

*Друзьяк Александр Георгиевич
студент магистратуры,
кафедра менеджмента
Российская академия народного хозяйства и государственной службы
при Президенте РФ,
Мурманский филиал,
Россия, г. Мурманск
e-mail: Mtr_alex@mail.ru*

*Научный руководитель: Немыкин Алексей Викторович
кандидат экономических наук, заведующий кафедрой экономики
Российская академия народного хозяйства и государственной службы
при Президенте РФ,
Мурманский филиал
Россия, г. Мурманск*

СИСТЕМА РАБОТЫ АДМИНИСТРАЦИИ ЗАТО АЛЕКСАНДРОВСК МУРМАНСКОЙ ОБЛАСТИ С ОБЩЕСТВЕННЫМИ ОРГАНИЗАЦИЯМИ НА ВВЕРЕННОЙ ТЕРРИТОРИИ

Аннотация: В статье рассмотрены правовые аспекты и специфика работы администрации ЗАТО Александровск с общественными организациями на подведомственной территории. Раскрыт состав и особенности формирования общественных организаций в ЗАТО Александровск.

Ключевые слова: общество, самоуправление, право, администрация, общественные объединения, общественные организации.

*Druzyak Aleksandr Georgievich,
master student
Department of Management
Russian Academy of National Economy and Public Administration under the
President of the Russian Federation,
Russia, Murmansk*

*Scientific adviser: Nemykin Aleksey Viktorovich,
candidate of sciences in economics,
head of the Department of Economics,
Russian Academy of National Economy and Public Administration under the
President of the Russian Federation,
Russia, Murmansk*

SYSTEM OF WORK OF THE ADMINISTRATION OF ZATO ALEKSANDROVSK OF THE MURMANSK REGION WITH PUBLIC ORGANIZATIONS IN THE ENTRUSTED TERRITORY

***Abstract:** The article deals with the legal aspects and the specifics of the work of the administration of the closed administrative-territorial unit of Aleksandrovsk with public organizations in the subordinate territory. The composition and features of the formation of public organizations in the closed administrative-territorial unit of Alexandrovsk are disclosed.*

Keywords: society, self-government, law, administration, public associations, public organizations.

Конституцией РФ определён правовой статус общественных объединений. Так, согласно ч. 1 ст. 30 Конституции РФ, каждый имеет право на объединение, включая право создавать профессиональные союзы для защиты своих интересов. Свобода деятельности общественных объединений гарантируется. Согласно ст. 13, общественные объединения равны перед законом. Статьей 15 определена обязанность общественных объединений, наравне с органами государственной власти, органами местного самоуправления, должностными лицами и гражданами соблюдать Конституцию РФ и законы. В статье 19 отражены гарантии равенства и свобод гражданина в том числе независимо от его принадлежности к общественным объединениям. В статье 36 отражено право объединений граждан иметь в частной собственности землю. В статье 46 отмечено, что решения и действия (бездействия) в том числе общественных объединений могут быть обжалованы в суд [1].

Общественные отношения, возникающие в связи с реализацией гражданами права на объединение, созданием, деятельностью, реорганизацией и (или) ликвидацией общественных объединений регулируются Федеральным законом №82-ФЗ, от 14 апреля 1995 года «Об общественных объединениях».

Рассматривая систему работы администрации ЗАТО Александровск Мурманской области с общественными организациями, мы будем опираться на официально опубликованные документы администрации и открытые данные о

деятельности общественных объединений расположенных на территории ЗАТО.

ЗАТО Александровск представляет из себя уникальное закрытое административно-территориальное образование, созданное указом Президента РФ №857 от 28.05.2008 г. путём объединения ЗАТО Скалистый, ЗАТО Снежногорск и ЗАТО Полярный. Александровск приравнен к городскому округу, имеет единые органы государственной власти, администрацию и совет депутатов [2].

Численность населения в ЗАТО Александровск составляет 45138 человек, из которых в г. Полярном проживают 17 494 человек, в г. Гаджиево 13157 человек, в г. Снежногорске 12826 человек и в н.п. Оленья Губа 1661 человек [3].

Специфика ЗАТО Александровск определяется особенностью его территориального устройства. Между городами ЗАТО расстояние более 10 километров и до объединения, произошедшего относительно недавно, многие из жителей не бывали в соседних городах и не имели там знакомых. Особенной закрытостью отличается г. Гаджиево, в котором дислоцировано командование подводных сил Северного флота. Проезд в город охраняется отдельным контрольно-пропускным пунктом и без специального пропуска въезд жителям других городов ЗАТО в него закрыт.

Формирование единого бюджета для городов и населённых пунктов ЗАТО привело к сложностям при распределении бюджетных ассигнований. Безусловно это сказалось и на характере общественных настроений в ЗАТО. В обсуждениях любых местных инициатив, идущих как от органов местного самоуправления, так и от горожан, неизбежно возникают тезис: «одним городам всё, другим ничего» и исходить он может от жителей любого из городов. Таким образом с момента объединения и до настоящего времени существует «внутренняя раздробленность» ЗАТО Александровск, которая отрицательно влияет на качество как вертикальных связей между горожанами и руководством ЗАТО, так и горизонтальных связей между жителями разных

городов и посёлков. Рассмотрим, проявились ли общественные настроения в формировании общественных объединений.

Перечень общественных организаций и объединений ЗАТО Александровск представлен в таблице 1. В него вошли 15 организаций, информация о которых размещена на официальном сайте администрации ЗАТО Александровск [4]. В примечаниях показан статус организации по данным открытой базы налоговой службы РФ о регистрации и ликвидации некоторых объединений. На сайте администрации эта информация отсутствует.

Таблица 1.

Общественные организации ЗАТО Александровск представленные на официальном сайте администрации

№ п/п	Наименование	Охват	Примечание
1.	Местная общественная организация «Союз ветеранов Афганистана ЗАТО Александровск»	ЗАТО Александровск	Организация ликвид. 29.08.2012
2.	Станичное казачье общество ЗАТО Александровск	ЗАТО Александровск	Зарегистрир. 28.01.10 г.
3.	Полярнинская городская организация Мурманской областной организации Общероссийской общественной организации «Всероссийское общество инвалидов»	г. Полярный	Зарегистрир. 31.07.02 г.
4.	Местное отделение Мурманской областной общественной организации «Дети Великой Отечественной войны» в г. Полярный	г. Полярный	Не регистр.
5.	Местное отделение Мурманской областной общественной организации	г. Полярный	Не регистр.

	«Пенсионеры Мурмана» в г. Полярный		
6.	Первичная профсоюзная организация открытого акционерного общества «10 судоремонтный завод»	г. Полярный	Зарегистрир. 09.12.2002
7.	Некоммерческое партнерство поддержки субъектов малого предпринимательства «Партнер»	г. Полярный	Зарегистрир. 14.04.2006
8.	Общероссийское движение поддержки флота г. Полярный	г. Полярный	Не регистр.
9.	Снежногорская городская организация Мурманской областной организации Общероссийской общественной организации «Всероссийское общество инвалидов».	г. Снежногорск	Зарегистрир. 29.11.1991
10.	Местное отделение Мурманской областной общественной организации «Дети Великой Отечественной войны» в г. Снежногорск	г. Снежногорск	Не регистр.
11.	Первичная профсоюзная организация Головного филиала «Судоремонтного завода «Нерпа» ОАО «Центр судоремонта «Звездочка» Межрегионального профсоюза работников судостроения и судоремонта г. Снежногорск	г. Снежногорск	Зарегистрир. 03.02.2000
12.	Мурманская общественная организация «Союз приёмных семей» г. Снежногорск	г. Снежногорск	Не регистр.
13.	Местное отделение Мурманской	г. Гаджиево	Не регистр.

	областной общественной организации «Дети Великой Отечественной войны» в г. Гаджиево		
14.	Территориальная организация независимого профсоюза «Солидарность»	г. Мурманск	Организация ликвид. 30.09.16 г.
15.	Общественная организация «Союз советских офицеров»	Нет данных	Не регистр.

Список общественных организаций на официальном сайте является не только не в полной мере достоверным (две организации из него официально ликвидированы), но и не полным. В той же базе налоговой службы РФ удалось найти данные ещё о четырех общественных объединениях на территории ЗАТО, официально зарегистрированных в реестре юридических лиц [5].

Таблица 2.

Общественные организации ЗАТО Александровск включённые в базу налоговой службы и не представленные на официальном сайте администрации

№ п/п	Наименование	Охват	Примечание
1.	Местная молодежная общественная организация города Полярного "Город и дети"	г. Полярный	Зарегистрир. 20.05.13 г.
2.	Мурманское региональное отделение общероссийской общественной организации "Союз машиностроителей России"	г. Полярный	Зарегистрир. 08.10.08 г.
3.	Мурманская региональная	г. Полярный	Зарегистрир.

	общественная организация "Союз ветеранов 4 эскадры подводных лодок Северного флота"		02.10.13 г.
4.	Мурманская региональная общественная организация "Координационный совет поисковых отрядов Мурманской области по поиску и захоронению воинов Красной армии, павших в Великой Отечественной войне "ДОЛГ"	г. Полярный	Зарегистрир. 01.08.13 г.
5.	Местная общественная организация г. Гаджиево "Клуб моряков-подводников "Дельфин"	г. Гаджиево	Зарегистрир. 08.01.03 г.

В представленной таблице отражен территориальный охват, зачастую указанный в самом названии объединения. Видно, что деятельность в масштабах всего ЗАТО заявлена в двух общественных организациях, одна из которых перестала функционировать с 2014 года. Вторая общественная организация, это «Станичное казачье общество». Среди заявленных ею видов деятельности по коду ОКВЭД (Общероссийский классификатор видов экономической деятельности) - выращивание однолетних и многолетних культур, рыболовство, животноводство, охота, отстрел и т.д., а согласно общероссийскому классификатору форм собственности, организация находится в частной собственности, что лишает её формального права называться общественным объединением.

Таким образом, общественных объединений и организаций функционирующих на территории всего ЗАТО Александровск нет. Это можно расценить как подтверждение утверждения о внутренней раздробленности ЗАТО. Другим проявлением этого должно стать возникновение соразмерного количества общественных организаций по всем городам ЗАТО, однако из таблицы видно, что этого не произошло. Количество организаций по городам

ЗАТО: г. Полярный – 10; г. Снежногорск – 4; г. Гаджиево – 2. Данных о деятельности на территории ЗАТО Александровск общественной организации «Союз советских офицеров» найти не удалось. Таким образом, однородной картины распределения общественных объединений по городам ЗАТО не наблюдается, напротив, наблюдается аномальное различие. Это может быть проявлением различных общественных настроений и, следовательно, различных уровней общественной активности в трёх городах ЗАТО.

Обращаясь к теме нашего исследования, попробуем раскрыть систему работы администрации ЗАТО Александровск с общественными объединениями и организациями на подведомственной территории, с учётом проявленных различий в городах ЗАТО.

Изучая нормативно-правовые акты ЗАТО Александровск - распоряжения Главы и решения Совета депутатов, мы можем выделить среди них те, которые регламентируют отношения органов местного самоуправления с общественными организациями. Так, решение Совета депутатов №13 от 25.03.2020 года утверждает Положение об оказании поддержки социально ориентированным некоммерческим организациям в муниципальном образовании ЗАТО Александровск [6]. В соответствии с этим решением, был принят ряд муниципальных правовых актов, определяющих порядок проведения конкурса среди социально ориентированных некоммерческих организаций, утверждён порядок предоставления за счет средств местного бюджета ЗАТО Александровск субсидий социально ориентированным некоммерческим организациям инвалидов на возмещение затрат, связанных с осуществлением уставной деятельности и (или) затрат на реализацию социальных программ и издано постановление о предоставлении субсидии социально ориентированным организациям.

Мы видим, что в нормативных актах ЗАТО уделяется большое внимание социально ориентированным организациям, при этом, к ним относятся только две из общественных организаций на территории ЗАТО, это Снежногорская и

Полярнинская городская организация Мурманской областной организации «Всероссийского общества инвалидов».

В соответствии с положением об оказании поддержки социально ориентированным организациям, утверждённым Советом депутатов, предусмотрены условия предоставления этой поддержки, то есть общественная организация подвергается определённой форме аудита. Проводится анализ финансовых, экономических, социальных и иных показателей деятельности социально ориентированных некоммерческих организаций – получателей муниципальной поддержки, а также даётся оценка эффективности мер, направленных на развитие социально ориентированных некоммерческих организаций.

В статье 17 ФЗ «Об общественных объединениях» установлено, что вмешательство органов государственной власти и их должностных лиц в деятельность общественных объединений, равно как и вмешательство общественных объединений в деятельность органов государственной власти и их должностных лиц, не допускается.

Очевидно, что финансовая и иная помощь на определённых условиях может быть инструментом вмешательства в деятельность общественной организации. Но это противоречие устраняется в той же статье, где регламентируется поддержка деятельности НКО (в том числе в виде целевого финансирования общественно-полезных программ), предоставление им налоговых и иных льгот и преимуществ. Сами условия предоставления поддержки основаны на Федеральных законах «О некоммерческих объединениях» и «Об общественных объединениях». Вопросы, затрагивающие интересы общественных объединений в предусмотренных законом случаях, решаются органами государственной власти и органами местного самоуправления с участием соответствующих общественных объединений или по согласованию с ними.

Так же подтверждает принцип «невмешательства» решение Совета депутатов №33 от 22.05.2019 года, где утверждено положение о порядке

принятия лицами, замещающими муниципальные должности в ЗАТО Александровск на постоянной основе, почетных и специальных званий, наград и иных знаков отличия (за исключением научных и спортивных) в том числе от общественных организаций. Этот порядок определяет ряд условий, который позволяет минимизировать коррупционную составляющую во взаимоотношении органов местного самоуправления и, в том числе, общественных организаций.

Ряд общественных организаций, таких как «Союз ветеранов 4 эскадры подводных лодок Северного флота», «Дети Великой Отечественной войны» и др. ведут активную просветительскую и военно-патриотическую работу. Зная это, специалисты управления культуры, спорта и молодёжной политики активно взаимодействуют с этими организациями и привлекают их к участию в различных тематических мероприятиях.

В целом, в администрации ЗАТО Александровск система работы с общественными организациями включает в себя два направления, это помощь социально ориентированным организациям и взаимодействие с общественными организациями в интересах военно-патриотического воспитания. Остальная работа не имеет системного характера и ведётся по мере поступления запросов. Например, в 2019 году, Общественно-религиозная организация «Мусульмане ЗАТО Александровск», не зарегистрированная в качестве юридического лица и не включенная в список общественных организаций на сайте администрации ЗАТО, взаимодействовало с руководством администрации по вопросу предоставления детям в столовых образовательных учреждений меню в соответствии с особенностями вероисповедания [7].

При администрации ЗАТО Александровск в соответствии с постановлением Правительства Мурманской области от 08.11.2013 № 650-ПП/16 «Об общественных советах при исполнительных органах государственной власти Мурманской области», создан общественный совет. В

постановлении определено, что из 15 членов Общественного совета: 1/3 избирается по представлению Совета депутатов ЗАТО Александровск, 1/3 избирается по представлению администрации ЗАТО Александровск, 1/3 избирается по представлению общественных организаций, организаций всех форм собственности (далее соответственно - инициаторы выдвижения), а также из числа самовыдвиженцев [8]. Общественный совет канализирует мнения различных групп населения и может называться одним из способов систематизации работы с общественными организациями. Опираясь, на мнение общественного совета по различным вопросам, руководство ЗАТО легитимизирует свои решения в том числе по выделению бюджетных средств на различные нужды.

В ходе изучения общественных организаций и системы работы администрации ЗАТО с ними, обращает на себя внимание отсутствие скоординированного общественного запроса на решение насущных вопросов местного самоуправления. Ни одна из общественных организаций не ставит своей задачей взаимодействие с органами власти по вопросам решения традиционных проблем, таких как благоустройство общественного пространства, совершенствование качества медицинских, образовательных и иных услуг, и т.п. Организуя взаимодействие с населением и развивая формы обратной связи, руководство ЗАТО не может в полной мере использовать потенциал общественных организаций по определению потребностей населения на подведомственной территории. Отсутствие общественных организаций, активно выражающих общественный запрос на улучшение качества предоставляемых муниципальных услуг не является признаком довольства населения. Скорее это выявляет проблему низкого доверия населения к эффективности такого рода деятельности.

Активный запрос на участие в решении вопросов местного самоуправления легко обнаруживается в новых формах коллективного взаимодействия, которыми стали группы в популярных социальных сетях и групповые чаты в мессенджерах. Тут разворачиваются основные общественные

дискуссии, дебаты, обсуждения. Возможно это является причиной низкой популярности традиционных форм общественных объединений. И для создания устойчивых каналов обратной связи с населением, администрации ЗАТО необходимо сосредоточить усилия на использовании новых форм коммуникации, учитывающих современные способы кооперации горожан и формирования общественного запроса.

Список литературы:

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // Справочно-правовая система «Консультант-Плюс».

2. Официальный сетевой ресурс Президента РФ [Электронный ресурс] // Режим доступа: URL: <http://kremlin.ru/acts/bank/27534> (дата обращения 01.07.2020 г.)

3. Численность постоянного населения Российской Федерации по муниципальным образованиям на 1 января 2020 года. [Электронный ресурс] // Режим доступа: URL: <https://www.gks.ru/folder/12781?print=1> (дата обращения 01.07.2020 г.)

4. Официальный сайт администрации ЗАТО Александровск. [Электронный ресурс] // Режим доступа: URL: <http://www.zato-a.ru> (дата обращения 01.07.2020 г.)

5. Организации и юридические лица Мурманская область по городам регистрации. [Электронный ресурс] // Режим доступа: URL: <https://vypisk-analog.com/reestr/ul/murmanskaya-obl> (дата обращения 01.07.2020 г.)

6. ЗАТО Александровск, официальный сайт. Решения Совета депутатов. [Электронный ресурс] // Режим доступа: URL: https://zato-a.ru/municipal/sovet/doc/index.php?SECTION_ID=68 (дата обращения 01.07.2020 г.)

7. Новостной ресурс «Телеканал Арктик-ТВ» [Электронный ресурс] // Режим доступа: URL: <https://xn----7sbhwjb3brd.xn--p1ai/tv-novosti/musulmane-stali-neotemlemoy-chastyu-zato-aleksandrovsk> (дата обращения 01.07.2020 г.)

8. Положение об общественном совете при администрации ЗАТО Александровск (постановление администрации ЗАТО Александровск от 10.09.2015 № 1949) [Электронный ресурс] // Режим доступа: сайт URL: https://zato-a.ru/download/1949_10.09.2015-572.doc (дата обращения 01.07.2020 г.)