

Вестник Восточно-Сибирской открытой академии

ПОЛНОМОЧИЯ ИНСТИТУТОВ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА, НА ПРИМЕРЕ ИНСТИТУТА ЭКСПЕРТОВ, В УПРАВЛЕНИИ ДЕЛАМИ ГОСУДАРСТВА И ОБЕСПЕЧЕНИИ ЕГО БЕЗОПАСНОСТИ

Валентина Терентьева – кандидат наук, профессор, почетный доктор наук (Dr.h.c.), главный редактор журнала «Вестник Восточно-Сибирской открытой академии»

Аннотация: Концепция национальной безопасности Российской Федерации заявляет, что национальные интересы России обеспечиваются институтами государственной власти, осуществляющими свои функции в том числе во взаимодействии с действующими на основе Конституции и законодательства Российской Федерации общественными организациями. В первую очередь, это может быть институт общественных экспертов, осуществляющий контроль качества деятельности организаций во всех сферах жизни государства. Однако, законы для такого взаимодействия сегодня несовершенны.

Ключевые слова: Концепция национальной безопасности Р.Ф., национальные интересы России, институт общественных экспертов, контроль управления качеством.

Abstract: the national security Concept of the Russian Federation declares that the national interests of Russia are provided by the institutions of the state authorities, exercising their functions, including in cooperation with operating on the basis of the Constitution and laws of the Russian Federation public organizations. First of all, it can be Institute of public experts, carrying out quality control activities of organizations in all spheres of public life. However, the laws for such interaction to be far from perfect.

Keywords: national security Concept R. F., national interests of Russia, Institute of public experts, control quality management.

В пленарном докладе V Международной научно-практической конференции 16 декабря 2014 г. «Проблема безопасности в эпоху «ВЕЛИКОЙ ТРАНСФОРМАЦИИ» нами был произведен краткий анализ структуры

Вестник Восточно-Сибирской открытой академии

международной и национальной безопасности, основного документа страны в этой области - Концепции национальной безопасности Российской Федерации; выделены имеющиеся проблемы, в частности, Концепция не содержит механизмы, обеспечивающие выявление угроз и не называет субъектов (институциональных и человеческих), создающих эти угрозы.

Так же, Концепция заявляет, что национальные интересы России - это совокупность сбалансированных интересов личности, общества и государства во всех сферах жизни Российской Федерации. Они носят долгосрочный характер и определяют основные цели, стратегические и текущие задачи внутренней и внешней политики России. Национальные интересы обеспечиваются институтами государственной власти, осуществляющими свои функции в том числе во взаимодействии с действующими на основе Конституции Российской Федерации и законодательства Российской Федерации общественными организациями [9].

Однако, сегодня нет законодательной базы, которая определяла бы характер такого взаимодействия. Например, законодательная база для деятельности института общественных экспертов только начинает складываться. Для функционирования такого института уже созданы Национальная система профессиональной квалификации (НСПК), разрабатываются и принимаются основные стандарты, формируются реестры участников. Но процесс чрезвычайно затянут.

Возникают вопросы о роли и функциях государства в деле создания условий для гражданского общества, его полномочий в обеспечении безопасности личности и государства.

Цель: рассмотреть полномочия институтов гражданского общества, на примере института экспертов, в управлении делами государства и, опосредованно, в обеспечении безопасности личности и государства в России.

Задачи:

1. Рассмотреть полномочия институтов гражданского общества, на

Вестник Восточно-Сибирской открытой академии

примере института экспертов, в управлении делами государства.

2. Повышение качества деятельности как базовый принцип участия институтов гражданского общества в управлении делами государства и его безопасности.

1. Полномочия институтов гражданского общества, на примере института экспертов, в управлении делами государства.

Под национальной безопасностью Российской Федерации понимается безопасность ее многонационального народа как носителя суверенитета и единственного источника власти в Российской Федерации.

В Концепции национальной безопасности Российской Федерации, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 17 декабря 1997 г. № 1300 (в редакции Указа Президента Российской Федерации от 10 января 2000 г. № 24), определяется положение России в мире и национальные интересы России, возможные угрозы и способы обеспечения национальной безопасности РФ. Среди приоритетных задач по обеспечению национальных интересов, значится взаимодействие государства и общественных организаций.

В данной связи, рассмотрим полномочия институтов гражданского общества, на примере института экспертов, созданные государством.

В работе Соколова А.Н. показано, что гражданское общество и правовое государство как явления государственно-правового масштаба непосредственно взаимосвязаны между собой, обуславливают друг друга, а проблемы их соотношения, анализ процесса их взаимодействия, становления и развития, сущность, особенности функционирования в различной плоскости прямо зависят от положения каждого из них. Ведь правовое государство – это государство, в котором правовыми средствами реально обеспечены права и свободы человека и гражданина и вся публично-политическая деятельность государства осуществляется в строгом соответствии с правом и законом [5].

Отечественные авторы (Бондарь Н.С., Грудцына Л.Ю Ю.Пахомов, Струсь и др.) считают, что гражданское общество помогает населению защищать права

и свободы каждого отдельного человека, что на сегодняшний день в России без сбоев работают только те нормы Конституции РФ, которые затрагивают интересы власти и властных ведомств. В свою очередь, эти структуры и приводят в действие эти конституционные механизмы [2,3,7]. Следовательно, для поддержки формирования гражданского общества в России и самоорганизации общества, со стороны государства конструктивным предложением является закрепление его основополагающих начал в Федеральном законе «О гражданском обществе Российской Федерации». Данный законопроект должен закрепить и механизм влияния самого гражданского общества на государственные органы власти.

В статье Трескова А. П. предположены необходимые законодательные преобразования, актуальные для нашего государства на современном политико-правовом этапе развития, для правильного и последовательного формирования гражданского общества в нашем государстве [10].

Автор указывает, что гражданское общество – это совокупность систем межличностных общественных отношений, семейных, экономических, культурных, религиозных и иных структур, интересы, потребности и деятельность которых выражаются через его институты, направленные на удовлетворение потребностей каждого, развивающиеся в обществе в рамках закона, существующее наряду с государством, но без его прямого вмешательства.

Не менее важной составляющей является законодательное закрепление следующих определений:

- институты гражданского общества – объединения, сформировавшиеся в форме различных ассоциаций, партий, движений, союзов, фондов, общественных организаций, учреждений, советов, благотворительных организаций, центров, клубов, движений, имеющих целью своей деятельности обеспечение духовного, интеллектуального и социального развития человека, защиту его достоинства, экономических, политических, культурных, моральных

Вестник Восточно-Сибирской открытой академии

и других прав и свобод;

- субъекты гражданского общества – индивиды и их объединения, участвующие в деятельности институтов гражданского общества;

- неправительственная организация (НПО) – добровольное объединение граждан, организованное на местном, государственном или международном уровне, не преследующее коммерческой цели своей деятельности, направленное на решение разнообразных задач, выполняющих различные гуманитарные функции, в том числе, доводящие до сведения государственных органов нужды населения, осуществляющие общественный контроль за деятельностью правоохранительных органов, содействующие активному участию граждан в политической жизни;

- квазинеправительственная организация – фиктивно созданная неправительственная организация, финансируемая правительством, а поэтому подотчетная ему в финансовом отношении, не имеющая целью своей деятельности решение гуманитарных задач, лоббирующая интересы правительства;

- некоммерческая организация (НКО) – организация, создаваемая и действующая в соответствии с Федеральным законом от 12 января 1996 года N 7-ФЗ «О некоммерческих организациях», не имеющая в качестве основной цели своей деятельности извлечение прибыли и не распределяющая полученную прибыль между участниками, создаваемая для достижения социальных, благотворительных, культурных, образовательных, научных и управленческих целей, в сферах охраны здоровья граждан, развития физической культуры и спорта, удовлетворения духовных и иных нематериальных потребностей граждан, защиты прав, законных интересов граждан и организаций, разрешения споров и конфликтов, оказания юридической помощи, а также в иных целях, направленных на достижение общественных благ;

- квазинекоммерческая организация – фиктивно созданная некоммерческая организация, не имеющая целью своей деятельности

Вестник Восточно-Сибирской открытой академии

достижение социальных, благотворительных, культурных, образовательных, научных и управленческих благ.

На основе анализа массива правовых документов, Тресков А. П. находит, что в основном законе государства – Конституции РФ заложен ряд прав и свобод гражданского общества [3]. Однако, в данном списке прав и свобод отсутствует право на осуществление контроля за деятельностью органов государственной власти, что неоспоримо является важным условием эффективности гражданского общества. В связи с этим необходимо в указанной части внести изменения во вторую главу Конституции РФ, дополнив статью 32 пунктами 6 и 7, изложив их следующей редакцией:

Пункт 6. Граждане России имеют право участвовать в управлении государственными и общественными делами, в обсуждении и принятии законов и решений общегосударственного и местного значения. Это право обеспечивается возможностью избирать и быть избранным во все выборные государственные органы, принимать участие во всенародных обсуждениях и голосованиях, в народном контроле, в работе государственных органов, общественных организаций и органов общественной самодеятельности, в собраниях трудовых коллективов и по месту жительства.

Пункт 7. Граждане России имеют право вносить в государственные органы и общественные организации предложения об улучшении их деятельности, критиковать недостатки в работе, направлять в палаты ходатайства с требованием законодательных мероприятий или с изложением общественных нужд. Должностные лица обязаны в установленные сроки рассматривать предложения и заявления граждан, давать на них ответы и принимать необходимые меры. Преследование за критику запрещается. Лица, преследующие за критику, привлекаются к ответственности в установленном законом порядке.

Важно, чтобы права и свободы, заложенные в настоящее время в Конституции РФ, имели не декларативный, а действенный характер. Для этого

Вестник Восточно-Сибирской открытой академии

им необходимо более отчетливое раскрытие, что и должно получить отражение в действующем законодательстве. Именно заложенные на конституционном уровне нормы, наделяющие правами граждан по управлению делами государства, призваны обеспечить подлинное народовластие в стране [10].

Кроме предложенных преобразований, необходимо, на наш взгляд, развивать институт экспертов в России.

Интересы общества в разных сферах жизни вбирают в себя спектр потребностей членов общества, основанных на социально одобряемых ценностях и этических нормах, идеях справедливости и целесообразности, иных социальных установках. В латентной форме текущие и долгосрочные цели развития науки, образования, культуры, права и др. существуют в виде «экспертного знания» определенной части общества.

Эксперты – это те, кого называют мастерами своего дела, кому остальная часть населения передала в «траст» свои голоса и доверила заботиться об общем благосостоянии.

Выявление экспертного знания и формулировка на его основе стратегических направлений развития отраслей науки и практики является важной задачей исследований ведущих специализированных научно-практических центров.

В России сегодня созданы общественные организации экспертов культуры, образования, строителей, экспертов по религии и праву и др. Основная их цель – объединение профессиональных сообществ ради повышения качества деятельности отрасли, социального партнерства государства и объединений.

II. Повышение качества деятельности как базовый принцип участия институтов гражданского общества в управлении делами государства и его безопасности.

Рассмотрим вопрос на примере образовательной и научной деятельности.

Осуществление вузами данной деятельности на современном этапе,

Вестник Восточно-Сибирской открытой академии

предъявляет серьезные требования к их организационной структуре, системе управления и, в частности, управления качеством. Это вызов времени, т.к. любое социально направленное учреждение сегодня обязано обеспечить мобильность реагирования на изменения рынка, повышение инвестиционной привлекательности, гарантии стабильности и эффективности сотрудникам и заказчикам услуг. Важным фактором такому вызову является внедрение в деятельность вуза оптимизированной системы менеджмента качества. В рамках действующего в вузах стандарта предприятия, система менеджмента качества подразумевает комплексную систему планирования и осуществления мониторинга, которая включала бы систематический сбор, анализ и оценку всех компонентов образовательной, научно-исследовательской, консультационной и других видов деятельности, которыми может заниматься вуз.

Начиная с 1992 года в России стала формироваться система независимой оценки качества. Сегодня она принимает следующую правовую основу (на примере Закона об образовании).

Статья 95. Независимая оценка качества образования. Первоначально была сформулирована в ФЗ № 273 [7]. В ФЗ № 256 данная статья была уточнена и включила механизмы исполнения [8].

Статья 6

Внести в Федеральный закон от 29 декабря 2012 года N 273-ФЗ "Об образовании в Российской Федерации" (Собрание законодательства Российской Федерации, 2012, N 53, ст. 7598; 2013, N 19, ст. 2326) следующие изменения:

1) часть 1 статьи 6 дополнить пунктом 131 следующего содержания:

"131) создание условий для организации проведения независимой оценки качества образовательной деятельности организаций, осуществляющих образовательную деятельность;"

2) часть 1 статьи 8 дополнить пунктом 121 следующего содержания:

"121) создание условий для организации проведения независимой оценки качества образовательной деятельности организаций, осуществляющих образовательную деятельность;"

3) статью 95 изложить в следующей редакции:

Вестник Восточно-Сибирской открытой академии

"Статья 95. Независимая оценка качества образования"

1. Независимая оценка качества образования направлена на получение сведений об образовательной деятельности, о качестве подготовки обучающихся и реализации образовательных программ.

2. Независимая оценка качества образования включает в себя:

1) независимую оценку качества подготовки обучающихся;

2) независимую оценку качества образовательной деятельности организаций, осуществляющих образовательную деятельность.

3. Независимая оценка качества образования осуществляется юридическими лицами, выполняющими конкретные виды такой оценки, предусмотренные частью 2 настоящей статьи (далее - организации, осуществляющие независимую оценку качества образования).

4. Организации, осуществляющие независимую оценку качества образования, размещают в сети "Интернет" информацию о порядке проведения и результатах независимой оценки качества образования и направляют ее при необходимости соответственно в федеральные органы государственной власти, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющие государственное управление в сфере образования, органы местного самоуправления.

5. Поступившая соответственно в федеральные органы государственной власти, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющие государственное управление в сфере образования, органы местного самоуправления информация о результатах независимой оценки качества образования подлежит обязательному рассмотрению указанными органами в месячный срок и учитывается ими при выработке мер по совершенствованию образовательной деятельности.

6. Результаты независимой оценки качества образования не влекут за собой приостановление или аннулирование лицензии на осуществление образовательной деятельности, приостановление государственной аккредитации или лишение государственной аккредитации в отношении организаций, осуществляющих образовательную деятельность.

7. На основе результатов независимой оценки качества образования могут формироваться рейтинги организаций, осуществляющих образовательную деятельность, и (или) реализуемых ими образовательных программ.";

4) дополнить статьей 95-1 [8] «Независимая оценка качества подготовки обучающихся».

5) дополнить статьей 95-2 [8] «Независимая оценка качества образовательной

Вестник Восточно-Сибирской открытой академии

деятельности организаций, осуществляющих образовательную деятельность» ".

Ведение разнообразных реестров сегодня осуществляет уполномоченный федеральный орган «Росаккредитация». Таких реестров 12. Это реестры экспертных организаций, технических экспертов, сертификатов соответствия; реестры юрлиц аккредитованных на право ведения негосударственной экспертизы и т.д.

Разработка эффективной системы мониторинга деятельности вуза, по мнению специалистов, включает в себя следующие этапы:

- Проведение анализа стратегии развития образовательного учреждения, его целей и сформулированных факторов успеха. Эти факторы находят выражение в выборе критериев степени достижения целей, т.е. интегральных характеристик, отражающих определенные результаты работы вуза;

- Определение для каждого из критериев конкретных, непосредственно измеряемых индикаторов, которые позволят количественно оценить степень достижения поставленных целей;

- Разработка соответствующего социологического инструментария;

- Распределение функций по сбору и обработке информации [4].

Сегодня разработаны стандарты соответствия и другой методологический инструментарий для реализации программы. Следовательно, институт экспертов – это реальный институт влияния на качество деятельности в разных сферах жизни и деятельности, а значит, и на безопасность личности и государства.

В тоже время, необходимо отметить, что список реестров (направлений) оценки качества сегодня очень ограниченный, слабо просматривается независимость организаций, проводящих экспертизу от государственных структур, отсутствует система подготовки (переподготовки) квалифицированных экспертов.

В заключении. Концепция национальной безопасности Российской Федерации заявляет, что национальные интересы России обеспечиваются институтами государственной власти, осуществляющими свои функции в том

Вестник Восточно-Сибирской открытой академии

числе во взаимодействии с действующими на основе Конституции и законодательства Российской Федерации общественными организациями.

Для поддержки формирования гражданского общества в России и самоорганизации общества со стороны государства, конструктивным предложением является закрепление его основополагающих начал в Федеральном законе «О гражданском обществе Российской Федерации». Данный законопроект должен закрепить и механизм влияния самого гражданского общества на государственные органы власти, социальные, экономические и политические процессы. Чтобы обеспечить подлинное народовластие в стране, важно в Конституции РФ заложить и более отчетливо раскрыть нормы, наделяющие правами граждан по управлению делами государства.

Одним из направлений управления делами государства со стороны общества может стать создание института экспертов. Экспертное знание – это оптимальное (системное) знание по проблеме, на его основе формулируются стратегические направления развития отраслей науки и практики.

С 1992 года в РФ началось формирование законодательной базы для независимой оценки (экспертизы) качества деятельности предприятий разных отраслей, в т.ч., культуре и образовании. Чтобы вышел закон по проблеме, которым можно воспользоваться для эффективного аудита работы учреждения, потребовалось 10 лет. Существует ряд проблем в применении данного закона, однако вопросы безопасности государства и каждого россиянина в отдельности, требуют скорейшего совершенствования закона и неукоснительного его исполнения.

Литература

1. Бондарь Н.С. Гражданин и публичная власть: Конституционное обеспечение прав и свобод в местном самоуправлении. М.: Городец, 2004.
2. Грудцына Л.Ю. Адвокатура, нотариат и другие институты гражданского общества в России / под ред. Н.А. Михалевой. М.: Деловой двор,

2008.

3. Конституция Российской Федерации // Российская газета, № 7, 21.01.2009.

4. Король Л. Г. Удовлетворенность студентов условиями обучения в вузе как компонент системы менеджмента качества высшего образования [Текст] / Л. Г. Король, И. В. Малимонов, Д. В. Рахинский // Проблемы и перспективы развития образования: материалы междунар. науч. конф. (г. Пермь, апрель 2011 г.). Т. II. — Пермь: Меркурий, 2011. — С. 103-105.

5. Соколов А.Н. Коррупция, гражданское общество и правовое государство // Журнал российского права. 2008. N 8.

6. Струсь К.А. Механизм контроля гражданского общества за государством: пути совершенствования // Политика и общество. 2005. № 3.

7. Статья 94, 95, 96 Закона об образовании. [Федеральный закон от 29.12.2012 № 273-ФЗ "Об образовании в Российской Федерации"](#)

8. Статья 95. Независимая оценка качества образования. Федеральный закон Российской Федерации от 21 июля 2014 г. N 256-ФЗ О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам проведения независимой оценки качества оказания услуг организациями в сфере культуры, социального обслуживания, охраны здоровья и образования.

9. Терентьева В.И. ПРОБЛЕМА БЕЗОПАСНОСТИ В ЭПОХУ «ВЕЛИКОЙ ТРАНСФОРМАЦИИ» // Вестник Восточно-Сибирской открытой академии. – 2014. – № 16; URL: www.es.rae.ru/vsoa/182-870

10. Тресков А. П. Законодательная политика государства в сфере формирования гражданского общества в России [Текст] / А. П. Тресков // Молодой ученый. — 2012. — №6. — С. 320-323.

