

ТОМСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ ИМ. В. В. КУЙБЫШЕВА

АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ГОСУДАРСТВА И
ПРАВА В СОВРЕМЕННЫЙ ПЕРИОД

ПОД РЕДАКЦИЕЙ ДОКТОРА ПРАВ
НАУК В. Ф. ВОЛОВИЧА

ИЗДАТЕЛЬСТВО ТОМСКОГО УНИВЕРСИТЕТА

Томск - 1994

ПРАВОВАЯ СУЩНОСТЬ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ СВЯЗЬЮ В СОВРЕМЕННЫЙ ПЕРИОД

В.Ф.Волович

Изменения в общественно-экономическом строе России оказывают прямое и непосредственное воздействие на науку об администрации, правовые исследования о сущности государственного и общественного управления, разработку проблем теории и практики функционирования исполнительной власти. При всей незавершенности перемен очевидно, что целый ряд теоретических и методологических представлений, и весьма фундаментальных в научном и практическом отношении, не выдержали реалий действительности, не оправдали себя, не обеспечили должную информированность государственного аппарата и народа о возможных последствиях социально-экономического кризиса, политико-управленческого нигилизма, игнорирования закономерностей статики и динамики администрации, основы исполнительной власти. Вряд ли существует какая-либо провинциальность исторических судеб администрации, ведь события протекают, а функции управления реализуются среди реальных людей и преломляются в их весьма разной психологии. Простая справедливость предполагает признать несомненные заслуги русского государственного служащего в устранении и упорядочении многих областей жизни страны, во всех успехах и победах России в XIX—XX веках. Столь же безусловны и несомненны огромная доля вины государственного аппарата, чиновничьей бюрократии в тех катастрофах, которые постигли страну в XX веке. Именно аппарат управления игнорировал во многом существующие объективно силы реальности—климатические, территориальные, демографические, технические, информационные, экономические, юридические, социальные, психологические, конфессиональные, региональные и локальные, интеллектуальные, динамика которых переменчива и движется в конкретные периоды развития страны с различной скоростью, соединяя свою скрытую энергию непредсказуемо и время от времени ставит центральную и местную администрацию в тупиковое положение. Исторические знания, достижения теории управления не предотвращают эти неожиданности. По существу управление в самые критические моменты судеб России не выполняет своего главного предназначения—предвидения, ибо еще древние говорили: "Управлять—значит предвидеть". Как представляется, при надлежащей, доброкачественной и своевременной информации высших и региональных эшелонов управления, активной позиции населения администрация, основывая свою деятельность на строжайшем исполнении законов, может

убересть широкие слои общественности от предавания фантазиям и несбыточным мечтаньям и, используя достижения науки, очертить границы усилий страны; границы, определяемые физическими, ресурсными и культурными константами, неизменными чертами человеческой природы, самой природой и грузом традиций, соединением политического и правового мировоззрения народа. В своей массе люди не способны к предвидению всех неожиданных последствий, ибо вызываемые и ожидаемые ими события имеют собственную логику развития. В этой связи необходимо не просто иное, лишенное упрощенчества и догматизма, отношение к теории управления, административно-правовому регулированию целей, задач, функций управления, компетенции исполнительной власти, юрисдикционной деятельности в области правоприменения; недостаточен и возврат к истинной сути теоретических положений в противовес утвердившимся в административной науке и ставших официальными их трактовками. Только критически обновленное представление о фундаментальных основах понимания управления, роли правового обеспечения в сочетании с новыми подходами к ее изучению поможет объяснить суть очередного этапа в развитии страны. Современная ситуация не приемлет теоретически однозначного, одномерного представления о государственном управлении. Вот почему дискуссии, полемика по важнейшим теоретическим позициям способны обогатить взгляды ее представителей, обогатить концепции о развитии отечественного административного права как составной части мировой управленческой науки. Профессиональный анализ итогов теоретических исследований является весомым аргументом как против своеобразного нигилизма по отношению к имеющимся наработкам, против убеждения, что существующие методики уже не обладают потенциалом, так и против беспочвенного оптимизма и имеющейся самоуспокоенности в теоретических концепциях.

Административное право, будучи необходимым регулятором общественных отношений в сфере управления, во взаимодействии с другими средствами управления, а также другими отраслями права, способно обеспечить правопорядок, надлежащее поведение физических и юридических лиц в основных и определяющих сферах жизнеобеспечения личности, государства, общества.

Отношения, складывающиеся в области функционирования исполнительной власти, составляют относительно обособленную группу, обладающую определенной спецификой и составляющую устойчивое единство. Они признаются административно-правовыми. Административно-правовое обеспечение государственного управления — это система правовых отношений, складывающихся при осуществлении функций, реализации задач испол-

нительной власти, а иногда и общественного управления, правотворческой, правоприменительной и юрисдикционной деятельности, соответствующей социально-экономическим и другим требованиям и направленной на сохранение, улучшение и создание условий для благоприятного развития страны и улучшения жизни ее населения, укрепления правопорядка и безопасности.

Составной частью социальной инфраструктуры и хозяйствования является связь, представляющая собой взаимосвязанный производственный комплекс, предназначенный для удовлетворения потребностей личности, государства, органов государственной власти и управления, обороны, безопасности и правопорядка, а также хозяйственных субъектов и иных юридических лиц. Высококачественная и бесперебойная работа органов связи имеет важное значение для всестороннего удовлетворения культурно-бытовых потребностей граждан, четкой работы госаппарата, укрепления экономической и оборонной мощи страны. Качество работы связи определяется такими показателями, как скорость, устойчивость и точность передачи сообщений. Письма, телеграммы, телефонные переговоры и т.д. должны передаваться по назначению, в кратчайшие сроки, с предельной точностью. Человечество вступило в стадию построения информационного общества, что предполагает взаимосвязанную сеть связи, представляющую собой комплекс государственных, ведомственных и других сетей связи. Предприятия связи создаются и функционируют на основе многообразия и равенства форм связи и свободной конкуренции. Государственные предприятия связи: телевизионные и радиопередающие центры относятся к федеральной собственности. Предприятия и учреждения связи находятся в ведении Минсвязи РФ, Минобороны РФ, МВД РФ, Федерального агентства правительственной связи. Государственное управление в области связи осуществляет Совет Министров - Правительство Российской Федерации или Минсвязь РФ, которое несет ответственность в пределах своей компетенции за состояние и развитие всех видов связи. Управление государственными предприятиями связи осуществляется Минсвязи РФ, другими министерствами и ведомствами, в ведении которых находятся предприятия, в объемах делегированных им функций, определяемых законодательством и положениями об этих министерствах и ведомствах. В случаях, предусмотренных законами РФ, Минсвязь РФ осуществляет централизованное управление сетью связи государства и осуществляет государственный технический надзор за средствами и сетями связи. Организационно-техническое построение Взаимосвязанной сети связи (ВСС) должно обеспечить возможность централизованного управления. Порядок пользования ВСС в интересах обороны при чрезвычайных ситуациях определяется отдельными законодательными актами.