



Федеративные отношения и региональная социально-экономическая политика

Топилин М.А. –

Руководитель
Федеральной службы
по труду и занятости
Российской Федерации

**«Порядок осуществления трудовой деятельности
иностранном работником на территории
Российской Федерации»**

- Современное состояние и основные тенденции в сфере социального развития и труда Астраханской области
- Развитие межбюджетных отношений на субфедеральном уровне на примере Алтайского края

8/2008



Институт экономики и управления в промышленности

лицензия 014330 от 28.05.03

Государственная аккредитация №25-1980 от 28.02.05

объявляет набор слушателей с высшим и средним специальным образованием на факультет профессиональной переподготовки по специальностям:

- ✂ Бухгалтерский учет, анализ и аудит
- ✂ Менеджмент организации

- ✂ Управление персоналом
- ✂ Экономика и управление на предприятии

Цель курсов:

- приведение профессионального уровня руководителей и специалистов в соответствие с современными условиями бизнеса;
- получение государственно подтвержденного права на ведение новой профессиональной деятельности **на предприятиях всех форм собственности.**

Обучение по очно-заочной форме: 3 очных сессии
1 раз/квартал по 3 недели.

Слушатели на период сессии обеспечиваются местами в гостинице Института.

**Государственный диплом
о профессиональной переподготовке.**

Тел/факс 464-10-74, 463- 67-82 , 464-56-55,

www.rosinstitut.ru

we@rosinstitut.ru

Москва, ул. 15-я Парковая, д. 8

метро «Первомайская»



**“Федеративные отношения и
региональная социально-
экономическая политика”**

*Ежемесячный журнал
Издается с января 1999 г.*

8 (115) '2008

Август

Редакционные совет:

Лайкам К.Э.
Лайфулов С.Н.
Левин Н.И.
Морозов В.П.
Петров О.В.
Понизов В.Т.
Рябинин А.В.
Рябухин С.Н.
Сафонов А.Л.
Топилин М.А.
Цветков В.А.
Шаронов А.В.

Издатель

Институт экономики
и управления в промышленности

Адрес

105203, Москва,
ул.15-я Парковая, д. 8
Тел./факс: (495) 464-65-49
www.fopress.ru

Над номером работали:

Кудашова В.В.

Оригинал-макет:

Троицкая Е.А., Рязанцева Д.В.

Зарегистрирован Государственным
Комитетом Российской Федерации
по печати.

Рег. № 018344 от 18.12.98 г.

Тираж 5000 экз. ISSN 1561-7017

*При перепечатке ссылка на журнал “Фе-
деративные отношения и региональная
социально-экономическая политика”
обязательна.*

ФЕДЕРАТИВНЫЕ ОТНОШЕНИЯ

Топилин М.А. Порядок осуществления трудовой
деятельности иностранным работником на террито-
рии Российской Федерации.....3

Гребенюк В.И. Уровень патриотического сознания
граждан Российской Федерации имеет тенденцию к
росту.....11

**РЕГИОНАЛЬНАЯ СОЦИАЛЬНО-
ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ПОЛИТИКА**

Володин Э.М. Современное состояние и основ-
ные тенденции в сфере социального развития и
труда Астраханской области.....18

Вакуленко Ю.Я. Экономические и правовые
проблемы оборота земель сельскохозяйственного
назначения.....30

МЕЖБЮДЖЕТНЫЕ ОТНОШЕНИЯ

Стрижкина И.В. Развитие межбюджетных
отношений на субфедеральном уровне на примере
Алтайского края.....43

**ГОСУДАРСТВЕННО-
КОНФЕССИОНАЛЬНЫЕ ОТНОШЕНИЯ**

Краснов М.Н. О взаимодействии органов власти
и религиозных объединений в Чувашской Респуб-
лике.....53

Кутузов М.С. Социальное партнерство и профилактика религиозно-политического экстремизма в Читинской области.....57

Паршикова С.В. Религиозная ситуация в Мурманской области.....63

ЭКОНОМИКА И ФИНАНСЫ

Седаков И.А. Моделирование инвестиционного регулирования социально-экономического развития региона с позиции теории нечетных множеств.....73

Тудвасев Д.А. Сущность понятия продовольственной безопасности.....79

НОВОСТИ ОДНОЙ СТРОКОЙ

ПОРЯДОК ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ТРУДОВОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ИНОСТРАННЫМ РАБОТНИКОМ НА ТЕРРИТОРИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Топилин М.А. Руководитель Федеральной службы по труду и занятости Российской Федерации, кандидат экономических наук



Динамичное развитие экономики России в последнее десятилетие, увеличение числа новых рабочих мест обусловили рост спроса на рабочую силу, в том числе спрос на квалифицированную рабочую силу. В этих условиях российский рынок труда является одним из наиболее привлекательных для иностранных граждан, ищущих работу за рубежами своего государства.

В 2007 году иностранным гражданам было выдано, согласно данным Федеральной миграционной службы России, более 2,1 млн. разрешений на работу. Из них около 1,8 млн. разрешений на работу, то есть 86% от общего числа разрешений, было выдано иностранным гражданам, прибывшим в Российскую Федерацию в порядке, не требующем получения визы.

Выборочный анализ поданных заявок на привлечение и использование иностранных работников в 2008

году показал, что в первую очередь востребованы специалисты рабочих специальностей. В основном иностранные работники выполняют работу, не требующую высокой квалификации в строительстве, оптовой и розничной торговле, промышленности, сельском хозяйстве, на транспорте.

В тоже время реализация в России современных высокотехнологичных инвестиционных проектов обуславливает возрастающий спрос на квалифицированных и высококвалифицированных иностранных специалистов. Это, безусловно, — квалифицированные рабочие различных специальностей, дефицит которых, в настоящее время испытывает российский рынок труда. Остаётся высоким спрос на высококвалифицированных специалистов с уникальными знаниями (например: финансовые менеджеры, инженеры

— носители новых технологий, IT-специалисты и пр.). Эти специалисты востребованы как развивающимися российскими компаниями, так и иностранными компаниями, которые инвестируют в экономику России.

Возрастающий спрос на рабочую силу, в том числе спрос на квалифицированную рабочую силу, обусловили необходимость внесения изменений в нормативные правовые акты, регулирующие внешние миграционные процессы. Совершенствование регулирования внешней миграции, и в первую очередь её трудовой составляющей, направлено на создание последовательных и ясных правил и механизмов, стимулирующих легальное привлечение работодателями иностранных граждан для осуществления трудовой деятельности.

С 15 января 2007 года вступили в силу изменения в законодательстве, регулирующем внешние миграционные

процессы. Эти изменения касаются довольно широкого круга вопросов, в том числе вопросов осуществления трудовой деятельности гражданами, прибывающими в Россию в безвизовом порядке. Так, теперь работодатель вправе привлекать иностранных граждан, въезжающих в порядке, не требующем получения визы, без разрешения на привлечение и использование иностранных работников, а такие иностранные граждане самостоятельно либо через своих представителей могут получить разрешение на работу в территориальных органах ФМС России.

При этом к заявлению о выдаче иностранному гражданину разрешения на работу прилагаются:

а) документ, удостоверяющий личность иностранного гражданина и признаваемый Российской Федерацией в этом качестве;

б) миграционная карта;

в) документ об уплате государственной пошлины за выдачу иностранному гражданину разрешения на работу.

Срок рассмотрения органами миграционной службы надлежаще поданного иностранным гражданином заявления составляет 10 дней.

Таким образом, иностранные граждане, въезжающие в порядке, не требующем получения визы, получили

возможность в максимально простом порядке законно оформить свое положение на рынке труда России, а работодатели — снизить «издержки» привлечения иностранных граждан для осуществления трудовой деятельности.

Безусловно, это повлияло на увеличение числа иностранных граждан государств СНГ, получивших разрешения на работу. За первое полугодие 2007 года по сравнению с аналогичным периодом 2006 года число этих граждан увеличилось в 1,8 раз.

Вместе с тем, практика работы в первом полугодии 2007 года выявила ряд проблем при реализации положений законодательства, регулирующих привлечение иностранных граждан для осуществления трудовой деятельности. Например, одной из них является проблема учета иностранных граждан, работающих в России.

В целях совершенствования системы привлечения иностранных работников и легализации их трудовой деятельности в Российской Федерации необходимо разработать межведомственную систему учета, включающую не только учет въезда и выезда, учет по месту пребывания, учет выданных разрешений на работу, но и учёт замещения ими вакантных рабочих мест и заключения иностранными

гражданами трудовых или гражданско-правовых договоров, учёт уплаты соответствующих налогов и сборов, в том числе данных о соответствующих поступлениях в Фонд обязательного медицинского страхования, Пенсионный фонд Российской Федерации. Сведения, внесенные в межведомственную систему учета, должны быть доступны всем заинтересованным министерствам и ведомствам в соответствии с их компетенцией.

В законодательство, регулирующее внешнюю трудовую миграцию, введен ряд новелл в части особенностей государственного регулирования рынка труда для иностранных работников. Эти новеллы предусматривают ежегодное определение субъектами Российской Федерации потребности в привлечении иностранных работников, а также возможность установления квоты на выдачу разрешений на работу и допустимой доли иностранных работников, используемых в различных отраслях хозяйствующими субъектами.

Ежегодное определение потребности субъектами Российской Федерации предполагает проведение комплексной и целенаправленной работы в регионах, в том числе информирование работодателей, планирующих привлекать иностранных работников, о

целях данного мероприятия и порядке направления заявок о потребности в иностранных работниках в соответствующий уполномоченный орган. Обеспечение максимального охвата работодателей позволит выявить реальный дефицит трудовых ресурсов на региональном рынке труда, не позволяющий обеспечить сбалансированность спроса и предложения, в том числе в профессионально-квалификационном разрезе и предпринять меры по профессиональному обучению безработных граждан и их трудоустройству, оценить реальную потребность региона в привлечении дополнительной рабочей силы, в том числе иностранных граждан.

Данная новелла имеет несомненные достоинства по сравнению с действовавшей ранее системой, однако требуется ее дальнейшее совершенствование как с точки зрения решения первоочередных задач, так и долгосрочной перспективы.

Для повышения роли работы по определению потребности регионов в привлечении иностранной рабочей силы необходимо активно задействовать механизм трудоустройства иностранных граждан, въехавших в безвизовом порядке, как правило, на основе сведений о вакантных рабочих местах, на которые

предполагается привлекать иностранных работников, формируемые Федеральной службой по труду и занятости (Рострудом).

Рострудом издан приказ от 24 марта № 61, утверждающий эти сведения. В целом по России уточненные сведения включают более 3 тыс. наименований профессий и почти 20 тыс. работодателей.

Эти сведения направляются в заинтересованные министерства и ведомства, в субъекты Российской Федерации, размещаются на специализированном Интернет-сайте Роструда.

Размещение этих сведений в Интернете позволяет существенно расширить информационное пространство, сделать более доступной информацию о том, по каким профессиям и в каких регионах иностранные граждане могут найти работу. Это, безусловно, позволит направить потоки трудовых мигрантов именно в те регионы, где они востребованы, и, значит, в совокупности с другими мерами снизить нелегальную трудовую деятельность иностранных граждан.

Эту же цель преследует и разработка Рострудом памятки для работодателей, привлекающих либо предполагающих привлекать иностранных работников, и памятки для иностранных граждан, прибывающих в Россию для работы.

Эти памятки, а также основные нормативные правовые документы, регулирующие привлечение и использование иностранных работников тоже размещены на специализированном Интернет-сайте Роструда.

В целом, несмотря на то, что в соответствии поручениями Правительства Российской Федерации по совершенствованию регулирования внешних миграционных процессов была проделана значительная работа и достигнуты определенные результаты, в ближайшее время предстоит разработать и принять ряд изменений и дополнений в нормативные правовые акты в сфере внешней трудовой миграции, а также в Трудовой кодекс Российской Федерации и Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях.

Эти изменения в законодательстве, регулирующем привлечение для осуществления трудовой деятельности иностранных граждан, позволят не только повысить эффективность регулирования внешней трудовой миграции, но и сбалансированность региональных и российского рынков труда.

*Комментарий к публикации
памятки для работодателей*

Памятка для работодателя

Порядок осуществления трудовой деятельности иностранным работником на территории Российской Федерации регулируется Федеральным законом от 25 июля 2002 г. №115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан на территории Российской Федерации».

Работодатель и заказчик работ (услуг) имеют право привлекать и использовать иностранных работников из государств с визовым порядком въезда в Российскую Федерацию только при наличии разрешения на привлечение и использование иностранных работников.

Работодатель может использовать иностранных работников только по профессиям и в субъекте (субъектах) Российской Федерации, которые указаны в разрешении на привлечение и использование иностранных работников.

Порядок получения разрешения на привлечение и использование иностранных работников установлен Постановлением Правительства Российской Федерации от 15 ноября 2006 г. № 681 «О порядке выдачи разрешительных документов для осуществления иностранными гражданами временной трудовой деятельности в Российской Федерации».

Работодатель может использовать иностранных работников только по профессиям и в субъекте (субъектах) Российской Федерации, которые указаны в разрешении на привлечение и использование иностранных работников.

Кроме того, работодатель получает разрешение на работу для каждого иностранного гражданина (привлекаемого работника), въезжающего на территорию Российской Федерации в визовом порядке. Порядок получения данного разрешения определен вышеуказанным Постановлением Правительства Российской Федерации от 15 ноября 2006 г. № 681.

Работодатель обязан передать разрешение на работу иностранному работнику, на имя которого оно оформлено, до начала его трудовой деятельности на территории Российской Федерации.

Важно знать:

Указанный порядок не распространяется на следующих иностранных работников:

1) постоянно проживающих в Российской Федерации;

2) являющихся участниками Государственной программы по оказанию содействия добровольному

переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом, и членов их семей, переселяющихся совместно с ними в Российскую Федерацию;

3) являющихся сотрудниками дипломатических представительств, работниками консульских учреждений иностранных государств в Российской Федерации, сотрудниками международных организаций, а также частными домашними работниками указанных лиц;

4) являющихся работниками иностранных юридических лиц (производителей или поставщиков), выполняющих монтажные (шефмонтажные) работы, сервисное и гарантийное обслуживание, а также послегарантийный ремонт поставленного в Российскую Федерацию технического оборудования;

5) являющихся журналистами, аккредитованными в Российской Федерации;

6) обучающихся в Российской Федерации в образовательных учреждениях профессионального образования и выполняющих работы (оказывающих услуги) в течение каникул;

7) обучающихся в Российской Федерации в образовательных учреждениях профессионального образования и работающих в свободное

от учебы время в качестве учебно-вспомогательного персонала в тех образовательных учреждениях, в которых они обучаются;

8) приглашенных в Российскую Федерацию в качестве преподавателей для проведения занятий в образовательных учреждениях, за исключением лиц, въезжающих в Российскую Федерацию для занятия преподавательской деятельностью в учреждениях профессионального религиозного образования (духовных образовательных учреждениях).

Кроме того, действующий порядок привлечения и использования иностранных работников не распространяется на граждан Республики Беларусь, которые согласно Договору между Российской Федерацией и Республикой Беларусь «О равных правах граждан» от 25 декабря 1998 г. имеют равные с гражданами России права при трудоустройстве на территории Российской Федерации.

Также работодатели или заказчики работ (услуг) вправе привлекать и использовать для осуществления трудовой деятельности иностранных граждан, прибывших

в Российскую Федерацию в порядке, не требующем получения визы, и имеющих разрешение на работу, без получения разрешения на привлечение и использование иностранных работников, но с обязательным уведомлением о таких привлечении и использовании территориального органа федерального органа исполнительной власти в сфере миграции и органа исполнительной власти, ведающего вопросами занятости населения в соответствующем субъекте Российской Федерации¹.

Прием на работу иностранного гражданина:

Прием на работу оформляется путем заключения трудового договора между работодателем и лицом, принимаемым на работу. Кроме того, прием на работу оформляется приказом (распоряжением) работодателя, изданным на основании заключенного трудового договора.

Порядок и условия заключения трудовых договоров при трудоустройстве регулируются законодательством Российской Федерации о труде.

После получения разрешения на работу и заключения

трудового договора с работодателем на иностранного работника распространяются положения Трудового кодекса Российской Федерации.

Какие сведения должен содержать трудовой договор.

В трудовом договоре указываются:

фамилия, имя, отчество работника и наименование работодателя (фамилия, имя, отчество работодателя - физического лица), заключивших трудовой договор;

сведения о документах, удостоверяющих личность работника и работодателя - физического лица;

сведения о представителе работодателя, подписавшем трудовой договор, и основание, в силу которого он наделен соответствующими полномочиями;

место и дата заключения трудового договора.

Обязательными для включения в трудовой договор являются следующие условия:

место работы;

трудовая функция (работа по должности в соответствии со штатным расписанием, профессии, специальности с указанием квалификации;

¹Правила подачи уведомления о привлечении и использовании для осуществления трудовой деятельности иностранных граждан, прибывших в Российскую Федерацию в порядке, не требующем получения визы, установлены Постановлением Правительства Российской Федерации от 23 декабря 2006 г. № 798 «Об утверждении порядка подачи уведомления о привлечении и использовании для осуществления трудовой деятельности иностранных граждан, прибывших в Российскую Федерацию в порядке, не требующем получения визы».

конкретный вид поручаемой работнику работы);

дата начала работы, а в случае, когда заключается срочный трудовой договор, - также срок его действия и обстоятельства (причины), послужившие основанием для заключения срочного трудового договора;

условия оплаты труда;

режим рабочего времени и времени отдыха;

компенсации за тяжелую работу и работу с вредными и (или) опасными условиями труда, если работник принимается на работу в соответствующих условиях, с указанием характеристик условий труда на рабочем месте;

условия, определяющие в необходимых случаях характер работы (подвижной, разъездной, в пути, другой характер работы);

условие об обязательном социальном страховании работника в соответствии с Трудовым кодексом Российской Федерации и иными федеральными законами;

другие условия в случаях, предусмотренных трудовым законодательством и иными

нормативными правовыми актами, содержащими нормы трудового права.

В трудовом договоре могут предусматриваться дополнительные условия, не ухудшающие положение работника по сравнению с установленным трудовым законодательством и иными нормативными правовыми актами, содержащими нормы трудового права, коллективным договором, соглашениями, локальными нормативными актами².

Работодатель, заключивший с иностранным работником трудовой договор, обязан:

1. Направить в: Федеральную миграционную службу:

- уведомление о привлечении и использовании для осуществления трудовой деятельности иностранных граждан, прибывших в Российскую Федерацию в порядке, не требующем получения визы³ (в срок, не превышающий 10 дней с даты заключения трудового договора);

- информацию о нарушении иностранным работником условий трудового договора или гражданско-правового договора на выполнение работ

(оказание услуг), а также о досрочном расторжении таких договоров;

- информацию о самовольном оставлении иностранным работником места работы или места пребывания.

Орган государственной службы занятости населения субъекта Российской Федерации:

- уведомление о привлечении и использовании для осуществления трудовой деятельности иностранных граждан, прибывших в Российскую Федерацию в порядке, не требующем получения визы⁴, (в срок, не превышающий 10 дней с даты заключения трудового договора);

- сведения о привлечении иностранных работников, прибывших на территорию Российской Федерации в порядке, требующем получения визы, к трудовой деятельности (в месячный срок с даты заключения трудового договора).

Государственную инспекцию труда субъекта Российской Федерации (территори-

²Статья 57 Трудового кодекса Российской Федерации.

³Правила подачи и форма уведомления утверждены Постановлением Правительства Российской Федерации от 23 декабря 2006 г. № 798 «Об утверждении порядка подачи уведомления о привлечении и использовании для осуществления трудовой деятельности иностранных граждан, прибывших в Российскую Федерацию в порядке, не требующем получения визы».

⁴Правила подачи и форма уведомления утверждены Постановлением Правительства Российской Федерации от 23 декабря 2006 г. № 798 «Об утверждении порядка подачи уведомления о привлечении и использовании для осуществления трудовой деятельности иностранных граждан, прибывших в Российскую Федерацию в порядке, не требующем получения визы».

альный орган Федеральной службы по труду и занятости):

сведения о заключении трудовых договоров или гражданско-правовых договоров на выполнение работ (оказание услуг) с иностранными гражданами, прибывшими на территорию Российской Федерации в порядке, требующем получения визы,⁵ (в месячный срок с даты заключения трудового договора).

Территориальный орган Федеральной службы безопасности Российской Федерации:

информацию о самовольном оставлении иностранным работником места работы или места пребывания.

2. Уведомить:

Налоговый орган по месту своего учета

о привлечении и об использовании иностранных работников в течение 10 дней со дня подачи ходатайства о выдаче иностранному гражданину приглашения в целях осуществления трудовой деятельности, либо прибытия иностранного гражданина к месту работы или к месту пребывания, либо получения

иностранном гражданином разрешения на работу, либо заключения с иностранным работником в Российской Федерации нового трудового договора или гражданско-правового договора на выполнение работ (оказание услуг), либо приостановления действия или аннулирования разрешения на привлечение и использование иностранных работников, либо приостановления действия или аннулирования разрешения на работу иностранному гражданину, зарегистрированному в качестве индивидуального предпринимателя, либо аннулирования разрешения на работу иностранному работнику.

3. Содействовать:

выезду иностранного работника из Российской Федерации по истечении срока заключенного с ним трудового договора или гражданско-правового договора на выполнение работ (оказание услуг).

Ответственность за незаконное привлечение к трудовой деятельности в Российской Федерации иностранного гражданина или лица

1. Привлечение к трудовой деятельности в Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства при отсутствии у этих иностранного гражданина или лица без гражданства разрешения на работу, если такое разрешение требуется в соответствии с федеральным законом, влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от двух тысяч до пяти тысяч рублей; на должностных лиц - от двадцати пяти тысяч до пятидесяти тысяч рублей; на юридических лиц - от двухсот пятидесяти тысяч до восьмисот тысяч рублей либо административное приостановление деятельности на срок до девяноста суток.

2. Привлечение к трудовой деятельности в Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства без получения в установленном порядке разрешения на привлечение и использование иностранных работников, если такое разрешение требуется в соответствии с федеральным законом, влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от двух тысяч до пяти тысяч рублей; на должност-

⁵Утверждена приказом Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации от 28 июня 2007 г. № 450 «Об утверждении формы сведений о заключении работодателем трудовых договоров или гражданско-правовых договоров на выполнение работ (оказание услуг) с иностранными гражданами, прибывшими в Российскую Федерацию для осуществления трудовой деятельности в порядке, требующем получения визы, представляемой работодателями в государственную инспекцию труда по субъекту Российской Федерации».

ных лиц — от двадцати пяти тысяч до пятидесяти тысяч рублей; на юридических лиц — от двухсот пятидесяти тысяч до восьмисот тысяч рублей либо административное приостановление деятельности на срок до девяноста суток.

3. Неуведомление территориального органа федерального органа исполнительной власти, уполномоченного на осуществление функций по

контролю и надзору в сфере миграции, органа исполнительной власти, ведающего вопросами занятости населения в соответствующем субъекте Российской Федерации, или налогового органа о привлечении к трудовой деятельности в Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства, если такое уведомление требуется в соответствии с

федеральным законом, влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от двух тысяч до пяти тысяч рублей; на должностных лиц — от тридцати пяти тысяч до пятидесяти тысяч рублей; на юридических лиц — от четырехсот тысяч до восьмисот тысяч рублей либо административное приостановление деятельности на срок до девяноста суток⁶.

Справочник «Федеральные и региональные органы власти Российской Федерации»

Настоящий справочник составлен с участием федеральных министерств и ведомств, а также Администраций субъектов Российской Федерации. Справочник издается два раза в год и отражает в себе все текущие изменения в структурах государственной власти.

Очередная редакция Справочника «Федеральные и региональные органы власти Российской Федерации» с уточнениями и дополнениями по состоянию на первое июля 2008 года. В справочник включена информация о телефонах, почтовых и электронных адресах более 60 000 руководителей и ответственных работников федеральных и региональных органов власти Российской Федерации, Администрации Президента РФ, Государственной Думы, Совета Федерации, федеральных министерств и ведомств РФ с разбивкой по департаментам и управлениям.

В разделе «Региональная власть» подробно описаны структуры исполнительной и законодательной власти на местах республиканского, краевого, областного, районного и городского уровня (в том числе муниципальных образований).

Формат издания А4, объем 400 страниц.

Предлагаем Вам подписаться на Справочник на 2008 год.

Подробная информация по телефону: (495)464-65-49.



⁶Статья 18.15 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях

УРОВЕНЬ ПАТРИОТИЧЕСКОГО СОЗНАНИЯ ГРАЖДАН РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ИМЕЕТ ТЕНДЕНЦИЮ К РОСТУ



Гребенюк В.И. Заместитель директора Российского государственного военного историко-культурного центра при Правительстве РФ (РОСВОЕНЦЕНТР), генерал-полковник

— **Владимир Иванович, какие основные задачи возложены на Росвоенцентр?**

— Идёт третий год выполнения второй государственной программы патриотического воспитания граждан. На Росвоенцентр возложено организационное сопровождение. При этом он является одним из её разработчиков и головных исполнителей. Это ставит нас перед необходимостью постоянного анализа хода реализации госпрограммы федеральными ведомствами, органами исполнительной власти субъектов РФ, ведущими общественными организациями. Информация о ходе реализации программы ежегодно направляется в Правительство РФ.

Основной целью Программы является совершенствование системы патриотического воспитания в стране, основы которой были заложены в ходе выполнения первой госпрограммы. Комплекс

программных мероприятий предусматривает охват патриотическим воспитанием всех категорий граждан Российской Федерации. Однако приоритетным направлением программы является патриотическое воспитание молодежи.

— **Есть ли положительные сдвиги в реализации указанной программы?**

— На основе общих выводов давайте попытаемся сделать краткий анализ работы. Сегодня есть основания заключить, что одна из основных задач программы — завершение создания в стране системы патриотического воспитания, к 2008 году в целом решена.

Судите сами: во-первых, патриотическое воспитание стало важнейшим направлением в повседневной деятельности большинства федеральных органов власти, органов власти субъектов Российской Федерации, ведущих

общественных организаций. Идея патриотизма в России, приобретая все большее число сторонников, становится важным ресурсом консолидации общества.

Эта мысль была подтверждена в последнем Послании президента РФ Федеральному собранию: «Если говорить о какой-то объединяющей идеологии, то для такой федеративно сложноустроенной, многонациональной и многоконфессиональной страны, как Россия одним из самых существенных объединяющих факторов должен быть общероссийский патриотизм».

Во-вторых, повсеместно завершено образование структур, осуществляющих координацию деятельности по решению проблем патриотического воспитания на основе единой государственной политики.

В федеральных органах и органах исполнительной власти субъектов РФ функ-

ционируют координационные советы и центры по патриотическому воспитанию граждан, разработаны, приняты и реализуются долгосрочные программы и планы.

В стране последовательно создается нормативно-правовая и организационно-методическая база патриотического воспитания. Принята Концепция патриотического воспитания, разработаны и внедряются в практику научные критерии оценки результатов патриотической работы. В 62 субъектах РФ приняты законодательные акты о патриотическом воспитании и молодежной политике.

— Владимир Иванович, чем характеризуется истекший период?

— Прежде всего, ростом количества трудов по научно-теоретическому обеспечению проблем патриотического воспитания, методических пособий и рекомендаций. Активизировали свою деятельность РАН и РАО. Расширилась сеть патриотических центров, как важнейшего элемента системы патриотического воспитания. За два года их число возросло на 17 процентов, Общее количество патриотических клубов и объединений выросло на 20 процентов, приток в них молодежи возрос на 15 процентов.

В деятельности органов государственной власти

всех уровней общественных объединений больше стало внедряться инновационных форм воспитательного воздействия.

В 2007 году проведено 99 федеральных и межрегиональных программных мероприятий, в том числе 40 головными исполнителями. В 2008 году из 102 мероприятий программы реализовано более 40.

Заметно увеличилось и улучшилось качество фестивалей художественного творчества, конкурсов, выставок, состязаний, игр. Активнее стал использоваться потенциал театров, библиотек, музеев для проведения мероприятий патриотической направленности. В 2007-2008 годах в два раза больше проведено конкурсов на лучший киносценарий, лучший игровой фильм и спектакль, пропагандирующий идеи патриотизма.

Значительно улучшилась работа по привлечению журналистской общественности, творческих союзов к активному участию в патриотической работе. Тема патриотизма занимает все большее место в их работе, меньше становится очернительства и фальсификации нашей истории, что особенно заметно на региональном уровне. Растет число публикаций и изданий патриотической направленности.

— При реализации программы на какие вопросы обращалось особое внимание?

— Это, прежде всего, на развитие процесса улучшения подготовки и переподготовки организаторов и специалистов патриотического воспитания. В 2007 году более 20 тысяч человек прошли переподготовку в различных формах обучения. Торжественные вечера и митинги, слеты и спортивные игры, другие акции, посвященные дням воинской славы и памятным датам, проводимые в регионах, как правило, в театрализованной форме — с выносом знамен, минутой молчания, возложением цветов, приветствием молодежи, выступлением мастеров искусств. Такие мероприятия оказывают сильное эмоциональное воздействие, пронизаны духом патриотизма и неизменно пользуются признанием всех граждан региона. В этом ряду стоят многочисленные фестивали и конкурсы патриотической направленности. Они проводятся практически во всех республиках, краях, областях. Достаточно отметить, что в последние два-три года только международных и всероссийских таких мероприятий проведено не менее 10. Среди них — фестиваль Фатьяновской поэзии и песни «Родина моя», «Салют Победы», «Катюша»,

«Молодость наших родителей», «Кириллица» и др.

Многоплановая и разносторонняя работа по реализации программы проведена Минобрнауки, Минкультуры, Минобороны, в республиках Мордовия, Бурятия, в Хабаровском крае, Белгородской, Брянской, Вологодской, Кировской, Омской, Новгородской, Нижегородской областях, в г. Москве и Санкт-Петербурге. Здесь процесс совершенствования системы патриотического воспитания идет более активно.

— Благодаря чему удалось «раскачать» молодежь и привлечь её к участию?

— Мы исходили из того, что доминантой в воспитании патриотизма у молодежи является реализация программных мероприятий, связанных, прежде всего с героико-патриотическим воспитанием молодежи. Внедрялись новые технологии воспитания, восстанавливались забытые формы работы по героико-патриотическому воспитанию. В большинстве субъектов РФ возобновились военно-спортивные игры «Зарница» и «Орленок». Получила широкий размах игра «Победа».

Все большее развитие получает кадетская форма обучения и воспитания молодежи: продолжали создаваться кадетские и казачьи классы,

школы-интернаты, кадетские корпуса. Они подтвердили тот факт, что являются не только эффективным элементом системы профильного обучения, но и имеют большое воспитательное значение, выполняют задачи организации военно-патриотической работы на местах (уход за военными мемориалами, активное участие в поисковых экспедициях, в проведении месячников оборонно-массовой работы, формирование в школьной среде активной гражданской позиции и многое другое).

— Какое звено, по Вашему мнению, в системе патриотического воспитания на данном этапе является важнейшим?

— По моему убеждению, одним из важнейших звеньев организации государственной программы на данном этапе является расширение сети молодежных объединений, патриотических клубов, центров патриотического воспитания. Их сегодня в стране более 11 тысяч. Только за последние годы число молодых людей в них возросло почти на один миллион человек. Например, в МВД России по месту дислокации воинских частей организованы и действуют 72 военно-патриотических клуба. В Оренбургской области более 70 процентов школьников занимаются в клубах и центрах.

В соответствии с программой проведен большой комплекс мер, по возрождению тимуровского движения. В республиках Мордовия, Хакасия, Башкортостан, в Алтайском, Ставропольском, Приморском краях, в Амурской, Астраханской, Волгоградской, Иркутской, Костромской, Кировской, Курганской, Липецкой, Нижегородской, Оренбургской, Рязанской и Читинской областях широко развернута сеть отрядов «Милосердие» и «Тимуровских отрядов» из числа учащихся и студентов образовательных учреждений. Ежегодно растет число участников «Тимуровского движения» в Калининградской области. Только в 2007 году в акциях «Посылка на войну», «Салют ветерану», «Ветеран живет рядом» участвовали более 15 тысяч «тимуровцев». В городах Калининграде, Балтийске, Советске, Черняховском районе, Светлогорском округе «тимуровцы» взяли шефство над воинскими захоронениями. Свыше тысячи ветеранов, проживающих в сельской местности, окружены постоянным вниманием детей.

— Как Вы оцениваете результаты работы со студенческой молодежью в регионах страны?

— В последние годы в большинстве регионов России

наметились положительные тенденции в работе со студенческой молодежью. Во многих регионах возродились студенческие строительные отряды. Сейчас их уже более четырёх тысяч.

Плодотворная работа по патриотическому воспитанию студентов ведется в Московском государственном социальном университете. В республике Адыгея, в Майкопском государственном технологическом институте разработана и действует целевая программа «Патриотическое воспитание студенческой молодежи МГТИ». В Липецкой области студенты пишут квалификационные и курсовые работы на патриотические темы. Здесь стало традицией ежегодное проведение областного фестиваля студенческого творчества «Студенческое лето».

Много интересного в патриотическом воспитании студентов в ВУЗах городов Москвы и Санкт-Петербурга. Например, в истекшем году в Санкт-Петербурге проведён крупномасштабный и весьма содержательный III Межвузовский морской фестиваль, в ходе которого в числе других мероприятий особое внимание было уделено обсуждению вопросов, определяющих возможность участия студентов в реализации национальных проектов.

— Вы разделяете мнение, что появились хулители современной молодежи, брюзжащие по поводу того, что, мол, она стала не та?

— Это, на наш взгляд, ложная позиция. Нынешнее поколение молодых не хуже предшествующих. Но оно другое. И работая с молодыми, важно, прежде всего, опираться на их достоинства: образованность, информированность, свободомыслие, нетерпимость к грубому навязыванию чужих мыслей и так далее.

Вспомните, с какой радостью встречает молодежь открытия российских учёных, победы наших спортсменов на мировых первенствах, успехи деятелей культуры на мировых конкурсах. Все эти переживания за успехи россиян спланивают нацию.

— Какова роль ветеранских организаций?

— Надо отметить, что важное место в системе патриотического воспитания молодежи занимает деятельность ветеранских организаций. Широкое распространение получила договорная основа взаимодействия в патриотическом воспитании ветеранских организаций с органами власти. Плодотворно работают по реализации этой программы ведущие ветеранские организации страны, организации РОСТО ДОСААФ. Пути

повышения эффективности работы ветеранских организаций в патриотическом воспитании были рассмотрены на Первом Всероссийском совещании ветеранского актива силовых ведомств и семинаре руководителей ветеранских организаций Международного Союза СНГ.

— Можно ли считать, что в стране в полной мере проводится систематическая работа по возрождению и развитию патриотизма граждан?

— С этим можно согласиться. При этом важно то, что эта деятельность приобретает системный и скоординированный характер. В целом у нас есть все основания заключить, что уровень патриотического сознания граждан Российской Федерации имеет тенденцию к росту. Это заметно проявляется в трудовых и боевых делах все большего числа граждан. В соответствии с постановлением Правительства РФ Росвоенцентром учреждены награды: памятная медаль «Патриот России» и почётный знак «За активную работу по патриотическому воспитанию граждан Российской Федерации». В 2008 году ко Дню России почётным знаком награждено 397 коллективов и лучших организаторов патриотического воспитания. 1505 человек награждено памятной

медалью «Патриот России» за проявление патриотизма в общественной, служебной, военной и трудовой деятельности (первое торжественное вручение наград состоялось в Доме Правительства РФ 1 июня 2007 г. Памятные медали и почетные знаки вручил заместитель Председателя Правительства Российской Федерации — руководитель Аппарата Правительства Российской Федерации Нарышкин С.Е. 11 июня 2008 года в Доме Правительства РФ награды вручил Заместитель Председателя Правительства РФ — руководитель аппарата Правительства РФ Собянин С.С.).

— *Складывается впечатление, что патриотическое воспитание граждан России идет целенаправленно и без проблем?*

— Это ошибочное мнение. Помните слова Чаадаева: «Я люблю Родину, но истину больше». Истина состоит в том, что сегодня на приоритетном направлении работы — патриотическом воспитании молодежи обозначились проблемы, несвоевременное решение которых может привести к серьезным последствиям. Прежде всего, не редки еще случаи, когда живая работа с людьми подменяется патриотической риторикой или сугубо развлекательными мероприятиями, посвящен-

ными определенным датам, а к системной работе по патриотическому воспитанию граждан по-прежнему проявляется отношение как к кратковременной компании.

Так, в ряде федеральных органов исполнительной власти и субъектов Российской Федерации, в том числе Минздравсоцразвития России, ФСКН России, в республиках Алтай, Саха (Якутия), в Читинской, Смоленской, Курской, Ивановской, Архангельской и некоторых других областях затянулся процесс создания системы патриотического воспитания. В названных федеральных и региональных органах ограничили лишь составлением годовых планов работы. При этом была утрачена системность и перспектива в организации долгосрочной деятельности по патриотическому воспитанию граждан.

Кроме того, надо отметить, что в ходе реализации госпрограммы решены далеко не все вопросы, касающиеся совершенствования самого процесса патриотического воспитания. Среди объектов воспитания еще мало представителей трудовых коллективов всех форм собственности, рабочей, творческой и сельской молодежи, а также молодежи занятой малым и средним бизнесом. Они напрямую связаны с уровнем готовности

нового поколения руководителей трудовых коллективов к организации патриотической работы. К руководству этими коллективами пришли молодые люди, которые никогда не занимались воспитанием. В их руках оказались рычаги управления духовными процессами коллективов (а ведь почти вся молодежь страны старше 23 лет в трудовых коллективах). Их надо этому учить. Убежден, что руководители всех уровней должны нести обязанность и адекватную ответственность за патриотическое воспитание в своих коллективах. Новое время требует новых подходов.

— *Какие выявлены просчеты при реализации государственной программы?*

— Анализ подводит нас к выводу о том, что в ряде регионов страны продолжают иметь место недоработки в патриотическом воспитании. В результате сказанного выше система целенаправленных государственных и общественных воспитательных воздействий на молодежь фрагментировалась, увеличилась доля стихийных форм духовного развития, где очень многое зависит от собственного выбора молодого человека, неформальной группы, микрогруппы, в которую он вовлечен.

Наряду с этим, диспропорции, сложившиеся между

потребностями рынка труда и структурой специальностей, по которым ведется подготовка в системе профессионального образования, создают преграды для реализации образовательного потенциала молодежи. Именно этот фактор предопределяет широко распространенное в молодежной среде стремление строить свои жизненные планы без увязки с полученным образованием, специальностью, профессией. Этот фактор нельзя не учитывать. Ведь молодежь — наиболее консервативная часть общества, как это не кажется странным. Никто как они с таким упорством не ищет обходных путей. У значительной части молодежи не сформированы, разрушены или утрачены вовсе такие привычные для более взрослых поколений черты как честность, скромность, вера в добро и справедливость, поиск жизненного идеала, готовность к самопожертвованию ради интересов Родины, общества, близких.

— *Каким образом с помощью государственной программы Вы намерены устранять последствия многих факторов духовных изломов перестроечного периода.*

— Выход один: если молодежь согласится с нами, что она живет в великой, свободной стране, в обществе, где главенствует закон и соци-

альная справедливость, то мы можем смело говорить о великом будущем России. Но если молодежь за нашими словами увидит лицемерие взрослых, их мздоимство, пресность и мутность наших духовных источников — то она наверняка и надолго отвернется от нас и от своей Родины.

Чтобы никогда этого не случилось — требуется постоянное совершенствование работы по патриотическому воспитанию молодежи, серьезное развитие правовой базы, принятие ФЗ «О молодежи» и «О патриотическом воспитании граждан». Нужно добиться более тесного сотрудничества в этой работе государства, школы, семьи, общественных организаций, всех институтов гражданского общества. Семья должна стать партнером государства в патриотическом воспитании детей и молодежи, а школа интегрирующим центром совместной деятельности госуздарства, семьи и общественных организаций. Это очень важно. Надо понимать, что идет жестокая битва за души и сознание молодого поколения. Душа молодого человека сегодня — это стратегическое поле, на котором разыгрывается будущее России. Система мер в госпрограмме выстроена так, чтобы решить эти проблемы,

остановить эти негативные тенденции.

— *Как Вы оцениваете участие средств массовой информации в реализации государственной программы?*

— К сожалению, СМИ по-прежнему остаются малоэффективными в пропаганде патриотизма, информационного обеспечения патриотического воспитания. В последние годы не было ни одной конференции, совещания, «Круглого стола», где бы участники с болью, тревогой, возмущением не говорили о тенденциозном освещении Российской истории проблем патриотического воспитания. И это действительно так. В СМИ по-прежнему встречаются материалы, фальсифицирующие нашу историю, исторические события, очерняющие истину. Все это есть, несмотря на то, что в ходе реализации госпрограммы осуществляется широкий комплекс мер по привлечению СМИ к пропаганде патриотизма и патриотического воспитания граждан.

Надо прямо признать, что сегодня государственное влияние на пропаганду патриотизма остается недостаточным. Слабо используется Интернет для формирования патриотических чувств граждан. Более того, много материалов, имеющих в открытом доступе в сети Интернет,

наносят существенный вред нравственному воспитанию детей, их психическому и физическому здоровью. Мы же пока не нашли путей нашего эффективного влияния в этой глобальной системе.

По моему твердому убеждению, все государственные и общественные структуры должны больше уделять внимания формированию патриотической информационной политике, поддерживать СМИ, участвующие в пропаганде патриотизма.

— *Ведётся ли работа по формированию научно-теоретических и методических основ развития патриотизма?*

— Патриотическое воспитание — это большое научное поле. Это перманентный процесс. Повышение уровня патриотизма, эффективности патриотического воспитания требуют привлечения потенциала науки, которым обладает страна. Подобно тому, как богатство России, по мнению М.В. Ломоносова, будет прирастать Сибирью, так и эффективность патриотического воспитания должна прирастать, опираясь на науку, на ее открытия, обобщения, законы, авторитет. Среди многих функций науки, имеющих прямое отношение к развитию патриотизма, является и формирование патриотического сознания. К сожалению, сегодня надо признать,

что нашей науке не удалось осуществить одну из главных задач — охрану исторической безопасности России, не допустить фальсифицированного изложения, толкования своей истории, своей действительности, которая очевидна на наших глазах.

— *В чем все-таки кроется главная причина проблем при возрождении патриотизма в стране?*

— На мой взгляд, прежде всего, в уровне и качестве руководства органами исполнительной власти процессом патриотического воспитания граждан. Принятые механизмы координации работы государственных органов и учреждений, общественных организаций нередко дают сбой.

Есть конкретные примеры, когда кое-где региональные межведомственные советы по патриотическому воспитанию, на которых лежит ответственность за координацию работы в регионе действуют вяло, несвоевременно, а иногда и просто бездействуют.

К сожалению, сегодня мы вынуждены констатировать, что патриотизм еще не стал в полной мере ожидаемой объединяющей основой российского общества и, прежде всего, по причине наших организационных и организаторских недоработок.

По поручению Правительства РФ начата работа по разработке третьей программы патриотического воспитания граждан на 2011-2015 годы. Продолжающаяся реализация действующей программы является хорошей базой для определения новых эффективных мер по развитию патриотизма.

Подготовка к 65-летию Победы в Великой Отечественной войне 1941-1945 гг. всемерно повышает нашу ответственность по мобилизации сил на полное и качественное выполнение государственной программы патриотического воспитания на 2006-2010 годы. Все условия для этого есть. Есть надежда, что законодательные и исполнительные органы страны внесут свой вклад в осуществление мер по улучшению патриотического воспитания.

Беседовал Юрий Игнатов



СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ И ОСНОВНЫЕ ТЕНДЕНЦИИ В СФЕРЕ СОЦИАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ И ТРУДА АСТРАХАНСКОЙ ОБЛАСТИ

*Володин Э.М. Министр социального развития и труда
Астраханской области, кандидат экономических наук*

Одним из приоритетных направлений деятельности региональных органов исполнительной власти сегодня является реализация проектов «Стратегии социально-экономического развития Астраханской области», направления которой взаимосвязаны с Концепцией долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации. Преобразования, начавшиеся в 2006 году, уже дали свои положительные результаты. Сегодня область является одной из наиболее стабильных с точки зрения социально-экономического развития Юга России. Рост экономики, обозначенный ростом ВРП, обеспечил существенное увеличение доходов консолидированного и областного бюджета. Укрепление бюджетного потенциала позволило в первую очередь увеличить совокупность средств, направляемых в социальную сферу по сравнению с 2004 годом в 4,5 раза. В 2007 году доля расходов на социальные отрасли составила 36%.

Реализация государственной политики в сфере социальной защиты населения Астраханской области осуществляется с учётом возможностей областного бюджета на основе анализа социально-демографического состава жителей региона и направлена на оказание всесторонней социальной помощи и поддержки наиболее уязвимым категориям населения.

Из общей численности постоянного населения области 1000,9 тыс. чел. 36,4% населения нетрудоспособного возраста. Кроме этого в области проживает свыше 39,5 тысяч инвалидов. Осуществление мероприятий по социальной поддержке и социальному обслуживанию именно этих категории

граждан является одним из приоритетных направлений в работе отрасли.

На сегодняшний день в регионе сложилась такая модель социальной защиты населения региона, которая учитывает все особенности, присущие нашей области, многогранность социальных проблем и максимально приближена к социальным потребностям её жителей.

За последние годы деятельность министерства и подведомственных ему служб претерпела ряд преобразований, связанных с упорядочением базы льготных категорий граждан, проведением монетизации льгот, созданием в области единой государственной системы



- Моложе трудоспособного возраста
- Трудоспособного возраста
- Старше трудоспособного возраста

социальной поддержки и социального обслуживания населения. Понимание и слаженность действий, а также способность перестраивать свою деятельность в целях достижения социально значимого результата, проявленные со стороны руководителей и специалистов органов социальной защиты населения, позволили провести реформирование системы соцзащиты безболезненно для населения.

Важным компонентом проводимой в связи с этим работы стало приведение в соответствие с федеральными нормативными правовыми актами и совершенствование регионального законодательства в сфере социальной поддержки и социального обслуживания населения, в целях реализации гарантированных социальных прав жителей области.

Сегодня министерство социального развития и труда, выполняя функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере социальной защиты населения области, охватывает разнообразные направления. Среди них вопросы демографической политики; оплаты труда; условий и охраны труда; социального партнерства и трудовых отношений; альтернативной гражданской службы; государственной гражданской службы;

социального обслуживания и социальной поддержки населения, в том числе социальной защиты семьи, женщин и детей; организации деятельности по опеке и попечительству в отношении совершеннолетних дееспособных лиц, нуждающихся по состоянию здоровья в опеке и попечительстве, а также лиц, признанных судом недееспособными или ограниченно дееспособными. Здесь же вопросы назначения и выплаты государственных и социальных пособий, развития сети учреждений социального обслуживания населения, укрепления и расширения их материально-технической базы.

В настоящее время в государственной системе социальной защиты населения области функционирует 16 территориальных отделов и управлений во всех районах области и городе Астрахани. В их числе два муниципальных, наделенных государственными полномочиями. В структуре отрасли насчитывается 5 домов-интернатов различного типа, 9 социально-реабилитационных центров и служб для различных категорий населения, 17 комплексных центров социального обслуживания населения в районах области, предоставляющих нашим согражданам социальные,

медико-социальные, психологические, реабилитационные, социально-бытовые и другие виды услуг в стационарных, полустационарных и нестационарных условиях, а также разные меры социальной поддержки.

В поле зрения всех этих социальных служб ежегодно в той или иной степени попадает более половины населения области: свыше 540 тыс. человек в городах и в сельской местности получают меры социальной поддержки и социальные услуги. Большая часть из них люди пожилого возраста и инвалиды, граждане, оказавшихся в трудной жизненной ситуации, включая лиц без определенного места жительства, а также социально уязвимые семьи с детьми, дети-инвалиды, безнадзорные дети и подростки.

В соответствии с федеральным законодательством с первого января 2006 года полномочия в сфере социальной поддержки и социального обслуживания населения отнесены к ведению органов государственной власти субъектов Российской Федерации. В ходе этого была проделана значительная работа по передаче собственности, сформирована законодательная база, оптимизирована структура отрасли, что позволило рационально и эффективно

использовать бюджетные и внебюджетные средства.

Такое реформирование потребовало увеличения объема финансирования в 2005 году более чем в 2 раза в связи с монетизацией льгот и отношением мер социальной поддержки отдельных категорий граждан к ведению субъекта федерации. Также почти в два раза отмечен рост в 2006 году в связи с передачей полномочий в сфере социальной поддержки и социального обслуживания граждан с муниципального на региональный уровень. Если в 2004 году финансирование деятельности отрасли по консолидированному бюджету составляло порядка 530 млн. рублей, то в 2007 году исполнение бюджета составило 1757,2 млн. рублей, причем 1555,0 млн. — это средства областного бюджета.

При этом следует непременно отметить повышение адресной направленности мер социальной поддержки населения, а также планомерное совершенствование нормативно-правовой базы, с целью сокращения социального иждивенчества. Это касается монетизации льгот, нового порядка предоставления субсидий по оплате жилищно-коммунальных услуг, стандартизации в сфере социального обслуживания населения.

Передача полномочий органам государственной власти в части оказания государственной социальной поддержки населения позитивно отразилась на социальном климате области. Все виды помощи, стали в равной степени доступными для жителей любого района, а структурные территориальные подразделения министерства поставлены в одинаковые условия — лимит устанавливается по коэффициенту численности проживающего в районе малоимущего населения, что подчеркивает принцип социальной справедливости. С целью облегчить для населения отдаленных районов порядок обращения за социальной помощью, при сельских администрациях работают специалисты по социальной работе структурных территориальных подразделений министерства.

С принятием в 2004 году Федерального закона № 122-ФЗ произошли кардинальные изменения, явившиеся следствием принципиально новых подходов государства к социальной защите граждан. Согласно внесенным этим законом изменениям, в области было принято свыше 100 законодательных и нормативных правовых актов, обеспечивающих реализацию мер социальной поддержки гражданам отдельных категорий, отнесенных к полно-

мочиям субъекта федерации и регулирующих порядок их предоставления.

Одним из основных направлений деятельности органов социальной защиты является выплата пособий, компенсаций и иных выплат социального характера отдельным категориям граждан. В настоящее время через нашу отрасль осуществляется 48 видов таких выплат.

На сегодняшний день в области сложился достаточно эффективный механизм предоставления мер социальной поддержки отдельным категориям граждан. В настоящее время в федеральном регистре содержатся сведения о 70,9 тысячах граждан Астраханской области, в отношении которых реализация законодательных актов в целом проходит удовлетворительно.

В области принят и действует закон, определяющий меры социальной поддержки ветеранам труда, труженикам тыла, лицам, имеющим длительный стаж работы, реабилитированным лицам и лицам, пострадавшим от политических репрессий, работникам социальной сферы на селе. Постановлениями Правительства Астраханской области определены льготы многодетным семьям.

Кроме этого у нас установлены льготы для детей военнослужащих, погиб-

ших (пропавших без вести) в годы Великой Отечественной войны, семей, имеющих усыновленных, приемных, опекаемых детей. Также установлены дополнительные меры социальной поддержки для инвалидов ЧАЭС и семей умерших (погибших) инвалидов ЧАЭС, ветеранов боевых действий, принимавших участие в ликвидации конфликта на Северном Кавказе. На начало текущего года численность региональных льготников составила 152,7 тысячи человек. Действующие меры социальной поддержки региональным льготникам частично монетизированы.

Важной формой социальной поддержки граждан является предоставление жилищно-коммунальных субсидий при оплате за жилье и коммунальные услуги. С 1 января 2006 года производится зачисление сумм субсидий непосредственно на счета граждан в отделениях банков или они выплачиваются через отделения ФГУП «Почта России» по месту жительства. По итогам работы за 2007 год такая выплата произведена почти 17 тысячам астраханских семей. У большинства семей размер субсидии сейчас составляет 60-80% от начисленной платы за ЖКУ, а у части получателей, проживающих в благоустроенных квартирах небольшой площади, размер субсидии полностью компенсирует эту оплату.

С целью социальной поддержки наиболее нуждающихся категорий населения области и решения приоритетных задач социальной защиты населения реализуется отраслевая целевая программа «Социальная защита населения Астраханской области на 2007-2009 годы», основными целями которой являются:

- обеспечение дифференцированного и адресного подхода к оказанию социальной помощи гражданам, находящимся в трудной жизненной ситуации;

- осуществление мер, направленных на оказание социальной, правовой помощи гражданам, отбывшим уголовное наказание в виде лишения свободы, лицам без определенного места жительства или оказавшимся в силу обстоятельства в трудной жизненной ситуации;

- предупреждение несчастных случаев и сохранение здоровья трудящихся в процессе работы, а также сведение к минимуму опасных производственных факторов;

- создание условий для повышения качества жизни пожилых граждан на основе развития сети учреждений социального обслуживания, укрепления их материально-технической базы и совер-

шенствования деятельности, обеспечения доступности медицинской помощи, культурных, досуговых и иных услуг, внедрения новых форм социального обслуживания, содействия активному участию пожилых людей в жизни общества;

- повышение качества жизни инвалидов за счёт компенсации имеющихся у них ограничений в самообслуживании, передвижении, ориентации, получении информации, обучении и т. п.

Мероприятия этой программы позволяют ежегодно охватить порядка 100 тысяч человек.

С 2005 года в области по результатам обследования условий жизни около 36 тысяч ветеранов Великой Отечественной войны реализуются Мероприятия по улучшению социально-экономических условий жизни участников, инвалидов Великой Отечественной войны, вдов погибших (умерших) участников Великой Отечественной войны, участников трудового фронта. Расчетные расходы на реализацию Мероприятий составили 112,3 млн. рублей. Оказание помощи ветеранам производилось за счет различных источников финансирования.

С начала реализации Мероприятий около 22 тысяч ветеранов области (61% от их

численности) получили различного вида помощь на сумму 54 млн. рублей. В соответствии со своими нуждами ветераны обеспечивались дополнительными лекарственными препаратами. Для них были приобретены товары длительного пользования. Проведен ремонт жилья, оказана материальная помощь, приобретены санаторно-курортные путевки, автомобили, были установлены домашние телефоны. Теперь стоит основная задача — сделать все возможное для полной реализации намеченных мероприятий для всех ветеранов.

На протяжении десяти лет, начиная с 1997 года, гражданам области оказывается адресная помощь на газификацию частного домовладения. За весь период материальную помощь на газификацию получили порядка 19 тыс. человек. В настоящее время в соответствии с постановлением Правительства Астраханской области «О порядке оказания материальной помощи отдельным категориям граждан на газификацию домовладений», получателями помощи являются: ветераны войны, члены семей погибших (умерших) участников войны и ветеранов боевых действий, инвалиды-чернобыльцы.

Из средств Пенсионного фонда оказывается помощь неработающим малоимущим

пенсионерам, а из средств «ЗАО «Каспийский трубопроводный консорциум» — малоимущим гражданам, проживающим в районах области, где проходит трасса нефтепровода. Адресную помощь на газификацию частных домовладений в 2007 году получили 483 астраханца на общую сумму свыше 6,5 млн. рублей.

С 1 апреля 2005 года в ведение министерства перешли вопросы социальной политики в отношении семьи, материнства и детства. В связи с этим важным направлением деятельности министерства является организация работы по социальной поддержке семьи, женщин и детей в области, развитие системы профилактики безнадзорности несовершеннолетних детей, развитие учреждений для их социальной реабилитации, организация отдыха и оздоровления несовершеннолетних из социально незащищенных и неблагополучных семей и др.

В Послании Президента Российской Федерации 2008 год объявлен Годом семьи в России. В настоящее время в области реализуется комплексный план мероприятий, объединяющий усилия органов исполнительной власти региона вокруг важнейших вопросов укрепления авторитета и поддержки института

семьи, базовых семейных ценностей.

В реализации мероприятий, посвященных Году семьи, на министерство социального развития и труда области возложены задачи по защите прав и интересов семей и детей, совершенствование системы социальной поддержки семей с детьми. Следуя этому, уже с 1 января текущего года астраханские малоимущие семьи с детьми получают ежемесячные пособия на ребенка в повышенном размере — 130 руб., одинокие матери — 200 руб., а если она обучается на очном отделении учреждений среднего и высшего профессионального образования — 500 руб., студенческие семьи — 250 руб.

Ощутимая материальная поддержка ждет семьи, в которых в этом году родятся двойни и тройни. По инициативе Губернатора области Жилкина А.А. дополнительно к установленным государственным пособиям независимо от доходов такие семьи одновременно получают 50 тысяч рублей и 100 тысяч рублей соответственно.

Не остались без внимания и многодетные семьи. По поручению губернатора Жилкина А.А. правительство области внесло изменения в ранее действующие постановления, расширив круг многодетных семей, которые могут

получить государственную социальную помощь. Теперь 30 тысяч рублей на развитие подсобного хозяйства могут получить многодетные, имеющие трех и более детей, малоимущие семьи, представив в управления (отделы) министерства социального развития и труда по месту жительства необходимые документы.

С целью поддержки семьи и материнства, обеспечения общественного признания и высокого уважения к женщине-матери, создания благоприятных условий для воспитания детей и социальной защиты многодетных семей в Астраханской области учреждена награда — медаль «Материнская слава». Медалью будут награждаться женщины, родившие и достойно воспитывающие трех и более детей, хотя бы один из которых несовершеннолетний. Ежегодно в канун Дня матери этой наградой будут поощряться 10 многодетных матерей, чьи дети достигли значительных успехов в учёбе или работе.

Ежегодно министерством социального развития и труда Астраханской области проводится оздоровление детей, испытывающих жизненные трудности. На эти цели на протяжении последних лет направляются средства из федерального и областного бюджета. В текущем году было оздоровлено почти 5,7 тысяч

детей, оказавшихся в трудной жизненной ситуации. Организация этой работы в Астраханской области характеризуется стремлением найти оптимальные формы в условиях строго лимитированных финансовых возможностей и необходимостью удовлетворить потребности максимального количества нуждающихся. Охватить наибольшее количество детей, нуждающихся в заботе государства и общества, удастся путем таких малозатратных форм организации отдыха и оздоровления детей, как палаточные лагеря и лагеря с дневным (круглосуточным) пребыванием.

Особое значение министерство придает работе по профилактике безнадзорности несовершеннолетних. Вопросами профилактики безнадзорности и беспризорности несовершеннолетних детей в области занимаются областные специализированные социально-реабилитационные центры. Головным учреждением в этой системе является областной социально-реабилитационный центр для несовершеннолетних, имеющий 12-летний опыт работы. Центр расположен в городе Астрахани и имеет в своей разветвленной структуре 9 филиалов в районах области, учебно-про-

изводственные мастерские, отделение дневного пребывания детей из неблагополучных семей:

- учреждение рассчитано на 624 мест, из них:

- 360 мест в отделениях с круглосуточным пребыванием детей;

- ежегодно осуществляет реабилитацию около 3000 детей;

- ежегодно в учебно-производственных мастерских получают профессию швей и парикмахеров 40 подростков, находящихся в трудной жизненной ситуации.

Активно получает развитие такая форма жизнеустройства несовершеннолетних детей как семейная воспитательная группа, которая позволяет расширить реабилитационное пространство путем высвобождения мест в стационарных отделениях учреждения и дает возможность реализовать право ребенка жить и воспитываться в семье. При формировании таких групп специалистами центра ведется тщательный отбор, обучение и дальнейшее сопровождение в работе воспитателей-родителей:

- всего 44 семейные группы;

- в них детей — 78;

- зарплата родителей составляет 2828 руб. на одного ребенка в месяц;

- на питание ребенка родителям выделяется 70 рублей в сутки;

- итогу воспитателям семейной группы ежемесячно выделяется на одного ребенка 4928 руб.

Социальными детскими учреждениями в 2007 году обслужено 2676 детей.

В области действует государственная система реабилитации инвалидов, направленная на устранение или возможно более полную компенсацию ограничений жизнедеятельности с целью восстановления социального статуса инвалидов, достижения ими материальной независимости, которая включает в себя широкую сеть разнообразных учреждений и служб, обладает достаточным кадровым и материальным потенциалом для решения возложенных на нее задач.

Социальная реабилитация инвалидов осуществляется в ходе реализации подпрограммы «Социальная поддержка инвалидов» отраслевой целевой программы «Социальная защита населения Астраханской области», подпрограммы «Дети-инвалиды» областной целевой программы «Дети Астраханской области». Кроме того, социальная реабилитация и адаптация лиц без определенного места жительства, в том числе граждан, освобо-

дившихся из мест лишения свободы, осуществляется в рамках подпрограммы «Социальная реабилитация граждан, отбывших уголовное наказание в виде лишения свободы» отраслевой целевой программы «Социальная защита населения Астраханской области на 2007-2009 годы». Ежегодно различными реабилитационными мероприятиями охватывается около 20 тысяч человек.

Дальнейшая реализация вышеназванных подпрограмм также будет направлена на обеспечение инвалидов техническими средствами реабилитации, предоставление им реабилитационных услуг, создание условий для жизнедеятельности, в том числе беспрепятственного доступа к информации, объектам социальной инфраструктуры, оказание содействия лицам, отбывшим наказание, в адаптации к нормальной жизни.

В настоящее время в области создана новая социальная инфраструктура — система социального обслуживания населения, которая по праву может быть признана одним из ведущих звеньев социального блока.

Сегодня отрасль способна предоставлять специфические услуги различным категориям населения. В качестве первоочередной задачи, учитывая реальную демографическую

ситуацию, социальные службы области выделяют проблему повышения роли и изменения статуса пожилых людей в обществе. С целью создания благоприятной среды жизнедеятельности для граждан пожилого возраста и инвалидов, им оказывается помощь в условиях стационарных учреждений, предоставляются социальные и медико-социальные услуги на дому, в отделениях временного, постоянного проживания и дневного пребывания комплексных центров социального обслуживания, службы срочной социальной помощи оказывают разовые услуги.

Сегодня перед специалистами отрасли стоят задачи морального плана — уделить должное внимание духовному положению людей старшего возраста. Восполнить недостаток общения, проявить свои творческие способности и нерастратченную духовную энергию пенсионеры области могут в центрах социального обслуживания, двери которых открыты во всех районах области и города Астрахани.

В праздничных и благотворительных мероприятиях, посвященных государственным праздникам и международным акциям, полюбившихся ветеранам встречам, проводимых органами и

учреждениями социальной защиты населения, ежегодно принимают участие свыше 80 тысяч наших земляков. Для многих из участников ставших уже традиционными встреч это единственная возможность побывать в областном центре, да и вообще за стенами своего дома.

Особое значение придается организации социального обслуживания и социально-медицинского обслуживания пожилых граждан и инвалидов на дому. И это не случайно, ведь такие виды социальных услуг являются наименее затратными, и при этом наиболее востребованными, так как позволяют зависимым людям, оставшихся без внимания и заботы близких получить необходимую им помощь, проживая в привычных для них условиях в родных местах.

В системе социальной защиты населения области действуют социально-реабилитационные центры для различных категорий граждан.

С мая 1995 года успешно функционирует уникальный в своем роде Астраханский областной социально-реабилитационный центр «Русь», основной задачей которого является комплексная реабилитация инвалидов, а также оздоровление детей из социально незащищенных слоев населения, в том числе на загородной базе в с. Кали-

нино. В структуре центра имеется отделение «Реконструктивной ортопедии», где проводятся операции инвалидам с врожденной патологией опорно-двигательного аппарата, действуют стационарные отделения для комплексной реабилитации инвалидов, создана специализированная выездная бригада для оказания медико-социальной помощи на дому инвалидам с патологией опорно-двигательного аппарата, ДЦП, с 1999 года функционирует экспериментальное отделение для молодых инвалидов, сирот.

С января 2006 года в ведение министерства был передан «Социальный центр кризисной реабилитации». Этот центр оказывает социально-психологическую, медико-социальную и юридическую помощь. В поле зрения центра, прежде всего граждане, оказавшиеся в трудной жизненной (кризисной) ситуации: лица без определенного места жительства; женщины, подвергшиеся насилию, страдающие от одиночества, имеющие проблемы психологического характера.

Большое внимание в области уделяется проблеме реабилитации детей-инвалидов. С 1994 года действует Областной социально-реабилитационный центр для детей

и подростков с ограниченными возможностями. В нем на основе индивидуального подхода дети, имеющие ограничения в жизнедеятельности в силу нарушения здоровья, с помощью квалифицированных специалистов достигают максимально возможного для него интеллектуального уровня развития, физической независимости, адаптации к реальным условиям общественной жизни.

Различные социально-психологические, социально-педагогические, медико-социальные услуги предоставляет детям с нарушением интеллекта и их родителям «Социальный центр реабилитации детей с ограниченными умственными возможностями», перешедший в ведение министерства с 1 января 2006 года. Родители имеют возможность получить консультации специалистов о развитии ребенка уже в первые месяцы его жизни.

В соответствии с возрастающими потребностями населения области одним из приоритетных направлений деятельности отрасли является укрепление и развитие материально-технической базы учреждений социального обслуживания населения. За последние годы в области введены в эксплуатацию социально значимые объекты, среди которых психоневро-

логический дом-интернат на 300 мест, Центр социальной адаптации на 100 мест, предназначенный для работы по социальной реабилитации лиц без определенного места жительства или отбывших уголовное наказание в местах лишения свободы, Комплексный центр социального обслуживания населения Трусовского района города Астрахани. Кроме этого, завершена реконструкция здания областного социально-реабилитационного центра для детей и подростков с ограниченными возможностями, оздоровительной базы социально-реабилитационного центра «Русь» в селе Калинино Володарского района астраханской области, начато строительство стационарного отделения для молодых инвалидов в этом центре, завершён ремонт пищеблока и спального корпуса Староволжского психоневрологического дома-интерната, проведено оснащение учреждений социального обслуживания необходимым оборудованием и мебелью. Все это наилучшим образом отражается, в первую очередь, на качестве жизни обслуживаемых граждан и их социальном самочувствии. Предпринимаемые меры по повышению качества социального обслуживания, улучшению условий проживания в стационарных учреждениях

позволили снизить смертность в домах-интернатах за последние четыре года на 64,3%.

На сегодняшний день основным направлением для совершенствования системы социального обслуживания населения области является повышение качества предоставляемых учреждениями услуг и их соответствие потребностям обслуживаемых граждан. В этих целях утверждены государственные стандарты социального обслуживания населения.

В 2008 году в «Волго-Каспийском доме-интернате для престарелых и инвалидов» проводится эксперимент по введению новой системы оплаты труда отдельных работников домов-интернатов для престарелых и инвалидов, подведомственных министерству социального развития и труда Астраханской области. При этом основными задачами при разработке новой системы оплаты труда отдельных работников — это повышение их заработной платы, дифференцированный подход к повышению заработной платы в зависимости от сложности и востребованности выполняемых ими трудовых обязанностей.

Накопленный опыт социальной работы показывает, что на местах работа по оказанию помощи и поддержки населе-

ния постоянно совершенствуется, ведется поиск наиболее эффективных методов работы, расширяется спектр социальных услуг, создаются новые учреждения, получают развитие технологии ухода за зависимыми пожилыми людьми и инвалидами непосредственно на дому.

Важным направлением деятельности отрасли является анализ демографических процессов и кадрового потенциала, развитие и совершенствование в области вопросов оплаты и охраны труда, социального партнерства.

Проводимый министерством комплексный анализ демографических процессов по районам и области в целом показывает, что демографическая ситуация в регионе в 2007 году улучшилась.

Численность населения области по оценке федеральной службы государственной статистики за 2007 год увеличилась на 0,8 тысяч человек. За счет улучшения основных демографических показателей естественная убыль за 2007 год снизилась на 70,7% по сравнению с 2006 годом и составила 665 человек. В 2007 году в области родилось 13370 детей, что на 8,2% больше, чем в 2006 году. Уровень рождаемости за этот период увеличился и составил 13,4 (в 2006 г. — 12,4).

В первом квартале тенденция роста рождаемости продолжилась. Число родившихся детей за январь-март выросло на 12,7% по сравнению с аналогичным периодом 2007 года.

За 2007 год в области умерло 14035 человек, что на 4,1% меньше показателя 2006 года. Уровень смертности снизился и составил 14,1 на 1000 населения (в 2006 г. — 14,7). Основными причинами смерти населения в области остаются заболевания системы органов кровообращения (52,5%), неестественные причины смерти (11,7%) и новообразования (14,0%). Увеличилась смертность от болезней органов пищеварения на 15,1%.

На основании проведенного анализа демографической ситуации выделены проблемы, решение которых наиболее актуально на сегодняшний день, по ним подготовлены материалы и предложения, рассмотренные на областной межведомственной комиссии по социально-демографическим вопросам. С целью улучшения демографической ситуации в области разработана концепция по пропаганде увеличения деторождаемости и совместно с заинтересованными органами региональной исполнительной власти и организациями разработан план мероприятий.

Совместно с районными управлениями и отделами министерства с целью проведе-

ния анализа занятых в экономике области и определения перспективной потребности в квалифицированных кадрах на 2009-2010 годы проводится опрос 500 хозяйствующих субъектов экономики области по основным видам экономической деятельности.

Министерством ежемесячно проводится анализ начисленной средней заработной платы работников области. Заработная плата работников последовательно растет. Среднемесячная величина начисленной заработной платы в январе-феврале 2008 года составила 11280,4 руб. Рост к соответствующему периоду 2007 года составил 123,7%.

Вместе с тем, сохраняется высокая дифференциация оплаты труда работников по видам экономической деятельности. Так, оплата труда работников обрабатывающих производств и строительства выше, чем у работников рыболовства, рыбоводства соответственно в 5,7 и в 3,6 раз и сельского хозяйства, охоты и лесного хозяйства соответственно в 3,8 и в 2,4 раз.

Постоянно проводится мониторинг предприятий и организаций области, имеющих просроченную задолженность по заработной плате. Сведения о предпри-

ятиях-должниках направляются в государственную инспекцию труда для проведения проверок этих организаций и принятия соответствующих мер.

Во исполнение решения комиссии по адаптации неформального рынка труда и борьбе с нарушениями трудовых прав работников при Правительстве области проводится работа по заключению соглашений о социально-экономическом сотрудничестве между исполнительными органами государственной власти области и органами местного самоуправления с хозяйствующими субъектами, обеспечивающих гарантии выплаты заработной платы в текущем году в размере не ниже 15000 рублей и недопущение задолженности по заработной плате работникам данных организаций.

Государственная политика в сфере трудовых отношений в области проводится в соответствии с действующим законодательством, Генеральным Соглашением, Соглашением между региональным Правительством Астраханской области, объединениями профсоюзов и объединениями работодателей на 2008-2010 годы. Областное трехстороннее Соглашение между областным Правительством, объединениями профсоюзов и объединениями работода-

телей играет свою позитивную роль в решении социально-экономических проблем в регионе, в развитии взаимодействия и объединении усилий органов власти, работодателей и профсоюзов. В его рамках постоянно проводится анализ состояния экономического положения области и реализации национальных проектов в сфере образования, здравоохранения, сельского хозяйства и доступного жилья, совершенствуется законодательная база для повышения инвестиционной активности, осуществляются мероприятия по привлечению внебюджетных источников финансирования для обеспечения инвестиционных проектов, обеспечивающих рост объемов производства и имеющих важное социальное значение для области.

Сформированный в области механизм социального партнерства всецело способствует развитию трудовых отношений и предупреждению социальной напряженности в трудовых коллективах. При этом особую роль играют коллективные договоры и соглашения. Всего в области действует около двух тысяч коллективных договоров, из которых прошли уведомительную регистрацию в министерстве 71%. Заключено, пролонгировано и действует одно региональ-

ное, 5 территориальных, 6 отраслевых региональных и 12 отраслевых территориальных соглашений.

Специалисты министерства оказывают всестороннюю консультационно-методическую помощь представителям работников и работодателей на этапе разработки и заключения коллективных договоров и соглашений, а также по практике применения форм контроля выполнения обязательств, принятых сторонами социального партнерства в коллективных договорах и соглашениях.

Ежегодно в области проводится конкурс «Областная организация высокой социальной эффективности». Являясь учредителем этого областного конкурса, Правительство Астраханской области всецело поддерживает и поощряет положительный опыт социальной работы, которая ведется на предприятиях и в организациях области, так как это способствует повышению жизненного уровня населения, сохранению и развитию социальной инфраструктуры региона. В нашей области он проводится начиная с 2002 года, когда в конкурсе участвовало всего 14 предприятий. В 2007 году в числе участников 40 предприятий и организаций, зарегистрированных на территории области.

В целях эффективной координации совместных действий по организации альтернативной гражданской службы на территории области заключено соглашение о сотрудничестве между региональным министерством социального развития и труда, агентством по занятости населения и Военным комиссариатом. Число граждан, проходящих альтернативную гражданскую службу на территории области, составляет семь человек. Их служба проходит в областной клинической больнице № 2, Астраханском доме-интернате для престарелых и инвалидов, в областном онкологическом диспансере, в Волго-Каспийском доме-интернате для престарелых и инвалидов. В соответствии с утвержденным планом министерство совместно с региональным министерством здравоохранения, агентством по занятости населения области и государственной инспекцией труда в области осуществляют проверки прохождения гражданами альтернативной гражданской службы в данных учреждениях, соблюдения их трудовых прав и предоставленных социально-бытовых условий.

Работа по охране труда, осуществляемая министерством, направлена на профилактику производственного

травматизма и улучшения условий и охраны труда.

По данным регионального отделения Фонда социального страхования РФ в организациях области в 2007 году от производственного травматизма пострадало 256 человек, что на 29,0% меньше показателя за 2006 год.

В рамках подпрограммы «Улучшение условий и охраны труда в Астраханской области на 2007-2009 годы» областной целевой программы постоянно осуществляется контроль над качеством обучения по охране труда. В 2007 году обучено и прошли проверку знаний по вопросам охраны труда в специализированных обучающих организациях 3388 руководителей и специалистов организаций различных форм собственности.

Совместно с государственной инспекцией труда специалисты министерства участвуют в комплексных проверках условий и охраны труда на предприятиях области.

Самым действенным фактором улучшения условий и охраны труда на предприятиях является проведение аттестации рабочих мест по условиям труда, которая проводится в области с 1 июля 1997 года

в соответствии с положением «Об аттестации рабочих мест».

Результаты аттестации рабочих мест заносятся в базу данных компьютерного учета. На 01.01.2008 в базу данных было внесено 398 организаций области, прошедшие аттестацию, начиная с 1999 года.

Анализ современного состояния отрасли позволяет сделать вывод о том, что в области сформирована такая модель социальной защиты населения региона, которая учитывает характерные особенности, присущие нашей области сегодня, и актуальные социальные потребности её жителей. Тем не менее, не останавливаясь на достигнутом, министерство и подведомственные ему службы ставят для себя на ближайшую перспективу такие задачи как:

- совершенствование существующей системы социальной поддержки и социального обслуживания, расширение, как самой сети учреждений, так и спектра предоставляемых ими услуг;
- осуществление эффективной поддержки социально

уязвимых слоев и групп населения, которые не обладают возможностями для самостоятельного выхода из трудных жизненных ситуаций;

- оказание социальной и психолого-педагогической помощи населению для сохранения социального и психологического здоровья, поддержания семейного благополучия, общественного согласия и партнерства поколений;

- обеспечение равной и всеобщей доступности приемлемого качества услуг гражданам, нуждающимся в социальном обслуживании;

- реализация в рамках административной реформы комплекса мер, направленных на внедрение системы национальных стандартов в сфере социального обслуживания;

- изучение и внедрение эффективных социальных технологий работы в сфере социального обслуживания;

- дальнейшее развитие системы социальной поддержки и социального обслуживания населения, проживающего в сельской местности.

ЭКОНОМИЧЕСКИЕ И ПРАВОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ ОБОРОТА ЗЕМЕЛЬ СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННОГО НАЗНАЧЕНИЯ

Вакуленко Ю.Я. Консультант Аналитического управления Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, член-корреспондент Международной Академии корпоративного управления, кандидат технических наук

Земля в России — это один из основных ресурсов, причём ресурс неисчерпаемый.

А значит, тема земельных отношений никогда не потеряет своей актуальности.

С землей всегда будет связана жизнь огромного числа людей в нашей стране.

С.М. Миронов

Земли сельскохозяйственного назначения занимают в Российской Федерации особое положение среди других категорий земель. Они являются объектом регулирования природоохранного, гражданского и земельного законодательства.

Важнейшей задачей современного этапа земельной реформы является вовлечение этих земель в оборот. Использование земель сельскохозяйственного назначения в гражданско-правовом обороте, позволит обеспечить приток кредитов и прямых инвестиций в реальный сектор экономики, стимулирует его развитие.

В соответствии с Земельным кодексом Российской Федерации (статья 77), землями сельскохозяйственного

назначения признаются земли за чертой поселений, предоставленные для нужд сельского хозяйства, а также предназначенные для этих целей.

Формирование земель сельскохозяйственного назначения в общей структуре земельного фонда России, их административно-правовое распределение и использование, а также связанные с этим проблемы во многом оказывают влияние на процессы формирования в России земельного рынка и гражданско-правового оборота этой категории земель.

1. Современное состояние земель сельскохозяйственного назначения.

Поданным Федерального агентства кадастра объектов недвижимости площадь

земельного фонда в Российской Федерации на 1 января 2007 года составила 1709,8 млн. га, из них **площадь земель сельскохозяйственного назначения — 402,6 млн. га (23,5%)¹**. К данной категории отнесены земли, предоставленные различным сельскохозяйственным предприятиям и организациям (товариществам и обществам, кооперативам, государственным и муниципальным унитарным предприятиям, научно-исследовательским учреждениям). В нее входят также земельные участки, предоставленные гражданам для ведения крестьянского (фермерского) хозяйства, личного подсобного хозяйства, садоводства, огородничества, животноводства, сенокошения и

¹Государственный (национальный) доклад о состоянии и использовании земель в Российской Федерации в 2006 году // Федеральное агентство кадастра объектов недвижимости. — М., 2007

выпаса сельскохозяйственных животных. Кроме того, к категории земель сельскохозяйственного назначения отнесены земли, выделенные казачьим и родовым общинам.

В состав земель сельскохозяйственного назначения вошли земельные участки сельскохозяйственного назначения, переданные в ведение сельских администраций и расположенные за чертой поселений. С целью перераспределения земель на первом этапе земельной реформы эти земли были изъяты у реорганизуемых сельскохозяйственных предприятий для предоставления их гражданам. В настоящее время по большей части данные земли не используются или используются без оформления соответствующих документов.

В общую площадь данной категории земель вошли площади, занятые земельными долями (в том числе невосстановленными) и земельными участками сельскохозяйственного назначения, принадлежащие гражданам.

В соответствии с Земельным кодексом Российской Федерации в субъектах Российской Федерации в составе земель сельскохозяйственного назначения формируется фонд перераспределения земель. В фонд включаются земельные участки сельскохозяйственного назначения, свободные от обременения правами юридических

и физических лиц, в целях перераспределения земель для сельскохозяйственного производства, создания и расширения крестьянских (фермерских) хозяйств, личных подсобных хозяйств, ведения садоводства, огородничества, сенокосения, выпаса скота.

Основанием включения земельных участков в фонд перераспределения как правило является решение исполнительного органа власти о переводе земель сельскохозяйственного назначения в данный фонд в случае добровольного отказа от земельного участка, при принудительном отказе, если нет наследников ни по закону или ни по завещанию. Массовый характер получила передача земельных участков в установленном порядке в фонд при ликвидации сельскохозяйственных предприятий.

Так, за 2006 год общая площадь земель фонда перераспределения увеличилась на 3,6 млн. га и на 1 января 2007 года составила 43,5 млн. га, при этом площадь сельскохозяйственных угодий, вошедших в фонд перераспределения, увеличилась на 1,5 млн. га.

Изменение общей площади земель фонда перераспределения в значительной степени вызвано ликвида-

цией сельскохозяйственных государственных унитарных предприятий на территории Республики Саха (Якутия) (560,9 тыс. га), Алтайского края (237,3 тыс. га), Томской области (215,6 тыс. га), Таймырского автономного округа (160,5 тыс. га), Кемеровской области (147,7 тыс. га), Еврейской автономной области (100,4 тыс. га). В результате чего в фонд перераспределения земель было зачислено 2,1 млн. га несельскохозяйственных угодий, ранее предоставленных предприятиям в основном для северного оленеводства.

В целом площадь категории земель сельскохозяйственного назначения в Российской Федерации в 2006 году, по сравнению с предшествующим годом, увеличилась на 992,1 тыс. га.

В течение 2006 года повсеместно отмечался добровольный отказ сельскохозяйственных предприятий, крестьянских (фермерских) хозяйств и других производителей сельскохозяйственной продукции от предоставленных им ранее земель, связанный с их неудовлетворительным экономическим состоянием. Как и прежде, ликвидировались сельскохозяйственные предприятия, крестьянские (фермерские) хозяйства. При этом часто нерешенным оставался вопрос дальнейшей судьбы земельных

участков. Вследствие этого, в Едином государственном реестре земель (ЕГРЗ) сведения о таких земельных участках продолжали учитываться как земли сельскохозяйственного назначения, используемые теми или иными юридическими и физическими лицами для сельскохозяйственного производства.

По данным статистических наблюдений **общая площадь земельных участков ликвидированных в результате банкротства сельскохозяйственных предприятий, но числящихся за предприятиями в ЕГРЗ, на 1 января 2007 года составила 11,2 млн. га. Количество таких земель продолжает расти, в течение 2006 года их площадь увеличилась на 5 млн. га.**

Земли данной категории отводились под строительство новых и расширение территории уже действующих предприятий промышленности, транспорта и связи. Из состава земель сельскохозяйственного назначения передавались участки лесохозяйственным предприятиям для целей лесоразведения. За счет земель сельскохозяйственного назначения увеличили свои площади также предприятия и организации, занимающиеся природоохранной деятельностью.

Всего за 2006 год предоставлено 69,1 тыс. га для

нужд, не связанных с сельским хозяйством, из них сельскохозяйственных угодий — 24,9 тыс. га.

Так, с целью выполнения мероприятий по реализации национального проекта «Доступное и комфортное жильё — гражданам Российской Федерации» для расширения и строительства населенных пунктов в 2006 году из состава земель сельскохозяйственного назначения было предоставлено 13,7 тыс. га, из них 12,6 тыс. га сельскохозяйственных угодий, в том числе — 10,7 тыс. га используемых под пашню.

В 2006 году значительные площади земель сельскохозяйственного назначения для этих целей предоставлены в Московской области (5,1 тыс. га), в республике Татарстан (2,7 тыс. га), Кемеровской области (1,5 тыс. га).

В своей общей структуре земли сельскохозяйственного назначения распределяются по угодьям и формам собственности.

1.1. Распределение земель сельскохозяйственного назначения по угодьям.

Земельные угодья являются основным элементом государственного учета земель и подразделяются на сельскохозяйственные и несельскохозяйственные угодья. По состоянию на 1 января 2007 года, площадь сельскохо-

зяйственных угодий в составе данной категории земель составила 195,1 млн. га, площадь несельскохозяйственных угодий — 207,5 млн. га.

Сельскохозяйственные угодья — это земельные угодья, систематически используемые для получения сельскохозяйственной продукции. Основными пользователями сельскохозяйственных угодий являются сельскохозяйственные предприятия, организации, а также граждане, занимающиеся производством сельскохозяйственной продукции.

По состоянию на 1 января 2007 года в составе категории земель сельскохозяйственного назначения доля сельскохозяйственных угодий в 23 субъектах Российской Федерации составила более 90%. Самое большое количество сельскохозяйственных угодий в составе земель сельскохозяйственного назначения наблюдалось в Оренбургской и Саратовской областях (более 95%).

На протяжении последних десяти лет наблюдается ежегодное сокращение площади сельскохозяйственных угодий в целом по стране. Поскольку большая их часть используется в сельскохозяйственном производстве, уменьшение площади продуктивных земель в границах Российской Федерации приводит к выбытию

сельскохозяйственных угодий из сельскохозяйственного оборота. Это обусловлено, прежде всего, неудовлетворительным экономическим состоянием сельского хозяйства. Из-за отсутствия финансовых средств у производителей сельскохозяйственной продукции не выполняются мероприятия по сохранению и повышению плодородия почв, не соблюдается порядок проведения агротехнических, агрохимических, мелиоративных, фитосанитарных, противоэрозионных мероприятий, допускается длительное неиспользование земель. В результате это приводит к потере продуктивности ценных земель, зарастанию их кустарником и лесом или к деградации.

Основной причиной сокращения площади сельскохозяйственных угодий, используемых для производства сельскохозяйственной продукции, явилось прекращение деятельности предприятий и организаций, крестьянский (фермерских) хозяйств и перевод освободившихся земель, в большей своей части, в фонд перераспределения земель, в связи с чем увеличение площади сельскохозяйственных угодий, числящихся в фонде перераспределения, составило 11,3 млн. га, из них 3,6 млн. пашни. Ещё одной причиной можно назвать истечение срока права аренды земель (или временного пользования) и

невозобновление его производителями сельскохозяйственной продукции.

Земельным кодексом Российской Федерации установлено, что допускается изъятие из земель сельскохозяйственного назначения сельскохозяйственных угодий для несельскохозяйственных целей при условии худшего их качества согласно кадастровой стоимости. За 2006 год из земель сельскохозяйственного назначения по этой причине выбыло 24,9 тыс. га сельскохозяйственных угодий, в том числе под строительство и расширение предприятий промышленности, транспорта, связи было отведено 6,7 тыс. га, лесохозяйственным предприятиям для лесоразведения — 0,7 тыс. га, для расширения и строительства населенных пунктов — 12,6 тыс. га, для других нужд — 4,9 тыс. га.

К несельскохозяйственным угодьям в структуре земель сельскохозяйственного назначения относятся земли под зданиями, сооружениями, внутрихозяйственными дорогами, защитными древесно-кустарниковыми насаждениями, поверхностными водными объектами, а также земельными участками, предназначенными для обслуживания сельскохозяйственного производства. В состав угодий данной

категории включены земельные участки, занятые участками леса, находящиеся в постоянном (бессрочном) пользовании сельскохозяйственных предприятий, а также земельные участки под поверхностными водными объектами, которые могут быть переведены в соответствующие категории земель.

На протяжении 2006 года в целях соблюдения требований Лесного кодекса Российской Федерации велись работы по прекращению права постоянного (бессрочного) пользования у сельскохозяйственных предприятий на земельные участки, покрытые лесом, и передаче этих массивов в ведение лесхозов.

Более 50% (105,7 млн. га) несельскохозяйственных угодий в составе данной категории составляли земли, предоставленные для северного оленеводства. Значительная их часть — это лесные земли, которые со временем могут быть выведены из состава земель сельскохозяйственного назначения.

В целом доля земельных участков, покрытых лесом, в данной категории остается по-прежнему высокой и составляет 10,1% (40,8 млн. га).

1.2. Распределение земель сельскохозяйственного назначения по формам собственности.

По состоянию на 1 января 2007 года значительная часть земель сельскохозяйственного назначения находилась в государственной и муниципальной собственности — 276,5 млн. га, или 68,7% земель данной категории. В собственности граждан было 120,3 млн. га (29,9% площади категории), в собственности юридических лиц — 5,7 млн. га (1,4%).

Из всех земель России, находящихся в частной собственности, на долю земель сельскохозяйственного назначения приходилось 97,1% (126,0 млн. га), из них 87,4% составили земельные доли граждан в общей собственности на землю.

В результате мероприятий по разграничению государственной собственности на землю в собственности Российской Федерации зарегистрировано 1760,2 тыс. га, из них предоставлено юридическим лицам в пользование 1280,1 тыс. га и аренду — 321,3 тыс. га. В собственности субъектов Российской Федерации находилось 2360,2 тыс. га, из них 736,3 тыс. га земель предоставлено юридическим лицам в аренду и 423,4 тыс. га — в пользование. В муниципальной собственности зарегистрировано 91,4 тыс. га, из них предоставлено гражданам во владение 1,6 тыс. га, аренду

— 6,0 тыс. га и юридическим лицам в пользование — 16,3 тыс. га, аренду — 17,5 тыс. га.

В последние годы наблюдается процесс изменения структуры форм собственности на землю сельскохозяйственного назначения в сторону увеличения площади государственных и муниципальных земель (на 0,7 млн. га за 2006 г.). Это связано, прежде всего, с увеличением общей площади земель сельскохозяйственного назначения.

В структуре частной собственности произошло уменьшение земель (на 421,3 тыс. га), находящихся в собственности граждан. Основной причиной этого явилась ситуация, сложившаяся в Белгородской и Ростовской областях.

Так, в Белгородской области, за 2006 год субъектом Российской Федерации в лице государственного специализированного учреждения «Фонд государственного имущества Белгородской области» приобретено у граждан долей в праве общей собственности на земельные участки из земель сельскохозяйственного назначения общей площадью 259,7 тыс. га. Эти земельные доли были переданы в управление ОАО «Белгородский земельный фонд», акции которого находятся в государственной собственности области, для дальнейшего использования в сельскохозяйственном товарном производстве. В

этой связи площадь земель, находящаяся в государственной и муниципальной собственности, в Белгородской области увеличилась на 226,6 тыс. га.

В Ростовской области по исковому заявлению органов местного самоуправления в судебном порядке было прекращено право долевой собственности граждан и признано право муниципальной собственности на земельные участки из земель сельскохозяйственного назначения.

Земельные участки, отнесенные к категории земель сельскохозяйственного назначения и находящиеся в собственности граждан, на 91,5% (110,1 млн. га) состояли из земельных долей, в том числе невостребованных (28,5 млн. га), собственности которых в установленный срок не получили свидетельства, либо получив их, не воспользовались своими правами по распоряжению. Общая площадь земельных участков, предоставленных в собственность крестьянским (фермерским) хозяйствам, для ведения личного подсобного хозяйства, садоводства, огородничества, животноводства, индивидуального жилищного и дачного строительства, для производства сельхозпродукции индивидуальным предпринимателям, составила 10,2 млн. га. Увеличение данного

показателя за год составило 1,2 млн. га, одновременно количество земель общей долевой собственности граждан уменьшилось на 1,7 млн. га. Значительное увеличение общей площади земель, состоящих из земельных участков, находящихся в собственности граждан, отмечалось в Республике Калмыкия (71,1 тыс. га), Псковской области (58,1 тыс. га), Республике Бурятия (48,3 тыс. га), Красноярском крае (44,9 тыс. га).

Более 60% земель, принадлежащих юридическим лицам, являлось собственностью сельскохозяйственных предприятий и организаций, более 37% - собственностью крестьянских (фермерских) хозяйств, не прошедших перерегистрацию.

В европейской части страны в 2006 году продолжалось перераспределение земель (в том числе сельскохозяйственных угодий) между юридическими и физическими лицами, занимавшимися сельскохозяйственным производством. В результате ликвидации нерентабельных сельскохозяйственных предприятий собственники земельных долей (участники этих предприятий), осуществляя права собственника по распоряжению, сдавали земельную долю в аренду иному производителю сельскохозяйственной продукции и чаще всего крестьянским

(фермерским) хозяйствам. Кроме этого, собственники земельных долей выходили из действующих предприятий со своей долей с целью организации крестьянского (фермерского) хозяйства и личного подсобного хозяйства. Часть земель, представляющих собой земельные доли граждан, после ликвидации предприятий не использовалась.

2. Основные экономические проблемы, связанные с оборотом земель сельскохозяйственного назначения.

Земельный оборот в рыночной экономике — это, прежде всего индикатор состояния экономической системы и эффективности механизмов её функционирования. В настоящее время российский земельный рынок находится на начальной стадии своего становления и формирования. В силу экономических, правовых и административных причин он еще очень слаб и неразвит. В ежегодный оборот земель сельскохозяйственного назначения, сегодня вовлечено не более пяти процентов земель. Столь невысокий оборот этих земель в большей части объясняется тем, что земля данной категории не имеет сегодня экономических стимулов, нормативно-правовых условий и полноценно, как эффективный элемент

рыночных отношений, не востребована. При оформлении сделок их участники сталкиваются, как правило, с большими административными, правовыми и финансовыми трудностями.

Так, большинство сельскохозяйственных организаций не имеют необходимых финансовых ресурсов для осуществления требуемых процедур, включающих подготовку карт земельных участков, оплату работ по оформлению сделок с собственниками земельных долей и участков и др. Как правило, доходы этих организаций не позволяют им оплачивать высокую арендную плату или покупать земельные доли и участки. Гораздо чаще такие затраты могут себе позволить те, кто планирует вести на этих землях строительные и монтажные работы.

Формально сельскохозяйственные земли защищены от использования для строительства, но на практике можно наблюдать многочисленные случаи их перевода в земли поселений. До тех пор пока такой перевод возможен, пока затраты на него ниже, чем выгоды, которые можно получить от строительства, земля будет выводиться из сельскохозяйственного оборота.

Одной из серьезнейших проблем в формировании земельного рынка в России и

обороте земель сельскохозяйственного назначения являются большие затраты на освоение земли, неразвитость производственной инфраструктуры в сельской местности, недостаточный объем инвестиций в сельскохозяйственное производство и на восстановление земли. Другие проблемы связаны с недостаточной государственной поддержкой землевладельцев, неразвитостью системы средне- и долгосрочного кредитования, коррупционностью властей.

Важнейшей проблемой является также сложная и дорогостоящая процедура оформления прав на земельные доли. На сегодняшний день только около 10% земельных угодий, находящихся в собственности граждан или организаций, оформлено в соответствии с требованиями законодательства и используются по назначению.

Это препятствует развитию ипотеки, поскольку именно собственнику принадлежит право сдавать землю в залог. Без развития ипотеки невозможно долгосрочное и стабильное развитие сельского хозяйства.

По данным Аграрного комитета Государственной Думы Российской Федерации, 26,6 млн. га (примерно 6,8% всех сельхозземель, или 22,1% земель, находящихся в частной собственности) при-

ходится на невостребованные земельные доли. То есть, в отношении данных земель было принято решение об их предоставлении в частную собственность, однако лица, в пользу которых принимались такие решения, даже не получали документов, удостоверяющих права на землю, и никогда не распоряжались такими земельными долями. Ещё 6,6 млн. га (примерно 1,7% от всех сельхозземель, или 5,5% земель, находящихся в частной собственности) находятся во владении тех лиц, которые, получив документы на землю в 1996 г., никогда земельной долей не распоряжались. Таким образом, **примерно треть земель сельскохозяйственного назначения от находящихся в частной собственности, принадлежат собственникам, которые явно на протяжении последних 10 лет уклоняются от содержания и использования своего имущества.** Сложившиеся проблемы имеют несколько причин — неверно составленные списки на приватизацию земель сельскохозяйственного назначения; трудность с оформлением отказа от прав на земельную долю; наличие выморочного имущества; дороговизна оформления прав на землю.

Примерно четвертую часть всех земельных долей можно признать бесхозным

имуществом, так как за 10 лет земельной реформы номинальные собственники не получили документов о праве собственности на землю, а если и получили, то не распоряжались землей.

В каждом 4-м случае местонахождение собственника земли установить невозможно, а зачастую они присутствуют только в документах. Указанные обстоятельства также ставят под угрозу налогообложение сельскохозяйственных земель.

Еще одна проблема, **требующая решения, связана с земельными участками, находящимися в фонде перераспределения.** Согласно Земельному кодексу, они относятся к ведению субъекта Российской Федерации, то есть считаются областной собственностью. В настоящее время этими участками распоряжаются районные администрации и не всегда добросовестно и эффективно, передавая их хозяйствам в бессрочное пользование, часто не представляя их на конкурс и т.п.

Несовершенство земельного законодательства, отсутствие необходимых земельных прав финансовых инструментов и агрегатов и современной инфраструктуры не только сдерживает сегодня создание цивилизованного земельного рынка, но и во многом создает условия для формирования

рынка теневого. Согласно экспертным оценкам, в настоящее время, оборот теневого рынка земли превышает 10 млрд. долларов, что составляет примерно 20% федерального бюджета или объём финансирования всего оборонного комплекса. Решать эту проблему можно только на прочной и эффективной законодательной основе.

Серьезную проблему представляет участвовавшие в последнее время случаи рейдерского захвата земель сельскохозяйственного назначения. При развитии экономики и накоплении частного капитала, начинается скупка и перепродажа сельхозугодий. При этом часто земля попадает в собственность так называемых рейдеров, цель которых — не столько завладеть аграрным предприятием и работать в нем, сколько развалить его и перевести земли в категорию несельскохозяйственных для дальнейшей перепродажи. Подобные действия способны подорвать экономические основы даже эффективных сельскохозяйственных собственников.

Как заявил министр сельского хозяйства России А. Гордеев на заседании комиссии по АПК Совета РСПП по конкурентоспособности и отраслевым стратегиям: «В настоящее время проявляется очень большое внимание к сельскохозяйственным землям

не как к средству производства, а как к объекту спекуляций, существует серьезное движение различного рода рейдерских компаний, идет скупка земель».

В решении проблем связанных с оборотом земель сельскохозяйственного назначения можно выделить несколько направлений. Первое — это разрешить продажу земли и увеличить вывод земель из сельскохозяйственного производства. Второе — это дальнейшее развитие агропромышленного комплекса и освоение новых земель сельскохозяйственного назначения. Сегодня, из двух предлагаемых вариантов — первый, представляется наиболее оптимальным, так как максимально приемлем для реальных сельскохозяйственных пользователей и является наименее затратным, с допустимыми инвестиционными вложениями и государственными административными ресурсами. Вместе с тем, развитие агропромышленного комплекса и освоение новых земель сельскохозяйственного назначения — это процесс постоянный и долгосрочный и должен находиться под пристальным вниманием и поддержкой государства.

В настоящее время, среди всех сделок с землей в общем

обороте земель сельскохозяйственного назначения, преобладают арендные отношения.

Среди субъектов Российской Федерации наибольшее развитие получил рынок земли в Московском и Санкт-Петербургском регионах. Из всех земельных ресурсов Московской области в активный рыночный оборот вовлечены земли, предоставленные гражданам для ведения садоводства, огородничества и личного подсобного хозяйства, индивидуального жилищного и дачного строительства. В последние годы сформировался вторичный рынок, на котором ежегодно проходит 38 — 40 тысяч сделок. В этот оборот вовлекается 3500 — 4000 гектаров земли в год. Целевое назначение земель на этом рынке, как и стоимость земли, определены земельным кадастром.

Вместе с тем земельный рынок сегодня, хотя и медленно, но продолжает развиваться и при должном регулировании государством с использованием действующих экономических и правовых механизмов, этот сектор экономики станет действительно перспективным рынком с необходимыми гарантиями и правами. Неуклонный рост цен на землю, даёт серьезные основания считать рынок земли наиболее перспективным вложением капитала.

Передача в 2007 году Минсельхозу России важнейшей функции – выработки государственной политики и нормативно-правового регулирования в области использования земель сельскохозяйственного назначения во многом будет способствовать решению сложившихся проблем и развитию земельных отношений.

3. Основные правовые проблемы, связанные с оборотом земель сельскохозяйственного назначения.

Одной из важнейших задач по формированию земельного рынка и обороту земель сельскохозяйственного назначения является создание действенной, отвечающей современным условиям законодательной базы.

В течение 2006-2007 гг. продолжалось реформирование институтов земельного законодательства, имеющих межотраслевое значение и направленных на экономическое стимулирование правообладателей земельных участков, а также использование земель сельскохозяйственного назначения в гражданско-правовом обороте.

Правовое регулирование оборота земель сельскохозяйственного назначения

осуществляется Федеральным законом от 24 июля 2002 г. № 101-ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» (с изм. от 7 июля 2003 г., 29 июня, 3 октября, 21 декабря 2004 г., 7 марта, 18 июля 2005 г., 5 февраля 2007 г.) (далее – Закон № 101-ФЗ). Принятые в последних редакциях Закона поправки в определенной степени облегчают и конкретизируют последовательность действий направленных на переоформление прав собственников земельных долей.

Данный Закон затрагивает интересы, порядка 12 млн. граждан, которые стали собственниками земельных долей после массовой приватизации, проводимой в начале 1990-х годов. Он регулирует особенности купли – продажи, аренды, залога, наследования, выделения в натуре земельных участков в счет земельных долей, отношения между участниками долевой собственности на землю, а также между ними, государственными органами и органами местного самоуправления.

В целом, Закон № 101-ФЗ с последующими дополнениями и изменениями разрешил некоторые острые вопросы

оборота земель сельскохозяйственного назначения на рыночной основе. Но оценить его положительно с позиции рыночных отношений (прежде всего купли-продажи, залога), не представляется возможным, так как его нормы отдают приоритет не экономическому, а в большей степени административному регулированию.

Закон № 101-ФЗ в части земельных ресурсов должен был в наибольшей степени активизировать рыночные отношения на селе. Но с момента его принятия в целом по России остаются неоформленными более 80% земельных долей и за 2006 год эта пропорция уменьшилась лишь на 4%.²

По мнению академика И. Буздалова,³ искусственные концептуальные и правовые нагромождения в системе земельных отношений – одна из главных причин сохраняющегося аграрного кризиса. Ведется прямая или скрытая пропаганда (а во многих случаях осуществляются и активные действия) против рыночного оборота сельскохозяйственных земель. Мало изменил положение и Закон № 101-ФЗ. Проблема применения эффективного эконо-

²Румянцев Ф.П. О проблемах реализации механизма оборота земель сельскохозяйственного назначения // Государство и право. 2007.- № 9.-С. 21-30

³Буздалов И. Земельный оборот как условие эффективной системы аграрных отношений // АПК: экономика, управление. -2007.- № 10.- С.2-7

мического механизма государственного регулирования рынка земли упирается в отсутствии адекватного ему экономического механизма регулирования земельных отношений вообще и оборота сельскохозяйственных земель в частности. В отдельных субъектах Российской Федерации (Республиках Башкортостан, Северная Осетия-Алания, Дагестан и др.) сельскохозяйственные земли остались в государственной собственности. Здесь формально закон признается, но право купли-продажи земли, например, в Дагестане в соответствии с земельным законом республики от 29 декабря 2003 г., как и возможность ее приватизации, отложены на 49 лет, то есть до 2052 г. В других регионах, в частности в Краснодарском крае, такой подход формально не узаконен, но на деле фактически также реализуется.

Существенным концептуальным недостатком Закона № 101-ФЗ, а также «рамочного» Земельного кодекса, является то, что в этих правовых актах не установлены предельные (максимальные) размеры земельных участков, приобретаемых в собственность или сдаваемых в аренду. Если речь идет о действительно социально-ориентированном земельном законодательстве, то в нем

следовало установить пределы максимальных размеров концентрации земли в собственности отдельных юридических и физических лиц (сверх максимума может иметь место только приобретение земли в аренду и опять же в определенных, экономически обоснованных с точки зрения эффективности размерах).

Принятие Закона № 101-ФЗ не решило и проблемы оформления прав на земельные доли. Установленный механизм общего собрания собственников земельных долей допускает множество нарушений, а выдел земельной доли в земельный участок может быть остановлен по неосновательным причинам. Отсутствует также порядок досудебного рассмотрения земельных споров.

Закон № 101-ФЗ накладывает и ограничения на права, закрепляемые в Гражданском кодексе Российской Федерации⁴. Так, в соответствии со статьей 8 Закона № 101-ФЗ, при продаже земельного участка из земель сельскохозяйственного назначения применяется право преимущественной покупки субъектом Российской Федерации или в случаях, установленных

законом субъекта Российской Федерации, муниципальным образованием.

Также, на основании статьи 11 Закона № 101-ФЗ в случае, если принятие наследства привело к нарушению требований к местоположению земельных участков из земель сельскохозяйственного назначения установленных законами субъектов Российской Федерации в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации о землеустройстве, а также о субъектном составе (иностранцы граждане, иностранные юридические лица, лица без гражданства, а также юридические лица, в уставном (складочном) капитале которых доля иностранных граждан, иностранных юридических лиц, лиц без гражданства составляет более чем 50%, могут обладать земельными участками из земель сельскохозяйственного назначения только на праве аренды) к наследникам применяются требования, об отчуждении соответствующего земельного участка. Эти нормы ограничивают имущественные права, но не понуждают к осуществлению их. Очевидно, что при правовом регулировании таких отношений должны применяться нормы гражд-

⁴Родионова О.М. Соотношение гражданского и земельного законодательства на примере оборота земель сельскохозяйственного назначения// Аграрное и земельное право.- 2007.- № 12.- С. 99-101

данского законодательства Российской Федерации.

В этой связи следует признать пункт 2 статьи 1 Закона № 101-ФЗ юридически некорректным. Для правового регулирования отношений, основанных на юридическом равенстве сторон, следующим по юридической силе после Конституции Российской Федерации, является Гражданский кодекс Российской Федерации. Тем более что подтверждение такого подхода находит свое отражение в пункте 1 статьи 12 этого Закона, где установлено, что к сделкам, совершаемым с долями в праве общей собственности на земельный участок из земель сельскохозяйственного назначения, применяются правила Гражданского кодекса Российской Федерации. И только в случае, если число участников долевой собственности на земельный участок из земель сельскохозяйственного назначения превышает пять, правила Гражданского кодекса Российской Федерации применяются с учетом особенностей, установленных Законом № 101-ФЗ.

При сложившемся положении, методах и механизме решения **обострившегося до пределов земельного вопроса** сейчас следует учитывать не только его экономическую сторону, связанную с размерами землепользования, но

(и особенно) социальную, которая в аграрном секторе с его демографической деградацией, несмотря на осуществляемый национальный проект «Развитие АПК», в широком государственном плане или недооценивается или игнорируется.

4. Европейский опыт проведения земельной реформы.

В странах Восточной Европы земельная реформа прошла в конце восьмидесятых годов прошлого века. При этом была сохранена существующая инфраструктура в виде колхозов, которые смогли вписаться в новые рыночные отношения. Так, в Чехии частным лицам принадлежит всего 15% сельхозугодий, в Венгрии частным сельскохозяйственным производством занимаются 12% крестьян. В бывшей ГДР земля сельхозкооперативов перешла в федеральную собственность. В большинстве случаев ею управляют прежние руководители хозяйств, имеющие специальное образование, профессиональный и рыночный опыт.

В странах Западной Европы существует жесткий запрет на отчуждение земель сельскохозяйственного назначения, уголовно наказуемы любые земельные спекуляции. В Дании, для того, чтобы вести хозяйство, нужен профессиональный стаж не менее трех

лет и диплом о специальном образовании. Во Франции успешному фермеру государство предоставляет льготы на приобретение дополнительной земли. В Ирландии арендаторам возмещаются затраты на улучшение участков. В Германии для защиты земли от перепрофилирования установлены льготы, вплоть до полного освобождения крестьян от налогов.

В Прибалтийских странах, например в Литве существуют специальные государственные дотации. 130 литов за 1 гектар выплачивают тем, кто только содержит в порядке землю. А если она обрабатывается, засеивается, т.е. работает, то сумма увеличивается до 350 литов.

5. Предложения по повышению регулирования оборота земель сельскохозяйственного назначения.

В целях формирования земельного рынка, решения указанных выше проблем и создания необходимых условий для вовлечения земель сельскохозяйственного назначения в гражданско-правовой оборот необходимо:

1) Внести изменения в Федеральные законы № 101-ФЗ и «О землеустройстве» предусматривающие упрощение и удешевление оформления прав на земли сельскохозяйственного назначения; исключить возможность

необоснованного приостановления выдела земельных долей в земельные участки; определить меры к устранению правовой неопределенности в отношении неостребованных земельных долей путем их обращения в государственную собственность, в случае если в течение определенного времени собственники таких долей не распорядятся ими.

2) Закрепить в пункте 2 статьи 1 Закона № 101-ФЗ положения, предусматривающие, что к отношениям, связанным с владением, распоряжением земельными участками из земель сельскохозяйственного назначения, а также сделкам, результатом совершения которых является возникновение или прекращение прав на земельные участки из земель сельскохозяйственного назначения и доли в праве общей собственности на земельные участки из земель сельскохозяйственного назначения, то есть основанных на равенстве сторон, после Конституции Российской Федерации применяются соответствующие гражданско-правовые нормы, регламентируемые в Гражданском кодексе Российской Федерации, затем содержащиеся в Земельном кодексе Российской Федерации и далее — гражданско-правовые нормы закрепленные в Законе № 101-ФЗ, в других федеральных законах, а также принимаемых в соответствии с ними иных, нормативно-

правовых актах Российской Федерации.

3) Сформировать нормативную правовую базу по ипотечному кредитованию. В настоящее время оборот земли и недвижимости сдерживается неразвитостью механизма ипотечного кредитования. В 2004 г. принят Закон «О внесении изменений в Федеральный закон «Об ипотеке (залоге недвижимости)», который снял запрет на ипотеку сельскохозяйственных угодий, однако остались другие препятствия для ее развития, в том числе: отсутствие инфраструктуры ипотечного рынка, способной привлечь на этот рынок деньги, в том числе и под гарантии государства.

4) Упростить процедуру разграничения государственной собственности на землю и сократить сроки ее реализации от стадии формирования сведений о земельном участке до стадии государственной регистрации права собственности на земельный участок.

5) Установить предельный уровень выкупных цен и арендной платы, а также условия выкупа земли, которые позволят юридическим лицам переоформить права на землю на более льготных условиях, по сравнению с действующими.

6) Развитию земельного рынка в России и активизации оборота земель сельскохозяйственного назначения будет способствовать создание соответствующих земельных финансовых инструментов, таких как земельных акций, облигаций, векселей, сертификатов и иных ценных бумаг, обеспечивающих приток реальных инвестиций.

Также, необходимо создание соответствующей инфраструктуры, в том числе Земельного банка, Земельного залогового фонда, Фонда страхования рисков недобросовестных сделок с земельно-недвижимыми объектами.

В целях решения проблем связанных с оборотом земель сельскохозяйственного назначения необходимо также провести следующие основные мероприятия:

1) За 15 лет, прошедших с начала аграрной реформы существенно изменилась структура сельскохозяйственных угодий. В этой связи необходимо проведение работ по инвентаризации фактического использования земельных долей, результаты которой позволят иметь относительно ясную картину об удельном весе земельных долей, внесенных в уставной (складочный капитал) или паевой фонд сельскохозяйственных предприятий переданных в аренду; выделенных для

организации крестьянских (фермерских) хозяйств и расширения личного подсобного хозяйства; невостребованных и уже отчужденных.

Работу по инвентаризации фактического использования долей необходимо провести по двум причинам: во-первых — это нужно для реализации статьи 16 Закона № 101-ФЗ по перезаключению в течение 4-х лет договоров аренды на земельные доли (в противном случае будет договор доверительного управления), во-вторых эти данные будут исходными отправлениями для последующей разработки проектных предложений по упорядочению землепользований в каждом сельскохозяйственном предприятии.

2) Закон № 101-ФЗ наделяет большими правами по его реализации субъекты Рос-

сийской Федерации. Каждый субъект Федерации должен определиться в выборе: либо бесконтрольная купля-продажа земельных участков из земель сельскохозяйственного назначения, которая приведет к созданию латифундий, либо цивилизованный оборот сельскохозяйственных земель, способствующий оптимизации крупных землепользований с широким спектром арендных, ипотечных и иных операций как с долями, так и с земельными участками.

Необходимо объективно оценить сложившуюся в настоящее время ситуацию и уяснить, что оборот сельскохозяйственных земель — это только один из элементов в сложной системе, связанной с сельскохозяйственным производством, а не «универсаль-

ное» лекарство по подъему сельского хозяйства.

3) С целью оздоровления отношений в сфере оборота земель сельскохозяйственного назначения и легализации теневого рынка необходимо обеспечить открытое и гласное проведение сделок, их государственной регистрации, землеустроительного обеспечения и мониторинга, создание современной и эффективной законодательной базы.

4) В связи с участвовавшими случаями рейдерского захвата земель сельскохозяйственного назначения, необходимо создать специальную рабочую группу или межведомственную комиссию по регулированию земельных отношений в сельском хозяйстве и пресечения спекуляций сельскохозяйственными земельными угодьями.

НОВОСТИ ОДНОЙ СТРОКОЙ

В УДМУРТСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ

В первой десятке

В Министерстве экономического развития России состоялся очередной конкурсный отбор программ по проведению административной реформы в субъектах Российской Федерации в 2008 году. В конкурсе приняли участие 53 региона.

Удмуртская Республика вошла в первую десятку по рейтингу поддержки мероприятий административной реформы исполнительными органами государственной власти. Она разделила 8-10 места с Тульской и Ульяновской областями.

На конкурс был представлен проект по повышению качества государственных и муниципальных услуг на базе создаваемого в г. Ижевске многофункционального центра предоставления государственных и муниципальных услуг.

По результатам рассмотрения на реализацию этого проекта Удмуртии выделено 11 млн. 993 тысячи рублей.

www.udmurt.ru

РАЗВИТИЕ МЕЖБЮДЖЕТНЫХ ОТНОШЕНИЙ НА СУБФЕДЕРАЛЬНОМ УРОВНЕ НА ПРИМЕРЕ АЛТАЙСКОГО КРАЯ

Стрижжина И.В. Доцент кафедры «Региональная экономика и управление» Алтайского государственного университета, кандидат экономических наук

За последние несколько лет изменилось практически всё финансово-бюджетное устройство страны. Преобразования затронули налоговое законодательство, межбюджетные отношения, технологии межбюджетного регулирования, процедуры разграничения расходных полномочий и доходных источников между уровнями бюджетной системы.

Процесс построения Российского федеративного государства находится на этапе своего становления. Его составная часть — бюджетно-налоговый федерализм — является одной из важных составляющих, требующих своего совершенствования. Возникает необходимость выявления общих закономерностей и специфических особенностей в вопросах регулирования территориального развития и построения межбюджетных отношений. В последнее время это становится особенно актуально в связи с реформированием местного самоуправления, реформированием местных финансов и их взаимоотноше-

ний с вышестоящими бюджетами.

В течение 2003-2005 гг. был принят ряд законодательных актов, обеспечивающих перевод межбюджетных отношений на качественно новый этап развития и установивших чёткие ограничения и правила по вопросам формирования и распределения межбюджетных трансфертов в субъектах Российской Федерации и муниципальных образованиях.

При совершенствовании бюджетного устройства было предусмотрено разделение муниципальных образований на муниципальные образования первого уровня (районы и города, входящие в состав субъекта РФ) и муниципальные образования второго уровня (города районного значения, поселки, сельские администрации), а также разграничение основных полномочий, источников доходов и объектов собственности между типами муниципальных образований.

Значимую роль для дальнейшего поступатель-

ного развития экономики и равномерного улучшения благосостояния граждан во всех муниципалитетах играют финансовые взаимоотношения органов государственной власти и органов местного самоуправления.

Межбюджетное регулирование является ключевым вопросом при построении межбюджетных отношений на субрегиональном уровне. Оно служит цели обеспечения бюджетов муниципальных образований средствами для исполнения возложенных на них полномочий.

В настоящее время в России в сфере межбюджетных отношений, несмотря на уже довольно продолжительный процесс реформирования, остается множество проблем, таких как невыполнение бюджетами субфедерального уровня всего объёма возложенных на них расходных полномочий, отсутствие качественного планирования на субфедеральном уровне (в частности, в связи с невозможностью точно оценить свои доходы), несоответствие некоторых положений ряда

принятых федеральных законов, касающихся развития межбюджетных отношений действующим кодексом РФ и др.

Эти и другие имеющиеся трудности указывают на сложность и противоречивость процесса развития межбюджетных отношений на субфедеральном уровне в условиях реформирования местного самоуправления.

Вопросы оценки степени экономического и социального неравенства регионов и муниципальных образований, принципы и методы распределения финансовой помощи, степень управляемости территориальных сообществ со стороны местных органов власти и муниципальными финансами со стороны вышестоящих бюджетов постоянно находятся в центре внимания отечественной теоретической науки. Наиболее глубоко проблемы межбюджетных отношений на субфедеральном уровне в условиях реформирования местного самоуправления рассматриваются в трудах Д.Ю. Завьялова, С.А. Карчевской, Е.С. Лариной, Г.Б. Поляка, Л.И. Прониной. Теоретические и прикладные аспекты развития системы бюджетного федерализма, а также подробный ретроспективный анализ результатов реформы межбюджетных

отношений в 1990-е годы представлены в монографии В.Б. Христенко [1].

При этом если вопросам государственных финансов, отношениям федерального центра с регионами посвящено достаточно много работ, то к вопросам региональных и местных финансов повышенный интерес стал наблюдаться только в последнее время.

Поэтому на данном этапе развития федеративных отношений представляется целесообразным и вполне актуальным провести комплексный анализ современного состояния межбюджетных отношений на субфедеральном уровне на примере Алтайского края. Здесь существующий механизм межбюджетных отношений несовершенен и требует обоснования подходов по дальнейшему совершенствованию в соответствии с принципами бюджетного федерализма для улучшения экономической и финансовой ситуации в регионе.

Большинство муниципальных образований края нуждается в финансовой поддержке, что предъявляет особые требования к правилам организации отношений между местными и региональными уровнями управления.

В связи с реформой местного самоуправления и в соответствии с требованиями Бюджетного кодекса РФ в

Алтайском крае был принят ряд законов о фондах финансовой поддержки поселений, муниципальных районов (городских округов), о фонде компенсаций и о бюджетном устройстве.

Сложность разработки указанных законов заключалась в необходимости учитывать высокий уровень дифференциации муниципальных образований по численности населения, налоговому потенциалу, бюджетной обеспеченности по доходам на одного жителя.

Для внедрения в практику работы этих законов в регионе была сформулирована новая методика, которая изменила сам принцип построения межбюджетного регулирования: от обеспечения минимальных бюджетов муниципалитетов к выравниванию уровня бюджетной обеспеченности. В предыдущие годы бюджетная обеспеченность выравнивалась в зависимости от количества бюджетных учреждений, а не от потребностей населения в бюджетных услугах.

В условиях разграничения полномочий между уровнями государственной власти и местного самоуправления в крае предусмотрен переход к подушевому финансированию социальных услуг, когда возмещение государственных и муниципальных услуг

происходит в соответствии с количеством получателей этих услуг и объемом указанных им услуг, ориентированных на достижение определенных количественно и качественно выраженных результатов.

Закрепление федеральным законодательством за каждым уровнем муниципалитетов собственного налогового потенциала практически предопределило, какую часть средств субъект Российской Федерации должен передать муниципалитетам в виде налоговых отчислений, а какую в виде финансовой помощи.

Расчетный объем расходов определялся по отраслям бюджетной сферы и видам расходов в соответствии с возможностями консолидированного бюджета Алтайского края.

Применение методики межбюджетного регулирования позволило отказаться от практики согласования основных параметров бюджетов муниципальных образований. В настоящее время согласовываются только исходные данные на планируемый период.

Для оценки расходных обязательств муниципальных бюджетов применялись показатели, характеризующие потребителей услуг, и корректирующие коэффициенты (коэффициент масштаба, возрастной структуры, транспортной доступности и др.).

В соответствии с принятыми законами Алтайского края по обеспечению бюджетного процесса в муниципальных образованиях в составе краевого бюджета на 2006 год были сформулированы краевой фонд финансовой поддержки поселений (в сумме 230,8 млн. рублей) и краевой фонд финансовой поддержки муниципальных районов, городских округов (2644,3 млн. рублей).

С 2006 года действует целая система фондов, созданных в составе краевого бюджета как с целью выравнивания финансовых возможностей органов местного самоуправления по решению вопросов местного значения (фонды финансовой поддержки), так и с целью финансового обеспечения исполнения данными органами отдельных государственных полномочий (фонд компенсаций).

Финансовая помощь муниципальным районам и городским округам на выполнение местных полномочий в 2007 году была увеличена на 400 млн. рублей. Дополнительная дотация на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов выделялась в целях стимулирования деятельности органов местного самоуправления.

В 2008 году и на плановый период 2009–2010 годов сохраняется принцип выделения дополнительной финансовой помощи муниципальным районам и городским округам на выполнение вопросов местного значения, стимулирующий увеличение поступления собственных доходов и отсутствие кредиторской задолженности.

Основными инструментами межбюджетного регулирования в Алтайском крае являются зачисление в местные бюджеты доходов от федеральных и региональных налогов и сборов и дотации местным бюджетам на выравнивание их бюджетной обеспеченности через фонды финансовой поддержки. Кроме этого, с каждым годом происходит увеличение доли доходов, представленных в виде прочей финансовой помощи на выполнение местных полномочий (межбюджетные субсидии, средства, получаемые по взаимным расчетам, в т.ч. компенсации дополнительных расходов, возникших в результате решений, принятых органами власти другого уровня).

На 2008 год объем местных бюджетов спрогнозирован в сумме 16 454 млн. рублей, в том числе налоговые доходы — 7626 млн. рублей, или 46,3 процентов, неналоговые доходы — 1883 млн.

рублей, или 11,4 процентов, объём финансовой помощи — 6 942 млн. рублей, или 42 процента в объёме доходов бюджетов [2].

Таким образом, возложенные на муниципалитеты полномочия в 2008 году финансируются только на 17,2% за счёт собственных налоговых и неналоговых доходов и на 82,8% за счёт средств межбюджетного регулирования.

Источники формирования и их доля в доходной части местных бюджетов в крае представлены в табл. 1.

Происходит снижение доли дотаций из региональных фондов финансовой поддержки в общем объёме средств межбюджетного регулирования с 37,9% в 2005 году до 19,34% в 2008 году. В то же время возрастает роль нормативов отчислений от федеральных и региональных налогов как средства межбюджетного регулирования: их доля увеличилась с 33,4% в 2005 году до 40,5% в 2008 году.

В 2009 году объём финансовой помощи запланирован в сумме 4 199 860 тыс. рублей (10% расходов краевого бюджета), в 2010 году — 4 393 449 тыс. руб. (9,6% расходов краевого бюджета).

Структура финансовой помощи, оказываемой муниципальным образованиям

первого уровня представлена на рис. 1.

Сумма дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности поселений планируется на 2008 год в размере 123,1 млн. рублей. На плановый период 2009 и 2010 годов объём дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности поселений планируется на уровне 2008 года.

В связи со значительными различиями в уровне бюджетной обеспеченности 725 поселений края органы местного самоуправления муниципальных районов наделены государственным полномочием по выравниванию бюджетной обеспеченности поселений. На краевом уровне разработана методика распределения дотаций из районных фондов финансовой поддержки поселений.

Дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности образуют в бюджете муниципального района районный фонд финансовой поддержки поселений с целью выравнивания финансовых возможностей органов местного самоуправления поселений соответствующего муниципального района по осуществлению собственных полномочий по вопросам местного значения. Дотации формируются за счет собственных доходов бюджета муници-

пального района и субвенций из краевого бюджета на выравнивание бюджетной обеспеченности поселений.

Получают дотации все поселения, бюджетная обеспеченность которых не превышает установленного уровня (для поселений края в 2008 году 734 рубля). Расчёт размера дотации производится по методике, установленной на краевом уровне.

Для осуществления государственных полномочий муниципальным районам передаются в виде субвенции необходимые финансовые средства из краевого бюджета (например, на обеспечение государственных гарантий прав граждан на получение общедоступного и бесплатного общего образования, на содержание ребенка в семье опекуна и приёмной семье, на оказание специализированной медицинской помощи в краевых специализированных центрах муниципальных организаций здравоохранения, на выравнивание бюджетной обеспеченности поселений и др.)

В краевом бюджете на 2008–2010 годы предусмотрен ещё один вид финансовой помощи муниципальным районам и городским округам Алтайского края — субсидии на строительство, реконструкцию, модернизацию и капитальный ремонт объектов муниципальной собствен-

Таблица 1

Источники формирования доходной части муниципальных образований Алтайского края
в 2005-2008 годах [2]

Показатели	2005 г. Сумма (тыс. руб.)	Доля источника, %	2006 г. Сумма (тыс. руб.)	Доля источника, %	2007 г. Сумма (тыс. руб.)	2008 г. Доля источника, %	Сумма (тыс.руб.) (план)	Доля источника, %
I. Собственные полномочия местных бюджетов финансируются за счет:	16 637 367	-	20 801 013	-	25 983 988	-	23 247 333	-
1) собственные налоговые доходы	501 591	5,5	579 747	4,9	878 971	5,4	961 796	5,8
2) собственные неналоговые доходы	886 904	9,7	1 392 509	11,8	2 245 254	13,9	1 883 588	11,4
3) нормативы отчислений от федеральных/ региональных налогов	3 042 959	33,4	4 413 543	37,2	5 704 688	35,4	6 665 764	40,5
4) дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности	3 451 965	37,9	2 766 118	23,4	2 978 718	18,4	3 164 479	19,3
5) прочая финансовая помощь на выполнение местных полномочий	1 075 763	11,8	2 183 597	18,4	3 643 375	22,6	3 742 058	22,7
6) прочие безвозмездные поступления	145 623	1,6	510 489	4,3	689 986	4,3	36 454	0,23
Итого	9 104 805	100	11 846 003	100	16 140 992	100	16 454 139	100
II. Передаваемые государственные полномочия финансируются за счет субвенции	7 532 562	100	8 955 010	100	9 842 996	100	6 793 194	100
Итого доходная часть	16 637 367	-	20 801 013	-	25 983 988	-	23 247 333	-

ности в социальной сфере и жилищно-коммунальном хозяйстве в сумме 190 млн. рублей ежегодно.

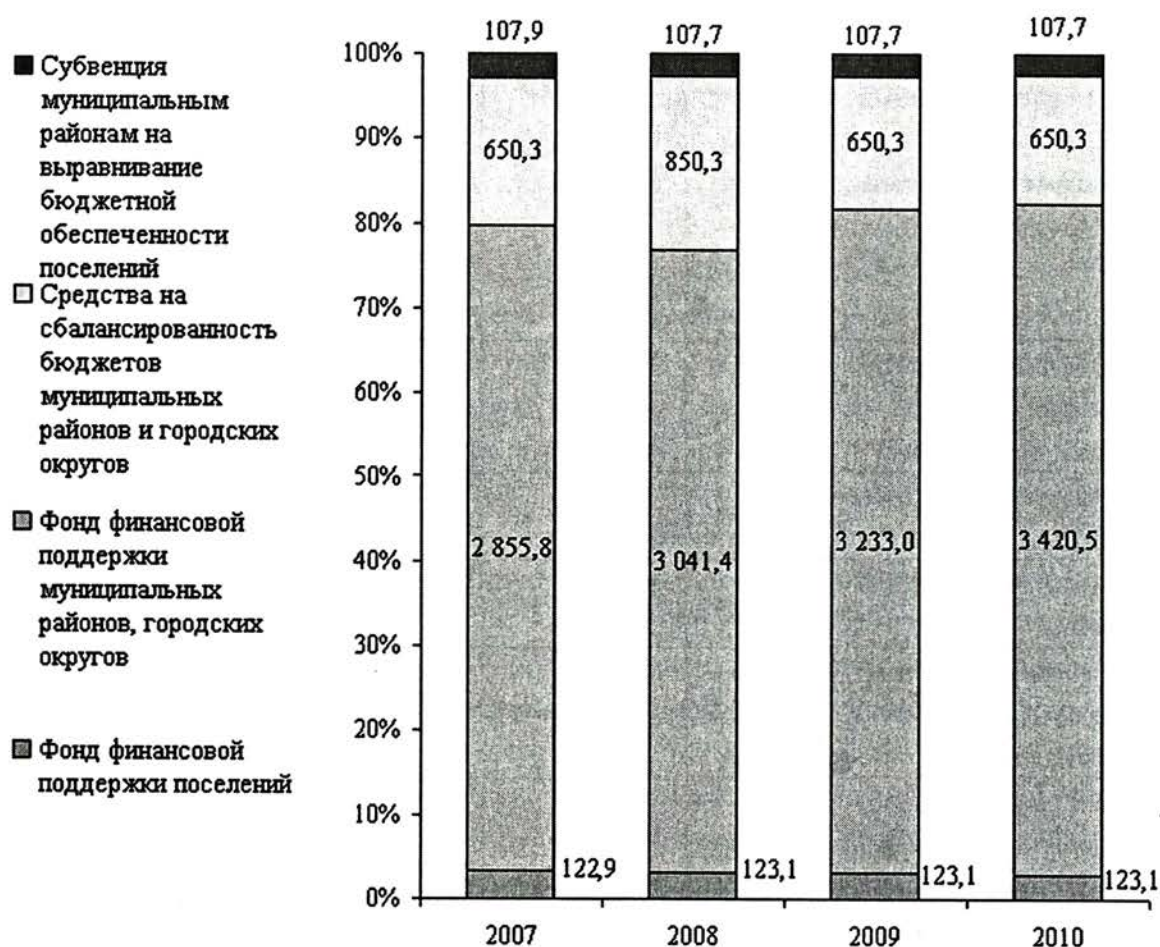
Впервые из краевого бюджета в 2008 году выделяются субсидии муниципальным районам и городским округам

на развитие улично-дорожной сети городов, рабочих поселков, поселков городского типа и сёл в объёме 60 млн. рублей.

В краевом бюджете на 2008 год предусмотрена субвенция бюджету города Бий-

ска в сумме 342 млн. рублей, в том числе 332 млн. рублей – за счёт субвенции из федерального бюджета, для финансирования дополнительных расходов, связанных с наделением его статусом наукограда Российской Федерации.

Рис. 1. Финансовая помощь из краевого бюджета бюджетам муниципальных районов и городских округов в 2007-2010 гг.



В краевом бюджете на 2008 год предусмотрены средства на реформирование муниципальных финансов в размере 150 млн. рублей, которые будут предоставляться муниципальным районам и городским округам, осуществляющим мероприятия по повышению эффективности расходования бюджетных средств и повышению качества управления муниципальным долгом.

Предполагается, что в целом это будет способствовать стабильному и поступательному развитию эконо-

мики и социальной сферы края, росту благосостояния жителей.

Вместе с тем можно отметить ряд проблем в построении межбюджетных отношений в Алтайском крае.

Прежде всего — это сложности, связанные с формированием местных бюджетов. Здесь и отсутствие статистических показателей по муниципальным образованиям, особенно по сельским и городским поселениям, и указанный высокий уровень дифференциации муниципальных образований по налоговым

доходам, бюджетной обеспеченности, численности населения.

В крае сейчас нет бездотационных муниципальных районов и городских округов.

В 2008 году сохраняется высокая дифференциация муниципальных образований по уровню налоговых доходов на одного жителя: в муниципальных районах — от 528 до 2142 рублей (разница составляет 4 раза), в городских округах — от 1299 до 5386 рублей (разница — 4,2 раза).

Группировка муниципальных районов по уровню

Таблица 2

Группировка муниципальных районов Алтайского края по объёму налогового потенциала на жителя
в 2006-2008 годах

Налоговый потенциал на жителя, рублей	Количество муниципальных районов		
	2006	2007	2008
До 500	11	2	-
500-750	38	24	3
750-1000	9	25	28
1000-1250	2	6	21
1250-1500	-	3	5
Свыше 1500	-	-	3
ИТОГО	60	60	60

налогового потенциала на одного жителя представлена в табл. 2.

В 2008 году в муниципальных районах края бюджетная обеспеченность по доходам на одного жителя колеблется от 435 рублей в Алейском районе до 2188 рублей в Благовещенском районе. Разница между минимальным и максимальным значениями составляет 5 раз. Средняя бюджетная обеспеченность по доходам на одного жителя по муниципальным районам составляет 1096 рублей (в 2007 году – 850 рублей).

Значительно дифференцирована бюджетная обеспеченность на человека в поселе-

ниях. Максимальный разрыв в уровне бюджетной обеспеченности поселений внутри муниципальных районов представлен в табл. 3.

Налоговый потенциал поселений внутри муниципальных районов также сильно дифференцирован, в 2008 году разрыв составляет до 84 раз в Тогульском районе. Следует отметить, что по прогнозу в ближайшие годы этот разрыв будет увеличиваться (Таблица 4).

Численность населения края, особенно сельского, ежегодно сокращается. Так, в 2005 году, численность сельского населения была

1177 тыс. человек, то в 2007 году – уже 1128 тыс. человек, то есть за два года численность сократилась на 49 тыс. человек или на 4,2%. Данная проблема имеет непосредственное отношение и к возможностям решения сельскими советами вопросов местного значения. При расчёте средств распределяемая в конечном итоге сумма дотации напрямую зависит от численности населения конкретного поселения.

Важной проблемой в области межбюджетных отношений на Алтае является недостаточность финансовых средств на решение вопросов местного значения.

Таблица 3

Разрыв бюджетной обеспеченности поселений внутри муниципальных районов Алтайского края в 2007 году

Название района (раз)	Бюджетная обеспеченность		Разрыв между максимальным и минимальным значением
	Минимальное значение (руб./чел.)	Максимальное значение (руб./чел.)	
Заринский	84	880	10,5
Немецкий	84	852	10,1
Змеиногорский	87	694	8
Локтевский	63	492	7,8
Курийский	86	557	6,5

Таблица 4

**Разрыв в налоговом потенциале поселений внутри муниципальных районов Алтайского края
в 2008-2010 годах**

Название района	Налоговый потенциал на 2008 год (тыс.рублей)		Налоговый потенциал на 2009 год (тыс.рублей) (прогноз)		Налоговый потенциал на 2010 год (тыс.рублей) (прогноз)	
	Минимал. значение	Максимал. значение	Минимал. значение	Максимал. значение	Минимал. значение	Максимал. значение
Алтайский	128	5600	139	6304	152	7081
Баевский	58	2812	65	3175	72	3572
Бурлинский	83	1780	91	2030	99	2307
Ельцовский	52	1725	57	1940	62	2177
Залесовский	53	1929	60	3333	68	3782
Калманский	92	2193	102	2470	113	2776
Ключевский	121	4766	130	5398	140	6097
Петропавловский	38	1671	41	1904	45	2162
Тогульский	24	2015	27	2276	30	2564

Решить вопрос сбалансированности местных бюджетов только в пределах средств консолидированного бюджета края крайне сложно в связи с большим количеством дефицитных местных бюджетов (табл.5).

Однако данные таблицы не означают, что в остальных муниципальных образованиях достаточно доходных источников для решения вопросов местного значения и безде-

фицитные бюджеты отражают реальное положение дел в бюджетной сфере. Просто не каждый муниципалитет имеет возможность привлечь источники покрытия дефицита, поэтому в них происходит рост кредиторской задолженности.

Осложняет финансовое положение дел в крае и выполнение органами местного самоуправления государственных полномочий Российской Федерации без

предоставления субвенций из федерального бюджета.

Сюда следует отнести предоставление педагогическим работникам образовательных учреждений в сельской местности бесплатной жилой площади с отоплением и освещением [3] или осуществление регистрационного учёта граждан по месту жительства и по месту пребывания в Российскую Федерацию [4].

Таблица 5

Показатели дефицита местных бюджетов Алтайского края в 2006-2008 годах

Муниципальное образование	2006		2007		2008	
	Кол-во	Дефицит, млн.руб.	Кол-во	Дефицит, млн.руб.	Кол-во	Дефицит, млн.руб.
Муниципальные районы	20	115,8	42	84,1	39	79,5
Городские округа	9	326,6	10	528,1	10	615
Городские и сельские поселения	199	9,4	149	12,1	128	10,1
ИТОГО	228	451,8	201	624,3	177	704,6

Остаются нерешёнными проблемы оформления собственности на земельные участки и недвижимое имущество, а также по введению и взиманию земельного налога и налога на имущество физических лиц.

В 2006 году возникли и продолжают оставаться в 2008 году проблемы по формированию и распределению краевых и районных фондов финансовой поддержки муниципальных образований.

Основная из них — отсутствие в методике выравнивания бюджетной обеспеченности стимулирующей составляющей.

Для дальнейшего совершенствования межбюджетных отношений в Алтайском крае необходимо:

1. Усовершенствовать систему администрирования имущественных налогов по вопросу полноты постановки на учёт объектов налогообложения, а также предусмотреть возможность уплаты земельного налога за земельные участки граждан, являющихся участниками общей долевой собственности, налоговыми агентами.

2. При расчёте дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности учитывать не только налоговый, но и неналоговый потенциал муниципальных образований, что позволило бы более корректно распределять средства на финансовую поддержку территорий. Подсчитано,

что теряется значительная часть доходов местных бюджетов (в 2008 году — 11,4%), что, во-первых, приводит к необходимости выделять дополнительные средства на сбалансированность бюджетов, а, во-вторых, одни территории получают средств гораздо больше (где уровень неналоговых доходов выше), а другие — недополучают значительную часть финансовой помощи.

3. Ввести дополнительные коэффициенты в методику расчёта исходных данных для расчёта дотации из Краевого фонда финансовой поддержки муниципальных районов (городских округов), которые бы более полно учитывали индекс бюджетных расходов муниципальных районов (городских округов), например, коэффициент удаленности от административного центра края.

4. Отрегулировать двухканальную систему финансовой помощи из краевого бюджета (из Краевого фонда поддержки поселений и районных фондов финансовой поддержки поселений). Второе звено в системе межбюджетных отношений слабое и ноша выравнивания бюджетной обеспеченности поселений в рамках бюджетного процесса для муниципального района неподъёмна.

5. Считать региональный фонд финансовой подде-

ржки поселений и механизм его распределения в одинаковом размере на одного жителя излишним звеном в системе межбюджетных отношений между субъектом РФ и поселениями, так как невозможно с уровня субъекта РФ обеспечить реальное выравнивание бюджетной обеспеченности поселений в условиях высокой дифференциации и их налогового потенциала.

6. Продолжить оправдавшую себя практику на Алтае поддержки бюджетных реформ, оказываемую через Фонд реформирования региональных и муниципальных финансов. При этом следует расширить использование механизмов поощрения муниципальных образований, ориентированных на реализацию программ развития.

7. Региональную поддержку муниципальных образований в большей степени направлять на стимулирование их экономического развития, и в относительно меньшей степени — на пассивную финансовую помощь. Такая ориентация предполагает улучшение бюджетной самообеспеченности муниципалитетов.

8. Совершенствовать среднесрочное бюджетное планирование на уровне муниципальных образований.

9. В малочисленных муниципальных районах с учётом экономических и финансово-

бюджетных реалий на местах допустить возможность создания единых муниципальных районов с элементами территориального общественного самоуправления на началах сметного финансирования. При этом можно допустить, чтобы населенные пункты, которые в силу исторических традиций являются административными центрами муниципальных районов, не наделялись самостоятельно статусом городского или сельского поселения, а их территория административно входила в состав муниципального района.

Предложенные направления совершенствования межбюджетных отношений тесно взаимосвязаны и должны реализовываться в комплексе.

Анализ показал, что на данный момент в Алтайском крае следует продолжать оправдавшую себя практику централизации налогового потенциала в краевом бюджете. Это необходимо прежде всего для выравнивания бюджетной обеспеченности муниципальных образований, обусловленной высокой степенью их социально-экономической дифференциации. Именно эта причина заставляет мобилизовывать финансово-бюджетные ресурсы для решения социально-экономических задач в пользу всего населения края, включая предоставление минимально необходимых объёмов финансовой помощи малочисленным муниципальным образованиям.

Литература

1. Христенко В.Б. Межбюджетные отношения и управление региональными финансами: опыт, проблемы, перспективы. — М.: Дело, 2002. — 608 с.
2. Уточненный план показателей консолидированного бюджета субъекта Российской Федерации (Алтайский край) на 2008 год/ Информация комитета по финансам, налоговой и кредитной политике Администрации края.
3. Закон РФ от 10.07.1992 № 3266-1 (ред. от 06.01.2007) «Об образовании».
4. Закон РФ от 25.06.1993 № 5240-1 «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбора места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации».

НОВОСТИ ОДНОЙ СТРОКОЙ

В КИРОВСКОЙ ОБЛАСТИ

Область названа в числе регионов, готовых к работе с Фондом содействия реформированию ЖКХ

Российский информационно-аналитический журнал «ЖКХ INFO» в мартовском номере опубликовал статью под заголовком «Фонд содействия реформированию ЖКХ начинает оказывать серьёзную финансовую помощь регионам».

По словам С.И. Круглика, по состоянию на 1 января 2008 года в целом по России только 35 субъектов Федерации из 75, представивших информацию, признаны полностью удовлетворяющими требованиям Федерального закона «О фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства». В числе таких субъектов названа и Кировская область.

Поступление бюджетных денег из Фонда в виде субвенций началось в первом полугодии 2008 года. Как сообщил Сергей Круглик, утверждены лимиты предоставления финансовой поддержки за счёт средств фонда, рассчитанных для каждого субъекта Российской Федерации. Минимальный объём средств господдержки составит от 500 млн. рублей, максимальный — до 8 млрд. рублей. Напомним, что лимит Кировской области — 2,5 млрд. рублей.

— Первые шаги, необходимые для начала работы фонда, сделаны. Теперь мы переходим к конкретной работе с каждым субъектом Федерации и с каждым муниципалитетом, — подчеркнул зам. министра регионального развития.

www.ako.kirov.ru

О ВЗАИМОДЕЙСТВИИ ОРГАНОВ ВЛАСТИ И РЕЛИГИОЗНЫХ ОБЪЕДИНЕНИЙ ЧУВАШСКОЙ РЕСПУБЛИКИ В СОВРЕМЕННОЕ ВРЕМЯ

Краснов М.Н. Начальник отдела этноконфессиональных отношений и охраны культурного наследия Министерства культуры, по делам национальностей, информационной политики и архивного дела Чувашской Республики

Мировой опыт убедительно показывает, что стабильно развивается те государства, в которых сформированы духовно-нравственные ценности личности и общества, сохраняются стабильные межнациональные и межконфессиональные отношения, отсутствуют проявления экстремизма и ксенофобии.

Органы государственной власти и местного самоуправления Чувашской Республики в социальном партнерстве с религиозными объединениями проводят разностороннюю работу по реализации различных проектов, духовно-нравственному развитию личности, формированию патриотизма и гражданской ответственности, гармонизации межнационального и межконфессионального согласия.

В настоящее время на территории республики зарегистрировано 268 религиозных организаций 12 конфессий и деноминаций.

В Чувашии функции координации взаимодействия органов государственной власти и местного самоуправления

с религиозными объединениями Указом Президента Чувашской Республики возложены на Министерство культуры, по делам национальностей, информационной политики и архивного дела.

Постановлением Кабинета Министров Чувашской Республики от 4 августа 1998 года № 236 создан Совет по взаимодействию с религиозными объединениями. В его состав входят представители органов исполнительной власти Чувашской Республики, территориальных управлений федеральных органов государственной власти, а также руководители традиционных конфессий православия и ислама. Председателем Совета является Министр культуры, который одновременно является Заместителем Председателя Правительства республики.

Основными задачами Совета являются рассмотрение вопросов, возникающих в сфере взаимоотношений органов государственной власти и религиозных объ-

единений; подготовка предложений по урегулированию вопросов, связанных с деятельностью религиозных объединений; информационно-аналитическое обеспечение деятельности Президента и Кабинета Министров Чувашской Республики по вопросам государственно-конфессиональных отношений; проведение государственной религиоведческой экспертизы и другие. Совет также выполняет координационно-методические функции в отношении деятельности органов государственной власти, научных учреждений и общественных организаций по вопросам своей компетенции, а также советов по взаимодействию с религиозными объединениями, которые созданы во всех районах и городах республики.

Заседания Совета по взаимодействию с религиозными объединениями проводятся ежеквартально. На них рассматриваются актуальные вопросы, возникающие в сфере взаимоотношений различных конфессий и общества, орга-

нов государственной власти и религиозных объединений. Данный совещательный орган играет немаловажную роль в развитии конструктивного диалога и социального партнерства как между органами власти и религиозными объединениями, так и между самими конфессиями.

Анализ деятельности органов государственной власти и местного самоуправления республики показывает, что в последнее время они совместно с религиозными объединениями проводят все больше и больше мероприятий. Это взаимодействие заметно усилилось в последние годы.

Если проанализировать формы и методы взаимодействия органов государственной власти и местного самоуправления, учреждений и организаций республики с религиозными объединениями, то вырисовывается весьма широкий спектр — это фестивали и конкурсы, тематические беседы и «круглые столы», конференции и чтения юных богословов, презентации книг и коллективные обсуждения просмотренных фильмов, выставки и экскурсии. В ряде мест местным религиозным организациям оказывается содействие в проведении престольных праздников, юбилейных дат храмов, работ по восстановлению и ремонту объектов культового назначе-

ния, благоустройству территории вокруг них.

Обобщив можно сказать, что вся эта работа направлена на формирование духовно-нравственных ценностей общества и личности, уважительного отношения к родному селу, городу, республике и стране, патриотизма, укрепление межнационального и межконфессионального согласия.

В целях изучения опыта работы члены Республиканского, руководители районных и городских советов по взаимодействию с религиозными объединениями регулярно выезжают в другие субъекты Российской Федерации. Так, в последние годы такие поездки состоялись во Владимирскую, Московскую и Нижегородскую области, в республики Мордовия и Татарстан.

11 мая 2007 года в г. Чебоксары с участием ведущих религиоведов России — преподавателей кафедры государственно-конфессиональных отношений Российской академии государственной службы при Президенте Российской Федерации во главе с заведующей кафедрой, доктором исторических наук, профессором О.Ю. Васильевой прошел семинар членов Республиканского, руководителей районных и городских советов по взаимодействию с религиозными объедине-

ниями, в котором приняли участие представители органов государственной власти и местного самоуправления, руководители всех конфессий и деноминаций республики, а в следующий день, 12 мая 2007 года, состоялся «круглый стол» на тему: «Религиозные организации и их роль в формировании духовно-нравственных ценностей общества в современных условиях».

В Чувашской Республике установилось тесное взаимодействие органов государственной власти и местного самоуправления республики с управлениями традиционных конфессий республики. Ряд министерств, учреждений и организаций подписали с ними соглашения о социальном партнерстве и сотрудничестве. Такая форма сотрудничества дает заметный положительный результат.

Так, при взаимодействии Минкультуры Чувашии, Чебоксарско-Чувашской епархии и православных благотворительных фондов «Рождество» и «Милостивая» на высоком художественном уровне проходят, ставшие уже традиционными, Республиканская благотворительная Рождественская елка и Республиканский фестиваль творческих коллективов епархии «Рождественская звезда». В этом году такая елка с участием свыше 350 молодых

творческих дарований прошла девятый раз, а фестиваль состоялся шестой раз, в котором приняли участие воспитанники 17 воскресных школ из городов и районов республики.

Творческим коллективом Чувашской государственной академической симфонической капеллы ежегодно проводятся фестивали духовной музыки и песнопения «Рождественский свет» и «Пасхальная радость», а также концерт в честь памяти монахов Кирилла и Мефодия в День славянской письменности и культуры.

Национальная библиотека Чувашской Республики и Чувашский национальный музей регулярно проводят различные тематические выставки, презентации религиозной литературы, конференции, семинары, деловые встречи.

Вошло в традицию проведение Министерством культуры совместно с Духовным Управлением мусульман и Всетатарским общественным центром Чувашской Республики ежегодных Межрегиональных Шыгырданских чтений. Повсеместно, в местах компактного проживания мусульман, ежегодно проводятся праздники Ураза-байрам и Курбан-байрам, концерты национальной песни и танца.

В последние годы укрепились деловые связи Министерства культуры с религиозными

объединениями протестантов по пропаганде здорового образа жизни, укреплению семьи, борьбе с наркоманией и алкоголизмом. Христианскими организациями регулярно стали проводиться различные культурно-просветительные мероприятия.

В республике стало традиционным организация Образовательных чтений юных богословов. Они проводятся Чебоксарско-Чувашской епархией при поддержке фонда «Милостивая» совместно с Минкультуры, Минобразования и Минздравсоцразвития Чувашии, а также с администрациями районов и городов республики. Отрадно отметить, что юные богословы республики регулярно участвуют во Всероссийских чтениях и занимают призовые места.

В прошлом году впервые был реализован совместный проект по организации литературно-музыкального праздника «Пасхальная радость». Он удался и получил положительный общественный отклик. Надеемся, что это праздник юных талантов станет традиционным.

Республиканские государственные учреждения социального обслуживания населения Министерства здравоохранения и социального развития Чувашской Республики на протяже-

нии многих лет тесно сотрудничают с традиционными религиозными конфессиями республики. В большинстве стационарных учреждениях для одиноких пожилых граждан и инвалидов имеются специальные моленные комнаты. В Атратском Алатырского района и Тарханском Батыревского района психоневрологических интернатах открыты часовни. Священнослужители регулярно посещают интернаты, проводят в них службы и религиозные обряды.

Во всех сельских домах ветеранов республики оформлены специальные места (культовые помещения, уголки) для отправления религиозных обрядов и созданы необходимые условия для соблюдения религиозных канонов, в том числе и постов. Социальные работники помогают пожилым гражданам читать религиозную литературу, отмечать религиозные праздники согласно канонам, посещать храм, при соблюдении обрядов и постов для желающих готовится постная пища.

В отделениях стационарного проживания и дневного пребывания центров социального обслуживания населения республики созданы культовые помещения и уголки, которые снабжены необходимыми религиозными атрибутами.

Традиционными стали благотворительные обеды и чаепития для пожилых граждан и инвалидов, встречи с представителями традиционных конфессий, беседы со священнослужителями об истории развития христианства и ислама на Руси и в Чувашии, выставки-обзоры духовной литературы.

Учреждениями социального обслуживания семьи и детей во взаимодействии с религиозными объединениями реализуются программы, направленные на духовно-нравственное воспитание детей, укрепление семьи, в частности программа «Золотые купола» в г. Новочебоксарск. Регулярно проводятся встречи детей со священнослужителями, различные благотворительные акции.

Семьям, находящимся в трудной жизненной ситуации, религиозными приходами оказывается материальная помощь вещами и продуктами, для детей из малообеспеченных семей организуются различные праздничные мероприятия.

Управлениями традиционных конфессий в больницах, учреждениях исполнения наказаний, домах ветеранов республики открыты молельные комнаты, в которых регулярно совершаются богослужения.

Духовным Управлением мусульман Чувашской Республики проводится целенаправленная работа по сохранению этнокультурной самобытности татарского народа.

Безусловно, органами власти, учреждениями, организациями и религиозными

объединениями республики накоплен значительный опыт работы сотрудничества и партнерства. Однако эта работа должна расширяться и обогащаться, поскольку реализацию национальных программ, поступательное социально-экономическое развитие страны могут осуществить только духовно богатые и нравственно воспитанные граждане-патриоты.

Таким образом, накопление и распространение опыта социального партнерства власти и религии играют важную роль в совершенствовании Работы по формированию духовно-нравственных ценностей гражданина и общества, патриотизма, толерантности, уважительного отношения и любви к национальной культуре, родному краю и отечеству.

СОЦИАЛЬНОЕ ПАРТНЕРСТВО И ПРОФИЛАКТИКА РЕЛИГИОЗНО-ПОЛИТИЧЕСКОГО ЭКСТРЕМИЗМА В ЧИТИНСКОЙ ОБЛАСТИ

Кутузов М.С. Начальник отдела Управления взаимодействия с общественными объединениями и организациями аппарата Администрации Читинской области

На сегодняшний день в Читинской области сформировалось стабильное межконфессиональное пространство. Количество религиозных организаций и конфессий по области остается относительно постоянным. По данным Главного управления Федеральной регистрационной службы по Читинской области и Агинском Бурятском автономном округе, в регионе зарегистрировано 104 религиозных организаций, которые представлены 15 конфессиями. Из них централизованными являются три организации: Центральная религиозная организация Читинско-Забайкальская епархия Русской Православной Церкви (Московский патриархат), Централизованная религиозная организация «Российская Церковь Христиан Веры Евангельской в Забайкалье» и Мусульманская Централизованная религиозная организация Читинской области. Последняя организация была зарегистрирована в сентябре 2007 года, с целью ликвидации местных религиозных организаций мусульман.

Взаимодействием с религиозными объединениями региона, проблемами духовного возрождения и развития, сохранения традиционных культур в нашем регионе занимаются: Комитет образования, науки и молодежной политики, Комитет Культуры, Комитет социального обеспечения, органы местного самоуправления муниципальных образований, ученые вузов, научно-исследовательских подразделений.

Координацией их деятельности по всему комплексу государственно-религиозных отношений от имени Администрации Читинской области занимается Управление взаимодействия с общественными объединениями и организациями аппарата Администрации Читинской области, осуществляющее непосредственное взаимодействие с религиозными организациями.

Кроме того, для эффективной реализации государственной политики в области формирования духовно-идеологической

среды создана и успешно функционирует система коллегиальных органов. Она представлена Советом по вопросам религиозных объединений при Губернаторе Читинской области, который осуществляет консолидацию усилий в сфере государственно-церковного управления различных структурных подразделений органов исполнительной власти региона, территориальных подразделений федеральных органов власти, военных и правоохранительных ведомств.

При некоторых муниципальных образованиях действуют аналогичные комиссии.

При Администрации Читинской области создан Совет по религиозно-экспертной экспертизе.

Кроме того, вопросами межконфессиональных взаимоотношений занимается региональная общественная организация «Ассамблея народов Забайкалья», через которую осуществляется обмен опытом по национальным и религиозным вопросам как внутри Читинской области,

так и с другими регионами России.

Работа органов власти ведется по следующим направлениям:

- изучение и сохранение традиционных культур Забайкалья;
- создание благоприятной среды для развития традиционных конфессий;
- создание условий для реализации принципа свободы совести;
- прогноз развития религиозной ситуации в Читинской области;
- вовлечение представителей религиозных организаций и верующих в активную социальную среду. Создание условий для участия последних в процессе строительства гражданского общества.

В настоящее время ведется передача религиозным организациям культовых объектов, ранее им принадлежавших. Так уже переданы Читинско-Забайкальской епархии культовые объекты ранее им принадлежавшие. Вместе с тем, епархией неоднократно поднимается вопрос о передаче здания бывшей Старо-Читинской церкви Архангела Михаила, в которой с 1985 года располагается музей декабристов. Эта ситуация вызывает озабоченность у общественности г. Читы. В то же время необходимо отметить, что в Читинской области построен Кафедраль-

ный собор, отреставрированы, построены и вновь строятся, около 100 храмов, действуют четыре монастыря, построено Духовное училище. На данный момент завершается процесс передачи мусульманской общине прилегающего земельного участка к Соборной мечети.

Необходимо отметить, что религиозной организацией «Еврейская община г. Читы» неоднократно поднимается вопрос о передаче ей здания Синагоги. Общественная организация «Ассамблея народов Забайкалья» поддерживает еврейскую общину г. Читы в этом вопросе, а также строительство Армянского культурного центра и церкви.

В этом году планируется завершить строительство буддийского дацана в г. Чите.

Особо следует отметить, что все эти вопросы находятся на постоянном контроле Губернатора Читинской области Р.Ф. Гениатулина.

Особое внимание Администрация Читинской области и органы местного самоуправления уделяют строительным проектам, осуществляемым различными религиозными конфессиями. Это связано с необходимостью придания г. Чите и центрам муниципальных образований особого колорита духовности и респектабельности. Появление новых культовых объектов

по-прежнему в значительной мере решать вопросы благоустройства населенных пунктов, способствует развитию инфраструктуры городов и поселков Читинской области, является фактором развития благоприятного социального климата в регионе. Украшением города Краснокаменска стал построенный православный храм в честь Спаса Нерукотворенного, а п. Агинского — Свято-Никольский храм.

Органы власти, посредством создания попечительских советов, поиска новых правовых норм всецело используют собственный авторитет для привлечения средств на строительство культовых объектов.

Кроме того, органы власти оказывают содействие тем конфессиям, которые самостоятельно возводят культовые здания, вкладывают средства в реконструкцию ветхой части имущественного комплекса Читинской области. Такая помощь была оказана католикам, пятидесятникам, баптистской церкви. Более того, внимание общественности привлекает то, что церковь «Спасение в Иисусе» не претендуя на финансовую помощь государства, восстановила на собственные средства памятник архитектуры.

В целях популяризации и развития традиционных культур Администрация Читинс-

кой области содействует проведению общественно-значимых форумов, съездов, национальных и религиозных праздников, памятных дат и научно-практических конференций. Ведется тесное сотрудничество в этих вопросах с соседними регионами. Тесное взаимодействие осуществляется и с региональной общественной организацией «Ассамблея народов Забайкалья». Лидеры религиозных организаций активно участвуют в проводимых этой общественной организацией мероприятиях. Примером служит участие в международной буддийской конференции, прошедшей в Агинском Бурятском автономном округе, под лозунгом «Мир через ненасилие», в которой приняли участие не только Администрация Читинской области и Агинского Бурятского автономного округа, но и члены общественной организации «Ассамблея народов Забайкалья». Президиум данной конференции особо отметил поддержку представителей национальной общественности Забайкалья усилий буддистов в борьбе за мир.

В целях объединения усилий Администрации Читинской области и Читинско-Забайкальской епархии, направленных на комплексное решение социальных задач, повышение социальной защищенности населения и возрождения нравственных

норм в общественной жизни, Комитет социального обеспечения и поддержки населения Читинской области и Читинско-Забайкальская епархия заключили соглашение о сотрудничестве и разработали перечень мероприятий, предусматривающий реализацию совместных программ в области социальной защиты населения, организацию благотворительной деятельности, проведение обучающих семинаров для социальных работников, организацию передвижной Воскресной школы для детей-инвалидов, организацию детского отдыха (православный лагерь на базе оздоровительного лагеря «Чайка»), организацию детско-юношеских конкурсов. Также Читинско-Забайкальской епархией заключен договор о сотрудничестве с Комитетом образования, науки и молодежной политики Читинской области. Ярким примером совместной работы может послужить региональный конкурс «За нравственный подвиг учителя», который прошел в регионе в 2007 году.

Наряду с Читинско-Забайкальской епархией активно в данном направлении работают католики. С апреля 2002 года был создан и зарегистрирован «Центр помощи семье и детям им. Святого Семейства». Учре-

ждениями данного центра являются: региональная общественная организация «Забайкальский католический благотворительный центр «Каритас Забайкалья» и граждане Польши. Президентом данного центра является В.Ф.Вагнер, который одновременно является заместителем председателя общественной организации «Ассамблея народов Забайкалья». В настоящее время при центре работает детское дошкольное учреждение (ясли — сад) для малообеспеченных семей, работает детский приют дневного пребывания для детей школьного возраста из малообеспеченных семей, работает ежегодный детский лагерь «Каникулы с Богом», центром постоянно оказывается материальная, организационная и духовная помощь малообеспеченным семьям. С апреля 2001 года постоянно один раз в неделю сестры посещают женщин и подростков, находящихся в следственном изоляторе № 1 г. Читы. Центром также оказывается систематическая материальная, духовная, медицинская помощь лицам без определенного места жительства и одиноким пожилым людям на дому.

Подобные задачи решает и ряд протестантских церквей. И хотя договоры о сотрудничестве с ними не подписаны, следует признать, что эти

религиозные организации оказывают значительную помощь в противодействии распространению наркотиков и алкогольной зависимости населения. Например, при церкви «Спасение в Иисусе», которая на данный момент является наиболее активной и многочисленной из протестантских церквей (в 1991 году 6 adeptов, в настоящее время — более 1000 adeptов), действуют 2 кризисных центра для наркоманов и алкоголиков в п. Карповка и п. Ивановка и 2 адаптационных центра в г. Чите и п. Бургень для бывших осужденных. Так же церковь активно участвует в благотворительности: проведение благотворительных концертов, акций (ежегодная раздача малоимущим семьям продуктового пакета в честь международного дня защиты детей), церковь является попечителем городского социального приюта для детей и активным членом попечительского Совета при УИН.

На сегодняшний день наибольшую активность из религиозных организаций в регионе проявляет Читинско-Забайкальская епархия. Это прослеживается в следующем: проведение ежегодных (проводятся с 1997 года) региональных научно-практических конференций «ИННОКЕНТЬЕВСКИЕ ЧТЕНИЯ», крестных ходов, ежегодного слета трезвенников, открытие

Катехизаторских курсов для мирян (открытие состоялось 4 сентября 2007 года), организацию «Школы православной семьи», строительство православного храма на территории Читинского государственного университета (совместно с руководством ВУЗа), запланировано и строительство храма на территории Читинской государственной медицинской академии.

В настоящее время активная деятельность религиозных организаций, как традиционных, так и протестантской направленности, отмечается в пропаганде здорового образа жизни, профилактике пьянства и наркомании среди населения Читинской области. Тем самым, религиозные организации оказывают значительную помощь в решении данной проблемы органам власти Читинской области. При Читинско-Забайкальской епархии работает Душепопечительский центр при Свято-Успенском монастыре. С сентября 2006 года существует при данном центре обряд принятия обета трезвости. Ежедневно при Спасо-Преображенском храме г. Читы по воскресениям проводятся занятия с людьми, попавшими под наркологическую и алкогольную зависимость, а также с их родителями. Организовано еженедельное посещение представителями

Читинско-Забайкальской епархии наркологического диспансера г. Читы. Организован и проводится цикл бесед с данной категорией людей в Православном Культурно-просветительском центре во имя святителя Иннокентия, митрополита Московского при Свято-Воскресенском храме. Центр был создан 11 августа 2003 года по благословению епископа Читинского и Забайкальского Евстафия. Данный центр взаимодействует с Центром временной изоляции несовершеннолетних правонарушителей, детскими домами, подростковым отделением наркологического диспансера, школами и многими другими организациями. Еженедельно по средам служитя молебен в Спасо-Преображенском храме г. Читы перед иконой «Неупиваемая чаша». Аналогичный молебен служитя и в г. Шилка. С 18 по 23 июля 2007 года прошел 4 ежегодный слет трезвенников, который в этом году проходил у стен Спасо-Преображенского Посольского мужского монастыря на Байкале. На данном слете прошли круглые столы по обмену опытом борьбы с пьянством и семинары по вопросам профилактики пьянства, курения.

Католическим приходом осуществляется работа с детьми и подростками. Организовывается досуг, оказы-

вается при необходимости медицинская помощь. Ведется работа с родителями опекаемых детей и подростков. Особое внимание оказывается тем родителям, которые страдают алкогольной и наркотической зависимостью (беседы, медицинская помощь, оплата лечения).

Из протестантских церквей активно противодействуют пьянству и алкоголизму пятидесятники и баптисты. При данных церквях работают адаптационные центры, реабилитационные центры. Руководством церквей посещаются наркологический диспансер, школы (по приглашению руководства), тюрьмы, где проводится работа с людьми, попавшими в алкогольную и наркотическую зависимость. Данными церквями для них проводятся регулярные служения. При церкви «Спасение в Иисусе» работает общественная организация «Родители против наркотиков». Церковь «Антиохия» Евангельских — Христиан Баптистов привлекает молодежь к спорту (проведение различных спортивных мероприятий), церковью организуются матчи по футболу и волейболу. В основном в командах играют молодые люди, которые прошли курс реабилитации. Так же церковью проводятся семейные семинары, целью которых является укрепление семьи, внушение ответственности

за детей и их воспитание и профилактика наркомании и алкоголизма.

Необходимо отметить активное участие представителей Читинско-Забайкальской епархии, католического прихода, местной иудейской религиозной организации «Еврейская община г. Читы» и других в научно-практической конференции «Гражданское общество: история и современность» и ежегодном социальном форуме «Забайкальцы — Забайкалью», одним из организаторов которых является Администрация Читинской области.

В рамках очередного форума «Забайкальцы — Забайкалью 2007» работала площадка «Опыт работы с неблагополучными детьми и семьями», руководителями которых являлись Читинско-Забайкальская епархия и католический приход Святых Апостолов Петра и Павла. Опыт работы изучался непосредственно в Читинско-Забайкальской Епархии и в Читинской региональной общественной организации «Благотворительный центр помощи семье и детям им. Святого семейства». Важно отметить, что в современной ситуации на региональном уровне предпринимаются попытки вести диалог между православной и католической церковью.

И в заключении хотелось бы высказать ряд предложений.

Мне кажется, что необходимо взглянуть на все накопившиеся проблемы без сложившихся стереотипов, а в сфере межэтнических, государственно-конфессиональных отношений, в вопросе профилактики экстремизма искать новые подходы.

Безусловно, необходим Федеральный Закон «Об основах государственной политики в сфере межэтнических отношений в РФ», безусловно, подобные законы должны появиться в субъектах РФ. В нашем регионе еще в 2005 году был разработан проект Закона «О межэтнических отношениях в Читинской области». В случае принятия федерального и регионального законов у нас будет выстроена целостная региональная модель гармонизации межэтнических отношений, определены подходы к вопросу профилактики экстремизма.

Закономерно, встает вопрос, а какие механизмы и инструменты реализации этой политики должны быть развиты, чтобы закон заработал.

На наш взгляд, к таким механизмам в первую очередь, относится обеспечение взаимодействия с институтами гражданского общества, наличие действенных структур в регионе.

В Читинской области реальным инструментом привлечения национальной общественности к решению вопросов в сфере межэтнических, межконфессиональных отношений стала «Ассамблея народов Забайкалья», созданная в 2000 году. Многие её мероприятия проходят при активном участии представителей религиозных объединений. На заседаниях Совета постоянно рассматриваются вопросы профилактики экстремизма. Дается своевременная оценка негативным явлениям в сфере межэтнических, межконфессиональных отношений. По фактам противоправных действий в этой сфере Совет Ассамблеи оперативно обращается в правоохранительные органы.

Мнение «Ассамблеи народов Забайкалья» через СМИ доводится до жителей области. Фактически Совет Ассамблеи народов Забайкалья можно рассматривать и как экспертный Совет по этнологической экспертизе, так как в его состав входят и представители научной общественности.

Вместе с тем, в вопросе профилактики экстремизма еще многое не сделано. Необходимо межведомственное взаимодействие, система мониторинга, работа с органами местного самоуправления, СМИ и т.д.

Напрашивается очевидный вывод: для борьбы с этническим и религиозным экстремизмом и предупреждением межнациональных конфликтов необходимо сформировать

единую вертикальную систему взаимодействия федеральных органов исполнительной власти и органов власти субъектов Российской Федерации, необходима и персональная ответственность должностных лиц органов государственной власти субъектов РФ и местного самоуправления муниципальных образований по предотвращению и пресечению этнического и религиозного экстремизма, предупреждению межнациональных конфликтов.

Необходимо разработать и систему подготовки кадров, в том числе через Академию государственной службы.

Журнал «Промышленная политика в Российской Федерации»

Освещение основных направлений промышленной политики в России, проблемы и перспективы развития наиболее значимых отраслей, задачи и цели разработки и реализации региональных программ поддержки и развития промышленности, рассмотрение и обсуждение имеющегося положительного опыта развития конкретных промышленных предприятий России.

Основные рубрики:

- Государственная и промышленная политика
- Развитие отраслей промышленности
- Предприятия: проблемы и перспективы
- Экономика и финансы

Адрес Редакции:

105203 Россия, Москва, 15-я Парковая ул., д. 8
Институт экономики и управления в промышленности
Телефон Редакции: (495) 464-65-49



РЕЛИГИОЗНАЯ СИТУАЦИЯ В МУРМАНСКОЙ ОБЛАСТИ

Паршкова С.В. Начальник управления по общественным связям Правительства Мурманской области

Политические перемены на рубеже 1980-90-х гг. в нашей стране дали толчок к резкому изменению религиозной ситуации на Кольском полуострове. В 1990 году принят Закон СССР «О свободе совести и религиозных организациях», отвечающий нормам международного права в отношении гарантии прав граждан в религиозной сфере и соблюдении свободы совести. В том же году принят Закон РСФСР «О свободе вероисповеданий», существенно расширивший права и свободы верующих граждан России. В 1993 году Конституцией РФ закреплено равенство всех религий и отделение их от государства, обеспечение гражданам России свободы совести и вероисповедания. Федеральный Закон «О свободе совести и о религиозных объединениях» детально регламентировал деятельность религиозных объединений, порядок их регистрации и функционирования.

В результате с начала 1990-х гг. различные религиозные общины и группы региона получили возможность узаконить свою деятельность, тогда как ранее значительная их часть находилась вне право-

вого поля. Появились новые религиозные организации и, спустя почти два десятилетия можно подвести итоги. В данный момент религиозной ситуации в области присущи особенности, сформировавшиеся в силу ряда региональных географических, исторических, экономических и политических обстоятельств.

На Кольском полуострове в течение длительного периода основными жителями были саами, которые были язычниками, жили родовыми общинами.

С XII века Терский берег начинают осваивать русские. Они основывают сезонные поселения, которые к XII-XIII векам превращаются в постоянные. В XV веке на Терском берегу возникают русские селения. В 1486 году Кольский полуостров официально включается в состав Российского государства. За столетия русские переселенцы, называющие себя поморами, создали своеобразную систему хозяйствования и взаимодействия с суровой природой Белого моря.

В результате общения с русским населением у саамов постепенно изменились религиозные представления, ослабел и распался родовой строй.

Под началом архимандрита Феодорита Кольского и преподобного Трифона Печенгского саамы приняли крещение, которое происходило по побережью Кандалакшского залива в 1526 году, в центре полуострова и на Западном Мурмане в 1532 году, в Восточной Лапландии в конце 1970-х годов XVI столетия. Длительное время православие на Кольском полуострове было формой и средством духовной и физической защиты Русского государства от постоянных посягательств датской и шведской короны.

К началу прошлого века религиозная обстановка в регионе была достаточно однородная. Общее количество жителей (до 10 тыс. чел.) были православными, за исключением полутора тысяч финских и норвежских колонистов, которые были лютеранами.

Активное освоение Кольского края, связанное с нача-

лом первой мировой войны ввиду удачного географического положения — наличия единственного в России незамерзающего порта, огромных залежей полезных ископаемых, развития рыбной промышленности, интенсивного индустриального и военного строительства привело к коренному изменению этноконфессиональной обстановки.

Вокруг промышленных узлов возникали рабочие поселки и города. На Кольский полуостров приезжали тысячи людей различных национальностей и вероисповеданий. Среди них были завербованные рабочие из Вологодской, Псковской, Пензенской, Владимирской областей, приехавшие по разнарядке или по собственной воле специалисты из Ленинграда и Архангельска. Было много и репрессированных. Семьи раскулаченных крестьян-спецпереселенцев и частично бывших церковнослужителей составляли большинство населения Хибинского (Кировска), Нивастроя, совхоза «Индустрия». Широко использовался и подневольный труд заключенных. Поселенцы привезли с собой и свои религиозные убеждения.

В настоящее время в области проживают представители около 120 нацио-

нальностей, исповедующих преимущественно традиционные для данных этнических общностей религии. В органах юстиции зарегистрировано 108 религиозных организаций, представляющих 19 конфессий, в том числе:

- Русская Православная Церковь — 48;
- Армянская апостольская церковь — 1;
- Римско-католическая церковь — 1;
- Новоапостольская церковь — 1;
- Лютеране — 2;
- Христиане веры евангельской (пятидесятники) — 22;
- Христиане веры евангельской (харизматы) — 1;
- Евангельские христиане в духе апостолов — 1;
- Объединенная церковь христиан веры евангельской — 1;
- Евангельские христиане-баптисты — 7;
- Евангельские христиане — 2;
- Церковь Христа — 1;
- Свидетели Иеговы — 8;
- Адвентисты седьмого дня — 7;
- Ислам — 1;
- Иудаизм — 2;
- Сознание Кришны — 1;
- Вера Бахаи — 1.

В настоящее время в Мурманской области проживает 857,3 тысячи человек. Специфика Кольского Заполярья с его климатическими особенностями по-прежнему дает определенный отток

населения. В тоже время этот объективный процесс компенсируется миграционным притоком, основанном на притягательности региона, благодаря его стабильности и перспективам экономического развития.

Результатом иммиграционных процессов явилось некоторое увеличение в регионе количества представителей этнических общностей, традиционно исповедующих ислам. Более 19 тысяч человек, из них: татар — около 8000 человек, азербайджанцев — около 8000 человек, башкир — около 1200 человек, казахов — около 600 человек, узбеков — около 500 человек, чеченцев — около 400 человек, представителей других диаспор — до 400 человек являются мусульманами.

Наибольшее количество последователей имеет христианство, которое начало распространяться по мере активации русской колонизации края. Среди христианских конфессий более всего насчитывается приверженцев православия, которое представлено в регионе Мурманской и Мончегорской Епархией Русской Православной церкви Московского Патриархата, а также Армянской апостольской церковью.

Епархия учреждена 27 декабря 1995 года. На данный

момент в области действует более 70 храмов, духовенство епархии насчитывает около 70 человек.

Епархия ведет активную деятельность по возрождению в обществе православных традиций и нравственности, восстановлению православных храмов.

На данном этапе взаимодействие государства и Русской православной церкви осуществляется в форме проведения некоторых совместных мероприятий, осуществляемых, как по инициативе светских структур, так и епархии. Имеют место отдельные договоренности и соглашения между епархией или ее структурных подразделений с органами государственной власти, местного самоуправления, руководством предприятий, воинских частей и др.

Представители органов государственной власти и местного самоуправления принимают участие в мероприятиях, проводимых епархией. Открываются православные храмы в лечебных учреждениях, исправительно-трудовых заведениях.

Примером взаимодействия в деле духовного возрождения, укрепления религиозных и нравственных основ жизни является проведение в Мурманске в день памяти святых равноапостольных Кирилла и Мефодия празднования Дня

славянской письменности и культуры. Впервые проведенный в нашем регионе по инициативе общественности и Русской православной церкви, праздник (в 1986 году), олицетворяющий взаимосвязь веры и культуры, с 1991 года получил общегосударственный статус, а чествование великих просветителей Кирилла и Мефодия стало поистине общенародной традицией. Важной составной частью приобщения к богатейшему духовному и культурному наследию славянских народов, укрепления дружеских контактов и взаимопонимания между людьми стали духовно-просветительные экспедиции «Славянский ход».

В честь 20-летней годовщины возрождения Дня славянской письменности и культуры 24 апреля 2006 года «Славянский ход» выступил из Мурманска. Экспедиция посетила двенадцать городов, в том числе Петрозаводск, С.-Петербург, Новгород, Москву, Ярославль, Вологду и семь монастырей Русского Севера. 2 мая с участниками «Славянского хода» встретился Патриарх Алексий II.

В период с 15 сентября по 14 октября 2007 года по инициативе Правительства Мурманской области, Мурманской и Мончегорской епархии, областной

общественной организации Союза писателей России проведен «Ушаковский ход — 2007 под Андреевским флагом». Мероприятие было приурочено к 10-летию Ассоциации шефства над кораблями и частями Краснознаменного Северного флота и 70-летию образования Мурманской области. Главной целью хода было доставление на поклонение и вечное хранение на Кольскую землю из Санаксарского монастыря (Мордовия) частиц мощей святого праведного воина Федора Ушакова. Маршрут Ушаковского хода прошел по 33 субъектам и городам России, большинство из которых являются членами Ассоциации шефства над Краснознаменным Северным флотом, чьи имена носят подшефные надводные и подводные корабли. На торжественной церемонии передачи частиц мощей, а также в некоторых мероприятиях хода принимали участие представители Северного флота. Общая протяженность маршрута составила более семи тысяч километров.

Данная экспедиция имела исключительную культурную и духовную ценность, стала важным событием в общественно-политической жизни многих субъектов Российской Федерации и способствовала укреплению связей между регионами и Северным фло-

том, возрождению могущества Военно-Морского флота. Исходя из результатов проведения духовно-просветительной экспедиции можно сделать вывод о достижении её основной цели: духовному объединению, укреплению связей между регионами и Северным флотом.

Руководство регионов и муниципальных образований, по которым лежал маршрут хода, с должным вниманием отнеслись к данной культурно-духовной миссии северян. Мероприятие стало ярким событием для жителей городов, в которых побывала экспедиция и широко освещалось в СМИ. В течение хода проведены встречи с руководителями регионального и муниципального уровня, духовенством, ветеранскими и молодежными организациями, творческой интеллигенцией и общественностью. Владыка Симон проводил молебны в храмах, в которых приняли участие сотни верующих. Накоплен значительный опыт, творческий и духовный потенциал.

В ноябре 2007 года проведен второй этап Ушаковского хода по городам, в том числе по военным гарнизонам, Мурманской области.

На совместной конференции «Святые воины как нравственный пример для современной Российской

армии» (15 октября 2007 года), в которой принимали участие представители Северного флота, Кольского соединения ПВО, Пограничного управления ФСБ, Правительства Мурманской области и епархии, была высказана идея третьего этапа — морского: пройти путём непобедимого адмирала по Черному и Средиземному морям.

В настоящее время соединение надводных кораблей Северного и Черноморского флота решает боевые задачи в сотнях миль от родных берегов. Вместе с ними находится киот с частицами мощей Федора Ушакова, адмирала Российского флота.

24 января состоялась торжественная передача иконы Святого Федора Ушакова отряду боевых кораблей Черноморского флота для последующей её доставки в Севастополь. Вместе с иконой черноморцам передали флаги Межрегиональной ассоциации субъектов Российской Федерации и городов, шефствующих над кораблями и частями Северного флота, и Андреевский флаг «Святитель Митрофан» Воронежской морской школы.

Возрождаются традиции монашеского жития в Трифонов Печенгском мужском монастыре и на его подворье в городе Мурманске. При монастыре образована палом-

ническая служба «Под сенью Трифона». За пять лет ее существования многие северяне и гости Заполярья, в том числе школьники и студенты, посетили святые места Кольского Севера. Паломническая служба принимает непосредственное участие в проведении «Славянского хода».

В 2005 году образован Хибиногорский женский монастырь Казанской иконы Божией матери.

Активно развивается благотворительность. Осуществляются программы, направленные на помощь пожилым и малообеспеченным людям. В епархии прошли профессиональную начальную подготовку 10 сестер милосердия, которые сегодня трудятся в больницах, в доме престарелых, оказывают помощь на дому. При наркологической клинике «Панацея» создана приходская община имени святого исповедника Луки.

В результате плодотворной совместной деятельности возводятся храмы в военных городках, священники епархии участвуют в церемониях приведения к присяге на кораблях и в частях, в дальних походах кораблей Северного флота.

В учебном центре Мурманского погранотряда проведен совместный семинар для военнослужащих и свя-

щеннослужителей на тему «Институт военного духовенства в начале XXI века».

В Мурманске в ночь перед Рождеством проведен традиционный лейтенантский бал с участием Мурманской и Мончегорской епархии.

Поступающая в областное Правительство информация позволяет сделать вывод о реальном позитивном воздействии развивающегося взаимодействия армии и церкви на повышение боеготовности войск и сил флота. Накопленный в регионе опыт может служить основой дальнейшего продвижения по пути этого сотрудничества, в том числе введения института военных священников. Возрождение православных традиций помогает укреплению в воинских коллективах морального духа, нравственного климата и готовности каждого военнослужащего к выполнению священного долга по защите Отечества.

На приходах ведется просветительская и катехизаторская работа, для детей и взрослых открыты воскресные школы. Активное участие в церковной жизни принимают члены дружины православных разведчиков-скаутов, при епархии учрежден отдел по делам молодежи, регулярно выходит «Православный молодежный листок».

Положительный резонанс в обществе вызывает работа епархии с подростками из неблагополучных семей и безнадзорными в рамках программы «Дети Кольской земли». В настоящее время она воплощена в молодежный православный центр Мурманска, где дети смогут приобрести производственные навыки в сочетании с физическим и духовно-нравственным воспитанием.

Действует епархиальный проект образования теологического отделения при Мурманском государственном техническом университете, на каждом курсе которого с 2004 года обучаются 40 студентов, призванных в дальнейшем внести свою лепту в духовно-нравственное возрождение Кольского Севера. В процессе учебы студенты изучают основы вероучения, нравственное богословие, риторику, библистику, историю христианской письменности, историю Церкви, каноническое право, историю христианского искусства, новые религиозные движения (сектоведение), древние языки (древнееврейский, древнегреческий, латинский, церковнославянский), а также многочисленные спецкурсы. После окончания

обучения они получают диплом государственного образца по специальности «Теология», квалификация — «теология, преподавание».

Расширяются дружеские партнерские контакты с протестантскими церквями скандинавских стран, а также с Пресвитерианской церковью штата Аляска и Университетской церковью Сиэтла (США).

Духовенство епархии осуществляет духовное окормление осужденных в исправительно-трудовых учреждениях, в специально открытых для этого храмах. За каждым учреждением Управления исполнения наказаний (УИН) на территории области закреплены священнослужители, которые постоянно работают с осужденными. Православные храмы имеются во всех исправительных учреждениях региона. Епархией проведен семинар, посвященный обучению осужденных основам православия. Регулярно оказывается благотворительная помощь содержащимся под стражей. Результатом этой деятельности является значительное снижение количества рецидивистов среди верующих осужденных.

Епархией издается ежемесячная «Миссионерская Православная газета» тиражом 7 тысяч экземпляров.

Римско-католическая церковь в Мурманской области имеет один приход — религиозную организацию Римско-католическое религиозное объединение церкви Св. Михаила Архангела Римско-католической Архиепархии Божьей Матери в Москве.

Возглавляется настоятелем — отцом Сармиенто Хуаном Эмилио, гражданином Аргентины. В Мурманске — около 60 человек прихожан, в основном из числа выходцев из стран Прибалтики и Польши различного возраста и социального положения.

При приходе создана благотворительная католическая организация «Каритас».

При финансовой поддержке Ватикана в 2007 году завершено строительство римско-католического собора в Мурманске. Освящение храма состоялось 11 ноября послом Ватикана (нунцием) архиепископом Антонио Меннини.

Лютеранская церковь представлена в области Местной религиозной организацией «Евангелическо-лютеранский приход г. Мурманска» Евангелическо-лютеранской Церкви Ингрии на территории России. Образована в 1990 году на базе общественной организации «Союз финнов». Пастор прихода Александр Волчок является пробстом (благочинным) Карелии.

Кроме того, в 2007 году образована Местная религиозная организация «Евангелическо-лютеранский приход Святой Марии» поселка Ревда. Действуют также 12 религиозных групп.

Организация является правопреемницей финской лютеранской церкви на территории Кольского края. Община активно сотрудничает со скандинавскими странами, со Всенорвежской саамской христианской миссией. Издается газета «Истинный путь».

Ведется активная благотворительная деятельность.

В области до 150 членов общины и около 500 человек, разделяющих догматы лютеранской церкви.

Пока не решен вопрос с выделением земельного участка для строительства храма. Предложенные властями варианты не устраивают руководство прихода. Вопрос в стадии решения.

Другие представители евангельского движения — пятидесятники.

Корни пятидесятничества в Мурманской области уходят в 1930-е годы. Оно возникло в среде евангельских христиан, сосланных на Кольский полуостров. Многие из заключенных вынуждены были остаться на Севере и после заключения. К концу эпохи перестройки в Мурман-

ске существовала небольшая пятидесятническая община. В 1990 году на её основе пятидесятническими организациями Латвии и Скандинавии была образована религиозная организация.

В течение нескольких лет была образована сеть религиозных организаций христиан веры евангельской (пятидесятников) на Кольском полуострове.

В настоящее время христиане веры евангельской представлены двумя союзами религиозных организаций, входящих в Российскую церковь христиан веры евангельской: Централизованной религиозной организацией «Церковь христиан веры евангельской на Мурмане» и Мурманской областной ассоциацией церквей. Имеют в области около 1500 прихожан, из них 600 в Мурманске.

Централизованная религиозная организация «Церковь христиан веры евангельской на Мурмане» включает 14 религиозных объединений.

Организации выделено место и начато строительство храма в Мурманске.

В Мурманскую областную ассоциацию церквей (МОАЦ) входят 11 религиозных объединений. Кроме того, при местных организациях имеются религиозные группы.

При МОАЦ работает реабилитационный центр

для наркозависимых «Шаг за шагом» в поселке Зеленоборский. Деятельность данной структуры вызывает негативную оценку у части местных жителей, ввиду ухудшения, по их мнению, криминогенной ситуации в населенном пункте.

Кроме этих организаций в области действуют общины пятидесятников:

община Российского объединенного союза христиан веры евангельской (пятидесятников) — местная религиозная организация Церковь христиан веры евангельской «Вознесение Христа».

община Российской ассоциации миссий христиан веры евангельской пятидесятников — местная религиозная организация христианской миссии милосердия «Благодать» христиан веры Евангельской (пятидесятников).

Пятидесятническо-харизматическое движение представлено в области местной религиозной организацией христиан веры евангельской (пятидесятников) «Мурманская христианская церковь». В организации 85 активных членов.

Организация возглавляется гражданином США Кевином Вебстером Нилом.

Кроме того, действуют четыре религиозные группы.

Издается газета «Восстановление».

Ф и н а н с и р о в а н и е деятельности общины осуществляется за счет добровольных пожертвований, а также помощи религиозных организаций США и Норвегии.

Организации выделен участок под строительство культового здания в Мурманске. Строительство начнется в этом году.

Церковью учреждена Автономная некоммерческая организация «Центр по профилактике детской безнадзорности «Восстановление», безвозмездно предоставляющая услуги по социальному обслуживанию детей, находящихся в трудных жизненных условиях.

Евангельские христиане в духе апостолов представлены в области местной религиозной организацией «Церковь евангельских христиан в духе апостолов г. Кандалакши», входящей в состав Союза церквей евангельских христиан в духе апостолов РФ.

Объединенная церковь христиан веры евангельской представлена в Мурманской области Объединенной Церковью христиан веры евангельской города Мурманска (около 120 человек), а также девятью религиозными группами (по 10-30 человек).

Церковь сотрудничает с пятидесятническими орга-

низациями других регионов и скандинавских стран, получает от них финансовую и материальную помощь. Ведется религиозная работа среди осужденных.

В настоящее время общиной ведется активная работа над созданием в Ревде реабилитационного центра для наркозависимых, алкоголиков и людей без определенного места жительства. Среди местного населения, особенно среди верующих других конфессий, это решение вызвало большое недовольство. Жители Ревды опасаются массового привлечения в их поселок асоциальных элементов. 3 мая 2007 года в Ревде советом депутатов Ловозерского района проведены публичные слушания по этому вопросу. Подавляющим большинством присутствующие приняли решение рекомендовать главе администрации Ловозерского района разорвать договор аренды данного здания. В настоящее время договор расторгнут. Ведутся переговоры на всех уровнях.

Для официального представительства в органах власти и образования юридического лица Церковь имеет в регионе зарегистрированную Местную религиозную организацию «Заполярная христианская миссия милосердия» христиан веры евангельской-пятидесятников.

Союз евангельских христиан-баптистов России имеет в области централизованную религиозную организацию «Региональное объединение церквей евангельских христиан-баптистов Мурманской области». В ее состав входят пять местных религиозных организаций и четыре религиозных группы.

Декларированная численность прихожан в Мурманской области до 500 человек.

Союз церквей евангельских христиан представлен в регионе местной религиозной организацией Церковь Евангельских Христиан «Голгофа». В общине 25 членов.

Особой ветвью евангельских христиан в области является местная религиозная организация евангельских христиан «Возрождение» г. Кандалакши.

Организация является одной из восьми церквей Ассоциации Церквей евангельских христиан «Благовест», основанной зарубежной миссионерской организацией ОМС.

На данный момент количество членов церкви составляет 23 человека.

Действует также небольшая религиозная группа Стронников церквей евангельских христиан-баптистов.

«Церковь Христа» представлена в области мест-

ной религиозной организацией «Мурманская церковь Христа».

Количество членов около 30 человек. Организация малочисленная и особого влияния на религиозную ситуацию в области не оказывает.

Религиозные объединения «Свидетелей Иеговы» Управленческого центра Свидетелей Иеговы Северо-Запада имеют в области восемь религиозных организаций и несколько групп.

На основе данных объединений в регионе действует 20 «собраний», которые возглавляются старейшинами, входящими в Совет старейшин, во главе которого — Комитет (3 человека).

В области около 2500 человек членов организации.

Основная деятельность организации сосредоточена на организации «бесплатных курсов библейского образования, регулярно проводимого прямо дома у интересующихся людей».

Массовые мероприятия в областном центре, проводятся в т.н. «залах царства», в зависимости от количества участников, в арендуемых помещениях.

Три раза в год в областном масштабе проводятся «конгрессы».

Церковь христиан адвентистов седьмого дня Северо-Западного объеди-

нения ЦХАСД представлена в области: 9-ю приходами (поместными общинами), из них 2 являются религиозными группами. Выпускается ежемесячная газета «Последняя весть».

Прихожанами являются в основном люди пенсионного возраста. Деятельность адвентистов заключается в проведении евангельских кампаний, библейских курсов и семинаров, субботних школ, обучение религии и религиозное воспитание населения. Ведется благотворительная деятельность.

Несмотря на наличие в Мурманской области значительного количества постоянно проживающих представителей этнических общностей, традиционно исповедующих ислам, мурманские мусульмане (до 3,0% от всех верующих) представлены в области сравнительно небольшой общиной (до 200 человек) — религиозной организацией Мусульманское религиозное объединение г. Мурманска, относящейся к централизованной религиозной организации Духовное управление мусульман Европейской части России.

Для строительства мечети выделено место в Мурманске. Разработан архитектурный проект. Решается вопрос финансирования строитель-

ства одним из зарубежных фондов.

В области имеются две иудейские организации:

Мурманскую религиозную организацию современного иудаизма «Мурман» принадлежащую к Объединению религиозных организаций современного иудаизма в России (около 100 верующих);

Местную религиозную организацию «Еврейская община г. Мурманска» принадлежащую к федеральной религиозной организации ортодоксального иудаизма «Федерация еврейских общин России» (около 100 человек).

«Международное Общество сознания Кришны» представлено в области Мурманской местной религиозной организацией «Общество сознания Кришны», региональным отделением «Центра обществ сознания Кришны в России».

Активных членов около 20 человек и примерно 300-400 человек так называемых «сторонников». Имеются две небольшие религиозные группы. Основные источники финансирования: пожертвования прихожан, продажа религиозной литературы и кондитерских изделий.

Организация является учредителем Мурманского некоммерческого благотворительного учреждения «Харе Кришна — пища жизни», пос-

редством которого осуществляются некоторые благотворительные и коммерческие операции кришнаитов.

Действует также Местная религиозная организация «Община последователей веры Бахаи в г. Мурманске» (до 80 членов). Возглавляется ежегодно переизбираемым советом из 9 человек.

Образована в январе 2000 года и начала свою деятельность религиозная группа «Саентологическая община г. Мурманска». В дальнейшем, в соответствии с ФЗ «О свободе совести и религиозных объединениях» община намерена преобразоваться в религиозную организацию.

В последние годы в области начали активно возрождаться древние саамские верования. Этот процесс явно имеет искусственный характер. Саамские праздники открываются «выступлением» шамана, расширяется сеть торговых предприятий с символичным названием «Сейд» (от культа сейдов — диких камней, которым поклонялись саамы, принося им жертвы).

К неоязычеству можно отнести Мурманскую славянскую общину и находящийся в процессе формирования «Культе Анастасии», имеющие

в области своих последователей. Культе «Анастасии» в Мурманской области представлен Мурманской городской общественной организацией Центр гармонии «Радуга», под прикрытием которой и действуют последователи данного учения.

В Мурманской области действуют общественные объединения, являющиеся, по сути, религиозными группами, иногда скрывающими это обстоятельство. К ним можно отнести Мурманское региональное общественное движение «Центр физического, психологического и духовного совершенствования «ИСХОД — норд», Мурманскую областную общественную организацию «Духовный центр Шри Чинмоя», региональную общественную организацию «Мурманское рериховское общество». Культе «Анастасии» активно пропагандирует Мурманская городская общественная организация Центр гармонии «Радуга». Региональная общественная организация Мурманский центр «Дианетика» на своей базе образовала религиозную группу «Саентологическая община г. Мурманска».

В связи с этим полагаем необходимым внести изменения в постановление Правительства РФ «О порядке проведения государственной

религиоведческой экспертизы», вменив в обязанности региональных экспертных советов религиоведческую экспертизу не только при государственной регистрации религиозных объединений, но и в отношении некоммерческих организаций, которые имеют признаки религиозных объединений, но действуют и зарегистрированы в соответствии с федеральными законами «Об общественных объединениях» и «О некоммерческих организациях».

Правительство Мурманской области проводит политику равноправного

отношения ко всем конфессиям. Улучшению взаимопонимания с различными религиозными объединениями способствуют: деятельность комиссии по вопросам религиозных объединений, Консультативного совета по делам национальностей при Правительстве Мурманской области, а также выделение в составе администраций муниципальных образований сотрудников, занимающихся этой работой. Государственные структуры региона прилагают все усилия, чтобы соблюдался принцип равенства прав и свобод человека независимо

от его отношения к религии. И это хорошо видно на фоне возросшей за последние годы религиозности населения области. При этом, несмотря на многообразие культов, конфликтных ситуаций между представителями разных конфессий за последние пять лет не отмечено. По данным правоохранительных органов каких-либо нарушений общественного порядка на религиозной почве в истекшем году не зарегистрировано. Это даёт основание считать религиозную ситуацию в регионе спокойной.

Журнал «Корпоративная социальная ответственность»

Журнал издаётся с 2006 года и выходит 6 раз в год, www.ksopress.ru. Подписная цена на полугодие 1800 рублей. Подписной индекс в каталоге «Роспечать» — 36149, в каталоге «Пресса России» — 41923.

Издание посвящено различным аспектам социальных отношений в современной России. В нём рассматриваются как теоретические основы становления системы корпоративной социальной ответственности предприятий в условиях рыночной экономики, так и социальная политика крупнейших компаний, государственных учреждений, организаций среднего и малого бизнеса.

Основные рубрики:

- Тема номера
- Теория КСО
- Практика КСО
- Управление персоналом и подготовка кадров
- Реформа пенсионной системы

Адрес Редакции:

105203 Россия, Москва, 15-я Парковая ул., д. 8
Институт экономики и управления в промышленности
Телефон Редакции: (495) 464-65-49



МОДЕЛИРОВАНИЕ ИНВЕСТИЦИОННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ РЕГИОНА С ПОЗИЦИИ ТЕОРИИ НЕЧЕТНЫХ МНОЖЕСТВ

Седаков И.А. Аспирант Российской академии государственной службы при Президенте РФ

Тема важности и способов разработки стратегии социально-экономического развития (далее – СЭР) регионов не очень часто освещается в деловых изданиях и в ходе научно-практических дискуссий. Лишь в 2007 году Правительство приступило к разработке постановления по данной теме и Президент России призвал руководителей регионов наладить долгосрочное планирование путей развития. В сентябре 2007 года впервые была утверждена система долгосрочного планирования социально-экономического развития в регионах России. По данным МЭРТ на лето 2007 года стратегии СЭР имели 37 субъектов Федерации, значительная часть стратегий планировалась на 8-12 лет, ряд из них – до 20-25 лет [1].

Моделирование инвестиционного регулирования СЭР региона России в целом является сложной, социально-экономической задачей, и здесь возникает известная ситуация: чем сложнее система, тем менее мы способны дать точные и в то же время имеющие практическое значение

суждения о её поведении, то есть реализуется «*принцип несовместимости*» [2, 3]. Следствием этого является тот факт, что чем глубже мы анализируем реальную задачу, тем неопределеннее становится её решение.

Исходя из этого, тот точный расчет, который осуществляется при мониторинге социально-экономического развития субъектов Российской Федерации для последующего количественного анализа поведения такой сложной системы как регион для практического исследования реальных задач социально-экономического развития, по-видимому, недостаточен.

Вряде работ [2-6, 8] предлагается подход, который опирается на предпосылку о том, что элементами исследования являются не числа, а некоторые нечеткие множества, для которых переход от «*принадлежности к классу*» к «*непринадлежности*» не скачкообразен, а непрерывен. В основе такого подхода лежит не традиционная двузначная или даже многозначная

логика, а логика с нечеткой истинностью, нечеткими связями и нечеткими правилами вывода.

Данный подход имеет три отличительные черты:

- 1) в нем используются так называемые «лингвистические» переменные вместо числовых переменных или в дополнении к ним;
- 2) простые отношения между переменными описываются с помощью нечетких высказываний;
- 3) сложные отношения описываются нечеткими алгоритмами.

Отметим, что с математической точки зрения предложенный подход как метод описания неопределенности лежит между описаниями с позиций теории вероятности и математической статистики (в этом случае параметры системы, имеющие вероятностный характер, определяются некоторыми распределениями) и с позиций *интервальной математики*, при котором характеристики задаются диапазонами возможных значений (верхним и нижним границами).

Подобный тип задач чаще всего имеет место в том случае, когда концептуальная постановка задачи сформулирована в виде некоторого неопределенного высказывания типа «Если A , то B » ($A \Rightarrow B$), в котором A и B можно описать нечеткими множествами.

Прежде, чем перейти к подробному обсуждению предлагаемого подхода, приведем некоторые основные положения, на которые будем опираться при моделировании инвестиционного регулирования социально-экономического развития региона России.

Нечеткое множество — это математическая модель с нечёткими или, иначе говоря, размытыми границами.

В этом понятии учитывается возможность постепенного перехода от принадлежности к не принадлежности элемента множеству. Иными словами, элемент может иметь степень принадлежности множеству между полной принадлежностью (1) и полной не принадлежностью (0).

Если степень принадлежности обозначает μ , то $\mu \in [0, 1]$.

С математической точки зрения [2-4, 8] нечеткое множество A можно определить следующим образом:

нечетким множеством A в U называется совокупность пар вида $(u, \mu_A(u))$, где $u \in U$, а $\mu_A(u)$ — функция принадлежности элементов нечеткого множества A , $\mu_A: U \rightarrow [0, 1]$; U — некоторое множество (в обычном смысле) элементов, которое называется универсальным множеством¹

Для каждого элемента $\mu \in U$ функция принадлежности определяет степень его принадлежности той совокупности элементов, которая формализуется данным нечетким множеством. Математические нечеткости определяются следующим образом:

$$A = \bigcup_{u \in U} \mu_A(u)/u^2$$

Например, пусть универсальное множество и совокупность функций принадлежности описываются выражениями:

$$U = (a, b, c, d, e, f, g, h)$$

$$\text{и } M = (0; 0,25; 0,5; 0,75; 1).$$

В этом случае M — совокупность возможных значений функции принадлежности. При этом одна из возможных форм записи нечеткого множества A может представлена в следующем виде:

$$A = (0, 0/a; 1, 0/b; 0, 5/c; 0, 0/d; 0, 5/e; 0, 0/f, , g/0,75, h/0,25).$$

Уточним, что будем понимать под функцией принадлежности при моделировании инвестиционного регулирования СЭР региона. Если под функцией принадлежности понимать «меру благоприятности» соответствующих элементов тому понятию, которое формализуется данным нечетким множеством, то в этом случае функция принадлежности отождествляется с понятием вероятности³.

Предположим, что функция принадлежности — это некоторое невероятное субъективное измерение неточности, отличное от плотности вероятности и от функции распределения вероятности. Применительно к инвести-

¹Понятие множества считается первичным и не определяется. По существу, множество — это совокупность элементов любого множества.

²Знак « $\bigcup$ » в данном случае используется для отделения значения функции принадлежности от соответствующего элемента — носителя нечеткого множества.

³Вероятность некоторого события — это мера его «благоприятствия». В реальных условиях, когда число опытов конечно, мера «благоприятствия» определяется не вероятностью, а частотой: $W(A) = m/n$. Эта формула говорит о том, что событие A наблюдалось в m опытах из n опытов (испытаний). Если n достаточно велико, то «работает» закон больших чисел — теорема Бернулли, и можно записать приближенное равенство: $p(A) \approx W(A)$, где $p(A)$ — вероятность события A (в классической теории вероятностей).

ционному регулированию СЭР региона под функцией принадлежности будем понимать возможность или полезность того или иного события.

Основываясь на работе [2], для нашего исследования под значением функции принадлежности $\mu_A(x)$ нечеткого множества A для любого $x \in X$ будем понимать вероятность того, что лицо, принимающее решение (ЛПР)⁴, отнесет элемент x к множеству A .

В случае, когда A — некоторое понятие естественного языка, ax — элемент множества объектов, обозначаемых понятием A , $\mu_A(x)$ есть вероятность того, что ЛПР использует A в качестве имени объекта x . Отметим, что:

приведенная интерпретация, которую будем называть вероятностной, не исключает других (в том числе невероятностных);

элемент x , как следует из определения, уже предъявлен ЛПР, а ЛПР и решает задачу отнесения элемента к нечеткому множеству A .

Для математической постановки задачи моделирования инвестиционного регулирования СЭР региона введем ряд определений и некоторые про-

стейшие операции с нечеткими множествами.

Носителем нечеткого множества A ($Supp A$ или $S(A)$) называется множество (в обычном смысле), определяемое как

$$Supp A = \{u / u \in U, \mu_A(u) > 0\}.$$

Нечеткое отношение $R: X \times Y$ определяет бинарное отношение нечетких множеств X и Y .

R следующим образом описывается с помощью функции принадлежности двух переменных:

$$R = \bigcup \mu_R(x, y) / (x, y), (x, y) \in X \times Y$$

где функция принадлежности двух переменных в зависимости от постановки задачи показывает предпочтение или сходство элементов первого и второго нечетких множеств.

Сравнивая определение нечеткого множества и нечеткого отношения, можно видеть, что последнее — это нечеткое множество с векторной базовой переменной. В зависимости от того, для чего используются при исследовании СЭР региона бинарные нечеткие отношения, вводятся нечеткие отно-

шения сходства и нечеткие отношения предпочтения.

Для примера рассмотрим бинарное отношение сходства. Предположим, что $X = \{\text{уровень жизни, прожиточный минимум}\}$, $Y = \{\text{качество жизни, смертность}\}$. Сходство будем оценивать по степени соответствия элементов множества для выбора приоритетности той или иной стратегии инвестиционного регулирования СЭР региона (функция принадлежности в этом примере выбирается субъективно: в данном случае полагаем, что по степени соответствия прожиточный минимум и смертность наиболее близки, а прожиточный минимум и качество жизни — наименее близки друг другу).

Бинарное нечеткое отношение сходства между элементами множеств X и Y можно записать в виде:

$$\text{Сходство} = \{0,8/(УЖ, КЖ); 0,6/(УЖ, СН); 0,2/(ПМ, КЖ); 0,9/(ПМ, СН)\}^5,$$

где для лаконичности записи использованы сокращения: уровень жизни — УЖ, прожиточный минимум — ПМ, качество жизни — КЖ, смертность населения — СН.

⁴Для уровня «регион РФ» под ЛПР будем понимать как губернатора региона, так и законодательную (парламент субъекта Федерации) и исполнительную (правительство субъекта Федерации) власти региона

⁵Возможные значения функции принадлежности элементов данных множеств, как и сами элементы множеств взяты для примера, без конкретной взаимосвязи с особенностями СЭР того или иного региона.

Для удобства записи в теории нечетких множеств нечеткие отношения представляются в виде так называемой матрицы отношений. В данном случае имеем:

$$R = \begin{bmatrix} 0,8 & 0,6 \\ 0,2 & 0,9 \end{bmatrix}$$

где элемент R_{ij} равен значению функции μ_R для i -го элемента X и j -го элемента Y .

В реальных задачах инвестиционного регулирования СЭР региона часто возникает такая ситуация. Между множествами $X \succ Y$ и $X \succ Z$ имеются бинарные нечеткие отношения. Необходимо установить бинарное нечеткое отношение между множествами $X \succ Z$. Эта ситуация требует введения операции произведения отношений. Пусть R — отношение $X \succ Y$, а S — отношения $Y \succ Z$, тогда отношение $X \succ Z$ определит максиминное произведение $R \circ S$ следующего вида:

$$R \circ S = \bigcup_{x,z \in (X,Z)} \max(\min(\mu_R(x, y), \mu_S(y, z))) / (x, z).$$

При выполнении обычного произведения матриц элемент матрицы-произведения, стоящий в i -й строке и k -м столбце, равен сумме произведений соответственных элементов i -й строки первой матрицы и k -го столбца второй матрицы. По существу,

максиминное произведение определяется как обычное произведение матриц [7], где вместо операции умножения вводится $\min$, а вместо операции сложения — $\max$.

Например, если

$$R = [\cdot], \quad S = \begin{bmatrix} 0,8 & 0,6 \\ 0,2 & 0,9 \end{bmatrix}$$

тогда

$$R \circ S = \begin{bmatrix} 0,8 & 0,6 \\ 0,2 & 0,9 \end{bmatrix} \begin{bmatrix} 0,5 & 0,9 \\ 0,4 & 1,0 \end{bmatrix}$$

$$\begin{bmatrix} \max(\min(0,3, 0,5)); \min(0,8, 0,4) & \max(\min(0,3, 0,9)); \min(0,8, 1,0) \\ \max(\min(0,6, 0,5)); \min(0,9, 0,4) & \max(\min(0,6, 0,9)); \min(0,9, 1,0) \end{bmatrix}$$

$$= \begin{bmatrix} 0,4 & 0,8 \\ 0,5 & 0,9 \end{bmatrix}.$$

Нечеткой (лингвистической) переменной называется совокупность (кортеж) вида (X, U, X) , где X — наименование нечеткой переменной; $U = \{u\}$ — область ее определения (обычное множество); $X = \bigcup \mu_X(u)/u$ — нечеткое множество на U ,

и $u \in U$

описывающее числовые значения нечеткой переменной X .

В общем случае, структура наименования лингвистической переменной — это составной термин, представляющий сочетание некоторых элементарных терминов. Эти элементарные термины можно разбить на четыре основных категории:

» первичные — символы специальных нечетких под-

множеств, например молодой, старый и т.д.;

» отрицательные — НЕ и союзы — И, ИЛИ;

» неопределенности типа: очень, слабо, более или менее и т.д.;

» маркеры, чаще всего это вводные слова.

Отрицание НЕ, союзы И, ИЛИ, неопределенности типа очень, весьма, больше, меньше и др., которые входят в определение значений лингвистических переменных, могут рассматриваться как символы различных операций, определенных на нечетких подмножествах U . Рассмотрим наиболее существенные из них.

Пусть A и B — нечеткие множества; $S(A)$, $S(B)$ — их носители. Обычно вводятся два набора определений основных операций над нечеткими множествами: максиминный (тт) и вероятностный (р) [5, 7]. Объединением нечетких множеств A и B в U называется нечеткое множество $A \cup B$ с функцией принадлежности вида:

$$\mu_{A \cup B}(u) = \begin{cases} (\mu_A(u), \mu_B(u)), u \in U, & - (mm), \\ 1 + \mu_B(u) \cdot \mu_A(u) \cdot \mu_B(u), u \in U, & - (p). \end{cases}$$

Объединение соответствует союзу ИЛИ. Таким образом, если X и Y — символы нечетких множеств, то $X \cup Y = (X \text{ или } Y)$.

Декартово произведение $A_1 \times A_2 \times \dots \times A_n$ нечетких множеств A_j в $U_j, j=1, n$, определяется как нечеткое множество $U = U_1 \times U_2 \times \dots \times U_n$ с функцией принадлежности вида:

$$\mu_A(u) = \min\{\mu_{A1}(u_1), \dots, \mu_{An}(u_n)\}, u = (u_1, \dots, u_n) \in U.$$

Обычным множеством - уровня нечеткого множества A называется $\otimes = \{+, -, \cdot, / \}$

$$S\alpha = \{u: u \in U, \mu_A(u) \geq \alpha\}$$

где $\alpha \in [0, 1]$.

Для определения арифметических операций в [1] приведен так называемый принцип обобщения Л.А. Заде.

Пусть A и B — два нечетких множества. Тогда нечеткое множество $D = A \otimes B$ определяется функцией принадлежности

$$\mu_D(u) = \Theta[\mu_A(u), \mu_B(u)],$$

$$\text{где } \Theta[\mu_A(u), \mu_B(u)] = \begin{cases} \min(\mu_A(u), \mu_B(u)) & \text{если } \mu_A(u) \neq 0 \text{ и } \mu_B(u) \neq 0 \\ \max(\mu_A(u), \mu_B(u)) & \text{иначе} \end{cases}$$

Теперь арифметические операции $\otimes = \{+, -, \cdot, / \}$ можно определить следующим образом: $A \otimes B = U \mu_D(u) / (a \otimes b)$ если операция $(a \otimes b)$ определена.

Для сравнения полученных нечетких множеств строится некоторая четкая функция $H(y_1, y_2)$ от нечетких аргументов, которая называется индексом ранжирования. Значения индекса для конкретной

пары нечетких чисел (являющихся, по существу, нечеткими множествами) дает основание решать вопрос о том, какое из двух нечетких чисел больше (или — с какой степенью больше). Простейший индекс ранжирования имеет вид [8]:

$$H^1_5(A, B) = \sup \min(\mu_A(a), \mu_B(b)), \quad a > b$$

где $\sup$ — обозначение точной верхней границы множества. При этом если $H^1_5(A, B) > H^1_5(B, A)$, то $A > B$.

Отметим, что приведенный индекс ранжирования в качестве наибольшего выбирает то нечеткое число, пик функции принадлежности которого соответствует большему значению носителя. Данный индекс ранжирования является детерминированным, так как для сравнения нечетких чисел используются однозначно определенные представители этих нечетких чисел. Недостатком детерминированных индексов ранжирования является то, что они не учитывают вид и форму функции принадлежности сравниваемых нечетких чисел. Чтобы избежать такого ограничения, можно ввести так называемые интегральные индексы ранжирования. Рассмотрим один из них:

$$H_2(A, B) = H + (A) > H + (B), \quad H + (A) = E M(A, \alpha), \quad \Delta \alpha$$

где A^α — α уровневое подмножество нечеткого множества A ;

где $\inf$ — точная нижняя граница множества.

$$\inf \alpha + \sup \alpha$$

$$M(A^\alpha) = \frac{1}{2} \frac{\int_{A^\alpha} a \, da}{\int_{A^\alpha} 1 \, da}$$

При этом если $H_2(A, B) > 0$, то $A > B$. Отметим, что интегральные индексы ранжирования дают более точный результат решения, чем детерминированные.

Исходя из всего сказанного выше, можно сделать вывод: подход с позиции теории нечетких множеств к математическому моделированию инвестиционного регулирования СЭР региона России наиболее предпочтителен, так как в данной области знаний довольно трудно или даже невозможно получить точные количественные оценки при выборе стратегий рационального развития регионов, реализуемых инвестиционных программ, стратегических планов развития региона по различным направлениям.

Литература

1. Груздев А.С. Стратегия развития региона: цели, преимущества, стратегии, разработки. Бюллетень CIG Business

Consulting. № 99. — www.cig-bc.ru/library/74190/92037

2. Заде Л.А. Понятие лингвистической переменной и его применение к принятию приближенных решений. — Мир, 1976. — 168 с.

3. Кофман А. Введение в теорию нечетких множеств. — М.: Радио и связь, 1982. — 432 с.

4. Борисов А.Н., Алексеев А.В., Крумберг О.А. и др. Модели принятия решений

на основе лингвистической переменной. — Рига: Зинатне, 1982. — 256 с.

5. Неуймин Я.Г. Модели в науке и технике. — Л.: Наука, 1984. — 189 с.

6. Борисов А.Н., Алексеев А.В., Меркурьева Г.В. и др. Обработка нечеткой информации в системах принятия решений — М.: Радио и связь, 1989. — 304 с.

7. Хемминг Р.В. Численные методы для научных

работников и инженеров. — М.: Наука, 1968. 400 с.

8. Гитман М.Б. Введение в теорию нечетких множеств и интервальную математику: Ч.1: Применение лингвистической переменной в системах принятия решений. Учебное пособие. — Пермь: Изд-во Перм. гос. техн. Ун-та, 1998. — 45 с.

НОВОСТИ ОДНОЙ СТРОКОЙ

В РЕСПУБЛИКЕ ТАТАРСТАН

Приоритеты инновационной политики

Построение экономики, основанной на инновациях, объявлено стратегической задачей развития Татарстана. Приоритетные же направления, в которых будут вестись научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы ближайшие два года, должен определить инновационный меморандум, проект которого обсуждался на заседании коллегии Министерства экономики.

Следует отметить, что этот документ разработан в соответствии с «Программой социально-экономического развития РТ на 2006-2010 годы» и «Программой развития инновационной деятельности в РТ на 2004-2010 годы», в которой заложено пять приоритетных направлений в области инновационной политики. В частности, это новейшие информационные технологии и системы, куда входит развитие микроэлектроники, в том числе и работа по созданию искусственного интеллекта, а также разработка национальных и международных информационных систем в области образования, науки, культуры, медицины, экологии, управления и безопасности.

Также приоритетными направлениями в области инноваций выбраны энергосберегающие технологии и нетрадиционные энергоресурсы; разработка принципиально новых материалов — различных сплавов, сверхпроводников и так далее; производственные технологии нового поколения, в том числе безотходные и экологически чистые технологии переработки природного сырья; инновационные средства транспорта и связи — развитие спутниковых систем связи, новые поколения железнодорожного, воздушного, автомобильного, водного транспорта с повышенными скоростными, энергосберегающими и экологическими характеристиками.

Перечень этих направлений может быть скорректирован в процессе согласования документа, с учетом новых приоритетов социально-экономического развития и изменений в законодательной сфере, а окончательный вариант инновационного меморандума представлен в мае нынешнего года.

www.rt-online.ru

СУЩНОСТЬ ПОНЯТИЯ ПРОДОВОЛЬСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ



Гудвасев Д.А. Заместитель начальника отдела мониторинга и перспективного развития ЗАО «РосАгроАзот»

Одним из основных критериев, отражающих степень социально-экономического развития общества, является уровень продовольственной безопасности. Всемирный Совет по продовольствию ООН, членом которого является и Российская Федерация, определил продовольственную безопасность как политику, которая позволяет стране достичь наиболее высокой степени самообеспеченности продовольствием в результате интегрированных усилий по увеличению производства необходимых продуктов питания, улучшения систем снабжения, потребления продовольствия, ликвидации недоедания и голода.

Однако как утверждает профессор Ляпунов Б.В., самообеспеченность продовольствием или продовольственная независимость страны не должна быть самоцелью государственной политики в сфере экономики¹. Как свидетельствует мировой опыт практически ни одна страна в мире не обходится без импорта в тех или иных объемах определенных видов продовольственных товаров. Импорт позволяет более полно удовлетворить спрос на продовольственном рынке страны, компенсируя недостаточное предложение товаров собственного производства. В качественном отношении ввоз отдельных видов продуктов способствует оптимизации структуры

питания населения в соответствии с рекомендуемыми физиологическими нормами. В этой связи, по мнению многих авторов, надёжность продовольственной безопасности Российской Федерации может быть достижима как самообеспечением продуктами питания, так и наличием финансовых средств для их импорта в нужных количествах при малой степени потенциальной уязвимости продовольственного снабжения в случае осложнений и нарушений в поступлении продовольствия по импорту².

Однако, на наш взгляд, решение продовольственной проблемы в России возможно на собственной воспроизводственной основе, что обусловлено значитель-

¹Ляпунов Б.В. Обеспеченность продовольствием — основа продовольственной безопасности. Сборник научных трудов. Серия «Экономика», вып. 6 // СевКавГТУ. Ставрополь, 2002, С. 109.

² См., например: Ревенко Л. С. Мировой рынок продовольствия в эпоху «генной» революции. / Л. С. Ревенко. — М.: ЗАО «Издательство «Экономика», 2002; Борисенко Е.Н. Формирование и развитие социально-рыночного механизма обеспечения продовольственной безопасности России: Автореф. дис. ... д-ра экон. наук / Рос. акад. предпринимательства. — М., 1997; Масленников В. Продовольственная проблема России // Диалог. — 1998. — № 11, Стеценко С.В. Правовые аспекты обеспечения продовольственной безопасности в таможенном законодательстве Российской Федерации. // Известия СПбГЭТУ «ЛЭТИ». Серия «Гуманитарные науки». СПб., 2006. №2

ными природными ресурсами, достаточными для производства в необходимом количестве всех основных видов продовольственной продукции, а также огромным накопленным за многие годы потенциалом отечественного продовольственного комплекса. На наш взгляд, необходимо расширять объёмы отечественного производства и в связи с тем, что значительная часть завозимого продовольствия в РФ столь некачественна, загрязнена вредными элементами, что ставит под угрозу здоровье множества людей. Речь идёт не только о том, что продовольственная обеспеченность населения поставлена в зависимость от импорта, то есть от экономической и политической конъюнктуры, но и о резком ухудшении качества продуктов питания ввиду их загрязнения различными вредными для здоровья микроэлементами (см. таблицу № 1).

Рост фальсифицированной продукции, а также ситуация, сложившаяся на потребительском рынке в связи с массовым распространением фальсификатов

вызывает серьёзное опасение. Если пять лет назад, по данным Госстандарта, на продовольственном рынке России было реализовано 40% некачественной и фальсифицированной продукции, то в 2007 г. эта цифра составляет 60%.³ По мнению к.с.-х.н. Донсковой Л.А., в условиях увеличения потока продукции зарубежного производства, появления на рынке новых мелких предприятий, которые вырабатывают, например, мясную продукцию по собственным рецептурам, используя при этом сырьё невысокого качества, производя замену мясной составляющей субпродуктами, растительными компонентами, при проведении сертификации возникает необходимость не только установления типа, сорта, безопасности продукта, но и проведение идентификации его реального состава⁴. При исследовании колбасных изделий импортного производства наиболее часто приходится встречать в составе фарша резко завышенные содержания соединительной ткани, а также посторонние или непредусмотренные российскими стандартными тре-

бованиями на подобную продукцию компонентов⁵. Таким образом, приходится констатировать, что многие зарубежные поставщики мясных колбас занимаются прямой фальсификацией их состава для увеличения выходов готовых мясных изделий и, соответственно получения неоправданно высоких прибылей. Для этого, как утверждают многие эксперты, мясное сырьё заменяется белковыми растительными компонентами, крахмалом и другими⁶. В результате гистологических исследований импортных мясных продуктов в г. Екатеринбурге, например, установлено наличие в составе продуктов непредусмотренных рецептурой пищевых добавок: каррагинана, соевых белковых продуктов, крахмала, которые не заявлены изготовителем в составе продукта, указанного на маркировке. Тем самым изготовители продукции не только допускают нарушение прав потребителя на получение необходимой и достоверной информации о реализуемых колбасных изделиях, но и вводят в заблуждение потребителей, предлагая им

³См. отчет кафедры товароведения в УралНИИСХоза за 2007 год, С.38-76

⁴См. НИР «Перспективные методы применения местного растительного сырья для обеспечения безопасности пищевых продуктов» кафедры товароведения экспертизы продовольственных продуктов УрГЭУ-СИНХ за 2007 г., С.19-23

⁵Там же, С.38

⁶См. НИР «Мониторинг качества и безопасности продовольственных продуктов» кафедры товароведения экспертизы продовольственных продуктов УрГЭУ-СИНХ от 13 апреля 2007 г., С.49

Таблица 1

Характеристика вредных веществ, содержащихся в импортируемых в Россию продуктах питания

Наименование	Характеристика
<i>Загрязненность контаминантами (молочные, мясные продукты, рыба)</i>	<i>Все чаще становится причиной развития массовых заболеваний, в том числе инфекционных</i>
Бактерии сальмонеллы (мясо птицы) ⁷	Инфекционные болезни, отравления (имели место случаи летального исхода: так, за три эпидемии погибло 87 детей, 69 взрослых)
Микроорганизмы «E. Coli O157:H7»	Бактерия, способная вырабатывать смертоносный токсин. Источники: мясо, в особенности недожаренный или сырой фарш, зелень и парное молоко
Бактерии «Staphylococcus aureus» ⁸	Вырабатывает токсин, вызывающий рвоту вскоре после попадания внутрь организма. Источники: готовые продукты с высоким содержанием протеина (например ветчина, салаты, хлебобулочные и молочные продукты)
Бактерии «Toxoplasma gondii» ⁹	Паразитирующий организм, вызывающий токсоплазмоз, — очень серьезное заболевание, поражающее центральную нервную систему, в частности вызывающее умственную отсталость и дефекты зрения у детей. Источники: мясо, в первую очередь свинина
Микроорганизмы «Vibrio vulnificus» ¹⁰	Вызывает гастроэнтерит или синдром, известный под названием первичной септицемии. Особо опасен для людей с заболеваниями печени. Источники: сырые или не до конца приготовленные морские продукты
Бактерии «Clostridium botulinum» ¹¹	Этот микроорганизм вырабатывает токсин, который является причиной ботулизма — заболевания, характеризуемого мышечным параличем. Источники: травяные масла

продукцию с измененными качественными характеристиками, не свойственными для традиционных наименований колбасных изделий¹².

Отметим, что Россия все ещё остаётся зависимой от мировых экспортеров мяса, обеспечивая самостоятельно примерно 65% его потреб-

ления в стране.¹³ При этом закупается дешевое низкокачественное мясо 3-5 и более лет хранения, произведенное с использованием современ-

⁷Характерны для продуктов питания, завезенных из США

⁸Характерны для продуктов питания, завезенных из Голландии

⁹Характерны для продуктов питания, завезенных из Китая

¹⁰Характерны для продуктов питания, завезенных из Малайзии

¹¹Характерны для продуктов питания, завезенных из Испании

¹²Там же, С.95

¹³На 1 гектар пашни господдержка в странах Евросоюза достигает \$ 600, в России - \$ 9

ных технологий откорма, в том числе генной модификации¹⁴.

Для решения подобных проблем, на наш взгляд необходима плодотворная работа по стимулированию развития эффективного отечественного сельскохозяйственного производства и переработки продукции. Таким образом, очевидно, что решение проблемы продовольственной безопасности в России выходит далеко за рамки чисто сельскохозяйственных, биологических, экономических, технических и иных проблем и выдвигает неотложную задачу осуществления комплексного подхода, предусматривающего тесное взаимодействие государственной власти, представителей научных кругов, бизнеса, кредитных организаций, общества на различных уровнях в разработке эффективных путей её преодоления.

Следует согласиться с мнением профессора К.Х. Ибрагимов в том, что целью продовольственной безопасности является стабильное на длительную перспективу обеспечение населения полноценными и сбалансированными по ассортименту продовольствия высокока-

чественными продуктами питания, гарантирующими здоровье, долголетие, активную воспроизводительность и высокую трудоспособность¹⁵. Содержание целей такого предмета как «продовольственная безопасность» является весьма ёмким, предусматривающим решение многих задач, таких как:

1) производство, переработка, хранение, реализация и транспортировка сельскохозяйственной продукции;

2) государственное регулирование обеспечения плодородия земель сельскохозяйственного назначения, их охрана и рациональное использование;

3) создание государственного стабилизационного резерва сельскохозяйственного продовольствия;

4) социальное развитие села (жилье, образовательные и медицинские учреждения, библиотеки, клубы, дороги, газификация, водопровод, канализация, Интернет и др.);

5) научное обеспечение аграрного производства;

6) экологизация агропромышленного производства;

7) ведение грамотной таможенной политики;

8) осуществление земельной и аграрной реформ;

9) обеспечение фитосанитарного и ветеринарного контроля и надзора в аграрном секторе;

10) регулирование цен на аграрную продукцию и устранение диспаритета цен на нее и промышленную продукцию;

11) обеспечение сельских товаропроизводителей кредитными средствами (в том числе по линии земельно-ипотечного кредитования) и стимулирование сельской кредитной кооперации;

12) материально-техническое обеспечение сельского хозяйства;

13) развитие и совершенствование аграрного законодательства;

14) предоставление налоговых и иных льгот сельским товаропроизводителям;

15) осуществление инвестиционной политики, направленной на повышение привлекательности вложений в сельское производство;

16) поощрение организации агропромышленной интеграции и кооперации и т.д.

В соответствии с Концепцией аграрной политики

¹⁴Плотников А.Б. Повышение эффективности государственного регулирования АПК и внешней торговли сельскохозяйственной продукцией и продовольствием как фактор обеспечения продовольственной безопасности России. // ЭПОС. - №1(29). - 2007, С.84

¹⁵Ибрагимов К.Х. Синергетика и земельные отношения в земельном праве и агрономии. Журнал Аграрное и земельное право для практикующих юристов. 2007г. N 11, С.93

и продовольственного обеспечения РФ, разработанной Министерством сельского хозяйства РФ совместно с Академией сельскохозяйственных наук, продовольственная безопасность трактуется как «создание необходимых резервов продуктов питания и сельскохозяйственного сырья, повышение уровня продовольственного обеспечения, покупательного спроса всех слоев населения страны, улучшение качества продуктов питания и сельскохозяйственного сырья, обеспечение их конкурентоспособности на внутреннем и внешнем рынках¹⁶».

В современных условиях развития продовольственная стратегия государств направлена на достижение продовольственной безопасности как важнейшего условия сохранения их суверенитета и независимости, экономической стабильности и социальной устойчивости. Однако, на наш взгляд, продовольственная безопасность является не только условием сохранения суверенитета и независимости государства, но и фактором поддержания конъюнктуры национального и региональных продуктовых рынков, обеспечивающих достаточ-

ный уровень сбалансированного питания населения и эффективного развития внешнеторговых продовольственных и сырьевых связей, усиление экспортной ориентации агропромышленного комплекса (см. схему № 1).

Обеспечение продовольственной безопасности достигается посредством разработки и осуществления экономических, организационных и иных мер, направленных на предупреждение продовольственных кризисов¹⁷, удовлетворение потребностей населения в жизненно важных продуктах на уровне физиологических норм питания. На федеральном уровне продовольственная безопасность достигается осуществлением комплекса мер, среди которых выделяются:

- проведение Правительством единой государственной политики РФ в области продовольственной безопасности;
- разработка и реализация федеральных целевых программ обеспечения продовольственной безопасности;
- обеспечение соответствия качества производимых

и реализуемых гражданам РФ продуктов питания требованиям государственной системы стандартов РФ;

- управление государственным продовольственным резервом;

- определение целей и задач органов исполнительной власти РФ, органов исполнительной власти субъектов РФ в области защиты населения в условиях продовольственных кризисов;

- сбор и анализ данных о снабжении населения жизненно важными продуктами питания, а также подготовка прогнозных оценок развития ситуации в области продовольственной безопасности.

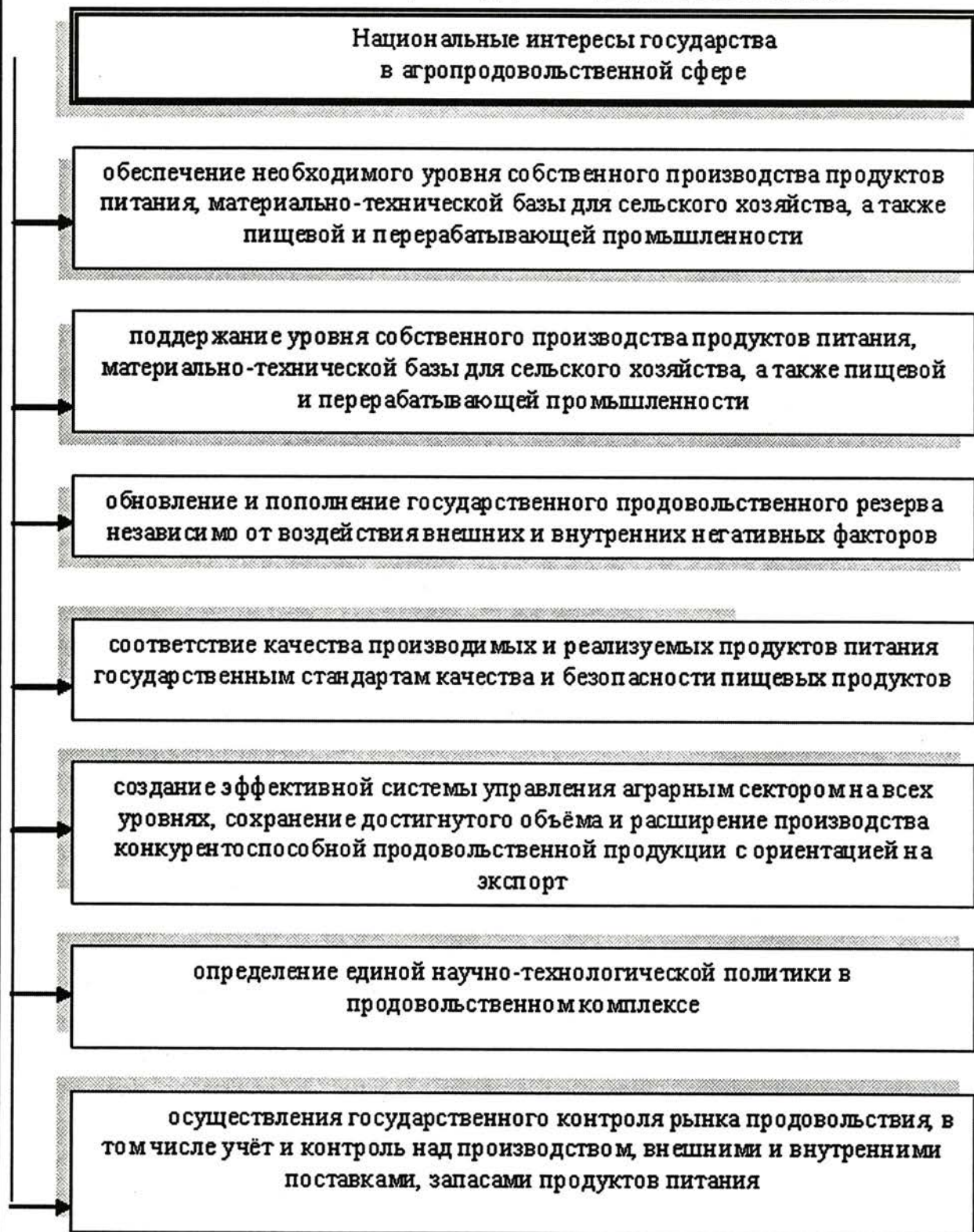
На уровне региональных органов власти проводятся следующие мероприятия:

- реализуется единая государственная политика в области продовольственной безопасности с учетом региональных особенностей;
- формируются и реализуются собственные целевые программы по направлениям, не входящим в федеральную целевую программу;
- координируется деятельность государственных органов и служб, обеспечивающих продовольственную безо-

¹⁶Балабанов В.С., Борисенко Е.Н. Продовольственная безопасность: международные и внутренние аспекты. — М.: Экономика, 2002, С.210

¹⁷При возникновении продовольственного кризиса, либо его угрозе органы исполнительной власти на ограниченное время могут устанавливать нормативное распределение продуктов питания.

Схема 1. Национальные интересы государства в агропродовольственной сфере



пасность страны, функционирующих на территории субъектов РФ.

Для измерения уровня продовольственной безопасности разработана и использу-

ется система соответствующих показателей (см. схему № 2).

Отметим, что под параметрами обеспечения физической доступности продовольствия имеется в виду бесперебойное

его поступление в места потребления в объёмах и ассортименте, соответствующих платежеспособному спросу и нормам. Экономическая же доступность продовольствия

Схема 2. Основные параметры измерения уровня продовольственной безопасности

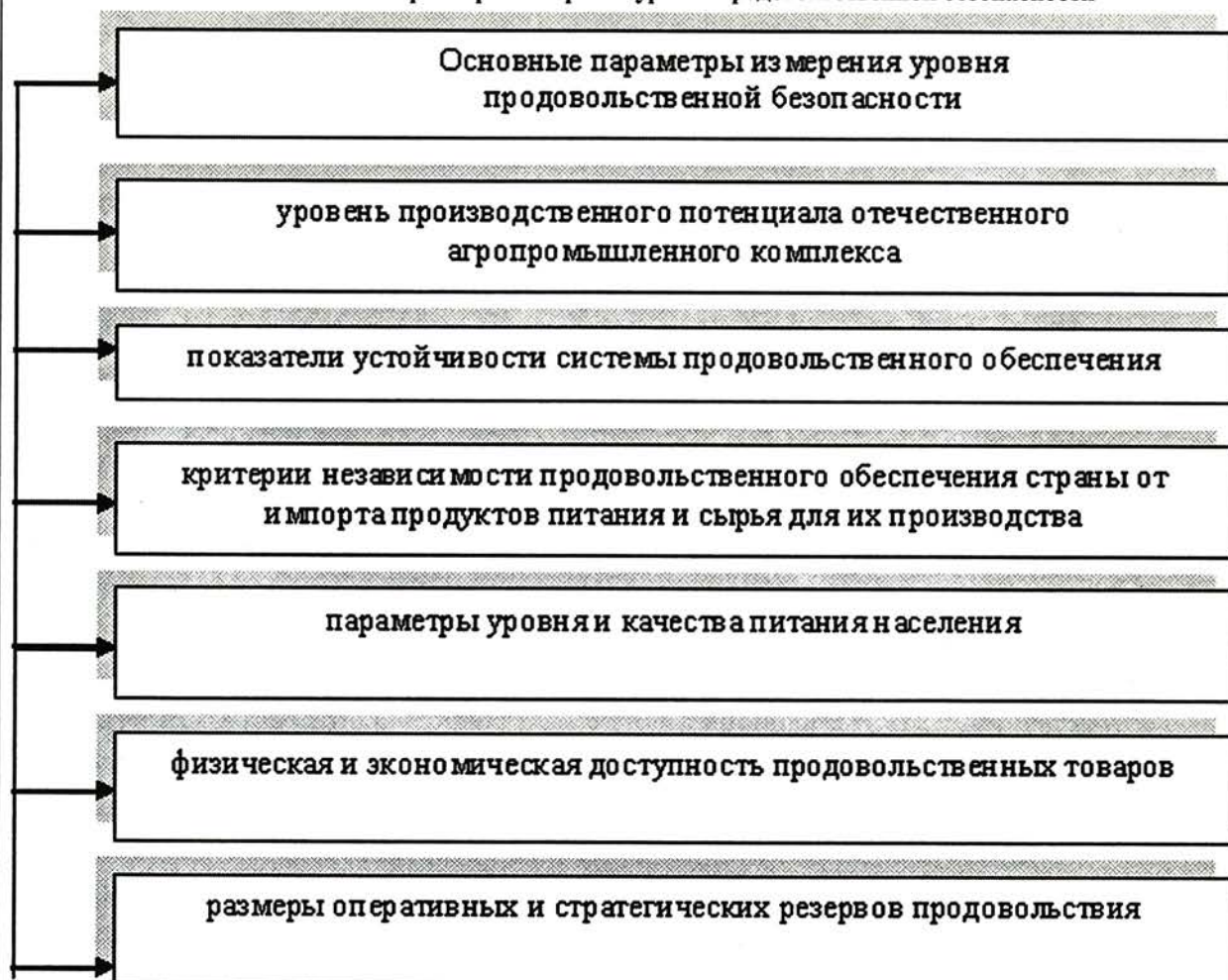


Таблица 2

Доля домашних хозяйств, использующих свои дачные участки и возможности личного подсобного хозяйства для выращивания овощей (обзор по СНГ)¹⁸

Страна	Процент от общей численности населения			
	1991	1995	2000	2007
Россия	44,2%	32,3%	21,5%	14,9%
Казахстан	59,9%	42,9%	29,6%	11,1%
Республика Беларусь	41,7%	33,8%	31,0%	27,7%
Украина	55,6%	51,5%	41,7%	33,3%

предполагает возможность его приобретения всеми социальными группами населения, в том числе и малоимущими, то есть в этом случае учитыва-

ется доступность продуктов питания для потребителей по цене.

Экономическая доступность продовольствия опре-

деляется также возможностями сельского населения производить его для собственного потребления в личном подсобном хозяйстве, а городского — на садово-огородных участках. По мере стабилизации экономики и повышения жизненного уровня населения доля самообеспечения продовольствием снижается (см. таблицу № 2). На наш взгляд, в целях повышения экономической доступности продуктов питания необходимы государственные программы

¹⁸От общего количества населения, соответствующего году описания

развития производства новых видов пищевых продуктов улучшенного качества с низкой себестоимостью.

Непосредственную угрозу продовольственной безопасности создает сокращение производственного потенциала отечественного агропромышленного комплекса, проявляющееся в невосполняемом выбытии основных производственных фондов, свертывании отраслей, поставляющих материально-технические ресурсы для сельского хозяйства, пищевой и перерабатывающей промышленности, в снижении плодородия почвы, разрушении системы семеноводства сельскохозяйственных культур и племенного животноводства. В качестве основной формы государственной поддержки агропромышленного комплекса широкое распространение должны получить целевые программы, стимулирующие производство тех видов сельскохозяйственной продукции, которые наиболее конкурентоспособны на российском и мировом продовольственных рынках.

Достижение национальной безопасности в продовольственной сфере требует, чтобы государственная политика поставила во главу угла

гарантированное обеспечение продовольствием населения, создание условий для нормальной продолжительности жизни. Поэтому решение продовольственной проблемы является важным условием создания атмосферы стабильности и благополучия в стране, гарантией эффективности ее экономики¹⁹.

Таким образом, можно заключить, что продовольственная безопасность — неотъемлемая часть экономического благосостояния и основополагающий вектор национальной безопасности любого государства. Следует иметь в виду, что продовольственная безопасность является приоритетным направлением государственной политики, так как охватывает широкий спектр национальных, экономических, социальных, демографических и экологических факторов.

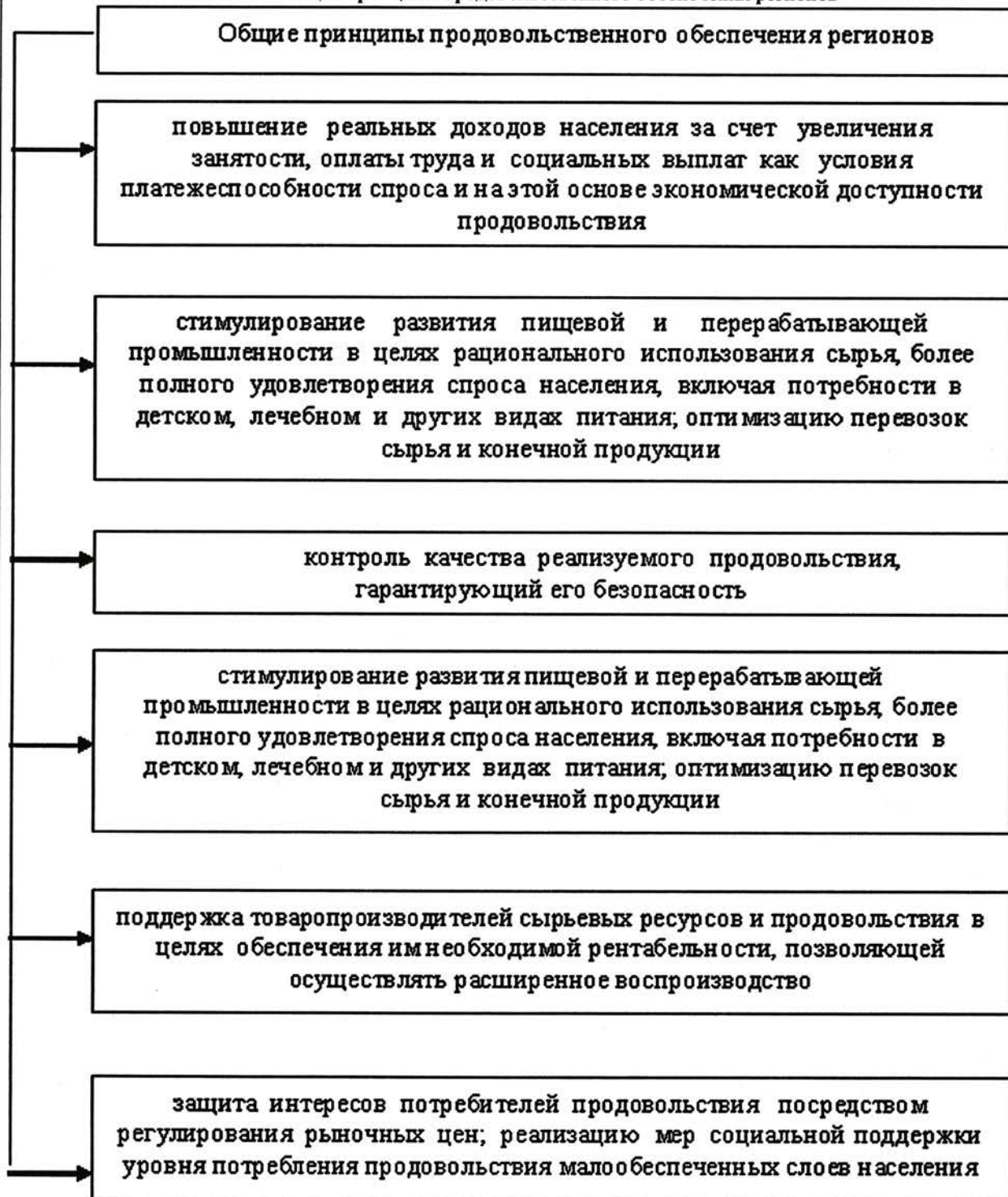
Устойчивое положение страны в рамках обеспечения продовольственной безопасности зависит от уровня продовольственного обеспечения регионов. Принципы продовольственного обеспечения регионов можно разделить на общие и специфические для каждого из них (см. схему № 3).

Для многих регионов обеспечение даже общих

принципов продовольственной устойчивости территории является весьма актуальной проблемой. Так, для Тюменской области решение этих задач является чрезвычайно актуальным в силу создавшегося разрыва между доходами населения на душу населения и низким реальным потреблением на душу населения основных продуктов питания. В настоящее время в соответствии с постановлением губернатора Тюменской области разработана долгосрочная программа развития системы оптовых продовольственных рынков на период до 2010 года. Она преследует цель стимулирования производства и переработки сельскохозяйственной продукции на юге Тюменской области на основе формирования эффективного рыночного механизма взаимной заинтересованности производителей, оптовых торговцев и потребителей путем установления хозяйственных связей, регулирования производства, заготовок (закупок) и сбыта сельскохозяйственной продукции и продовольствия для удовлетворения текущего и потенциального потребительского спроса населения.

¹⁹Блинова Е. Показатели продовольственной безопасности России // *Politekonom*. — 1999, С.47

Схема 3. Общие принципы продовольственного обеспечения регионов



Обеспечение региональной продовольственной безопасности все чаще базируется на долгосрочных стратегиях развития. Так, в Удмуртии создание эффективной системы продовольственной безопасности базируется на реализации целей

четырёх республиканских целевых программ:

1. «Сохранение плодородия почв Удмуртской Республики»;
2. «Развитие льняного комплекса Удмуртской Республики»;

3. «Развитие крестьянских (фермерских) хозяйств и сельскохозяйственных кооперативов Удмуртской Республики»;

4. «Социальное развитие села», включая подпрограмму «Кадровое обеспечение агро-

промышленного комплекса Удмуртской Республики»²⁰.

Отметим, что реализация целевых программ в Удмуртской Республике позволяет не только формировать эффективное сельскохозяйственное производство, но и обеспечивают развитие перерабатывающей промышленности. В республике функционируют 11 крупных предприятий по переработке молока, 7 мясоперерабатывающих, 10 предприятий пищевой отрасли, 9 хлебопекарных и 5 зерноперерабатывающих предприятий. Эти предприятия проводят постоянную работу по увеличению объемов производства, расширению ассортимента выпускаемой продукции, повышению ее конкурентоспособности, улучшению упаковки и внешнего оформления. В ассортименте продукции молокоперерабатывающих предприятий цельномолочная и нежирная молочная продукция, сыры, масло животное, заменитель цельного молока, молочные консерванты, сыворотка, мороженое. В последние годы освоено производство кисломолочных продуктов, обогащенных бифидокультурами, биоiogуртов различной жир-

ности, продукции с лечебным эффектом.

Следует отметить, что Можгинский сырзавод, по объему выпуска сыров, а это свыше 7 тысяч тонн в год, занимает первое место в России, не уступая по вкусовым и качественным показателям знаменитым маркам зарубежных сыров²¹.

Рост объемов реализации скота и птицы на убой позволяет увеличивать производство и расширять ассортимент продукции мясной промышленности. За счет приобретения и установки нового оборудования ведется работа по увеличению выработки продукции из каждой тонны перерабатываемого сырья, снижению ее себестоимости. Освоены новые виды колбасных изделий класса «премиум»; сырокопченые колбасы и деликатесы. Увеличиваются сроки реализации колбасных изделий за счет применения многослойных оболочек, продлевающих срок их хранения.

Предприятия пищевой промышленности обеспечивают население Удмуртской Республики высококачественной продукцией разного ассортимента — это кондитерские, макаронные и хле-

бопекарные изделия, уксус столовый, майонез, дрожжи, пищевые концентраты, водка и ликероводочные изделия, спирт этиловый из пищевого сырья, пиво, воды минеральные, безалкогольные напитки, горчица и др.

Уже сегодня можно смело говорить о возможностях выхода ряда предприятий удмуртского агрокомплекса на международные рынки, так как выпускаемая ими продукция полностью соответствует критериям рационального и здорового питания.

Для решения проблем продовольственной безопасности России необходимо, на наш взгляд, также активизировать работу по совершенствованию процессов сельхозпроизводства и сельхозпереработки, по разработке инновационных принципов управления продовольственной безопасностью, по развитию теории и методологии межотраслевой аграрной экономики, эффективного межотраслевого обмена, нового качества экономического роста в агропромышленном комплексе России на инновационной основе. В этой связи для представителей отечественной сельскохозяйственной науки может быть актуальной

²⁰Здесь и далее по материалам официальной газеты Удмуртской республики «Известия Удмуртской республики» (подписка за 2007-2008 г.г.).

²¹Григорьев М.А. Эффективное сельское производство // Удмуртские вести №14(222), февраль, 2008, С.18

деятельность по следующим основным направлениям:

1) исследование экономических, социальных, экологических проблем и механизмов обеспечения продовольственной безопасности страны;

2) поиск инновационных методик повышения конкурентоспособности агропромышленного комплекса России на внутреннем и мировом рынках в долгосрочной перспективе;

3) моделирование перспективных направлений изменения институциональной среды как фактора роста конечных

результатов функционирования агропромышленного комплекса;

4) инновационные разработки в области использования ресурсного потенциала аграрной сферы, развития рынка труда;

5) выработка предложений по решению проблем интеграции и дифференциации региональных агросистем, комплексного развития сельских территорий;

6) исследование закономерностей изменения социальной структуры сельского

населения и перспектив развития сельского социума;

7) формирование теории и методов разработки альтернативных сценариев социально-экономического развития агропромышленного комплекса России на инновационной основе;

8) внедрение информационных систем в управление продовольственной безопасностью и в сферу управления сельским хозяйством.

НОВОСТИ ОДНОЙ СТРОКОЙ

В РЕСПУБЛИКЕ ХАКАСИЯ

Минфин Хакасии анализирует эффективность расходования бюджетных средств

В ходе бюджетной и административной реформы в систему деятельности органов исполнительной власти была введена практика применения докладов о результатах и основных направлениях деятельности главных распорядителей бюджетных средств (ДРОНД). На сегодняшний день этому инструменту уделяется особое внимание на федеральном уровне, в том числе и при оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

В соответствии с Постановлением Правительства Республики Хакасия от 11.09.2007 года N 283 «О совершенствовании бюджетного процесса в Республике Хакасия» в Министерство финансов и экономики главными распорядителями средств республиканского бюджета Республики Хакасия в установленный указанным документом срок представлены доклады о результатах и основных направлениях деятельности. Такая практика успешно применяется в республике уже третий год. По решению Правительства Республики Хакасия отдельные Доклады подлежат публичному заслушиванию на заседаниях.

В настоящее время ответственными отделами министерства проводится комплексный анализ деятельности по представленным Докладам с целью оценки эффективности бюджетных расходов по направлениям расходования, степени достижения результатов в рамках реализации бюджетных целевых программ.

По итогам проделанной работы будет сформирован сводный анализ Докладов на соответствие установленным требованиям.

www.rhlider.ru

НОВОСТИ ОДНОЙ СТРОКОЙ**В АДМИНИСТРАЦИИ ПРЕЗИДЕНТА РФ*****Бюджетные приоритеты на три года вперед***

Президент России Дмитрий Медведев подписал бюджетное послание на 2009-2011 годы, определив приоритеты российской экономики на ближайшие три года.

Согласно президентскому посланию, приоритетными направлениями для расходования бюджетных средств стали здравоохранение, образование, научно-исследовательские и конструкторские разработки, а также транспортная инфраструктура.

Кроме того, Медведев поручил правительству разработать «устойчивые механизмы пенсионного обеспечения на длительную перспективу». По словам российского президента, речь идет «о достойной пенсии для всех категорий граждан и о гарантии устойчивости финансовой системы, которая обеспечивает выплаты пенсий».

В послании президент также поставил задачу удержать инфляцию в ранее запланированных пределах. Для этого, по мнению Медведева, необходимо «серьезно заниматься макроэкономическими показателями». В 2009 году Минэкономразвития России прогнозировало инфляцию на уровне 5,8-7 процентов, а в 2010 году – 5-6 процентов. При этом на 2008 год инфляция запланирована в 10,5 процента, а к середине июня она достигла уже 8,5 процента. В прошлом году индекс потребительских цен составил 11,9 процента.

Согласно трехлетнему бюджету России на 2008-2010 годы, принятому в 2007 году, в 2008 и 2009 годах федеральный бюджет будет исполнен с профицитом, а в 2010 году расходы и доходы сравняются.

Бюджетное послание – традиционное обращение президента России к Федеральному Собранию. В 2007 году Владимир Путин сделал его раньше обычного – в марте. В 2006 году послание было подписано в самом конце мая.

РИА Новости

НОВОСТИ ОДНОЙ СТРОКОЙ**ПЕТЕРБУРГСКИЙ ЭКОНОМИЧЕСКИЙ ФОРУМ*****На Петербургском экономическом форуме заключили сделок на 14,6 миллиарда долларов***

На Петербургском международном экономическом форуме подписано 17 соглашений на общую сумму 14,6 миллиарда долларов.

По словам Министра экономического развития России Эльвиры Набиуллиной, один из самых крупных контрактов – на три миллиарда долларов – заключила группа «ПИК», которая собирается построить жилой комплекс на намывных территориях Васильевского острова в Петербурге. Кроме того, подписано соглашение о строительстве железнодорожной линии Кызыл-Курагино на Элегестском месторождении угля.

Набиуллина также отметила сделки с участием южнокорейского автоконцерна Hyundai, сотового оператора МТС, производителя процессоров Intel и девелоперской компании «Сестра девелопмент».

В 2007 году на Петербургском экономическом форуме было заключено сделок на 13,5 миллиарда долларов.

Всего в работе форума приняли участие более 10 тысяч человек, включая 2300 участников и 800 представителей СМИ. В Петербург приехали 74 официальных делегации. На форуме прошли

два пленарных заседания, 11 конференций, 13 «круглых столов», общее число выступавших составило 256 человек.

Интерфакс

НОВОСТИ ОДНОЙ СТРОКОЙ

В ЧУВАШСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ

«Основы благосостояния человека — высококвалифицированный и дисциплинированный труд»

Под председательством Президента Чувашии Николая Федорова состоялось заседание Республиканской трехсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений.

Достигнутые Чувашией высокие социально-экономические показатели позволяют республике уверенно лидировать по уровню средней заработной платы в сравнении со многими регионами Приволжского федерального округа. «Это происходит благодаря добросовестному и вдохновенному труду жителей Чувашии, эффективному сотрудничеству наших сторон», — подчеркнул Николай Федоров и добавил, что корректировки Закона о бюджете позволят к 2010 году выйти на ещё более высокий уровень заработной платы.

«В этом году в республике произойдет революция в технологии здравоохранения, будут запущены два центра высоких медицинских технологий мирового уровня, что поможет спасти жизни сотням тысяч людей», — сказал Николай Федоров.

Особое внимание в Чувашии уделяется социальному здоровью населения. Большую роль в этом играет развитие общественной инфраструктуры. В республике еще в 2005 году завершена газификация, реализуется программа обеспечения жителей качественной питьевой водой, ведется активная работа по строительству автомобильных дорог до всех населенных пунктов. По итогам прошлого года в России около 500 населенных пунктов соединены дорогами с твердым покрытием, из них 243 — в Чувашии. «Все это вызывает огромный интерес у бизнеса, дает возможность освоения полей и ферм в отдаленных деревнях, появляются новые предприятия и рабочие места», — подчеркнул глава республики. — Основы благосостояния человека и его роста высокопроизводительный и высококвалифицированный дисциплинированный труд, без алкоголизма и курения».

Председатель Чувашского республиканского объединения организаций профсоюзов «Чувашрессовпроф» Анатолий Коршунов, президент Торгово-промышленной палаты Чувашской Республики Игорь Кустарин, министр юстиции Валерий Петров проинформировали о ходе реализации Республиканского соглашения о социальном партнерстве между Кабинетом Министров Чувашской Республики, Региональным отделением работодателей Чувашской Республики и Чувашским республиканским объединением организаций профсоюзов «Чувашрессовпроф» на 2005-2007 годы. Анатолий Коршунов отметил, что в республике значительно повысился уровень заработной платы работников бюджетной сферы, нет долгов по зарплате, сохранились многие льготы. Игорь Кустарин выразил благодарность руководству Чувашии за поддержку малого и среднего бизнеса.

Затем Николай Федоров, Анатолий Коршунов и Игорь Кустарин подписали республиканское соглашение о социальном партнерстве между Кабинетом Министров Чувашской Республики, Региональным отделением работодателей Чувашской Республики и Чувашским республиканским объединением организаций профсоюзов «Чувашрессовпроф» на 2008-2010 годы.

www.gov.cap.ru

Справочник «Все муниципальные образования России»

Настоящий Справочник составлен при поддержке Министерства регионального развития Российской Федерации, а также администраций субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления.

В Справочнике содержится актуальная информация обо всех 24210 муниципальных образованиях Российской Федерации. Сведения о каждом муниципальном образовании содержат ФИО руководителей, структуру муниципального образования, почтовые адреса, телефоны и адреса электронной почты.

Справочник отражает в себе все текущие изменения в муниципальных органах управления и содержит информацию о более чем 60000 руководителей муниципальных образований Российской Федерации.

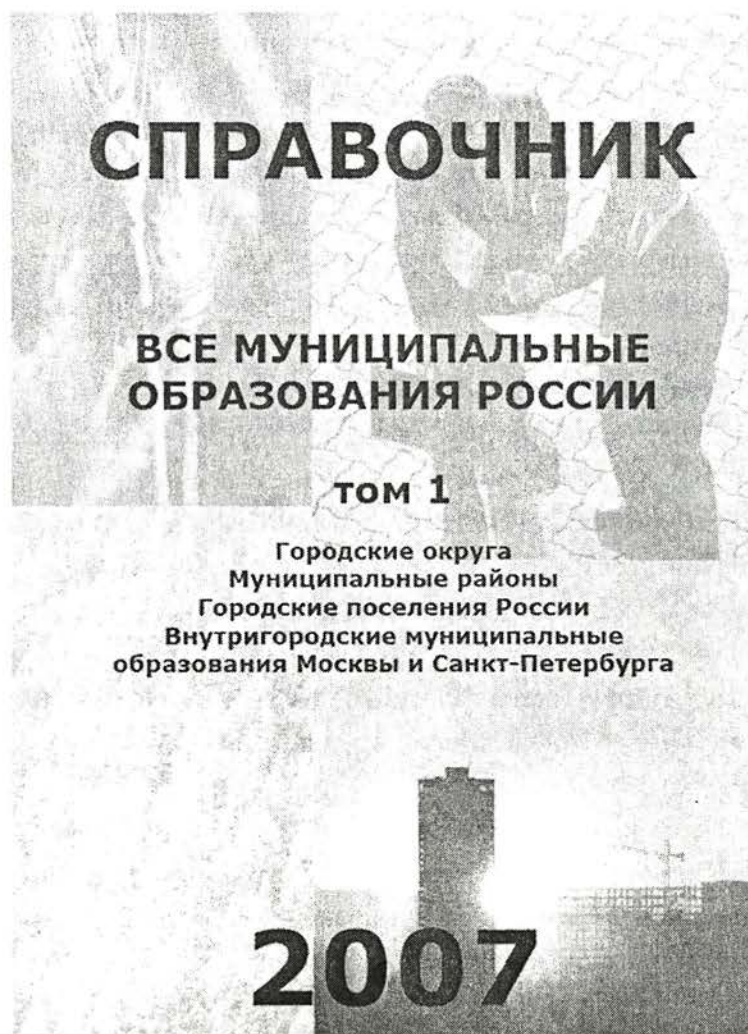
Условия подписки на Справочник «Все муниципальные образования России»

Справочник «Все муниципальные образования России» состоит из 2-х томов, каждый по 750 страниц. Стоимость подписки на 1-й том «Городские округа и муниципальные районы России. Внутригородские муниципальные образования Москвы и Санкт-Петербурга» 7000 рублей. Стоимость подписки на 2-й том «Сельские поселения России» 2800 рублей.

Существует возможность подписки на комплект изданий, состоящий из двух томов, в этом случае цена комплекта будет равна 9800 рублей.

Отдел адресной подписки

Тел.: (495) 464-65-49, 464-74-33, Факс: (495) 464-65-49, E-mail: edo@rosinstitut.ru



ИЗДАТЕЛЬСКИЙ ЦЕНТР ИНСТИТУТА ЭКОНОМИКИ И УПРАВЛЕНИЯ В ПРОМЫШЛЕННОСТИ

Основные направления деятельности Издательского центра – подготовка и выпуск периодических научных и справочных изданий.

Журнал «Местное самоуправление в Российской Федерации»
выходит ежемесячно с 2007 г. www.msupress.ru
Подписная цена на полугодие **2590 рублей**.
Подписной индекс в каталоге «Роспечать» 36698,
в каталоге «Пресса России» 41924.



Журнал «Федеративные отношения и региональная социально-экономическая политика»
выходит ежемесячно www.fopress.ru
Подписная цена на полугодие **1998 рублей**.
Подписной индекс в каталоге «Роспечать» 79804,
в каталоге «Пресса России» 41922.



Журнал «Корпоративная социальная ответственность»
выходит 3 раза в полугодие www.ksofpress.ru
Подписная цена на полугодие **1800 рублей**.
Подписной индекс в каталоге «Роспечать» 36149,
в каталоге «Пресса России» 41923.



Журнал «Промышленная политика в Российской Федерации»
выходит ежемесячно с 1999 г. www.pprfpress.ru
Подписная цена на полугодие **1998 рублей**.
Подписной индекс в каталоге «Роспечать» 79803,
в каталоге «Пресса России» 41921.



Справочник «Федеральные и региональные органы власти РФ»
издаётся два раза в год и отражает текущие изменения в структурах государственной власти (телефоны, почтовые и электронные адреса) – более 30000 руководителей федеральных и региональных органов законодательной и исполнительной власти РФ.



Справочник «Все муниципальные образования России»
содержит актуальную информацию о 24210 муниципальных образованиях РФ, более чем о 60000 руководителей муниципальных образований (ФИО руководителей, структура руководящих органов муниципального образования, почтовые адреса, телефоны и адреса электронной почты).
Подписная цена **9800 рублей**.



*Продукция Издательского Центра – незаменимый помощник
в деятельности Вашей организации, учреждения.*

Подписку можно оформить через каталог «Роспечать», «Пресса России»,
а также через Редакцию.

Адрес Редакции: 105203 Россия, г. Москва, ул. 15-я Парковая, 8
Тел./Факс (495) 464-65-49, e-mail: edo@rosinstitut.ru

