

Шаповалова Анна Дмитриевна

соискатель кафедры политологии  
Волгоградского государственного университета  
тел.: (960) 868-69-28

## СУЩНОСТЬ И ФАКТОРЫ ПОЛИТИЧЕСКОЙ ЭФФЕКТИВНОСТИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПРЕДСТАВИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

### Аннотация:

*Статья посвящена проблеме эффективности представительных органов местного самоуправления. Анализируются и классифицируются факторы, оказывающие влияние на качество деятельности местных парламентов. Особое внимание уделено необходимости разработки и нормативного закрепления единой системы критериев для оценки их эффективности.*

### Ключевые слова:

*местное самоуправление, представительный орган, политическая эффективность, критерии оценки, фактор эффективности.*

Shapovalova Anna Dmitrievna

post-graduate student of the chair of politology,  
Volgograd State University  
tel.: (960) 868-69-28

## ESSENCE AND FACTORS OF POLITICAL EFFICIENCY OF REPRESENTATIVE BODIES OF LOCAL SELF-GOVERNMENT'S ACTIVITY

### The summary:

*The article is dedicated to the problem of the effectiveness of representative bodies of local self-government. The factors that influence the quality of the local parliaments are analyzed and classified. The particular attention is paid to the need to develop and consolidate the unified system of normative criteria for evaluating their effectiveness.*

### Keywords:

*local self-government, representative body, political effectiveness, evaluation criteria, factor of effectiveness.*

Широкое использование термина «эффективность» в различных сферах человеческой деятельности и на всех уровнях государственного управления свидетельствует о его универсальности и многозначности. Политический дискурс современной России ставит эффективность в одном ряду с такими актуальными понятиями, как «модернизация» и «демократизация» [1]. Однако приходится констатировать, что в нашей стране до настоящего времени не выработано действенных механизмов оценки деятельности органов и должностных лиц публичной власти, не создано единой универсальной системы соответствующих критериев и показателей.

Прежде всего, следует уточнить дефиницию термина «эффективность». Он вышел из экономической сферы, где под эффективностью понимается результативность экономической системы, выражающаяся в отношении полезных конечных результатов ее функционирования к затраченным ресурсам и измеряющаяся совокупностью количественных показателей, называемых критериями эффективности [2].

В российской политологии традиционно преобладает понимание эффективности власти как степени достижения ею поставленных целей [3]. С нашей точки зрения, природа политической эффективности сложна. Наряду с эффективностью целедостижения можно выделить эффективность власти по предназначению – степень сохранения и развития общества, что является высшей целью и неотъемлемой функцией любой власти [4]. Именно по этому критерию эффективность политической власти оценивает общество.

На современном этапе модернизации политической системы России достижение эффективности работы органов местного самоуправления особенно актуально. В первую очередь, на качество влияет состав выборных должностных лиц и членов выборных органов. В данном аспекте показательны изменения, внесенные в действующий федеральный закон о местном самоуправлении 20 марта 2011 г. и касающиеся порядка формирования местных представительных органов с численностью 20 и более депутатов [5].

Сегодня в практику работы муниципалитетов активно входят отчеты исполнительной власти перед населением и депутатами представительных органов. Однако сами народные избранники не всегда четко устанавливают порядок оценки качества своей работы. Их отчеты перед избирателями, как правило, носят формальный характер. Контроль над исполнением депутатских обязанностей, по существу, отсутствует, а такая мера, как отзыв депутата, на практике не работает.

Ситуацию, по нашему мнению, может изменить федеральный закон, регламентирующий деятельность народных представителей всех уровней. Радует, что в настоящее время все же

появляются муниципальные правовые акты, в которых сделана попытка систематизировать критерии, а также процедуру оценки работы депутатов. Так, в Положении об организации деятельности депутатов Ульяновской Городской Думы [6] закреплены количественные (например, участие в заседаниях городской думы, количество разработанных и внесенных проектов решений, число проведенных мероприятий в избирательном округе и т.д.) и качественные критерии (например, организация взаимодействия с органами местного самоуправления, общественными организациями, средствами массовой информации, качество планирования деятельности, организация делопроизводства и т.д.). При всех достоинствах данного документа перечень критериев, указанных в нем, далеко не полный и достаточный для объективной оценки эффективности деятельности народных избранников. Рассмотрим, например, такой показатель, как «количество исполненных наказов избирателей». У нескольких депутатов он может быть равным или близким по значению, а также по сумме, которая израсходована из средств депутатского фонда, выделенных в местном бюджете на эти цели. Однако один депутат может распределить данные средства на «наказы» лишь от одного муниципального учреждения, другой – только на выплаты материальной помощи обратившимся к нему гражданам. Несомненно, рационально и качественно распорядиться фондом – значит совместить исполнение наказов муниципальных учреждений (образования, здравоохранения, культуры) и физических лиц в разумных пропорциях. Ведь депутатская помощь учреждению (детскому саду, школе, поликлинике и т.п.), в итоге, позволяет удовлетворить потребности большего числа местных жителей, пользующихся его услугами, и, следовательно, достичь большей эффективности.

Одной из основных черт местного представительного органа, как и любого парламента, наряду с выборностью на определенный срок полномочий, является коллегиальность принятия решений [7]. Все члены представительного органа местного самоуправления равны между собой, председатель выполняет организационные функции. Деятельность депутатов осуществляется по двум основным направлениям – в органе местного самоуправления и в избирательном округе. Данная двойственность функций также должна, по нашему мнению, учитываться при определении и оценке эффективности представительного органа.

Мы полагаем, что политическая эффективность деятельности представительного органа местного самоуправления – это категория, характеризующая качество разрабатываемых и принимаемых данным органом правовых актов, когда правотворческая деятельность направлена на оперативное и адекватное решение назревших в обществе задач и имеет запланированный положительный результат для жизнеобеспечения муниципального образования. Но ее невозможно отделить от эффективности работы каждого депутата, ибо по этому критерию население, прежде всего, судит обо всем органе местного самоуправления и, шире, о местной власти, а также от качества работы и квалифицированности муниципальных служащих, входящих в аппарат управления. Следовательно, эффективность местного парламента – это также нацеленность на активное взаимодействие с населением муниципального образования, общественными и политическими организациями, объединениями граждан в процессе осуществления местного самоуправления.

Таким образом, можно выделить внутренние и внешние факторы эффективности представительных органов местного самоуправления. К внутренним относится деятельность депутатов и организация работы аппарата, к внешним – координация совместной работы с другими органами местного самоуправления (например, администрацией муниципального образования), органами государственной власти, общественными организациями, СМИ.

Итак, рассмотрев сущность политической эффективности, мы пришли к выводу о сложности и многоаспектности данной категории. Среди основных факторов, влияющих на эффективность работы представительных органов местного самоуправления, мы выделили следующие: их состав и способ формирования, коллегиальный характер принятия решений, двойственность депутатских функций. Все факторы можно условно разделить на внутренние и внешние. Мы определили политическую эффективность деятельности представительных органов местного самоуправления как степень удовлетворения посредством их правотворческой деятельности потребностей жизнеобеспечения муниципалитета, уровень организации взаимодействия с населением и объединениями граждан, общественными и политическими организациями в процессе осуществления местного самоуправления.

Сегодня важнейшей практической задачей является формулировка и нормативное закрепление общих универсальных принципов оценки (критериев) эффективности местных парламента, а также перечня конкретных показателей эффективности их работы.

## Ссылки:

1. Павловский Г.О. Демократия, модернизация, эффективность власти – есть тут связь или нет? // Современное государство: стандарты демократии и критерии эффективности: материалы Мирового политического форума, Ярославль, 9–10 сентября 2010 г.). URL: <http://2010.gpf-yaroslavl.ru/viewpoint/Gleb-Pavlovskij-Demokratiya-mo-demizaciya-effektivnost-vlasti-est-tut-svyaz-ili-net> (дата обращения: 01.11.2011).
2. Сухарев О.С. Теория эффективности экономики: монография. М., 2009.
3. Шабров О.Ф. Политическая власть, ее эффективность и легитимность // Политология: учебник / отв. ред. В.С. Комаровский. М., 2002. С. 122–136. Там же.
4. Там же.
5. О внесении изменений в статьи 35 и 38 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» и в Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» в связи с применением пропорциональной избирательной системы на выборах депутатов представительных органов муниципальных районов и городских округов: федеральный закон от 20 марта 2011 № 38-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 28.03.2011. № 13. Ст. 1685.
6. Об утверждении Положения об организации деятельности депутатов Ульяновской городской Думы: решение Ульяновской городской Думы от 27 октября 2010 г. № 109. URL: <http://ugd.ru/docs/solutions/2199/9181/2/> (дата обращения: 27.09.2011).
7. Кокин И. Об ответственности депутата представительного органа муниципального образования за коллегиально принимаемые решения // Лоббист. 2010. № 5 (23). С. 44–46.

## References (transliterated):

1. Pavlovskiy G.O. Demokratiya, modernizatsiya, effektivnost' vlasti – est' tut svyaz' ili net? // Sovremennoe gosudarstvo: standarty demokratii i kriterii effektivnosti: materialy Mirovogo politicheskogo foruma, Yaroslavl', 9–10 sentyabrya 2010 g.). URL: <http://2010.gpf-yaroslavl.ru/viewpoint/Gleb-Pavlovskij-Demokratiya-mo-demizaciya-effektivnost-vlasti-est-tut-svyaz-ili-net> (date of access: 01.11.2011).
2. Sukharev O.S. Teoriya effektivnosti ekonomiki: monografiya. M., 2009.
3. Shabrov O.F. Politicheskaya vlast', ee effektivnost' i legitimnost' // Politologiya: textbook / ex. ed. V.S. Komarovskiy. M., 2002. P. 122–136.
4. Ibid.
5. O vnesenii izmeneniy v stat'i 35 i 38 Federal'nogo zakona «Ob osnovnykh garantiyakh izbiratel'nykh prav i prava na uchastie v referendume grazhdan Rossiyskoy Federatsii» i v Federal'niy zakon «Ob obshchikh printsipakh organizatsii mestnogo samoupravleniya v Rossiyskoy Federatsii» v svyazi s primeneniem proporsional'noy izbiratel'noy sistemy na vyborakh deputatov predstavitel'nykh organov munitsipal'nykh rayonov i gorodskikh okrugov: federal'niy zakon ot 20 marta 2011 № 38-FZ // Sobranie zakonodatel'stva RF. 28.03.2011. No. 13. Art. 1685.
6. Ob utverzhenii Polozheniya ob organizatsii deyatel'nosti deputatov Ul'yanovskoy gorodskoy Dumy: reshenie Ul'yanovskoy gorodskoy Dumy ot 27 oktyabrya 2010 g. No. 109. URL: <http://ugd.ru/docs/solutions/2199/9181/2/> (date of access: 27.09.2011).
7. Kokin I. Ob otvet'stvennosti deputata predstavitel'nogo organa munitsipal'nogo obrazovaniya za kollegial'no prinimaemye resheniya // Lobbist. 2010. No. 5 (23). P. 44–46.