

Министерство образования и науки Российской Федерации

Алтайский государственный технический  
университет им. И.И.Ползунова



## **НАУКА И МОЛОДЕЖЬ**

3-я Всероссийская научно-техническая конференция  
студентов, аспирантов и молодых ученых

**СЕКЦИЯ**

**ЭКОНОМИКА**

**ПОДСЕКЦИЯ**

**СИСТЕМА ГОСУДАРСТВЕННОГО И МУНИЦИПАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ**

Барнаул – 2006

ББК 784.584(2 Рос 537)638.1

3-я Всероссийская научно-техническая конференция студентов, аспирантов и молодых ученых "Наука и молодежь". Секция «Экономика». Подсекция «Система государственного и муниципального управления» / Алт.гос.техн.ун-т им. И.И.Ползунова. – Барнаул: изд-во АлтГТУ, 2006. – 31 с.

В сборнике представлены работы научно-технической конференции студентов, аспирантов и молодых ученых, проходившей в апреле 2006 г.

Организационный комитет конференции:

Максименко А.А., проректор по НИР – председатель, Марков А.М., зам. проректора по НИР – зам. председателя, Арзамарсова А.А. инженер Центра НИРС и молодых учёных – секретарь оргкомитета, Маркова Т.В., зав кафедрой «Экономика и организация производства» АлтГТУ – руководитель секции «Экономика», Балашов А.В. – редактор.

## ЗАДАЧИ И ФУНКЦИИ МУНИЦИПАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ

Аленина З.А. ст.гр. ГМУ-23

Научный руководитель к.э.н., ст.преподаватель В.Н. Ротова

В состав базовых задач системы муниципального управления входят:

1. Стратегическое планирование, включающее в себя разработку муниципальных политик в различных сферах, определяющих жизнь муниципального образования, разработку программ и проектов, прогнозирование и сценарирование социально-экономического развития. В управлении любыми объектами роль стратегического планирования чрезвычайно высока. Трудно переоценить ее роль и в муниципальном управлении. В своей деятельности органы местного самоуправления имеют дело с различными субъектами в экономической предпринимательской, общественной сферах. Интересы этих субъектов всегда противоречивы и эгоистичны. Например, предприниматель стремится к извлечению максимальной прибыли за счет модернизации своей деятельности, минимизации накладных расходов и сокращения персонала; в свою очередь, органы местного самоуправления заинтересованы в обеспечении занятости и прибыльности деятельности предприятий; население заинтересовано в гарантиях занятости и не заинтересовано в модернизации производств. Стратегическое планирование и муниципальные политики необходимы в муниципальном управлении как средства согласования интересов местных сообществ в отношении ключевых вопросов муниципального развития. Они призваны переводить конфликты и проблемы в цели и задачи деятельности органов управления. Муниципальные программы выполняют задачу координации деятельности всех подразделений Администрации и других субъектов муниципального развития. Программный подход ориентирован на работу именно с проблемами, он позволяет управлять процессом работы с ними и с постоянно меняющимся содержанием проблемного поля. В программном подходе центр тяжести переносится с результата - текста программы как выражения статичного состояния – на процесс программирования. Вся структура управления втягивается в постоянный процесс программирования своей деятельности, приобретая эластичность и способность к изменениям. Программный подход позволяет закрыть разрывы, которые появляются на страницах деятельности подразделений и являются источниками организационных конфликтов и рассогласований в работе.

2. Формирование нормативно-правовой базы местного самоуправления. Это прежде всего работа с Уставом муниципального образования и создание условий для усиления регулирующей роли органов муниципального управления. Сбалансированное решение задач местного самоуправления требует установления четких правил деятельности со всеми местными ресурсами, вне зависимости от форм собственности. Развитая муниципальная нормативно-правовая база - важнейшее средство в освоении предметов ведения местного самоуправления. При отсутствии развернутой законодательной базы местного самоуправления, положения Устава муниципального образования выступают как основания для судебной защиты прав местного самоуправления.

3. Формирование базы социально-технических нормативов. Одной из ключевых задач, решение которых необходимо для нормальной организации муниципального управления, является определение социальных норм, по которым муниципальное образование предоставляет различные услуги населению за счет своего бюджета. Эта задача очень хорошо понимается управленцами из производственной сферы, поскольку ни один производственный процесс нельзя построить без описания составляющих его процедур и операций, а также определения стоимости каждой из них. Однако в практике муниципального управления научились обходиться без нормативно-технической базы. Из-за этого невозможно разработать нормативно-расчетный бюджет, организовать планирование деятельности, нормативное финансирование бюджетных расходов, соотнести качество услуг, которые предоставляются населению, с возможностями бюджета. Замещение муниципальных нормативов государственными или региональными, как правило, ведет к росту расходов, не отражающих специфики конкретного муниципального образования и его возможно-

стей.

4. Анализ внешней и внутренней ситуации, как условие гибкого реагирования структуры муниципального управления на изменения. Безусловно, аналитическая работа - дорогое удовольствие, и не каждое муниципальное образование может себе позволить содержать аналитические подразделения. Однако, если муниципальное образование не способно обеспечить аналитическое сопровождение своей деятельности, оно вынуждено заимствовать цели и задачи на вышестоящих уровнях управления, у других муниципальных образований. На практике это означает, что деятельность структур муниципального управления будет слабо ориентировано на собственную социально-экономическую ситуацию, а в тех областях, где структура муниципального управления не имеет своих целей, их заместят цели Администрации Субъекта Федерации.

5. Планирование работы как условие согласования действий подразделений Администрации по используемым ресурсам и во времени. Система планирования, пронизывающая все уровни управления, является гарантом прозрачности деятельности подразделений, позволяет установить характеристики результативности работы. Этому способствуют унифицированные требования к разработке планов работы. Планы должны лечь в основу оперативных совещаний, оценки деятельности подразделений и их руководителей, анализа объема исполняемых функций и т.д.

6. Контроль за исполнением нормативно-правовых актов и нормативных предписаний внутри структуры управления и в подведомственной муниципальной сфере. Существующие недостатки контроля за выполнением задач муниципального управления заключены в их ведомственном характере. Это нарушает важнейший принцип муниципального управления: разделение позиций заказчика, исполнителя и контролера. Система контроля обязательно должна быть перекрестной. Ни в коем случае нельзя сосредотачивать все контрольные функции в одном специальном контрольном подразделении. На этом основании, следует проинвентаризировать все процессы, которые требуют контроля. Сюда, в частности, необходимо отнести: контроль в рамках системы делопроизводства, контроль за качеством управленческой работы, контроль за хозяйственной деятельностью, контроль за распределением и использованием финансовых ресурсов, нормативный контроль, технический контроль. И каждым из этих видов контроля должно заниматься профильное подразделение Администрации.

7. Управление персоналом, как условие мотивации муниципальных служащих и развития их компетентности. Как правило, работа с сотрудниками Администрации ведется отделами кадров и руководителями. Она охватывает весьма узкий круг задач, главным образом, определяемый функциями учета кадров. В результате, муниципальный служащий не имеет четких представлений ни о системе требований к выполняемым им функциям, ни об условиях его продвижения по службе. Управление персоналом состоит из решения следующих задач:

- оценка и развитие профессиональных навыков;
- расширение компетенций;
- формирование объективной системы требований к продвижению по службе на основе публичных и прозрачных процедур и только в соответствии с компетенцией;
- разработка системы мотивации муниципальных служащих, включая поддержание необходимого уровня информированности.;
- аттестация служащих;

8. Регламентация собственной деятельности и деятельности в подведомственной сфере, как условие для обеспечения нормального функционирования всей структуры муниципального управления. Любая система управления может нормально функционировать, если все ее основные функциональные связи описаны в терминах процедур и операций. Соблюдение данного требования позволяет установить четкие границы между уровнями иерархии управления и горизонтальные связи между подразделениями. На этом каркасе строится организация документопотоков, распределение обязанностей, ответственности и

прав, появляется система единых требований к руководителям одного уровня. В администрациях муниципальных образований чаще всего нет четкой иерархии управления. Заместители главы, руководители управлений, комитетов и отделов обладают различным уровнем прав и ответственности, выполняют различный набор функций, несмотря на принадлежность определенной управленческой иерархии. Заместитель главы может выполнять задачи начальника отдела, а начальник отдела - задачи заместителя главы. Распределение поручений и заданий в системе управления производится в ориентации на личные качества, а не по формальным признакам, связанным с позицией, занимаемой в структуре управления и содержанием поручения. Внешние требования к рабочим местам очень неопределенны, они никак не диктуются регламентами деятельности, а следовательно не влияют на требования к качеству работы. Хорошо известен дефицит квалифицированных работников в муниципальных структурах. Сам период их выращивания длителен и дорогостоящ, но компенсировать недостаточную квалификацию можно за счет внешних требований: чем они будут более полными и охватывающими различные аспекты деятельности, тем успешнее работники будут их осваивать и, на практике, повышать свою квалификацию.

9. Система муниципального заказа, как условие обеспечения публичности в распоряжении средствами бюджета, минимизации расходов и создания конкурентной среды. Если руководство муниципального образования считает, что бюджет муниципального образования - это собственность местного сообщества, а не структуры муниципального управления, то первым условием исполнения расходной части бюджета является публичность. Если руководство муниципального образования считает необходимым привлекать к исполнению своих задач предприятия различных норм собственности для создания в городе и районе конкурентной среды и повышения качества услуг при одновременном уменьшении их стоимости, снижение накладных расходов, связанных с деятельностью муниципальных учреждений и предприятий, то для достижения этой цели существует одно средство - муниципальный заказ.

10. Публичность деятельности, как условие вовлечения муниципальных сообществ в решение муниципальных задач и расширения гражданского участия. Принцип публичности деятельности органов местного самоуправления - эффективное средство установления отношений доверия между властью и населением. Понимание намерений власти и их поддержка населением - условие реализации муниципальных программ и проектов. В противном случае, власть всегда будет наталкиваться на негативную реакцию населения на свои инновации, базирующуюся на незнании, боязни потерять что-то, недоверии к власти как таковой. Информированность населения о намерениях власти повышает коэффициент реализации программ и проектов вдвое. Таким образом, затраты на обеспечение публичности деятельности органов местного самоуправления имеют вполне конкретный финансовый эквивалент.

## ИНФОРМАЦИОННЫЕ ТЕХНОЛОГИИ В МУНИЦИПАЛЬНОМ УПРАВЛЕНИИ.

Аньшакова О.В., Рассказова Н.С. ст.гр. ГМУ-21

Научный руководитель ст. преподаватель О.П. Мазур

Роль информационных технологий в процессе управления большими сложными системами, какими являются муниципальные образования, чрезвычайно велика. Орган власти является своего рода «нервным центром» муниципального образования, приемником и распределителем информации, получаемой от всех служб и организаций города. Информация и технология ее обработки являются важным ресурсом местной администрации.

В области информатизации муниципального менеджмента существуют проблемы:

- повышения уровня компьютеризации органов управления муниципальной власти;
- распространения современных информационных и коммуникационных технологий;
- повышения эффективности использования существующих мощностей;
- создания единых информационных систем муниципального образования;

- интеграции муниципальных информационных систем в системы более высокого уровня;
- обмена опытом, координации при планировании и выполнении работ по информатизации и автоматизации муниципальных образований между различными муниципальными образованиями и организациями внутри муниципальных образований, их методологического сопровождения, согласованной интеграции усилий и ресурсов заинтересованных служб, организаций и предприятий.

Для решения последней задачи при местной администрации могут быть организованы Координационно-методический совет и Рабочая группа по информатизации и автоматизации.

Информационные технологии в муниципальном управлении применяются в следующих сферах:

1. В сфере жилищно-коммунального хозяйства – для сбора, регистрации, хранения, обработки информации о техническом состоянии жилого фонда территории; дистанционного управления объектами ЖКХ; бухгалтерского учета и расчета оплаты за коммунальные услуги, а также поступления платежей; информационного обслуживания руководства города и населения.

2. В управлении землепользованием – для получения и хранения части данных из земельного комитета, формирования и ведения баз данных по проектированию и использованию территории, для совместной аналитической обработки указанных данных (АБД «Землепользование»); для работы с информацией из лесопаркового хозяйства, санэпидемстанции, комитета по охране природы, управления здравоохранения (АБД «Природный комплекс») и др.

3. В казначейской системе - для ускорения документооборота по местному бюджету и создания возможности маневра средствами (АБД «Казначейство»).

4. В управлении муниципальными закупками – для экономии бюджетных средств, выбора лучших поставщиков, снижения вероятности нецелевого использования средств (программы «Парус – Закупки», «Торговая площадка»).

5. В бюджетной сфере – для централизации бухгалтерского учета и отчетности (Программы «Парус – Бюджетная бухгалтерия», «Парус - Зарплата и Кадры», «Парус – Сведение отчетности»).

Типовая схема работы с централизованными информационными ресурсами:

1. Централизованным ресурсом становится сервер администрации; на нем размещаются программные продукты автоматизации бухгалтерского, кадрового и прочих видов учета, а также баз данных всех учреждений.

2. Сервер администрации и каждое учреждение соединяются каналами связи с поставщиком услуг Интернета.

3. В учреждениях устанавливаются терминалы - компьютеры упрощенной конфигурации со стандартным программным обеспечением для работы в Интернете.

4. Учреждения ведут бухгалтерский, кадровый и другие виды учета на центральном сервере, там же формируется необходимая отчетность, которая сразу же становится доступной для сведения распорядителям средств (работающим на том же сервере администрации).

5. Центральный сервер соединяется каналом связи с информационной системой казначейства (в случае собственного муниципального казначейства оно работает на этом же сервере, а канал связи объединяет его с банком).

6. Учреждения взаимодействуют через Интернет с информационной системой казначейства, передавая ей бюджетные обязательства, платежные документы и получая выписки с лицевого счета.

Проблема формирования и использования информации и информационных технологий требует специальных и разнопрофильных знаний.

## ТЕЗИСЫ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ПРОГРАММЫ СТАБИЛИЗАЦИИ РОССИЙСКОЙ ЭКОНОМИКИ

Артамонова Л.А., Несмачных А.С. ст.гр.ГМУ-22

Научный руководитель ст. преподаватель О.П. Мазур

1. Налоговая реформа: проект налогового кодекса разработан ассоциацией “Налоги России” и прошел обсуждение в Госдуме, набрав при рейтинговом голосовании 148 голосов. Этот кодекс может быть основой налоговой реформы России.

2. Рост курса доллара имеет экономическую составляющую (около 25-30% для обеспечения рентабельности российского экспорта) и ажиотажную, связанную с ожиданием гиперинфляции и бегством от рубля для целей сохранения накоплений граждан России. Доллар для них это сегодня единственная возможность обеспечения такого рода гарантий. В этой ситуации гипердевальвация неизбежна.

Нужно срочно предоставить другие альтернативные возможности. Надо немедленно отменить НДС (налог на добавленную стоимость) при покупке-продаже золотых слитков населению. Суть проблемы: гражданин покупает золота на 100 рублей плюс 20% НДС = 120 рублей. Затем золото забирается из банка и через некоторое время опять продается банку, но только за 100 рублей. Таким образом, человек теряет на этой операции 20% НДС. При таких правилах игры никто не будет использовать золото для целей сохранения своих средств.

Другой механизм. Нужно срочно ввести российский червонец. В годы НЭПа он привязывался к золотому запасу. Однако сейчас мы изрядно порастратили наш золотой запас. Поэтому российский червонец целесообразно привязать к некому агрегату драгоценных металлов. Например, к палладию, платине и золоту. Российский червонец должен обмениваться по фиксированному курсу на валюты ведущих стран мира. Хождение червонца в виде банкнот, но в любой момент гражданин должен иметь возможность обмена банкнот на металлические монеты заранее установленного веса из перечисленных драгметаллов.

3. При эмиссии рублей для выплаты задолженности по зарплате и пенсиям наши банки, конечно же, “тормознут” эмиссионные деньги на своих корсчетах и рубли обязательно “сгуляют” на валютный рынок, что будет содействовать процессу гипердевальвации. Самым нелепым и дестабилизирующим решением может быть директивное регулирование валютных операций (выделение узкого пула банков, работающих с валютой, запрет на хождение наличной валюты и т.д.). Коррупция, тотальный черный рынок и прочие прелести “регулируемого” (в кондовом российском понимании) рынка станут неизбежны.

Наши предложения. Ввести запрет на продажу валюты населению. В этой ситуации практически исчезают побудительные мотивы для банков заниматься спекулятивными валютными операциями. Резко уменьшится давление на рубль со стороны доллара. Отметим здесь особо, что все операции по юридическим лицам сохраняются в полном объеме. Банкам разрешается скупка валюты у населения. В последующем эта валюта от коммерческих банков будет перетекать в государственную казну, а значит, появится реальная возможность возврата внешнего государственного долга.

4. В течение последних ста лет в России и СССР около трети бюджета формировалось из “пьяных и табачных” денег. Поэтому необходимо вернуться к госрегулированию в этих отраслях промышленности. Не столь принципиален вопрос о национализации самой алкогольной или табачной промышленности. Главное это государственный контроль за розничной торговлей. Надо срочно перекрыть пути реализации “паленой” продукции, с которой в бюджет не выплачиваются налоги.

5. Во всех ведущих странах мира нет возможности досрочного снятия вкладов населения. Поэтому нужно срочно внести поправку в 837 статью ГК РФ. В противном случае банки будут вынуждены также досрочно гасить кредиты промышленных предприятий, а значит предприятия в еще большей мере потеряют свои оборотные средства и не смогут уже в сентябре выплатить зарплату. Срочные вклады банки должны возвращать своевременно.

6. Ввести налог на вывоз капитала (например, в размере 15%).

## КАДРОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ МУНИЦИПАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ

Баскакова О.А. ст. гр. ГМУ-22

Научный руководитель: к.э.н. ст. преподаватель Ротова В. Н.

Кадры муниципального управления – это совокупность работников, профессионально выполняющих функции муниципального управления или способствующих их осуществлению, а также обеспечивающих управление муниципальным хозяйством.

Кадры муниципального управления входят в более широкую категорию «кадры управления», профессиональная деятельность которых полностью или преимущественно связана с выполнением функций по управлению социально-экономическими процессами. По классификации кадры управления подразделяются на три группы в соответствии с участием в подготовке, принятии и реализации управленческих решений: а) руководители, б) специалисты, в) вспомогательно-технический и обслуживающий персонал.

С учетом выполняемых функций к муниципальным служащим предъявляются следующие требования

Низовое звено – знание конкретной сферы деятельности специалиста, методов подготовки и принятия управленческих решений, способов мотивации труда, психологии, умение ослаблять напряжение, в т. ч. вызванное решениями руководства.

Среднее звено – знание научных методов управления, общего менеджмента, специальных экономических и управленческих наук, владение практическими инструментами и методиками этих наук, знание социально-психологических методов управления, аналитические навыки.

Высшее звено – умение предвидеть и оценить ситуацию, а также перспективность того или иного дела, гибкость и адаптивность к изменениям внешней среды, обладание качествами лидера, новаторское мышление, владение инструментами стратегического и инновационного менеджмента, знания по общим, экономическим, специальным и конкретным муниципальным наукам, навыки консультирования, социально-психологические и другие навыки.

Подбор муниципальных служащих заключается в установлении пригодности работников (оценке) и отборе наиболее подготовленных для выполнения обязанностей по определенной должности муниципальной службы.

При подборе кадров муниципальной службы может быть предусмотрен конкурс на замещение соответствующих должностей. Главная задача – оценить относительно устойчивые признаки личности будущего муниципального служащего, его потенциал.

Среди методов отбора кандидатов на замещение должностей в местных администрациях выделяют выборы и назначение. Эти методы могут быть использованы для всех групп кадров. Исключение составляет должность главы муниципального образования (а также некоторые другие должности), требующие, в соответствии с уставом муниципального образования, обязательного проведения выборов. В качестве конкурсной комиссии выступает население либо представительный орган муниципального образования.

Также для оценки претендентов на муниципальную службу иногда используется тестирование. Оно заключается в решении претендентом заранее подготовленных задач (тестов) по какой-либо проблеме из соответствующей сферы муниципальной деятельности и установлении на этой основе количественных показателей, определяющих уровень кандидата.

Для определения уровня профессиональной подготовки муниципальных служащих и ответственности их занимаемым должностям, стимулирования роста квалификации проводится аттестация муниципальных служащих.

Аттестация проводится не чаще раза в два года и не реже раза в четыре года. Порядок и условия проведения аттестации устанавливаются правовыми актами муниципального образования.

Аттестация проводится в присутствии аттестуемого и его непосредственного руководителя. Аттестационная комиссия заслушивает сообщение аттестуемого о своей работе, задает ему вопросы и рассматривает представленные материалы. По результатам аттестации муниципального служащего аттестационная комиссия дает одну из следующих оценок:

- соответствует занимаемой должности;
- соответствует занимаемой должности при условии улучшения работы и выполнении рекомендаций комиссии с повторной аттестацией через год;
- не соответствует занимаемой должности.

Подготовка муниципальных служащих бывает следующих видов:

Первичная подготовка осуществляется в высших учебных заведениях в соответствии с государственными образовательными стандартами.

Под профессиональной переподготовкой понимается обучение с целью получения дополнительных теоретических знаний, практических навыков, необходимых для выполнения новых видов профессиональной деятельности.

Под повышением квалификации понимается обновление теоретических и практических знаний в связи с необходимостью освоения ими современных методов решения профессиональных задач.

Стажировка является отдельным видом дополнительного профессионального образования. Во время стажировки изучается передовой опыт муниципального управления, приобретаются профессиональные и организаторские навыки по занимаемой или более высокой должности.

Одной из важнейших направлений в кадровой работе – формирование резерва кадров.

Кадровый резерв создается с целью замены руководителей, выбывающих по различным причинам, замещения должностей во вновь создаваемых подразделениях. Создание кадрового резерва для выдвижения на руководящие муниципальные должности – включает:

- отбор наиболее достойных работников и включение их в состав резерва;
- ежегодную оценку состава резерва, его пересмотр и пополнение;
- изучение деловых и личностных качеств работников, включенных в резерв, организацию их подготовки и повышения квалификации;
- выдвижение кандидатов из резерва на руководящие должности.

Состав кадрового резерва служит основным источником замещения вакантных руководящих должностей муниципальной службы.

Реализация задач подбора, подготовки, повышение квалификации муниципальных служащих, формирования кадрового резерва и работы с ним предполагает соответствующее организационное обеспечение. Речь идет об укомплектовании кадровой службы местной администрации специалистами, способными выполнять весь комплекс задач кадрового обеспечения муниципального образования.

Кадровые службы (иногда один специалист) с разными названиями и численностью есть во всех исполнительных органах муниципальных образований. Кадровая служба должна осуществлять маркетинг и мониторинг кадровой составляющей муниципального управления, выявлять проблемы социально-экономического развития территории, решение которых требует дополнительных теоретических знаний и практических навыков, формировать муниципальный заказ на подготовку специалистов муниципальной службы и т. п.

## РИСКИ В АНТИКРИЗИСНОМ УПРАВЛЕНИИ

Богомолова О.С. студентка группы ГМУ – 21

Научный руководитель ст. преподаватель О.П. Мазур

Понятие «риск» имеет многофакторную природу, раскрыть которую можно лишь во взаимосвязи с такими понятиями, как «неопределенность», «вероятность», «условия неопределенности», «условия риска».

Понятие «риск» в экономическом смысле предполагает потери, ущерб, вероятность которых связана с наличием неопределенности (недостаточности-информации, недостоверности), а также выгоду и прибыль, получить которые возможно лишь при действиях, обремененных риском, что чаще всего связывается с инновационной деятельностью.

Размер потерь организации как результата деятельности в условиях неопределенности представляет собой «цену риска», а величина успеха (дополнительная прибыль) — «плату за риск».

В кризисных условиях у предприятия велика вероятность оказаться банкротом, в связи с чем, персоналу требуется умение в риск-ситуациях, с одной стороны, избегать неоправданных потерь, с другой — действовать смело и инициативно. Менеджер должен уметь рисковать, т. е. взвешенно, не преувеличивая опасности, добиваться намеченных целей, естественно, при соблюдении границ правомерности риска.

В практике имеют место случаи, когда выбирается вариант небольшого результата, но при отсутствии риска, что может привести к снижению результативности и конкурентоспособности организации. При принятии решения с максимальным результатом, но и с высоким уровнем риска используется критерий максимакса. В таких случаях надо сопоставить ожидаемую экономическую выгоду и возможные потери в связи с рисковыми действиями. Если потери превышают выгоду, такое решение неоправданно. Очевидно, что в сложных ситуациях требуется использование совокупности критериев, при выборе которых важен комплексный подход, позволяющий оценить ситуацию с учетом разнонаправленных факторов. Приступая к анализу рискованной ситуации и разработке решений, в первую очередь следует установить, с какими видами рисков встретится менеджер в процессе управления. В значительной степени данная проблема решается на основе методологической систематизации рисков и их классификации, которая отражает многофакторную природу риска.

Антикризисный менеджмент в значительной части решаемых проблем является рискованным. В кризисных ситуациях возникает множество рисков разнообразных по содержанию, источнику проявления, величине вероятности и размеру возможных потерь и негативных последствий для данного бизнеса, а иногда и экономики в целом. Все это обуславливает потребность создания системы управления риском с привлечением квалифицированных «рисковых менеджеров» — специалистов по управлению в рискованных ситуациях.

Оценка риска выступает частью оценки эффективности управленческого процесса как процесса выработки и реализации рискованного решения. Результат оценки дает основание для корректировки отдельных элементов процесса управления риском. При управлении конкретными рисками данный процесс детализируется с учетом соответствующей рискованной ситуации, внутренних и внешних факторов, прямо или косвенно воздействующих на ее характер, а также тенденций развития и особенности проявления вероятных последствий.

В системе управления организациями формируются гибкие организационно-управленческие звенья, такие, как «экспертиза и прогнозирование рисков», «консультационные службы в области рискованной деятельности». Наиболее простыми решениями может стать введение должности рискованного менеджера в аппарат управления и создание органа, координирующего действия по управлению основными видами риска всех подразделений организации.

Профессионализм в управлении риск-ситуациями в антикризисном менеджменте приобретает исключительное и решающее значение. Уровень риска зависит не только от объективных факторов развития экономики и рынка, но и в значительной степени от субъективного восприятия ситуации менеджером, принимающим решение, от его опыта, знаний, интуиции. Для успешного управления риском необходимы управленческое образование персонала, профессиональные навыки и система информационного обеспечения, адекватная мировым тенденциям развития информационных технологий.

Защита организации от риска выступает важной функцией управления риском в условиях антикризисного управления. Зарубежной практикой менеджмента накоплено множество методов защиты от риска. Главное внимание рискованного менеджера направлено на наблюдение за параметрами риска до разработки и принятия решения и в ходе выполнения принятого решения, на быстрое реагирование в случаях отклонения параметров риска и принятие мер по снижению отрицательных последствий деятельности. На успешное выполнение данных

функций в значительной степени могут оказать влияние маркетинговый подход в менеджменте и эффективная организация маркетинговой информации и коммуникаций.

В экономике Алтайского края широко используют организационно-правовые формы с ограниченной ответственностью субъекта собственности, который рискует лишь производственными инвестициями, например, акциями, а не всем своим имуществом. Распределение риска между партнерами и снижение уровня риска для каждого партнера создается при взаимном владении акциями в условиях объединений, корпораций, финансово-промышленных групп (ФПГ).

Информация о потенциальном партнере, о конкуренте или клиенте должна содержать сведения о возможных рисках во взаимоотношениях. В зарубежной практике такая информация содержится в бизнес-справках, предоставляемых рынком информационных услуг. Для оценки риска взаимоотношений представляют интерес неформальные контакты, «встречи без галстука», которые позволяют иметь более полную информацию о потенциальном партнере и своевременно разработать стратегию поведения с минимизацией риска.

Мерой защиты и мерой компенсации негативного воздействия неуправляемых факторов выступает страхование. Страхование имущества защищает владельца от риска гибели и порчи материальных ценностей. Страхование коммерческих рисков включает: риски арендной платы, предоплаты, задержки платежей и неплатежей; риски учредителей; риски несвоевременной отгрузки товаров и недопоставки. Следует отметить, что развитие рынка страховых услуг в Алтайском крае значительно отстает от потребностей экономики и общества.

## СВОЙСТВА МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ КАК СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОЙ СИСТЕМЫ

Глухова Е.А., Сунайкина К.Ю. ст. гр. ГМУ-23

Научный руководитель ст.преподаватель О.П. Мазур

Многие проблемы управления социально-экономическими процессами, происходящими в муниципальном образовании, могут и должны решаться с помощью системного подхода, общей теории систем и системного анализа. Овладение системными знаниями и их практическое применение в муниципальном управлении составляет основу научного подхода к принятию решений на муниципальном уровне. Они составляют фундамент современной методологии изучения и управления сверхсложными объектами, которыми являются муниципальные образования.

Система (греч. — «составленное из частей», «соединение», от «соединяю, составляю») - объективное единство закономерно связанных друг с другом предметов, явлений, а также знаний о природе и обществе.

Системный подход - это общенаучная концепция, реализующая системность в принципах и методах решения сложных проблем муниципального управления.

Общая теория систем - фундаментальная наука, охватывающая всю совокупность проблем, связанных с исследованием и конструированием систем.

Системный анализ - это взаимосвязанное и комплексное рассмотрение всех вопросов, относящихся не только к организации, функционированию и ликвидации муниципальных образований, но и к методам руководства.

Социально-экономическая система (СЭС) - это любое социально-экономическое образование, в нашем случае муниципальное, обладающее определенной свободой выбора формы деятельности и представляющее собой единую организационную структуру, элементы которой взаимосвязаны и совместно функционируют для достижения общей цели.

Социально-экономические системы относятся к классу искусственных, организационных систем, т.е. организаций, созданных и управляемых людьми, где люди составляют главный и определяющий компонент.

Муниципальные образования можно отнести к динамичным системам — они являются постоянно изменяющимися системами. Всякие изменения, происходящие в них, называются процессом.

Ключевым понятием теории систем и определяющим свойством любой системы является ее целостность. В целостной системе - муниципальном образовании, отдельные его части - транспорт, связь, ЖКХ функционируют совместно, составляя в совокупности процесс функционирования системы - муниципального образования как целого. Каждый элемент муниципального образования может рассматриваться только в его связи с другими его элементами. Но в свою очередь, функционирование муниципального образования не может быть сведено к функционированию отдельных его элементов. Совместное функционирование разнородных взаимосвязанных элементов муниципального образования порождает новое его функциональное свойство, не имеющее похожего в свойствах составляющих его элементов. Это означает, что свойство муниципального образования не сводится к сумме свойств составляющих его элементов и вывода свойств целостной системы из свойств элементов - неаддитивность. Это имеет принципиальное значение для понимания природы муниципального образования не только как муниципального хозяйства, но и как территориального сообщества и даже - территориальной корпорации.

В понимании целостности муниципального образования важным моментом является характер его отношений с другими системами (государство, субъект федерации), составляющими в совокупности окружающую среду, частью которой является и само муниципальное образование.

Специфика системного исследования муниципального образования связана не усложнением методов анализа, а с выдвиганием нового подхода и направления, которые выражаются в стремлении построить его целостную картину следующим образом.

Во-первых, при исследовании муниципального образования как системы, описание его подсистем и элементов не носит самодовлеющего характера, поскольку подсистема или элемент описываются не сами по себе, а с учетом их места в муниципальном образовании.

Во-вторых, исследование муниципального образования оказываются, как правило, неотделимы от исследования условий его функционирования.

В-третьих, источник преобразований муниципального образования или его функций находится в самом муниципальном образовании, т.к. оно является не просто системой, а самоорганизующейся системой.

Важнейшей характеристикой муниципального образования, как целостной системы является его структура. Структура - совокупность элементов и связей, определяющих внутреннее строение и организацию муниципального образования как целостной системы.

Структура невозможна вне системы, равно как и система в своей основе всегда структурна. Но нельзя отождествлять понятия система и структура. Если под структурой понимается совокупность взаимосвязанных элементов, качественная природа которых не учитывается, и главное внимание направлено на их связи, то под системой - объект в целом со всеми присущими ему внутренними и внешними связями и качествами.

С понятием структуры тесно связано понятие элемент. Под элементом понимается наименьшее звено в структуре муниципального образования, внутреннее строение которого не рассматривается на выбранном уровне анализа. В соответствии со свойством иерархичности любой элемент сам является системой, но на выбранном уровне анализа он характеризуется только своим целостным свойством.

Связующим структуры и элемента является понятие связь. Выявление связей позволяет познавать предметы не непосредственно, а косвенно, через другие предметы, находящиеся с ними в той или иной связи. Связи бывают: взаимодействия, свойства, объектов, строения, функционирования и управления. Особый вид связей взаимодействия составляют связи между отдельными людьми, коллективами и социальными системами.

Важным свойством муниципального образования является бесконечность, т.е. невозможность его полного описания конечным числом всех качественных и количественных параметров. Муниципальное образование, может быть представлено бесконечным числом структурных и функциональных элементов и подсистем, отражающих политические

и экономические, научно-производственные, социально-культурные, экологические и демографические стороны жизни сообщества.

Из свойства бесконечности описания муниципального образования следует его иерархичность, которая означает, что каждый его элемент в свою очередь может рассматриваться, как целостная система, элементы которой также могут быть представлены, как системы, а с другой стороны, любая система лишь компонент системы высшего уровня.

Целостность, структура, элемент, связь, бесконечность и иерархичность являются системообразующими понятиями общей теории систем и являются основой системного представления субъектов и объектов муниципального управления.

Муниципальному образованию, как организационной системе свойственна непрерывность функционирования. Оно существует, пока функционирует.

Эволюция муниципального образования определяется одним из важнейших свойств социальных систем — способностью к саморазвитию. Внутренним источником саморазвития является непрерывный процесс возникновения и разрешения противоречий.

Многообразие в сообществе определяется уровнем свободы людей в политической, экономической, социальной, культурной и других сферах муниципального образования. Многообразие - это главный закон общественного развития, и политики должны его учитывать как абсолютный принцип деятельности на любом уровне управления.

Муниципальному образованию свойственна целенаправленность, это означает, что оно обязательно должно иметь цели своего развития и двигаться в направлении этих целей. Сознательная организация целенаправленного функционирования муниципального образования и его элементов называется управляемостью. С помощью управления и самоуправления сообщество определенным образом организует свое внутреннее многообразие.

Чем адекватней и быстрее муниципальное образование реагирует на изменения внутренних и внешних условий, тем совершеннее механизм самоорганизации и выше эффективность управления.

Одной из основных функций самоорганизации муниципального образования является сохранение в процессе эволюции его качественной определенности. Способность к хранению качественной определенности при изменении структуры муниципального образования называется устойчивостью. Устойчивость связана с его стремлением к состоянию равновесия, которое предполагает такое функционирование элементов, при котором обеспечивается наивысшая эффективность деятельности местной администрации.

Устойчивость муниципального образования обеспечивается такими элементами самоорганизации, как дифференциация и лабильность. Дифференциация - это стремление муниципального образования к структурному и функциональному разнообразию элементов, которые обеспечивают не только условия возникновения и разрешения противоречий, но и определяют его способность быстро приспосабливаться к меняющимся условиям. Больше многообразия - выше устойчивость, и наоборот. Лабильность означает подвижность функций элементов структуры при сохранении устойчивости системы в целом.

Дифференциация и лабильность в сочетании с иерархической структурой управления образует механизм адаптивности муниципального образования, определяющий его развитие и устойчивость.

Управление муниципальным образованием всегда происходит в условиях неопределенности, которая определяется двумя главными его свойствами.

Первое - это принципиальная неопределенность развития муниципального образования, заложенная в его природе, вследствие частой смены администрации и других факторов.

Вторым свойством является неполная наблюдаемость процессов функционирования муниципального образования.

СЭС, как сложные системы классифицируют по степени их взаимодействия с внешней средой, т.е. с более широкой системой.

Закрытые системы испытывают влияние внешней среды, но обратного влияния не оказывают (как СССР с его железным занавесом). Открытые системы взаимодействуют с внешней средой, обмениваясь веществом, энергией и информацией. Все муниципальные образования являются открытыми системами.

Описание муниципального образования производится с помощью его качественных и количественных характеристик, именуемых параметрами. Параметры составляют основу описания процесса функционирования муниципального образования.

К важным понятиям системного анализа относится понятие состояние муниципального образования, под которым понимается совокупность значений параметров его описания, зафиксированное на какой-либо момент времени. Функционирование муниципального образования - это целенаправленное изменение его состояния во времени и пространстве.

Состояние муниципального образования обычно определяется в соответствии с выбранным критерием управления. Критерий - это некоторая функция от состояния муниципального образования, отражающая цели его функционирования в определенный отрезок времени. Использование в практике и теории муниципального управления понятия критерий весьма конструктивно и полезно. Он позволяет ранжировать муниципальные образования в субъекте федерации и объективно подойти к оценке деятельности главы муниципального образования.

Глава муниципального образования является координирующим элементом системы муниципального управления, согласовывающим действия нижестоящих звеньев.

Структурные подразделения администрации являются управляющими элементами и образуют низший уровень муниципального управления, непосредственно взаимодействующий с исполнительными элементами.

## ОСНОВНЫЕ МОМЕНТЫ СТРАТЕГИИ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ АЛТАЙСКОГО КРАЯ НА ПЕРИОД ДО 2010 ГОДА

Гричанова Н.С. ст.гр. ГМУ-21

Милосердова А.С. ст.гр. ГМУ-22

Научный руководитель ст. преподаватель О.П. Мазур

Основной целью разработки, принятия и реализации Стратегии социально-экономического развития Алтайского края на период до 2010 года является рост качества жизни населения, повышение уровня экономической самодостаточности граждан и их семей на основе создания многоукладной социально-ориентированной рыночной экономики.

Для достижения указанной цели необходимо:

В экономической сфере - завершить структурную перестройку как отдельных хозяйственных комплексов, так и отраслей народного хозяйства в целом.

В социальной сфере - обеспечить последовательное повышение уровня жизни населения, снижение уровня социального неравенства, всеобщую доступность основных социальных благ, прежде всего, качественного образования, медицинского и социального обслуживания. В условиях достижения устойчивого роста производства, позволяющего подавляющему большинству населения обеспечить возрастающий уровень социального потребления за счет собственных доходов, приоритетной задачей останется организация многоуровневой адресной поддержки малоимущих и социально уязвимых слоев населения.

Социальная защита граждан будет направлена в первую очередь на: снижение социального неравенства с одновременным предотвращением тенденций социального иждивенчества; повышение эффективности социальных пособий и предоставление других форм помощи малоимущим и социально уязвимым слоям населения на основе адресного принципа предоставления и контроля.

Развитие образования определено в Стратегии как решающий фактор развития человеческого потенциала. Определяющее значение будет иметь: обеспечение равенства доступа к образованию; установление социально приемлемого соотношения платных и бесплатных ус-

луг в области образования при сохранении бесплатного и общедоступного общего образования; повышение качества образования в средней школе и уровня подготовки специалистов в высших и средних специальных образовательных учреждениях; укрепление кадрового состава, совершенствование механизмов финансирования науки; обеспечение более тесной интеграции научной и образовательной сфер.

Развитие здравоохранения на период до 2010 года будет направлено на улучшение состояния здоровья и продолжительности жизни населения на основе обеспечения равнодоступности в получении первичной медико-санитарной, квалифицированной и специализированной медицинской помощи всем категориям жителей Алтайского края.

Повышению рождаемости будет способствовать государственная жилищная политика в части: поддержания системы жилищных стандартов, обеспечения режима благоприятствования системы жилищных стандартов для семей с детьми; содействия развитию рыночных форм обеспечения доступности жилья, наилучшим образом удовлетворяющих жилищные потребности семей, находящихся в активной фазе репродуктивного цикла.

Основными задачами предстоящего десятилетия в сфере трудовых отношений и занятости являются: последовательная реализация государственных гарантий в области оплаты труда, восстановление стимулирующей роли заработной платы; реализация политики эффективного функционирования рынка труда, достижение сбалансированности спроса и предложения рабочей силы; развитие системы социального партнерства работодателей, трудовых коллективов и профсоюзных организаций; поддержка программ организации на базе малого и среднего бизнеса рабочих мест, а также мероприятий по увеличению занятости населения в сельской местности.

Поддержка культуры, спорта, туризма будет являться одним из приоритетных направлений политики края. Основными задачами на период до 2010 года будут являться: обеспечение государственной поддержки профессионального и самодеятельного творчества в крае, создание условий для его развития; завершение реконструкции основных краевых объектов культуры.

Жизненно важным условием поддержания конкурентоспособности края в будущем станет создание современных дорожно-транспортной, инфокоммуникационной, инженерной, деловой и финансовой инфраструктуры.

Планируется реализация ряда крупных инвестиционных проектов, призванных значительно повысить привлекательность Алтайского края как для внешних капиталовложений, так и для жизни на его территории: строительство магистрального газопровода Барнаул-Бийск-Белокураиха; газификация жилья и котельных; строительство и реконструкция дорог на территории края; строительство и запуск в эксплуатацию рудников полиметаллических руд, горно-обогачительных и металлургических комбинатов; строительство спортивно-оздоровительного комплекса.

Особое место в ближайшие годы предстоит занять малому и среднему бизнесу, для чего необходимо завершить формирование благоприятных нормативно-правовых условий для развития предпринимательства на всех уровнях.

В результате реализации основных положений Стратегии социально-экономическое положение Алтайского края в 2010 году будет характеризоваться реальным улучшением параметров качества жизни населения края, увеличением его жизненного потенциала.

## МЕСТНОЕ САМОУПРАВЛЕНИЕ И ГОСУДАРСТВО

Губанова Ю., Боровикова Т. ст. гр. ГМУ-23

Научный руководитель ст. преподаватель О. П. Мазур

Местные сообщества и государство в процессе жизнедеятельности вступают во взаимодействие. В большинстве индустриально развитых стран мира государство вступает во взаимодействие посредством органов государственной власти, а местные сообщества посредством органов самоуправления.

Местное сообщество в отношении к государству представляет корпоративные интересы. Для обеспечения эффективной защиты этих интересов необходимо, чтобы отношения между местным сообществом и государством строились в том числе и на принципах партнерства. С этой точки зрения наличие в действующей Конституции России 12-й статьи, устанавливающей отсутствие непосредственной (административной) связи между органами местного самоуправления и органами государственной власти, отвечает объективной реальности и способствует развитию местного самоуправления. С этой точки зрения местное самоуправление играет роль механизма согласования интересов местных сообществ и государства. Местное сообщество представляет собой социальный механизм, посредством которого осуществляется взаимодействие общества и государства. В этом отношении местное сообщество необходимо рассматривать как важнейший элемент гражданского общества.

Органы местного самоуправления осуществляют роль «проводников» интересов государства перед населением. Это не противоречит природе муниципальной власти, так как местные сообщества объективно заинтересованы в укреплении государства и в устойчивости его развития. В действительности получила достаточно широкое распространение практика наделения органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями. Это означает, что государство «доверяет» местному сообществу решать вопросы государственного значения.

Из сказанного следует, что местное сообщество может проявлять как свойства (признаки), присущие государству, так и свойства (признаки), присущие обществу. Таким образом, управление местным сообществом или, более точно, «местное самоуправление» носит общественно-государственный характер. Следовательно, в зависимости от целей, «местное самоуправление» может материализоваться либо в форме гармоничного сочетания двух ипостасей, «государственной» и «общественной», либо в форме с преимущественным развитием «общественной» или «государственной» составляющих. Реализация «крайних» вариантов с точки зрения самоорганизации значительно сужает диапазон возможностей и социально-экономическую эффективность местной власти.

Местное самоуправление и государство (история образования и развития). В свете теории самоорганизации совершенно по-иному видится история государств, процесс их образования и развития. Выше было показано, что современная сложная структура государства и соответствующая этой структуре система управления как проявление свойства социальной самоорганизации сформировались в результате длительного исторического процесса эволюции простейших форм территориального социума.

Первые примитивные формы местных сообществ как формы самоорганизации территориальных социумов возникли задолго до возникновения первых государств — в начале социальной эволюции в период первобытно-общинного строя. С появлением государств роль местных сообществ в социальной системе стала резко меняться. Если до появления государств все функции жизнедеятельности социума обеспечивались внутренними возможностями местных сообществ, то с образованием государств функции местных сообществ (или их часть) были взяты государством.

Как показал исторический опыт, значительное большинство государств имеет устойчивую тенденцию к подавлению самостоятельности местных сообществ, снижая тем самым их интерес к совместным действиям по обустройству территории. Исторический опыт свидетельствует, что процесс развития, при котором государство последовательно подавляет самостоятельность местных сообществ, неизбежно заканчивается социальной революцией и сменой государственного строя. Таким образом, государственная политика в отношении местного самоуправления представляет собой на практике постоянную смену относительной свободы и ограничений.

Задача органов местного самоуправления — это обеспечение согласования интересов общества в лице местных сообществ и государства. Тем самым местное самоуправление придает дополнительную устойчивость государственному строю. Государство без местного самоуправления — неустойчиво. Отсутствие самостоятельности у местных сооб-

ществ неизбежно приводит к государственным кризисам с возможной сменой государственного строя.

Развитие местного самоуправления — в интересах государства. Для придания процессу развития местного самоуправления поступательного необратимого характера необходимы определенные защитные механизмы, гарантирующие его развитие.

## ПРОМЫШЛЕННОСТЬ АЛТАЙСКОГО КРАЯ

Евсеева Ю.В. ст.гр. ГМУ-21

Научный руководитель ст. преподаватель О.П.Мазур

Алтайский край обладает несравнимо более мощным хозяйством, нежели Республика Алтай. В отличие от аграрной и преимущественно сельской республики (в селах проживает три четверти ее населения) край выделяется развитой промышленностью и относительно широким распространением городов. Да и население в крае больше чем в десять раз превышает население республики — два с половиной миллиона против двухсот тысяч.

Сельское хозяйство Алтайского края специализируется на выращивании пшеницы твердых сортов, ржи и ячменя. Регион имеет устойчивую славу сибирской житницы. Именно здесь находятся самые южные равнинные участки территории Западной Сибири, пригодные для земледелия.

Крупнейшие зерноперерабатывающие предприятия Алтайского края сегодня — это ОАО «Алейскзернопродукт» в городе Алейске и ОАО «Мельник» в Рубцовске. Из местной пшеничной муки они производят знаменитые алтайские макаронны. Сегодня же этот завод помимо перечисленных продуктов выпускает подсолнечное масло и комбикорма. Завод действительно идет в ногу со временем: благодаря усилиям генерального директора Александра Бедарева он не только выдержал трудности 90-х годов, но и расширил производство, оснастил цеха новейшим оборудованием. Из чудесного алтайского зерна получают не только мука, макаронны и хлебобулочные изделия. Это еще и великолепное сырье для производства питьевого спирта и высококачественной водки. Иткульский спиртзавод (пос. Соколове Зонального района) — старейшее предприятие Алтая и Западной Сибири, основанное в 1868 г., включает в себя спиртовое и водочное производство и располагает современными технологиями изготовления продукции. Водка «Алтай» — своеобразная визитная карточка края, она экспортируется в 15 стран мира, а на всей территории Алтайского края — бесспорный лидер продаж. В 2001 г. водка получила мировое признание, завоевав бронзовую медаль на международной выставке в Лондоне.

Именно на алтайской земле впервые на территории России возделывание льна-долгунца в промышленных масштабах стало высокорентабельным. Посевы льна Бийской льняной компании сегодня составляют 2700 га. С каждого гектара на фабрике получают около полутора тонн льняного волокна, в то время как средний российский показатель урожайности — всего полтонны. В этом немалая заслуга директора компании Л.В. Каленова. Интересно, что Бийская льняная компания — единственное предприятие на территории России, - которое поддерживает полный цикл льняного производства — от посадки до выработки льняного волокна. Первые 50 га льна здесь посеяли в 1994 г., когда поняли, что советская система распределения закончилась и сырью ждать больше неоткуда. Продукция Бийской льняной компании направляется на знаменитые российские ткацкие фабрики Ярославля, Вологды и Иванова, а также за границу.

Крупнейшие промышленные центры Алтайского края — Бийск и Барнаул. Барнаул — административный центр края, расположен в верхнем течении Оби. Здесь средоточие промышленной, культурной и образовательной жизни всего алтайского региона. Город динамично развивается, и сейчас на многих его улицах красуются современные дорогие здания. Город богат достопримечательностями, в числе которых современный автомобильный мост через Обь; каменная ваза у здания главпочтамта, обозначающая начало отсчета расстояний по дорогам края, и оригинальное по своей архитектуре здание краевой адми-

нистрации. В городе располагается Алтайский государственный университет, имеются филармония и театры.

В Барнауле много заводов, большинство из которых расположено в промышленных зонах, протягивающихся вдоль городских границ. Рассмотрим два предприятия, характеризующихся устойчивым ростом производства, имеющих богатую историю и общероссийское значение.

Барнаульский станкостроительный завод. Поскольку основной специализацией этого предприятия является выпуск боевых, спортивных и охотничьих патронов, попасть туда непросто. Производство талей — вторая профилирующая специализация предприятия. Помимо патронов и талей предприятие выпускает цепи и теплообменники для систем отопления и горячего водоснабжения. Завод переехал в Барнаул в ноябре 1941 г. после эвакуации из Ленинграда, а историю свою ведет с 1869 г., когда в Петербурге был основан Старый — арсенальный завод.

Знаменит своей историей и «Барнаултрансмаш», построенный в чистом поле под Барнаулом в ноябре 1942 г. Тогда этот завод выпускал дизельные двигатели для легендарного танка Т-34. За годы Великой Отечественной войны завод выпустил 10 тысяч дизельных двигателей, что составило четверть всех танковых двигателей, выпущенных в военное время. И сейчас завод сохраняет свою основную специализацию, выпуская дизельные двигатели различных модификаций для нужд военного и сельскохозяйственного машиностроения, а также судостроения. Интересной разработкой последних лет стало создание и внедрение дизельного двигателя для автомобилей четвертой модели ВАЗ: аналогов этому производству в отечественном гражданском машиностроении нет, до этого все автомобили Волжского автозавода комплектовались лишь бензиновыми двигателями.

Близ Барнаула, на противоположном берегу Оби, расположен город-спутник Новоалтайск — крупнейший железнодорожный узел Алтайского края. Завод «Алтайвагон», профиль которого — выпуск грузовых железнодорожных вагонов. Какие только вагоны не производят в огромных цехах этого завода! Делают тут и классические крытые товарные вагоны различных модификаций, и платформы, и цистерны. На заводе существует конструкторское бюро, которое работает над созданием вагонов нового поколения. Во многом благодаря этому завод успешно работает и отправляет свою продукцию в различные регионы России и на экспорт. По объемам производства «Алтайвагон» — одно из самых крупных предприятий края.

Город Бийск, второй по численности населения и промышленному производству город Алтайского края, был основан в 1707 г. как крепость Бийско-Кузнецкой укрепленной линии. Город славится старинной архитектурой, особенно заметной в центральной части. Бийск стоит на берегах реки Бия, чуть выше того места, где она, сливаясь с Катунью, дает начало великой сибирской реке Оби.

Одно из наиболее известных предприятий Бийска — ЗАО «Алтайвитамины». Этот завод был создан в 1949 г. и получил известность благодаря облепиховому маслу, которое производилось из облепихи, в изобилии произрастающей на территории региона. Сейчас продукция предприятия знакома каждому жителю нашей страны: здесь производятся витаминные драже «Ревит», «Ундевит» и другие, которые мы употребляем с раннего детства. Помимо витаминов в настоящее время завод выпускает лекарственные препараты и косметические средства. В научно-исследовательской лаборатории усилиями научных сотрудников создаются новые лекарства, разрабатываются новые комплексные витамины, а также ведется постоянный контроль качества выпускаемой продукции. Дела у предприятия идут хорошо: оно не раз получало престижные российские и международные премии, а также звание «Лидера российской экономики». Ежемесячно завод оказывается в первой двадцатке фармацевтических предприятий России (оцениваются объемы и темпы производства). Во многом успех завода связан с его руководителем доктором фармацевтических наук Юрием Антоновичем Кошелевым. Директор не только занимается научной деятельностью и руководит предприятием (за это он получил звание «Лучший менеджер России»), но и за-

ведует кафедрой биотехнологии в Бийском технологическом институте. Сегодня завод «Алтайвитамины» может предложить потребителям более ста наименований своей продукции. Бийский олеумный завод был основан в 1965 г. как производитель серной кислоты, промышленных взрывчатых веществ и сварочных электродов. Сейчас продукция завода широко известна как в России, так и за ее пределами. В число важнейшей продукции предприятия сегодня входят серная кислота, широко используемая в химической промышленности, и взрывчатые вещества, применяемые для направленных взрывов в горных разработках. Все горные взрывные работы в угольной и горнорудной отраслях от Урала до Дальнего Востока проводятся с использованием взрывчатых веществ, произведенных в Бийске. До начала 90-х годов 80% продукции, выпускаемой заводом, уходило на нужды взрывников и в ВПК. Сегодня ситуация изменилась. Директор завода Анатолий Андреевич Ананьин перепрофилировал производство, и сейчас наряду со взрывчатыми веществами предприятие выпускает широкий ассортимент товаров народного потребления: краски, электроды, минеральные удобрения, электролит для аккумуляторов. Наверное, благодаря этим мерам Бийский олеумный завод и сегодня остается одним из ведущих предприятий в химической промышленности России. Его территория вполне сопоставима с крупным населенным пунктом, на предприятии трудятся несколько тысяч человек, из центра Бийска туда проложена трамвайная линия.

Еще один гигант экономики Алтайского края — предприятие «Алтай-кокс», специализирующееся на производстве кокса из угля, поставляемого из Кузнецкого угольного бассейна. Город Заринск, где находится завод, расположен примерно в 100 км к северо-востоку от Барнаула. Заринск появился на карте всего 25 лет назад, одновременно с заводом. Из 50 тысяч жителей Заринска 5200 работают на этом предприятии. Несмотря на свою относительную молодость, «Алтай-кокс» — одно из лидирующих углеперерабатывающих предприятий России. Компания работает с крупнейшими энергетическими корпорациями и предприятиями черной металлургии. Она относится к числу крупнейших экспортеров Сибири: 65—70% выпускаемой продукции уходит на экспорт в 15 стран мира — в Сербию, Венгрию, Индию, Германию, США и др. Предприятие продолжает активно развиваться: пятая коксовая батарея должна присоединиться к четырем ныне действующим уже в 2005 г. Это строительство — один из крупнейших инвестиционных проектов Сибири. По планируемой выработке кокса и по размерам пятая батарея не будет иметь себе равных в мире. Эта установка строится в соответствии с современными технологиями и будет полностью экологически безопасна.

Рубцовский машиностроительный завод, построенный по решению Совета министров СССР в 1959 г. Он изначально задумывался как предприятие, специализирующееся на изготовлении гусеничных машин. Инженерно-технические службы завода имеют богатый опыт в разработке и внедрении в производство различных видов изделий для народного хозяйства и военно-промышленного комплекса. За сорокалетнюю историю существования завода специалисты предприятия спроектировали и освоили изготовление более семидесяти видов машин и изделий для народного хозяйства и агропромышленного комплекса и свыше пятнадцати видов машин военного назначения. Одна из последних разработок Рубцовского машиностроительного завода — боевая разведывательная машина-амфибия «Рысь». Это подлинное чудо военной техники может пройти буквально где угодно: по болоту, по песку, под водой. Неудивительно, что этой машиной интересуются военные ведомства многих стран (она была показана на международных выставках), вот только к серийному производству «Рыси» еще не приступили.

## РАЗГРАНИЧЕНИЕ ПОЛНОМОЧИЙ ГОСУДАРСТВЕННОЙ И МУНИЦИПАЛЬНОЙ ВЛАСТИ

Запаров А.Е. Кученчереков М.В. ст.гр.ГМУ-23  
Научный руководитель: ст.преподаватель О.П.Мазур

Народ осуществляет свою власть непосредственно, а также через органы государственной власти и органы местного самоуправления.

Местное самоуправление осуществляется гражданами путем референдума, выборов, других форм прямого волеизъявления, через выборные и другие органы.

Конституция не включает органы местного самоуправления в систему органов государственной власти. Органы местного самоуправления самостоятельно управляют муниципальной собственностью, формируют, утверждают и исполняют местный бюджет, устанавливают местные налоги и сборы, осуществляют охрану общественного порядка.

К полномочиям местного самоуправления относятся вопросы, не отнесенные к ведению Российской Федерации и ее субъектов. Местное самоуправление в пределах своих полномочий самостоятельно.

Органы местного самоуправления могут наделяться законом отдельными государственными полномочиями с передачей необходимых для их осуществления материальных и финансовых средств. Реализация переданных полномочий подконтрольна государству. Полномочия предоставляются законом, принимаемым органом государственной власти. Пределы самостоятельности местного самоуправления определяются наличием и объемом его финансово-экономической базы, определяемой и регулируемой правовыми актами органов государственной власти. Органы государственной власти не вправе вмешиваться в дела самоуправления, но могут устанавливать общие принципы его организации.

Защита прав граждан Российской Федерации за границей - прерогатива федеральных органов государственной власти. Правовую основу местного самоуправления составляют общепризнанные принципы и нормы международного права, международные договоры Российской Федерации, Конституция Российской Федерации, федеральные конституционные законы, настоящий Федеральный закон, другие федеральные законы, издаваемые в соответствии с ними иные нормативные правовые акты Российской Федерации (указы и распоряжения Президента Российской Федерации, постановления и распоряжения Правительства Российской Федерации, иные нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти), конституции (уставы), законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации, уставы муниципальных образований, решения, принятые на местных референдумах и сходах граждан, и иные муниципальные правовые акты.

Значительное число норм, позволяющих разграничить полномочия органов государственной власти и местного самоуправления, закреплены в отраслевом законодательстве (Трудовой кодекс, Жилищный кодекс, Земельный кодекс, Градостроительный кодекс и др.)

Федеральная программа государственной поддержки местного самоуправления от 27.12.95г (с изменениями от 5.09.98г.) предписывает субъектам РФ в целях формирования правовой основы местного самоуправления принять правовые акты, закрепляющие разграничение предметов ведения и полномочий между органами государственной власти субъекта федерации и органами местного самоуправления муниципальных образований.

При осуществлении своих полномочий органы государственной власти и местного самоуправления взаимодействуют друг с другом.

По предметам ведения органов государственной власти принимаются федеральные конституционные и федеральные законы, а также законы и иные нормативно - правовые акты субъекта.

По вопросам местного значения населением муниципальных образований непосредственно и (или) органами местного самоуправления и должностными лицами местного самоуправления принимаются муниципальные правовые акты, которые не должны противоречить Конституции Российской Федерации, федеральным конституционным законам, настоящему Федеральному закону, другим федеральным законам и иным нормативным правовым актам Российской Федерации, а также конституциям (уставам), законам, иным нормативным правовым актам субъектов Российской Федерации.

Государственные должностные лица не имеют право осуществлять полномочия местного самоуправления. Органы и должностные лица государственной власти также должны не-

сти ответственность за ненадлежащее обеспечение материальными и финансовыми средствами исполнения отдельных государственных полномочий, которыми наделены органы местного самоуправления.

Представительные органы местного самоуправления обязаны своими нормативными правовыми актами установить основания для привлечения к ответственности органов и должностных лиц местного самоуправления за неисполнение или ненадлежащее исполнение отдельных государственных полномочий, переданных им органами государственной власти, а также виды ответственности.

Наделение органов местного самоуправления отдельными конкретными государственными полномочиями субъекта Российской Федерации осуществляется в настоящее время законами субъекта.

Органы местного самоуправления могут быть также наделены полномочиями по участию в определении режима деятельности предприятий, учреждений и организаций различных форм собственности, в том числе государственной, некоторыми правоохранительными полномочиями, другими полномочиями.

Решение проблемы с наделением органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями позволит избежать многих ошибок и нарушений, допускаемых при этом в настоящее время органами государственной власти, и будет способствовать дальнейшему развитию местного самоуправления в РФ.

Одним из основных принципов наделения органов местного самоуправления отдельными полномочиями субъектов Российской Федерации является принцип целесообразности, социально-экономической обоснованности, учета интересов муниципального образования при передаче соответствующих полномочий.

Местное самоуправление нельзя полностью исключать из системы государственно-властных отношений, так как городские и сельские поселения являются основой общества и государства, и обеспечение жизнедеятельности населения нуждается в государственной поддержке.

Процесс становления местного самоуправления тормозится рядом нерешенных проблем, главными среди них являются финансово-экономические трудности, недостаточно развитая нормативно-правовая база, регламентирующая вопросы функционирования местного самоуправления, проблемы взаимоотношений органов государственной власти и органов местного самоуправления.

В настоящее время органы местного самоуправления при отсутствии нормативно-правовой базы продолжают осуществлять весь комплекс государственных полномочий, которые они осуществляли ранее.

Поскольку центр тяжести правового регулирования деятельности местного самоуправления все более будет смещаться на уровень субъектов Российской Федерации, особое внимание на федеральном уровне должно быть уделено созданию системы правовых гарантий, обеспечивающих защиту прав и интересов местного самоуправления от необоснованного вмешательства в их деятельность органов государственной власти.

## ФЕДЕРАЛЬНЫЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ ПРОЕКТ «ОБРАЗОВАНИЕ» В АЛТАЙСКОМ КРАЕ

Качина А.Н., Качина Е.Н. студентки гр. ГМУ -21

Научный руководитель старший преподаватель Мазур О.П.

Стартовавший в начале этого года один из четырех федеральных национальных проектов «Образование» показал, что в полной мере к его реализации не готовы ни чиновники, ни общество. Десятилетия хронического недофинансирования образования привели к тому, что руководители большинства вузов сегодня даже не могут придумать, как им освоить сотни миллионов рублей, выделяемых государством в рамках национального проекта. Чиновники на местах, отвыкшие пропускать через свои руки столь фантастические для школы суммы, боятся допустить просчеты и затягивают работу многочисленными консультациями с руко-

водством в федеральном министерстве. Первый вице-премьер Дмитрий Медведев отметил, что в реализации четырех национальных проектов «проявились известные родимые пятна бюрократии — слабая административная дисциплина, формальное выполнение поручений, срыв всех сроков».

Известие о начале выполнения в крае национального проекта «Качественное образование» породило надежды у многих лиц, вовлеченных в данную сферу: руководящих работников, преподавателей, а также самих учащихся и их родственников. Разумеется, видение хода реализации проекта у них различное.

В этой связи был представлен широкий спектр мнений на этот счет. Николай Черепанов, заместитель главы администрации края: «Национальный проект в сфере образования включает в себя реализацию программ информатизации и оснащения материальной базы школ, а также поддержки лучших учителей. На поддержку лучших педагогов из федерального бюджета в край будет направлено более 20 миллионов 400 тысяч рублей, а на поддержку лучших школ — более 60 миллионов рублей. Запланированы и мероприятия по воспитанию школьников».

Константин Русаков, доцент кафедры журналистики Алтайского государственного университета: «Трудно судить о том, о чем имеешь смутное представление. Тем более, полная программа действий еще не была обнародована. Могу сказать, что у нас с 1 января нынешнего года докторам и кандидатам наук были обещаны надбавки — по семь и по три тысячи соответственно. Однако позднее оказалось, что прибавку надо ожидать лишь с 1 ноября этого года. Снова какие-то непонятные игры. Так что слабо ощущаем пока реализацию проектов».

Елена Акименко, председатель краевой общественной организации по работе с одаренными детьми «Озарение»: «На сегодняшний день каких-то видимых результатов по реализации этого проекта у нас в крае, по-моему, нет. Причем могу сказать, что педагоги, с которыми я по роду своей деятельности сотрудничаю, пока не ощущают больших изменений. Кстати, наставники даже тех одаренных детей, которые периодически бывают в Москве, тоже пока не видят кардинальных изменений».

Юрий Крыжовников, отец двух сыновей школьного возраста: «Меня лично заботит, чтобы мои дети получили хорошее образование. Чтобы учителя в школе стремились дать моим детям знания, а не падали на уроках в голодные обмороки (такие случаи были в 90-е годы) и не думали о количестве частных уроков, за которые можно было бы взять нормальные деньги. Разумеется, у многих родителей присутствует определенная доля скептицизма на сей счет».

Слишком много было утеряно за прошедшие годы. И вряд ли все утраченное — цель работы для педагогов, стимулы для учащихся, фундаментальная роль системы образования в общественной жизни — можно вернуть с помощью одних национальных проектов. Порой возникает вопрос: не хочет ли государство кинуть этот проект как кость голодной собаке, чтобы перестать заниматься проблемами образования в будущем? Есть ли у чиновников понимание, что восстановление системы образования — вопрос глобальный и требует многолетней работы с нестандартными подходами и прорывными идеями?

## РАЗВИТИЕ МАЛОГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА В АЛТАЙСКОМ КРАЕ

Ондар Н.А. ст.гр.ГМУ-22

Научный руководитель ст. преподаватель Мазур О.П.

По данным краевого комитета госстатистики, сегодня на территории Алтайского края функционирует около 14 тыс. малых предприятий. На которых трудится почти 100 тыс. человек. 50 тыс. человек занимаются предпринимательской деятельностью без образования юридического лица, порядка 60 тыс. человек работают по трудовым договорам. В сельском хозяйстве края занято более 5 тыс. крестьянских фермерских хозяйств. В них задействовано 40 тыс. наемных работников.

Поступления средств в бюджеты всех уровней от субъектов малого предпринимательства в 2005 году выросли по сравнению с предыдущим годом на 6% и достигли 21%. Бюджетная отдача в денежном выражении составила 3,7 млрд. рублей.

Распределение предприятий малого бизнеса по видам деятельности на протяжении ряда лет остается без изменений. Лидирующее положение занимает сфера торговли и общественного питания. Количество таких предприятий составляет порядка 65 % от общего числа, в сфере промышленного производства работает 15% предприятий, в строительстве -10 %, в сельском хозяйстве - 4,7 %, в сфере общей коммерческой деятельности по обеспечению функционирования рынка - 3,1 %, в научной сфере - 0,7 %.

Но, несмотря на то, что некоторые статистические показатели по сфере малого предпринимательства в Алтайском крае выше среднероссийских, тем не менее, об оптимальных условиях для развития предпринимательства говорить очень рано.

Значительная часть трудностей и препятствий на пути становления и развития предпринимательства лежит за рамками самой сферы малого предпринимательства. На основании имеющихся статистических и аналитических данных можно выделить ряд основных проблем, с которыми сталкиваются в своей деятельности представители малого предпринимательства. А именно:

- несовершенство нормативно-правовой базы в сфере малого предпринимательства;
- отсутствие действенных финансово-кредитных механизмов и материально-ресурсного обеспечения развития малого предпринимательства;
- несовершенство системы налогообложения;
- недобросовестная конкуренция;
- несовершенство государственной системы поддержки малого предпринимательства;
- неразвитость системы информационной поддержки малых предприятий;
- проблемы кадрового обеспечения и подготовки специалистов для малого предпринимательства;
- отсутствие условий по участию субъектов малого бизнеса в конкурсах на выполнение госзаказа и в реформировании сферы жилищно-коммунального хозяйства.

Затрудненный доступ к финансовым ресурсам, отсутствие государственной системы гарантирования кредитов для малых предприятий существенно снижают предпринимательскую активность населения, не дают стимула к развитию малых производств. Наибольшим финансовым ресурсом обладают банковские структуры. Но в настоящее время банковский капитал слабо работает на рынке малого предпринимательства.

Обеспечить доступ предпринимателей к кредитам - значит не только поддержать существующий сектор малого предпринимательства и вывести его из тени, но и стимулировать появление новых предприятий, развить существующие, в том числе создав условия для их технического перевооружения.

Перспективы развития сферы малого бизнеса напрямую зависят от решения перечисленных проблем, так как это является ключевым фактором формирования условий, в которых сфера малого предпринимательства может успешно развиваться, что будет способствовать увеличению числа субъектов малого предпринимательства, созданию новых

рабочих мест; увеличению доли малого бизнеса в наполняемости бюджетов всех уровней, повышению конкурентоспособности производимых в этом секторе экономики товаров и услуг.

В 2004 году на территории 14 муниципальных образований края получил развитие проект пилотного микрокредитования сельских предпринимателей и домохозяйств без залога и поручительства под гарантию и субсидирование банковской процентной ставки из средств краевого бюджета. Всего в результате осуществления проекта заключено 1017 кредитных договоров на общую сумму 25 млн. В настоящее время рассматривается возможность продолжения данного проекта.

Основные мероприятия администрации края по развитию малого предпринимательства обозначены в краевой программе "О государственной поддержке и развитии малого предпринимательства в Алтайском крае на 2005-2007 годы". В 2006 году будет продолжена работа по субсидированию части процентной банковской ставки по кредитам, привлекаемым предпринимателями. Управлением Алтайского края по развитию предпринимательства и рыночной инфраструктуры подготовлены предложения по соответствующим квотам администрациям городов и районов на общую сумму 15 млн. рублей. В 2005 году на эти цели выделялось 10 млн. рублей.

Требуется продолжения работа по совершенствованию системы поддержки малого предпринимательства на муниципальном уровне. В основе предлагаемой муниципальной системы поддержки предполагается постоянное взаимодействие органов местного самоуправления, Общественного совета по предпринимательству и исполнительного органа объединения предпринимателей, направленное на решение проблем, возникающих у предпринимателей различных сфер деятельности, фермерства и граждан, занимающихся ведением личного подсобного хозяйства. Система поддержки должна включать в себя:

- объединение предпринимателей и его исполнительный орган;
- общественный совет по предпринимательству при главе администрации района (города);
- межведомственную комиссию района (города) по устранению административных барьеров в развитии предпринимательства;
- информационно-консультационный центр для оказания услуг субъектам малого предпринимательства.

Первостепенная роль в организации эффективной работы системы поддержки предпринимательства и в создании благоприятных условий для ведения бизнеса отводится администрациям муниципальных образований, определяющим программу социально-экономического развития и расстановку ее приоритетов.

## ОСНОВНЫЕ МОДЕЛИ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В СОВРЕМЕННОМ МИРЕ

Писарева Н.Ю., Швецова Ю.А. ст. гр.ГМУ-23

Научный руководитель ст. преподаватель О.П. Мазур

На современном этапе развития мирового общества существуют модели местного самоуправления.

Англосаксонская - получившая свое распространение в Великобритании, США, Канаде, Австралии и др. странах, где местные представительные органы формально выступают как действующие автономно в пределах предоставленных им полномочий, а на местах отсутствует полномочный представитель Правительства, который бы опекал органы местного самоуправления.

Континентальная (французская) - модель в настоящее время распространена в странах франкоязычной Африки, Латинской Америки, Ближнего Востока, которая основана на сочетании прямого государственного управления на местах и местного самоуправления и представляет собой классическую, иерархическую пирамиду, в которой нижестоящие звенья напрямую подчиняются вышестоящим.

Советская модель - в настоящее время является зарубежной и действует на Кубе и в КНР. Она имеет принципиальное отличие от основных зарубежных моделей. Для нее характерны следующие черты:

- правовую основу деятельности местных органов составляют Конституции и акты, издаваемые центральными законодательными органами;
- принцип жесткой централизации управления;
- принцип патернализма;
- функционирование органов местного самоуправления в системе органов государственной власти;
- отсутствие муниципальной собственности, местных бюджетов и т.п.

Местное самоуправление в США учреждается и регулируется в соответствии с их Конституциями и статутами. В отличие от европейских государств США не гарантируют местного самоуправления на национальном уровне, но самостоятельность местных органов высокая. Штаты учреждают местные органы, определяют полномочия и организационные структуры, а местные органы, в свою очередь, получают от Штатов право на принятие либо Устава (Хартии), либо права на местное законотворчество. В США сложились три основных модели местного самоуправления.

1. Сильный мэр - Совет, действующая в большинстве самоуправляющихся городов США;
2. Слабый мэр - Совет;
3. Модель Совет - Управляющий, используется в 40% случаев в городах средних размеров.

Япония также является примером для рассмотрения модели местного самоуправления. Местное самоуправление в Японии осуществляется на двух уровнях: префектура и поселения. За каждым из уровней закреплена собственная компетенция; вмешательство со стороны каких-либо других уровней и государства не допускается, а если и допускается, то только через суд. Система органов местного самоуправления закреплена в законодательстве. Модель местного самоуправления в Японии основана на принципах:

- формализация принципа разделения властей на всех уровнях;
- выборность высшего должностного лица (Мэр, Префект) и представительного органа;
- сосредоточение ответственности за проводимую политику и основных рычагов управления выборного должностного лица;
- установление единообразной структуры местного самоуправления;
- местные автономии;
- выборности всех должностных лиц местного самоуправления;
- право местных органов публичной власти по управлению своим имуществом;
- издание своих постановлений в пределах законов и др.

Изучение использования опыта местного самоуправления в Японии может быть применено в современной модели организации местного самоуправления в Российской Федерации. Применительно к России и с учетом евроазиатского расположения нашей страны, данный опыт является особенно ценным.

Рассматривая систему местного самоуправления в ФРГ, можно отметить, что гарантии местного самоуправления представлены в основном законе ФРГ. В Германии союзы общин пользуются правом местного самоуправления в рамках их законной компетенции на основании законов, которые обеспечивают жизнеспособность общин и союзов общин.

Государственное устройство государства построено от общин и союзов общин, районов и округов к землям и федерациям снизу вверх. Существуют две основные формы организации местного самоуправления: южно-германская и северо-германская которые, в свою очередь, представлены "парламентской" и "президентской" моделью формирования органов руководства общины.

## МЕСТНОЕ САМОУПРАВЛЕНИЕ И ГОСУДАРСТВО (ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ, РАСПРЕДЕЛЕНИЕ ПОЛНОМОЧИЙ МЕЖДУ ГОСУДАРСТВОМ И МЕСТНЫМ САМОУПРАВЛЕНИЕМ)

Подзорова Т. Ю. ст. гр. ГМУ-22

Научный руководитель к.э.н. ст. преподаватель В. Н. Ротова

Эффективность местного самоуправления в значительной мере определяется политикой государства по отношению к нему, системой взаимоотношений между органами государственной власти и органами местного самоуправления.

От того, решение каких вопросов возлагает государство на местное самоуправление и какими полномочиями наделяет органы местного самоуправления, зависит эффективность их деятельности.

Экономическое регулирование местного самоуправления осуществляется путем надления его собственностью и финансовыми средствами, через использование механизмов налогового и бюджетного регулирования.

Важными компонентами государственного регулирования местного самоуправления являются обеспечение гарантий его прав, осуществление государственного контроля и надзора за деятельностью органов местного самоуправления, установление ответственности органов и должностных лиц местного самоуправления за принимаемые решения и действия (или бездействие).

Органы государственной власти обязаны создавать необходимые условия для становления и развития местного самоуправления, содействовать населению в осуществлении права на местное самоуправление.

Государственная поддержка местного самоуправления осуществляется посредством соответствующих федеральных и региональных программ.

Существенными компонентами государственной поддержки местного самоуправления являются: методическая помощь, в частности разработка модельных нормативных актов и рекомендаций; информационное обслуживание; развитие государственной системы подготовки, переподготовки и повышения квалификации кадров для органов местного самоуправления.

Государственное регулирование и государственная поддержка местного самоуправления на федеральном уровне реализуются благодаря системе федеральных органов, ведающих вопросами местного самоуправления.

Государственное регулирование и государственную поддержку местного самоуправления нельзя смешивать с вмешательством государства в собственные дела местного самоуправления. Органы местного самоуправления не должны быть пассивным партнером во взаимоотношениях с государством, через свои союзы и ассоциации они воздействуют на формирование государственной политики в области местного самоуправления.

Представительные органы местного самоуправления наделены правом законодательной инициативы в законодательных органах субъектов РФ.

Органы местного самоуправления взаимодействуют также со структурными подразделениями органов государственной власти, расположенными на территориях муниципальных образований.

Применительно к органам публичной власти предметы ведения — это тот круг вопросов, решение которых закреплено за данным уровнем власти.

Предметы ведения и полномочия местного самоуправления устанавливаются федеральным законом и могут конкретизироваться законами субъектов РФ.

Эффективным может быть признано такое разграничение, при котором за каждым уровнем закреплены те предметы ведения, которые данный уровень может решать наилучшим образом.

Основными предметами ведения местного самоуправления во всем мире являются: благоустройство местной территории (в широком смысле — как устройство на благо людей), ее социально-экономическое развитие и организация предоставления населению различных услуг на местном уровне (муниципальных услуг).

Органы местного самоуправления в пределах, установленных законом, обладают полной свободой действий для осуществления собственных инициатив по любому вопросу, который не исключен из их компетенции и не отнесен к компетенции другого органа власти.

При делегировании полномочий центральными или региональными органами местные органы самоуправления должны, насколько это возможно обладать свободой приспособлять их осуществление к местным условиям.

Органы местного самоуправления вправе решать иные вопросы, не отнесенные к их компетенции и компетенции других уровней публичной власти, только при наличии собственных материальных и финансовых ресурсов.

Перечень вопросов местного значения всех типов муниципальных образований не может быть изменен иначе, как путем внесения изменений и дополнений в Федеральный закон. Финансирование решения этих вопросов осуществляется за счет средств местных бюджетов и может дополнительно финансироваться из бюджетов других уровней и государственных внебюджетных фондов. Федеральные законы и законы субъектов РФ не могут содержать положений, определяющих объем расходов за счет средств местных бюджетов.

Особым предметом ведения органов местного самоуправления является выполнение ими отдельных государственных полномочий.

Всякое полномочие органа публичной власти включает в себя три компонента: нормативно-правовое регулирование, финансирование, реальное предоставление тех или иных услуг.

Реализация переданных полномочий должна быть подконтрольна государству.

Все полномочия органов местного самоуправления, не отнесенные данным законом к вопросам местного значения, являются отдельными государственными полномочиями, передаваемыми для осуществления органам местного самоуправления.

Финансовое обеспечение передаваемых государственных полномочий осуществляется только за счет субвенций из соответствующих бюджетов.

Органы местного самоуправления несут ответственность за осуществление отдельных государственных полномочий в пределах выделенных на эти цели материальных ресурсов и финансовых средств.

## СОЦИАЛЬНО-ТРУДОВАЯ СФЕРА АЛТАЙСКОГО КРАЯ

Радченко А.В., Фоменко Л.С. студенты группы ГМУ -21

Научный руководитель ст. преподаватель О. П. Мазур

В социально - трудовой сфере Алтайского края проводятся различные мероприятия. В области социального партнерства:

Внесены изменения и дополнения в краевой закон "О социальном партнерстве в Алтайском крае" и принят закон "О краевой трехсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений". Это позволило развивать договорное регулирование социально-трудовых отношений на всех уровнях управления, начиная от краевого уровня до уровня сельских советов.

Параллельно проводится работа по реализации постановления администрации края, определяющего Порядок регистрации трудовых договоров, заключенных работниками с работодателями - физическими лицами на территории края. Это реальная возможность вывода заработной платы из "тени", а, следовательно - рост налоговых платежей, увеличение доходной части бюджета.

В крае активно внедряются разработанные макеты локальных нормативных актов - коллективного договора и правил внутреннего трудового распорядка.

На краевом уровне все новые отрасли участвуют в договорном регулировании социально-трудовых отношений. Разрабатываются проекты краевых соглашений в отраслях здравоохранения, автотранспорта, машиностроения, энергетики.

Закон Алтайского края "О социальном партнерстве" предусматривает особый, характерный только для края, уровень социального партнерства - сельские советы. На этом уровне заключаются соглашения между администрацией сельских советов и работодателями всех форм собственности по вопросам социально-трудовых отношений и совместного содержания социальной сферы сел и поселков. Благодаря таким соглашениям удается четко разграничить обязанности между администрациями сельских советов и хозяйствующими субъектами по поддержанию социальной инфраструктуры сел и поселков, оказанию помощи нуждающимся. В последние годы в эту работу вовлекаются предприниматели и руководители крестьянских хозяйств.

В области оплаты труда и развития кадрового потенциала:

В крае законодательно урегулированы вопросы найма и увольнения руководителей государственных (краевых) и муниципальных предприятий и учреждений. Систематизированы подходы к установлению и пересмотру им в трудовых договорах размера заработной платы. Решение вопросов повышения заработной платы работников внебюджетного сектора экономики переведено в режим социального партнерства.

При решении вопросов сохранения и развития кадрового потенциала края значительный упор также делается на отработку механизма договорного взаимодействия администрации края с работодателями и профсоюзами.

В Соглашение между администрацией края и объединениями работодателей включены обязательства сторон по развитию профессионального уровня работников. Среди них: прогнозирование и формирование краевого заказа на подготовку специалистов в учебных заведениях края; выделение средств не менее 2 % от фонда оплаты труда на программы развития персонала организаций; организация краткосрочного повышения квалификации руководителей крупных организаций, начальников служб управления персоналом и отделов технического обучения; проведение отраслевых конкурсов профессионального мастерства; участие работодателей в организации производственной практики студентов и обеспечении учебного процесса научно-технической литературой; предоставление дополнительных льгот и гарантий работникам, совмещающим работу с обучением, молодым специалистам и др. Уровень трудового потенциала края оценивается как высокий. Рабочая сила обладает высокой квалификацией, постоянно пополняется выпускниками сети учебных заведений всех уровней образования, которая в Сибири является одной из крупнейших. В крае ежегодно выпускается около 20 тыс. специалистов со средним и высшим образованием.

В области охраны труда:

В крае в основном завершено формирование системы государственного управления охраной труда, соответствующей современным экономическим, социальным и правовым нормам. Создана законодательная и нормативно-методическая основа ее функционирования для краевого, городского (районного) уровней управления и для организаций. В рамках краевой межведомственной комиссии по охране труда и безопасности производства налажено взаимодействие администрации края, федеральных органов надзора и контроля, работодателей и профсоюзов.

Органической частью названной системы становятся органы местного самоуправления, в штатах которых созданы комитеты (отделы) по труду, введены должности специалистов по охране труда.

В крае заметно вырос уровень трудоохранной работы. В обобщенном виде результаты, позволяющие сделать такой вывод можно выразить следующим образом: рост расходов на охрану труда в целом практически утроен; проводится аттестация рабочих мест по условиям труда; в организациях восстановлены штатные специалисты по охране труда; работники проходят профилактические медицинские осмотры; снижен коэффициент частоты общего травматизма и потерь рабочего времени; в крае действуют учебные центры по охране труда, которые ежегодно осуществляют обучение руководителей и специалистов всех форм собственности.

Администрацией края образован комитет по труду как самостоятельное структурное подразделение с правом юридического лица. Администрацией края определены его полномочия по основным направлениям деятельности. Комитет проводит в крае государственную политику и осуществляет государственное управление процессами в социально-трудовой сфере, а также координирует в этой области деятельность других структурных подразделений администрации края и органов местного самоуправления.

В составе комитета функционируют: отдел развития социального партнерства и разрешения коллективных трудовых споров; отдел оплаты труда и развития кадрового потенциала; отдел государственного управления охраной труда и экспертизы условий труда.

Основная цель в работе Комитета - организация эффективного функционирования системы управления социально-трудовой сферой края.

## ПРОБЛЕМЫ ОПТИМИЗАЦИИ СТРУКТУРЫ ТОВАРНОГО РЫНКА В АЛТАЙСКОМ КРАЕ

Стародубцева А.А. - ст. гр. ГМУ-21 Научный руководитель - ст. преподаватель О.П.Мазур

Отсутствие развитой инфраструктуры рынка в нашем крае приводит ко многим проблемам. В первую очередь это недостаток качественных товаров по приемлемым для покупателей ценам, в то время как предприятия-производители ломают головы над сбытом. Поступление средств в бюджет края также связано с возможностью алтайских предприятий продавать свою продукцию в полном объеме по оптимальным ценам.

В крае на рынке продовольственных товаров широко представлена продукция соседних регионов: Новосибирской, Томской, Омской областей и других регионов. Местные производители молочных, мясных, кондитерских изделий вынуждены продавать свою продукцию в соседних регионах по низким ценам через многочисленных посредников. В результате бюджет теряет значительные суммы налогов, а покупатели возможность приобретать товары по доступным ценам. Для достижения свободного товародвижения необходимо устранить большое количество посредников, в чьи руки попадает продукция с конвейеров предприятий. Исключение составляют лишь крупные заводы, имеющие собственные торговые дома, фирменные магазины, и те предприятия, которые имеют налаженную систему сбыта непосредственно с организациями, потребляющими их продукцию, либо же имеют возможность заниматься торговлей своей продукцией непосредственно на оптовых рынках.

«Посредник» - важный элемент в схеме товародвижения, если его действия связаны

- с отгрузкой продукции крупными партиями, что вызывает необходимость дополнительных операций: разукрупнения, подкомплектовки, расфасовки;
- с территориальным размещением предприятий - изготовителей и потребителей, их удаленностью друг от друга

Во всех других случаях это так называемые «недобросовестные посредники» без которых можно обойтись. Их действия связаны с быстрым получением прибыли, часто в ущерб качеству продукции.

Цивилизованная инфраструктура товарных рынков призвана создать условия для поддержания необходимого соотношения между спросом и предложением, сократить периоды удовлетворения спроса и реализации товаров, ускорить обороты капиталов, снизить общий уровень издержек и цен в процессе товарооборота, сформировать цивилизованную конкурентную среду.

Союз оптовых продовольственных рынков России (Союз ОПР России) является некоммерческой организацией, которая объединяет предприятия и организации всех форм собственности, основной деятельностью которых является создание условий для организации оптовой торговли сельскохозяйственной продукцией, сырьем и продовольствием.

Участники Союза оптовых продовольственных рынков России через свою некоммерческую организацию имеют возможность регулярно обсуждать вопросы по развитию и регулированию продовольственного рынка, обеспечивать защиту своих интересов в органах законодательной и исполнительной власти;

В соответствии с Законом Российской Федерации «Об оптовых продовольственных рынках», в котором определяются правовые экономические, организационные и социальные законодательные основы, оптовый продовольственный рынок (ОПР) - это коммерческое предприятие, осуществляющее организацию операций по купле-продаже сельскохозяйственной продукции и продовольствия в определенных местах по установленным правилам.

В его хозяйственном имуществе могут быть земля, здания и сооружения, техника, оборудование, материалы, денежные и другие активы, лицензии, ценные бумаги, долевое

участие в других предприятиях и организациях. Оптовый продовольственный рынок получает это от учредителей (акционеров) в полное бессрочное хозяйственное ведение.

Доход ОПР формируется из арендных платежей за предоставление помещений и офисов продавцам и покупателям, платы за оказываемые услуги, платы за торговые места, членских взносов с единицы реализованной продукции и др.

Современный оптовый продовольственный рынок - это управляемый и регулируемый механизм товародвижения с соответствующей инфраструктурой.

Оптовый продовольственный рынок как юридическое лицо не занимается куплей-продажей, его задача - ускорить процесс товародвижения продукции, упорядочить взаимоотношения по всей технологической цепочке, предоставить участникам оптовой торговли необходимые помещения, оборудование, услуги.

К сожалению, из-за отсутствия единого обустроенного места, в этой цепочке оказываются задействованными несколько посредников, что в конечном итоге приводит к удорожанию продукции отечественных товаропроизводителей, ее неконкурентоспособности.

Более высокой формой организации оптовой торговли является биржа. Это институт, главной задачей которого является не сама торговля, а формирование цены товара. В России, имеющей «славу» сырьевого поставщика уже долгое время функционирует Московская сырьевая биржа. У нас в алтайском крае планируется открытие биржи зерна.

Идея создания Оптового рынка Алтайского края (ОПРАК) созрела на уровне Администрации края в 1996 году.

В августе 1996 года была проведена подготовка и согласование пакета учредительных документов ОАО «ОПРАК».

После чего в октябре того же 1996 года был зарегистрирован ОАО «Оптовый продовольственный рынок Алтайского края». Эталоном создания нашего рынка послужил Волгоградский ОПР, на котором в декабре 1996 года обучались будущие сотрудники «ОПРАК».

Непосредственное начало работы с потребителями произошло в марте 1997 года с открытием первого торгового зала, где велась оптовая продажа продуктов питания. С тех пор и по настоящее время происходит динамичное развитие рыночной инфраструктуры.

Опыт данного рынка в целом является положительным. Процесс организации оптовых рынков "будет продолжаться. Необходимо создавать отраслевые специализированные рынки, учитывая при этом плюсы и минусы в работе ОАО «Оптово-розничный рынок Алтайского края».

## ПРИНЦИПЫ ОПРЕДЕЛЕНИЯ ТЕРРИТОРИЙ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ

Харионовская А.В. ст. гр. ГМУ-23

Научный руководитель Ст. преподаватель О.П. Мазур

Многие принципы, в соответствии с которыми должно осуществляться образование, объединение, преобразование и упразднение муниципальных образований, установление и изменение их границ и наименований, вытекают из положений Федерального закона о местном самоуправлении, например, принципы: самостоятельности местного самоуправления в решении вопросов местного значения; гарантированности прав местного самоуправления (в т.ч. гарантированности достаточной бюджетной обеспеченности); учета исторических и иных местных традиций; учета мнения населения соответствующей территории; недопустимости подчиненности одного муниципального образования другому; приближенности органов местного самоуправления к населению (приоритета поселения как основного типа муниципальных образований).

Принцип недопустимости подчиненности одного муниципального образования другому, который прямо провозглашен Федеральным законом о местном самоуправлении. При этом Федеральный закон допускает многоуровневость организации местного самоуправления. Это означает, что в границах одного муниципального образования может находиться другое муниципальное образование. Естественно, что в подобной ситуации, как того и требует Федеральный закон о местном самоуправлении, необходимо разграничение предметов

ведения, объектов муниципальной собственности, источников доходов местных бюджетов между такими муниципальными образованиями.

Это вовсе не означает обязательного и строго "унитарного" характера внутренней территориальной организации муниципальных образований. Просто следует искать иные пути решения вопроса, иные формы организационно-управленческой автономии. В частях муниципального образования могут создаваться территориальные единицы с особым статусом, которые не являются самостоятельными муниципальными образованиями, но обладают высокой степенью самоорганизации и близки по своему значению к муниципальным образованиям, например: внутригородские административные округа, обособленные населенные пункты, входящие в муниципальное образование-объединение поселений. В таких единицах могут создаваться территориальные подразделения исполнительных органов местного самоуправления и (или) органы территориального общественного самоуправления. Полномочия этих органов производны от компетенции органов местного самоуправления соответствующего муниципального образования - они наделяются властными представительными и исполнительными функциями в порядке, предусмотренном уставом муниципального образования.

Немало вопросов вызывает толкование принципа обязательности учета мнения населения: мнение населения должно учитываться: во-первых, мнение населения подлежит обязательному выявлению. Причем выявлено должно быть мнение населения всей преобразуемой территории. Так, при присоединении и слиянии необходимо выявить мнение населения всех объединяемых муниципальных образований, при выделении - как мнение населения выделяемого муниципального образования, так и муниципального образования, из которого выделяется новое муниципальное образование. Для этого процедуры выявления мнения при слиянии и присоединении проводятся отдельно в каждом из объединяемых муниципальных образований, а при выделении подведение итогов осуществляется как на всей территории преобразуемого муниципального образования, так и отдельно на выделяемой и остающейся части территории муниципального образования.

Во-вторых, выявление мнения населения проводится в форме местного опроса. Препрежее, ныне не употребляемое, наименование местного опроса - "местный консультативный референдум" - достаточно точно отражает его специфику: порядок проведения местного опроса практически идентичен процедуре местного референдума, но его результаты носят рекомендательный характер. На территориях, где организационно возможно проведение схода (собрания) граждан, выявление мнения населения может осуществляться на сходе (собрании) при кворуме не менее половины от общего числа жителей, обладающих активным избирательным правом.

В-третьих, мнение населения учитывается при принятии решения об установлении (изменении) границ муниципального образования наряду с другими обстоятельствами, прежде всего характеризующими социально-экономический потенциал территории и перспективы ее развития (подробнее об этом ниже). При этом все же целесообразно установление некоторых "предельных" гарантий от произвола при принятии решения. Так, можно декларировать запрет на установление (изменение) границ муниципального образования, если против такого решения вопроса высказалось более 1/2 или не менее 2/3 населения преобразуемого (преобразуемого, объединяемого) муниципального образования.

Очевидно, что дополнительное выявление мнения населения нет необходимости проводить, если обращение об установлении (изменении) границ муниципального образования принято решением схода (собрания) жителей соответствующей территории либо если устав муниципального образования принят непосредственно населением. В случаях преобразования и объединения это правило распространяется на население того муниципального образования (части муниципального образования), на территории которого осуществлялись соответствующие процедуры.