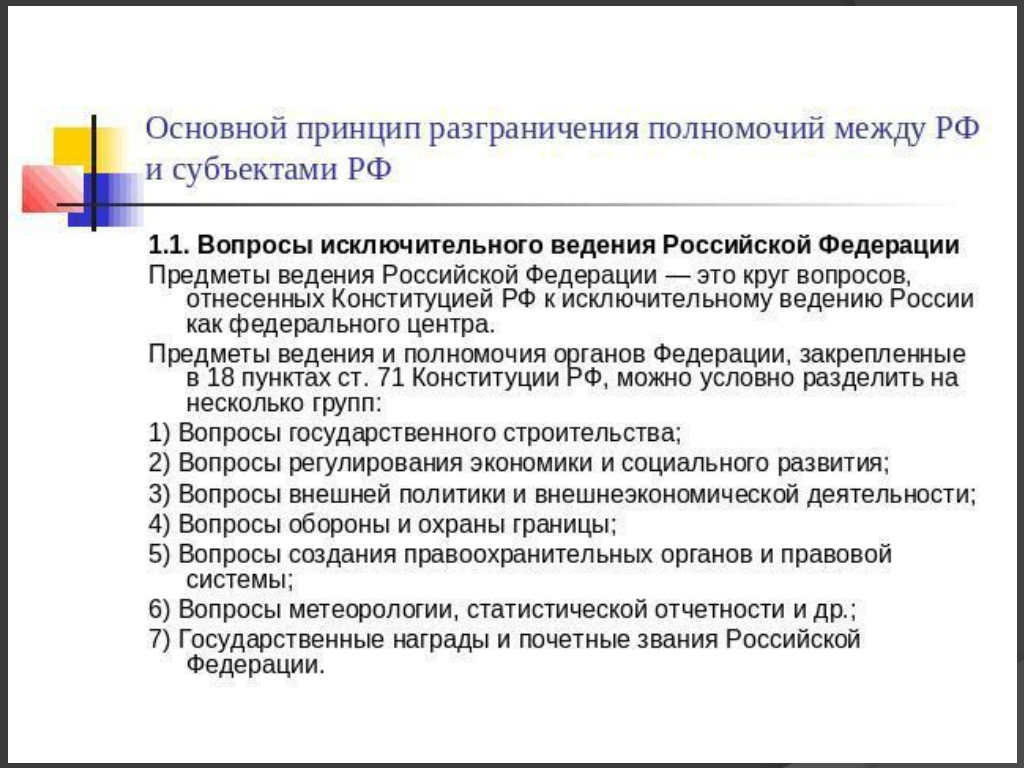
- ЗС принимает ежегодный отчет главы субъекта
- Утверждает бюджет субъекта, региональных: главу избирательной комиссии, судей, главу счетной палаты и др.

Бюджетный федерализм

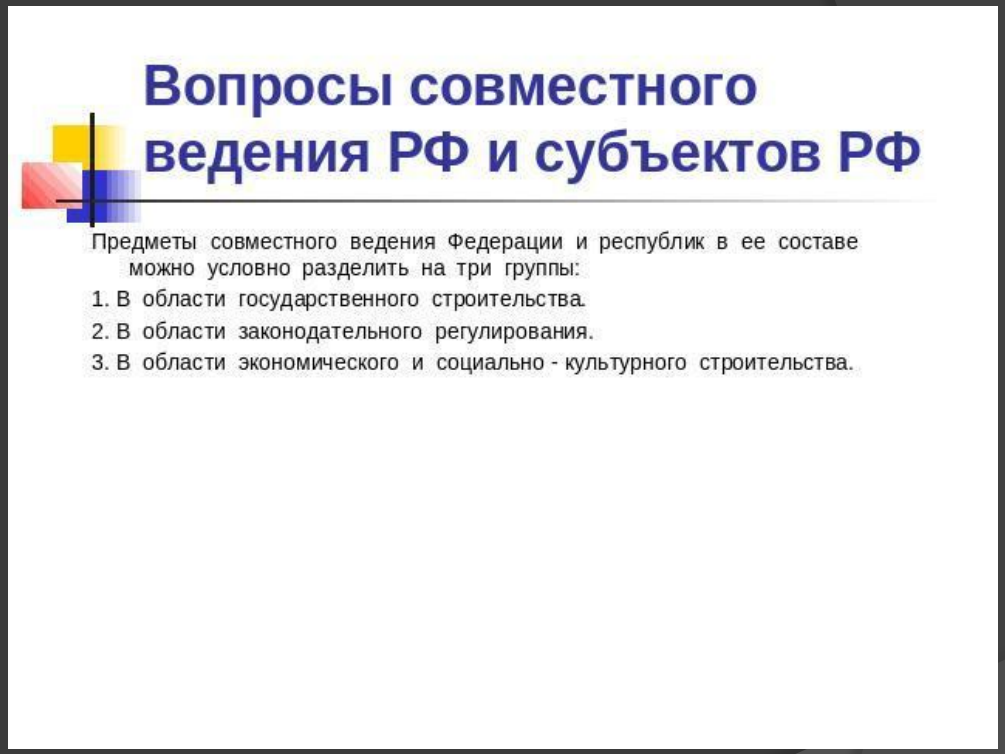
- Разграничение полномочий между центральными органами власти, властью субъектов федерации и властью органов местного самоуправления по формированию и использованию бюджетов различного уровня.

- Правовой формой разграничения полномочий является заключенный между органами власти федеративный договор и иные двусторонние договоры.

- В ведении РФ находятся федеральная государственная собственность, установление основ федеральной политики, федеральные программы различного направления развития страны, установление основ единого рынка, финансового, валютного, таможенного регулирования, денежной эмиссии, фед. налоги и сборы, безопасность страны.



- В совместном ведении РФ и субъектов находятся вопросы владения, пользования и распоряжения различными природными ресурсами, разграничение государственной собственности, установление общих принципов организации системы органов власти



Алгоритм распределения бюджета:

- 1. Осуществление Налоговых сборов в регионах РФ
- 2.Передача федеральных налогов в Центр
- 3. Составление Правительством РФ проекта освоения бюджета, разработка программ, распределение дотаций
- 4. Утверждение бюджета РФ в ГД РФ

- 5. Составление программ освоения регионального бюджета в администрациях регионов с включением дотационных средств (при наличие) и средств, полученных за счет региональных налогов
- 6. Утверждение регионального бюджета в ЗС региона

Стратегия социально-экономического развития региона
Повышение уровня жизни, поддержка наименее обеспеченных групп населения в переходный период
Доходы населения. Обеспечение на селения продо вольствием
Улучшение жилищных условий населения
Насыщение рынка высококачественными товарами родного потребления
Обеспечение здорового об раза жизни
Повышение культуриого обслуживания
Регулирование занятости населения. Обеспечение безработных рабочими местами
Проведение активной де-мографической политики
Перегруппировка трудовых ре-сурсов по сферам приложения
Создание рабочих мест
Повышение мобильности трудоизбыточных регионов
Формирование механизма регу-лирования организованной мигра-ции
Комплексное использование природно-ресурсного потенциала
Укрепление топливно-сырьевой базы в старопромышленных и новых районах
Ресурсо (водо) сбережение. Повышение качества земельных ресурсов. Лесоохранные требования
Снижение экологического загрязнения в регионе
Разработка и внедрение нового механизма рационального природопользования
Обеспечение населения, проживающего в экологически напряженных районах, социальными гарантиями
Применение малоотходных и безотходных технологий
Сокращение выбросов вредных веществ в атмосферу от стационарных и передвижных источников
Регулируемое развитие агломераций и сельских населенных пунктов
Развитие малых поселений
Повышение уровня обеспеченности объектами инфраструктуры в сельских населенных пунктах
Обеспечение жильем и трудоустройство переселенцев (из-за национальных конфликтов и стихийных бедствий)
Изменение территориальной структуры и инвестиционной политики
Реконструкция действующих предприятий, переспециализация региона
Удовлетворение потребностей России в топливе и энергии, наращивание потенциала энергоемких и водоемких производств
Опережающий рост капиталовло жений в непроизводственную сферу и потребительский комплекс
Межрегиональные и внешнеэкономические связи
Расширение экспорта пере-рабатывающих отраслей
Создание зон совместного пред-принимательства, совместных предпри-ятий
Увеличение финансовых ресурсов. Направления при ватизации
Новые источники финансирования. Иност-ранные инвестиции. Внебюджетные фонды
Формы и методы приватизации

- 7. Распределение расходных полномочий и доходных источников между региональным бюджетом, бюджетами районов и городов регионального значения, сельскими (поселковыми) окр

Спасибо за внимание!