

Научно-публицистический журнал

Учредители:

Министерство общего и профессионального образования Российской Федерации

Министерство науки и технологий Российской Федерации

Научно-исследовательский институт регионологии при Мордовском университете

Журнал издается с октября 1992 г.

Выходит 1 раз в квартал

1 (№22)

1998

## СОДЕРЖАНИЕ

- 3 **Общими силами — к подъему России.** Представление ежегодного Послания Президента Российской Федерации Б.Н.Ельцина Федеральному Собранию 17 февраля 1998 г.

### *Проблемы федерализма*

- 12 **Проблемы и перспективы развития российского федерализма.** Первая всероссийская научно-практическая конференция. Москва, 19—20 января 1998 г.
- 28 **Об основах муниципальной службы в Российской Федерации.** Федеральный закон от 8 января 1998 г. № 8—ФЗ г.Москва
- 38 **О Федеральном реестре муниципальных образований в Российской Федерации.** Постановление Правительства Российской Федерации от 19 января 1998 г. № 65 г.Москва
- 42 **В.А.Кузьмина, Н.В.Никитенко.** Местное самоуправление: понятие и содержание
- 49 **И.П.Склярв.** Вопросы совершенствования законодательства по местному самоуправлению в Российской Федерации

### *Образование: региональный аспект*

- 53 **Дорога к процветающей России одна: через Россию просвещенную.** Радиообращение Президента Российской Федерации Б.Н.Ельцина к молодежи 30 января 1998 г.
- 55 **О концепции реформирования системы образования Российской Федерации.** Материалы парламентских слушаний в Государственной Думе от 20 января 1998 г.
- 60 **Российский союз ректоров.** Материалы заседания Совета Российского союза ректоров высших учебных заведений от 9 января 1998 г.
- 64 **Основные сведения о научно-педагогической школе**
- 68 **Положение о порядке и условиях участия российских образовательных учреждений в конкурсном отборе для осуществления подготовки управленческих кадров для организаций народного хозяйства Российской Федерации**
- 76 **Положение о порядке и условиях участия в конкурсном отборе специалистов для реализации Государственного плана подготовки управленческих кадров для организаций народного хозяйства Российской Федерации**
- 85 **О совершенствовании системы профессионального образования в Саратовской области.** Постановление Правительства Российской Федерации от 18 декабря 1997 г. № 1570 г.Москва
- 87 **О Северном международном университете.** Постановление Правительства Российской Федерации от 18 декабря 1997 г. № 1573 г.Москва

- 89 П.Ф.Анисимов, А.Л.Коломенская. Среднее профессиональное образование в условиях регионализации образовательной системы
- 96 Е.Г.Осовский, В.А.Сухачева. Русская высшая школа в анклавах эмиграции (20 — 40-е гг. XX в.)

## Редколлегия:

А. И. СУХАРЕВ  
(главный редактор)  
В. Н. АЛИМПИЕВ  
И. Ф. ВИКАНОВ  
Е. В. ГЛАЗКОВА  
(ответственный секретарь)  
Д. В. ДОЛЕНКО  
С. П. ЕВДОКИМОВ  
В. В. ИВАНОВ  
В. В. КОЗИН  
(заместитель главного редактора)  
В. В. КОНАКОВ  
И. Г. КОСИКОВ  
Г. Ф. КУЦЕВ  
Н. П. МАКАРКИН  
Н. П. МЕДВЕДЕВ  
М. В. МОСИН  
Ю. А. НОВИКОВ  
К.И.ПЛЕТНЕВ  
С. В. ПОЛУТИН  
О. И. ПРУДНИКОВ  
А. В. СУВОРИНОВ  
П. В. ШИЧКИН  
Ю. Н. ЮДИНЦЕВ  
В. А. ЮРЧЕНКОВ

Научно-техническое развитие и сотрудничество

- 106 50 лет Миннауки России
- 110 Перечень приоритетных направлений фундаментальных исследований
- 119 О мерах по развитию муниципальных образований с градообразующими научно-производственными комплексами (наукоградов). Постановление Правительства Российской Федерации от 24 января 1998 г. № 79 г.Москва
- 128 А.П.Павлов. Состояние наукоградов Московской области: социальный аспект
- 137 Об организации работы по проведению государственной аккредитации научных организаций. Приказ Министерства науки и технологий Российской Федерации от 11 ноября 1997 г. № 117

Экономика региона

- 153 Генеральное соглашение между общероссийскими объединениями профсоюзов, общероссийскими объединениями работодателей и Правительством Российской Федерации на 1998 — 1999 годы
- 165 О земле. Закон Саратовской области от 12 ноября 1997 г.
- 230 А.Ф.Поляков. Региональные аспекты гармонизации экономических и социальных отношений

Экология региона

- 243 С.П.Шулаев. От теории ноосферогенеза к практике устойчивого развития

248 Рецензии

- 250 Конференции, встречи, дискуссии

## ОБЩИМИ СИЛАМИ — К ПОДЪЕМУ РОССИИ

*Представление ежегодного Послания Президента Российской Федерации Б.Н.Ельцина Федеральному Собранию 17 февраля 1998 г.*

Уважаемые члены Совета Федерации, уважаемые депутаты Государственной Думы, граждане России!

Сегодня, в соответствии с Конституцией, я представляю Федеральному Собранию ежегодное Послание. Оно озаглавлено «Общими силами — к подъему России». Предвижу ваш вопрос: не рано ли, не опережаем ли события. Уверен, нет. Само время обязывает думать о том, какой Россия войдет в новый век, в новое тысячелетие.

В последние годы каждый из нас нередко спрашивал себя, когда же преодолеем кризис, когда Россия начнет подниматься. Сейчас мы вправе сказать: условия для подъема созданы. Благодаря инициативе, терпению, постоянным усилиям граждан России, благодаря нашей общей работе всех последних лет.

Немного сухой статистики. В прошлом году в России началось увеличение валового внутреннего продукта. После долгого спада рост промышленного производства составил 2 процента, из пятнадцати главных секторов промышленности производство выросло в девяти. Увеличилось число регионов, где идет экономический рост, теперь их почти половина. В некоторых рост составил более 10 процентов. Улучшается демографическая ситуация. В России начала расти средняя продолжительность жизни.

Знаю, проблем еще много, но нельзя закрывать глаза на позитивные изменения. Нелепо прописывать постельный режим стране, которая нуждается в активном движении и свежем воздухе. Теперь мы должны, мы просто обязаны использовать весь свой опыт, все ресурсы, всю энергию для подъема России, чтобы заметно улучшилась жизнь граждан, чтобы изменилась духовная атмосфера в обществе, развивались культура, наука, образование, чтобы Россия всегда занимала достойное место в мире.

Именно для этого нам нужна новая стратегия, стратегия подъема, политическая база для нее создана.

Прошлый год показал, чем теснее сотрудничество властей, тем больше практической пользы. Именно за «круглым столом» удалось наконец выработать формулу решения земель-

ного вопроса, одного из самых сложных и конфликтных. Благодаря совместным усилиям Правительства и руководителей регионов удалось сократить долги государства населению.

Россия — не поле для сражения. Конституция диктует только один способ достижения успеха — согласие и сотрудничество. Теперь надо сделать это главным правилом общей работы всех ветвей власти и основных политических сил России. Таково требование стратегии подъема. Путь, который нам предстоит, можно пройти только вместе, только в связке, как альпинисты, идущие к вершине.

Второе. Новая стратегия предполагает устойчивый экономический рост, экономическую свободу. Нужно подкрепить целенаправленной политикой государства.

В-третьих, подъем страны невозможен без кардинального обновления работы власти. Власть должна быть современной и эффективной.

Четвертое. Необходимо продвижение реформ во все без исключения регионы, в наши республики, края и области.

И, наконец, неотъемлемая часть новой стратегии — взаимное доверие власти и общества. В предшествующие годы наша экономическая политика решала две основные задачи. Первая — либерализация экономики, вторая — финансовая стабилизация. На эти рубежи мы вышли. Конечно, на них предстоит закрепиться, дел еще немало. Но с этих позиций мы уже не отступим. Российское государство будет и впредь защищать собственность, обеспечивать экономическую свободу и рыночную экономику, удерживать низкую инфляцию и твердый курс рубля.

Но сегодня нам нужен устойчивый и качественный экономический рост. Нам нужен рост, поддержанный мощным притоком инвестиций. Он должен сопровождаться обновлением производственной базы, внедрением современных технологий, снижением затрат. Для этого необходимо разгрести завалы нерешенных проблем. Нужно наводить жесткий порядок в государственных финансах. Пора научиться делать то, что умеет хозяйка — рационально, экономно тратить деньги, жить по средствам.

Правительство к середине мая должно подготовить федеральную программу экономии государственных средств. Возможностей здесь немало. Взять хотя бы конкурсы по закупкам продукции для государственных нужд. Они уже помогли сэкономить более трех миллиардов новых рублей. Вот это — по-хозяйски. Мы полностью прекратили зачеты по федеральному

бюджету. Возврата к ним не будет. Денежные суррогаты должны быть целиком вытеснены из бюджетов всех уровней.

Наш общий долг перед предприятиями, перед всеми гражданами — проведение налоговой реформы. Дальше ее откладывать нельзя. Надо упростить налоговую систему. Снизить налоговое бремя. Укрепить налоговую дисциплину. Только тогда одолеем бюджетный кризис, подстегнем экономический рост.

Но чтобы провести эту реформу, нужен новый Налоговый кодекс. Давайте договоримся, что в этом году он будет принят.

Еще одна старая проблема. Российский рынок до сих пор загроможден бартером, задыхается от взаимных неплатежей. Предприятия живут займы, даже не собираясь отдавать долгов. Причин много. Ключевая — нереальный бюджет. В стране сложилась экономика долговой необязательности. Эта практика порочна, продолжать ее недопустимо. Бесполезно и опасно пытаться обманывать экономику. Требую от Правительства обеспечить реальность бюджета на текущий год. И хотя идет уже обсуждение бюджета, тем не менее надо с поправками, но сделать бюджет реальным в этом году. А депутатам Государственной Думы, членам Совета Федерации хорошо отнестись к этому, с пониманием и поддержкой.

Опираясь на реальный бюджет, Правительство должно не позднее третьего квартала этого года остановить увеличение объема неплатежей, а к концу года снизить его. Задача предельно конкретна, хотя и очень сложна. Но с нею, Анатолий Борисович, надо справиться, найти возможности и резервы. Надо ускорить работу над бюджетом следующего года. Не позднее мая определить его основные параметры. Вам, уважаемые депутаты, принять наконец Бюджетный кодекс.

Эти задачи ставлю не первый раз. Из послания в послание говорю о необходимости реального бюджета, ликвидации неплатежей, о промышленной политике, об экономии государственных средств. Больше уже повторять не буду.

Если Правительство не в состоянии решать эти стратегические задачи, у нас будет уже другое Правительство.

Теперь об основных ресурсах роста. На первый план выходит сейчас привлечение инвестиций и развитие внутреннего рынка. Инвестиции нужны экономике как воздух, без них производство задыхается. Осенью мы были близки к тому, чтобы создать финансовые предпосылки притока инвестиций. Не получилось. Помешал мировой финансовый кризис. Сказались и собственные просчеты.

Правительство и Центробанк обещают исправить ситуацию к лету. Однако уже сейчас нужно разворачивать активную

инвестиционную политику, чтобы мобилизовать все источники инвестиций. Среди них — средства предприятий, оборот земли и недвижимости, сбережения граждан, иностранные инвестиции и бюджет. Есть и другие резервы, о которых подробно говорится в Послании.

Но главное, российская экономика должна стать привлекательной для инвесторов. Часто встречаюсь с бизнесменами, они хотят вкладывать деньги в производство, предлагают крупные проекты и все задают один и тот же вопрос: когда правила экономического поведения в России будут стабильными. Без вас, уважаемые законодатели, этой проблемы не решить.

Огромный резерв экономического роста — развитие внутреннего рынка. Сегодня он используется плохо. Задача в том, чтобы поддержать отечественного производителя в конкуренции с иностранными компаниями. Неправда, что российские товары не могут быть качественными. Многие наши фирмы уже выпускают продукцию, которая не уступает импортной. Вот примеры. В Москве успешно работает акционерное общество «Вымпел». Пальто, которые там шьют, пользуются таким спросом, что США даже ввели квоту на их импорт. Отличные холодильники делают в Липецке. А разве сравнятся импортные конфеты с нашим шоколадом?

Чтобы таких товаров стало больше, отечественному производителю надо помогать. И прежде всего мерами, которые уменьшат издержки производства. Государство всерьез приступило к регулированию естественных монополий. Это позволит в нынешнем году реально снизить цены и тарифы на электроэнергию, газ, железнодорожные перевозки. Тогда и конечная продукция наших производителей станет дешевле. Одновременно будем оказывать ощутимую поддержку предприятиям, которые выходят на мировой рынок.

Устойчивый экономический рост может породить и новые проблемы. К их решению надо готовиться уже сегодня, работать на опережение.

Взять хотя бы инфраструктуру, связь, дороги, энергоснабжение, трубопроводы. Нынешнюю нагрузку они еще выдерживают, а что будет, когда начнется быстрый рост производства?

Другая проблема — технологическая база роста. Нам придется обновлять оборудование и технологии. Что будем закупать, а что производить сами. Как максимально задействовать наш научно-технический потенциал, огромные возможности оборонного комплекса? Рост экономики может обострить проблему занятости, ведь у старых неэффективных производств

нет будущего. Значит, нужно переучивать кадры, помогать им в поиске новой работы.

К июню Правительство будет подготовлена программа перспективной промышленной политики России. В ней должны быть учтены и новые проблемы. За это направление несет ответственность министр экономики Уринсон.

Экономический рост нужен не сам по себе, он принесет людям достаток, позволит решить важнейшие социальные проблемы. В первую очередь надо устранить бюджетные задолженности. Дело сдвинулось: полностью рассчитались с пенсионерами, значительно сокращены долги бюджетникам.

Предупреждаю Правительство и руководителей регионов: появление новой задолженности перед людьми недопустимо. Мы договорились, что Виктор Степанович лично отвечает за положение дел с зарплатой и ежемесячно будет мне об этом докладывать.

В 1999 год мы должны войти без единого рубля бюджетного долга. Обязанность государства — помогать тем, кто по возрасту, состоянию здоровья, в силу других серьезных причин не может обойтись без поддержки.

В прошлом году много было сказано о социальной политике, но сделано недостаточно. Лишь в конце прошлого года утверждены концепция реформы здравоохранения и программа пенсионной реформы. А в начале этого — концепция реформирования российской науки. Конечно, они рассчитаны на длительный период, но потратить целый год только на разработку и утверждение концепции слишком расточительно.

Образование и медицина все более жестко делятся на школы и больницы для богатых и для всех остальных. Пока нет положительных результатов реформ, бесплатные услуги вытесняются платными, а они далеко не всем по карману. В условиях нехватки бюджетных средств единственный способ изменить ситуацию к лучшему — адресная социальная помощь.

Многое, уважаемые депутаты, зависит от вас. Пора наконец определиться с пакетом социальных законов. Рассчитываю, что вы будете заботиться прежде всего о малообеспеченных гражданах. Если на реализацию тех или иных законов не хватает денег, надо быть честными перед людьми и менять эти законы.

В прошлом году мы приступили к созданию новой пенсионной системы. Будем вводить ее постепенно. Ни в коем случае не ущемлять интересы пенсионеров. Таково первейшее требование.

Другая наша общая забота — подрастающее поколение. Ему определять облик России в XXI веке. Сегодня молодежь стре-

мится к образованию. Это подтверждают высокие конкурсы в вузах, каких не было много лет. Молодые люди первыми осваивают новые возможности свободной экономики. Лучших посылаем набираться опыта за рубеж.

В то же время мы столкнулись с такими бедами, как наркомания, детская и молодежная преступность. Разве можно мириться с тем, что в обиход вернулось давно забытое слово «беспризорник»? Многочисленные программы не дают практического эффекта. Либо программы плохие, либо чиновники никуда не годятся. Это повод серьезно задуматься и Правительству, и Федеральному Собранию. Предлагаю, уважаемые парламентарии, взять эти проблемы под совместный контроль. От Правительства жду детального анализа ситуации и конкретных действий по ее исправлению.

Отдельно хочу сказать о социальных проблемах армии. Мое требование остается жестким. Долгов перед военнослужащими быть не должно. Более того, в конце 1998 года мы повысим размер денежного довольствия.

Еще один острый вопрос. Более двухсот тысяч семей военнослужащих и уволенных в запас не обеспечены жильем. Недавно одобрена программа «Государственный жилищный сертификат». За ее реализацию отвечает Немцов. Всем военным, нуждающимся в жилье, будут выдаваться субсидии. Квартиры будут предоставлены до 2002 года. В рамках военной реформы государство выделяет на эти нужды 25,5 миллиарда новых рублей. Эти деньги все до копейки будут выплачены тем, кому они предназначены.

Уважаемые члены Совета Федерации и депутаты Государственной Думы, Конституция заложила хороший фундамент для создания эффективной власти. Надо двигаться дальше. Разработана концепция административной реформы. Вскоре ее проект будет опубликован. Реформа должна начаться в середине этого года. Она предусматривает существенные изменения принципов и методов управления. По-новому будет формироваться государственный аппарат. Изменится структура органов исполнительной власти, начиная с Правительства. Цель реформы — сделать госаппарат компактным, эффективным и подконтрольным обществу. Будем идти к этой цели без суевы и колебаний.

Важное направление административной реформы — борьба с коррупцией. Конечно, особая роль здесь принадлежит правоохранительным органам, но они борются в основном со следствиями, а устранять надо прежде все причины.

Уже введены конкурсы на размещение заказов и закупку продукции для государственных нужд. Упразднен институт уполномоченных банков. Ликвидирована система спецэкспортеров нефти.

Мы добиваемся прозрачности финансового положения должностного лица. Информация о доходах и имуществе чиновников становится общедоступной. Чтобы укрепить правовую базу, направил вам, уважаемые депутаты, соответствующие законопроекты, надеюсь вы их примете как можно скорее.

Подъем страны требует слаженной работы органов власти всех уровней. Усилия федерального Правительства принесут результат, если найдут поддержку на местах.

Поэтому мы создаем систему взаимных прав и ответственности Федерации и каждого ее субъекта. Наша перспектива — снижение федеральной опеки, больше доверия регионам. Но за Центром всегда будут оставаться регулирование, координация и контроль. Мы не имеем права допускать перекося в развитии регионов. От этого страдают прежде всего граждане России.

Абсурдно, когда в соседних областях строятся почти одинаковые автозаводы или международные аэропорты. Значит, слаба координирующая роль Центра.

Один из эффективных рычагов региональной политики — федеральные трансферты. Будем увеличивать долю трансфертов, направляя их на конкретные цели.

Отдельно скажу о Чечне. Федеральная власть готова оказывать всю возможную поддержку экономике и социальной сфере Чеченской Республики. Мы по-прежнему проводим курс на политическое урегулирование чеченской проблемы. Этот узел можно развязать только совместными усилиями. Но все должны понять — быстрых решений здесь нет. Необходимы время и терпение.

Задача подъема России напрямую связана с развитием местного самоуправления. Именно местные власти заботятся о повседневных нуждах людей. Именно им приходится непосредственно проводить жилищно-коммунальную и другие реформы.

От местных властей во многом зависит развитие малого и среднего бизнеса. У нас уже в этой сфере происходит прямое унижение миллионов граждан страны. Обращаюсь к руководителям всех уровней власти: наша общая задача оградить малый и средний бизнес от вымогательства и произвола чиновников, от излишних разрешительных процедур, от криминальных поборов.



Вынужден повторить азбучную истину: малое и среднее предпринимательство — это аксиома стабильной экономики. Не подержим его — будем бездарно тратить силы, строя дом без фундамента.

Одним из резервов ресурсов подъема страны является эффективная внешняя политика. В Послании сказано об основных направлениях и задачах на 1998 год. Поэтому остановлюсь лишь на некоторых.

Нам предстоит значительно усилить экономический вектор внешней политики. Необходимо добиваться отмены дискриминационных мер в отношении продукции наших фирм. Международные инициативы России, развитие политических отношений с другими государствами должны подкреплять большими договоренностями об экономическом сотрудничестве. Придется как следует поработать нашим дипломатам. Стратегия подъема требует большей слаженности действий во внешнеполитической сфере.

Наш неизменный приоритет — Содружеству Независимых Государств. Мы будем вместе, уважаемые парламентарии, укреплять союз с Белоруссией, сообщество стран «четверки»: России, Белоруссии, Казахстана, Киргизии. Развивать плодотворное сотрудничество с Украиной. Вот и на этой неделе опять встречаемся с президентом Украины Кучмой.

Примером нашего с вами взаимодействия стало присоединение России к Конвенции о запрещении химического оружия. И я благодарю депутатов, которые поддержали этот закон.

Среди насущных задач — ратификация Договора СНВ-2, присоединение нашей страны к основным конвенциям и протоколам Совета Европы.

Весь мир волнует ситуация вокруг Ирака. Россия будет твердо добиваться выполнения этой страной резолюции Совета Безопасности ООН. В то же время убежден, необходимо использовать все дипломатические возможности, применение силы — это последнее и самое опасное средство.

Уважаемые парламентарии, хочу обратить ваше внимание на интересную закономерность. В регионах, где есть заметный экономический рост, где успешно решаются социальные проблемы, как правило, действует много сильных общественных организаций. Это не случайно. Тесное сотрудничество власти и общества — один из важнейших ресурсов подъема России. Спросите, например, губернаторов Аяцкова и Пруссака, мэра Лужкова, сколько сил они тратят на взаимодействие с общественными организациями. Уверен, они ответят: без общественной поддержки вперед не сдвинуться.

Проводя реформы, нам приходилось применять болезненные меры. Отсюда разочарование людей. Недопустимо отчуждение общества и власти. Теперь это надо преодолевать.

За несколько последних лет в России немало сделано для создания правовых условий и развития гражданского общества. Сегодня власти пора переходить к каждодневной работе с общественными организациями. Мы все хотим, чтобы в России соблюдались права человека. Но часто правозащитные организации помогают людям эффективнее, чем государственные структуры.

Мы все хотим, чтобы у нас было высокое качество товаров и услуг. Но общества потребителей товаров следят за этим лучше любых контрольных органов.

Мы все хотим, чтобы дети, потерявшие родителей, росли в атмосфере доброты, и нередко они находят ее в сердцах энтузиастов, которые сами создают семейные детские дома.

Все эти примеры говорят об одном: поддержка институтов гражданского общества не лозунг, не дань моде, это настоятельная необходимость, это важнейшая задача государства.

Дорогие сограждане, наши учебники пестрят именами полководцев и революционеров. Но историю страны творили и другие люди, для которых главным была не борьба, а работа. И теперь, когда мы выбрали свободу и ведем преобразования, Россию вновь поднимают люди дела.

Нам удавалось собраться и в более трудные времена, мы сделаем это и сейчас. Ведь именно сегодня в полную силу раскрывается созидательный потенциал народа.

На рубеже веков Россия обрела поистине исторический шанс быть не только свободной, но и процветающей, распрявиться и стать одним из лидеров нового мира.

Уверен, общими силами мы добьемся подъема России.  
Спасибо.

19 — 20 января 1998 г. в Совете Федерации Федерального Собрания Российской Федерации состоялась первая всероссийская научно-практическая конференция «Проблемы и перспективы развития российского федерализма».

Вниманию читателей предлагаются обзор этой конференции, подготовленный начальником отдела политического анализа, проблем государственного строительства и федеративных отношений Информационно-аналитического управления Аппарата Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации Л.Ф.Болтенковой, и итоговые документы.

## ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ РОССИЙСКОГО ФЕДЕРАЛИЗМА

В работе конференции приняли участие представители Администрации Президента РФ, Государственной Думы и Совета Федерации, федеральных министерств и ведомств, практически всех регионов страны, а также ученые.

Открыл работу конференции Председатель Совета Федерации **Е.С.Строев**. Он сказал, что в Российской Федерации существует три группы территориальных общностей граждан. Это общности, ориентирующиеся на формирование: унитарного государства, конфедерации и федеративного государства. Как в этих условиях можно сформировать унитарное государство? Только путем насилия и физического уничтожения части собственного народа. Это уже было в нашей истории. И Советский Союз распался прежде всего потому, что мы, ориентируясь на унитаризм, признавали право на существование интересов лишь одной из трех групп территориальных общностей. Чтобы совместить интересы всех групп, необходим, считает Е.С.Строев, федерализм, т.е. историческое будущее России связано с формированием демократического федеративного государства.

Однако уверенности, что государственное строительство пойдет именно в этом направлении, пока нет. К такому сомнению подвигает содержание законов, поступающих в Совет Федерации из Государственной Думы. Многие из них имеют прямо противоположное направление и реализация таких норм приведет к другому результату по сравнению с ожидаемым и требуемым для федеративного государства. Поэтому необходим тщательный анализ законодательства на стадии рассмотрения в Совете Федерации.

Важная дискуссионная проблема — асимметричность или симметричность Российской Федерации. Еще не так давно

можно было легко навлечь на себя гнев, утверждая, что асимметричность Федерации — спасение для России. Сегодня эта истина привлекает на свою сторону большинство государствоведов, практиков, политиков. В случае признания асимметричности Федерации, считает Е.С.Строев, становится больше гарантий, что развитие федерализма пойдет в правильном направлении. Поскольку уровень социально-экономического развития субъектов Российской Федерации качественно неодинаков и различные территориальные сообщества по-разному видят будущее российской государственности, Россия уже асимметричное объединение. Но эта асимметричность особого рода. Это представление о сути общенациональных задач. В таких условиях мало сказать, что Россия — это федерация, нужно предложить механизм учета интересов различных групп, за которыми стоят десятки миллионов граждан единой страны. И здесь огромное значение принадлежит государству, его органам его исполнительной и законодательной власти. Не нужно бояться повышения самостоятельности регионов. Опасно иное — неопределенность функций Федерации, ее субъектов и местного самоуправления в социально-экономической, этнополитической и правовой сферах.

Научно-экспертный совет при Председателе Совета Федерации предоставлял доктор экономических наук **С.Д.Валентей**. Он говорил об экономических основах российского федерализма, роли государства в управлении обществом и экономикой, а также укреплении вертикали исполнительной власти.

Заместитель Председателя Правительства Российской Федерации **Р.Г.Абдулатипов** остановился на таких проблемах федерализма, как природа российского федерализма, правовые основы российской государственности, бюджетный федерализм, координация действий всех уровней власти, этнический элемент в федерализме, местное самоуправление в системе власти.

Раскрывая характер договорного процесса, Р.Г.Абдулатипов призвал философски, творчески подойти к оценке этого явления, и не исключать его положительного влияния на укрепление российской государственности, учитывая неполноту законодательной базы. Природа российского федерализма иная, чем природа СССР, не говоря уже о ряде зарубежных федераций. Поэтому распространять систему СССР на Россию, по его мнению, неправомерно. В тоже время предлагать сегодня кардинально менять что-то в российской государственности нецелесообразно, необходимо дать устояться тем ее элементам, которые вполне отвечают задачам переходного этапа.

В докладе министра иностранных дел РФ **Е.М.Примакова** прозвучала положительная оценка вклада субъектов Российской Федерации во внешнеполитическую деятельность России. Министр подчеркнул, что МИД России исходит из понимания федерализма как государственного строительства России. Поэтому внешнюю политику следует рассматривать как бы сквозь призму федеративных отношений. МИД воспринимает федерализм в России главным образом с точки зрения того, как такое государственное устройство способно обеспечить территориальную целостность, внешнюю безопасность страны и одновременно, дать широкий простор подлинно свободному развитию всех населяющих ее народов. Именно такую триединую задачу стремится решать МИД.

Российский федерализм, разумеется, еще очень молод. Он только становится на ноги. Однако и за столь короткий период он проявил себя весьма положительно во внешнеполитическом плане. Внешние связи наших регионов превратились в важный канал международного сотрудничества. От этого выигрывают все — и центр, и регионы. Без таких контактов сегодня трудно, если вообще возможно, наполнить реальным содержанием многие договоры и соглашения, заключаемые от имени Российской Федерации. И дело не только в обмене опытом или подготовке кадров, следует шире использовать в интересах российского федерализма возможности Евросоюза, Европейского банка реконструкции и развития, других зарубежных структур, представительства которых находятся в России. Пользу от сотрудничества с ними уже ощутил ряд территорий Российской Федерации. МИД же будет всемерно способствовать этому.

Развитие федерализма должно помочь росту эффективности внешнеполитических и внешнеэкономических акций нашего государства. Для решения этой задачи необходимо усиление влияния центра на координацию международных связей субъектов Федерации. Это вопрос очень острый. Ясно, что в такой деликатной сфере малейший выход за рамки полномочий определенных Конституцией РФ и российским законодательством, может нанести и наносит серьезный ущерб позициям России в мире. Поэтому необходимо четко определить оптимальное соотношение полномочий в области внешних связей. Под этим углом зрения весьма актуальным видится скорейшее принятие закона о координации международных и внешнеполитических связей субъектов Российской Федерации.

В выступлении Председателя Конституционного Суда Российской Федерации **М.В.Баглая** прозвучала озабоченность

подходом к вопросу о судебной системе России, авторов коллективного доклада, розданного участникам конференции. С точки зрения, **М.В.Баглая**, авторы просто не понимают существа вопроса. Между тем мы имеем дело с очень сильным регулятором общественных отношений в свободном обществе и пора заниматься не изменением структуры судебной системы, которая более или менее сложилась, а ее содержанием. По мнению **М.В.Баглая**, предложения, которые в этой области сделаны в докладе, невероятны. Например, судебная система упрекается за то, что она неоднородна. Но почему она должна быть однородной? Арбитражный Суд упрекается за то, что он чрезмерно унитарен, его надо раздробить между субъектами Федерации. Между тем предлагающие это забывают, что гражданское правовое регулирование единое и относится к ведению Федерации. Немыслимо представить себе, чтобы те же самые авторы, которые ратовали за единое экономическое пространство, считали бы, что разрешение экономических споров должно быть разделено между судами субъектов Федерации и, видимо, самой Федерацией.

Академик **Д.С.Львов** в своем выступлении отметил, что наиболее слабым звеном в решении проблемы федерализма является экономическая сторона, экономические условия, обеспечивающие государственность России. В связи с этим заслуживает внимания структурная промышленная политика как фактор решения проблемы федерализма. Фундаментальный принцип экономики состоит в признании и законодательном закреплении за обществом как своего рода юридическим лицом высшего ранга прав верховного владельца территориальных и природных ресурсов страны. Необходимо провести реформу доходов населения. Часовая заработная плата россиянина-труженика находится за гранью того, что ООН определила еще восемь лет назад чертой бедности. Повышение доходов населения зависит от налоговой политики, которая в свою очередь, зависит от существования транснациональных корпораций и отношения к ним. Именно транснациональные корпорации отражают лицо современного мира. Между тем такого звена стратегического развития в российской экономике нет. Академик **Д.С.Львов** предложил рассматривать проблемы федерализма в совокупности с проблемами монополизма, не отрицая положительного эффекта последнего.

Председатель Комитета по делам Федерации, Федеративному договору и региональной политике Совета Федерации **А.П.Сычев** в своем докладе затронул вопросы, касающиеся не только федерализма, но и в целом государственного строи-



тельства. Он, в частности, указал на отсутствие единого подхода на государственном уровне к понятийному аппарату. А.П.Сычев считает, что первенствующая роль должна принадлежать федерализму, а не экономике, ибо без стабильной, правильно организованной государственности невозможно эффективно регулировать экономические процессы. Необходимость принять федеральный закон, который урегулировал бы договорный процесс, а также целый пакет федеральных конституционных и федеральных законов, регулирующих весь спектр взаимоотношений субъектов Федерации и друг с другом. Все еще не решен вопрос о роли и месте самоуправления в системе власти. Сложными являются этнополитические факторы в развитии федерализма.

Заместитель Председателя Государственной Думы **С.Н.Бабурин** отметил актуальность конференции, ее политическую значимость. По его мнению, в сфере развития федеративных отношений допускается вопиющий субъективизм. К неравноправным договорам прибавилось деление регионов на «красные» и «белые» — консервативные и реформаторские. С.Н.Бабурин считает, что Конституционный Суд России не стал арбитром в решении проблем укрепления территориальной целостности и реального федерализма. Существует целый комплекс вопросов теоретически пока не разработанных. Не на должном уровне развиваются интеграционные процессы со странами СНГ, что влияет на внутрirosсийскую ситуацию. С.Н.Бабурин считает, что готовность России к выполнению роли центра притяжения в процессе будущего объединения государственной территории прежнего Советского Союза явно недостаточна. Одну из причин этого он видит в монополизации права непринятия принципиальных решений узкой группой чиновников. Другой причиной он называет противоречие в подходах к интеграции со стороны федерального центра и ряда субъектов Федерации. Существует проблема разностатусности субъектов Российской Федерации и независимых государств СНГ, которые хотели бы вступить в союз с Россией. Поэтому нужно быть готовыми жить при значительном различии статуса «внутренних» и «внешних» субъектов Федерации.

Чрезвычайный и полномочный посол ФРГ в России **Эрнст-Георг фон Штудниц** расценил сам факт приглашения его на конференцию и предоставление возможности выступить как результат тесных и исполненных доверия отношений, сложившихся между Россией и Германией. Далее он отметил, что никакие модели нельзя механически переносить на свои страны, но учитывать опыт других применительно к своим усло-

виям полезно. Жизнеспособность современного федерализма в решающей мере зависит от финансового потенциала отдельных образований, входящих в состав федеративного государства. Это касается не только российского федерализма, но и германского, а также любого другого. Проблема вертикального распределения средств связана с постановкой вопроса о правильном распределении налоговых поступлений между тремя уровнями (для Германии): центральным (Федерация), средним (земли) и нижним (общины). Те же проблемы существуют и в России. Выступающий высказал сомнение в большой эффективности заключенных ныне договоров между Федерацией и ее субъектами. Для Германии (а возможно, и для России) актуален вопрос о горизонтальном распространении средств государственного бюджета. Богатые земли должны напрямую, минуя центр, делиться богатством с бедными землями. В целом же опыт построения федеративных отношений свидетельствует, что проблемы в этой сфере более или менее одинаковы во всех федеративных государствах.

Генеральный прокурор Российской Федерации **Ю.И.Скуратов** подчеркнул большую значимость того, что конференция проходит под эгидой Совета Федерации, органа, который ближе всего стоит к теме федерализма. Выступающий сразу же отверг для России путь конфедерации, который приведет к ее распаду. Между тем, отметил Ю.И.Скуратов, несмотря на пятый год существования Конституции России ее положения в области федерализма не реализованы. Говоря о равноправии субъектов Федерации генеральный прокурор назвал его принципы не соответствующими российским условиям. Сложный комплекс вопросов возникает в связи с практикой договорного регулирования федеративных отношений. Ни восхваление этого явления, ни его чрезмерная критика недопустимы, ибо реальная ситуация имеет свои плюсы и минусы. Этот процесс нужно повернуть в конституционное русло, для чего необходим специальный закон. Сложно обстоят дела с соблюдением конституционной законности при принятии законов субъектами Федерации. Только за два последних года прокурорами опротестовано, а затем отменено две тысячи постановлений и законов субъектов Российской Федерации как несоответствующих федеральным Конституции и законодательству.

Губернатор Нижегородской области **И.П.Скляров** в своем выступлении главное внимание уделил вопросам местного самоуправления. Губернатора беспокоит сужение прав местного самоуправления. Один из главных вопросов взаимоотношений различных уровней власти — это финансирование местного

самоуправления и органов власти субъектов Российской Федерации. Проблема состоит также в том, что при передаче государственных полномочий местному самоуправлению ему не направляются финансово-материальные ресурсы. Краеугольным камнем формирования местного самоуправления И.П.Скляров называет земельные отношения, которые нуждаются в скорейшем законодательном регламентировании. С точки зрения экономической стабилизации регионов важны договоры между органами власти и хозяйствующими субъектами. В Нижегородской области таких договоров заключено уже 42.

Полномочный представитель Президента Российской Федерации в Конституционном Суде **С.М.Шахрай** с удовлетворением отметил факт созыва первой всероссийской конференции по проблемам федерализма. В то же время у него возникло несколько претензий к авторам коллективного доклада и проекта рекомендаций в связи с их противоречивой оценкой договорного процесса, который, по его мнению, содержит позитивный потенциал. Далее С.М.Шахрай акцентировал внимание на необходимости выработки единого подхода к базовым понятиям и категориям федерализма, а также выработки понятия предметов совместного ведения. Говоря о работе над проектом Федеративного кодекса, С.М.Шахрай отметил, что нужно двигаться в таком направлении, чтобы кодекс не превратился во вторую Конституцию РФ.

Президент Республики Адыгея **А.А.Джаримов** выразил удовлетворение тем, что признание федеративного характера российского государства стало незыблемым. Он выделил несколько проблем федерализма: субъектности в федеративных отношениях; равноправия, доверия, роли и места прокуратуры в процессе соблюдения конституционной законности при принятии законов субъектов Федерации; национальный (этнический) элемент в федерализме.

Министр юстиции Российской Федерации **С.В.Степашин** остановился на характеристике конституционных принципов российского федерализма: верховенства Конституции России, невмешательства субъектов Федерации в предметы ведения Федерации, суверенитет Федерации, целостность территории, местное самоуправление, верховенство федеральных законов, конституционная Федерация.

Председатель Комитета по делам Федерации и региональной политике Государственной Думы **Л.А.Иванченко** подчеркнул, что конференция оправдывает свое название «научно-практическая», ибо вопросы, обсуждаемые на ней, относятся и к теории, и к практике российского федерализма. Л.А.Иван-

ченко полагает, что пока информативно-правовая база недостаточна для создания реального федерализма. Договорный процесс развивается вне рамок закона, нет закона о принципах образования и вхождения нового субъекта в состав Российской Федерации. Нет механизма, надежно защищающего общегосударственные интересы. Субъекты Федерации издают законы по предметам ведения Федерации, а механизма воздействовать на них нет. Не отрегулирован законодательно вопрос о статусе субъекта Федерации. Запутан вопрос о его суверенитете. Многие вопросы могут быть сняты, если будет принят федеральный закон «О процедурах преодоления разногласий и разрешения споров между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Федерации».

На конференции выступил также первый заместитель министра по делам национальностей и федеративным отношениям Российской Федерации **В.Н.Туманов**, директор Федеральной службы безопасности Российской Федерации **Н.Д.Ковалев**, первый заместитель Председателя Верховного Суда Российской Федерации **В.И.Радченко**, глава администрации Астраханской области **А.П.Гужвин**, Председатель Народного Хурала (Парламента) Республики Калмыкия **К.Н.Максимов**, Председатель Думы Ханты-Мансийского автономного округа **С.С.Собянин**, Председатель Государственного Совета Удмуртской Республики **А.А.Волков** и др.

Итоги работы конференции подвел Председатель Совета Федерации **Е.С.Строев**. Он поблагодарил всех за активное участие и отметил, что дискуссия, развернувшаяся на конференции, позволила рассмотреть волнующие общество вопросы в самом широком диапазоне.

В заключение Е.С.Строев выразил надежду, что участники конференции поняли историческую задачу укрепления государственного обустройства России. И делать это надо не когда-нибудь, а сейчас, когда есть все возможности, политическая воля, законодательный фундамент в форме Конституции РФ, накопленный опыт жизни, пусть пока в хрупком, федеративном государстве, а также огромный интеллектуальный потенциал.

Участники конференции приняли соответствующие рекомендации, а Совет Федерации — специальное постановление.

## РЕКОМЕНДАЦИИ

### Первой всероссийской научно-практической конференции «Проблемы и перспективы развития российского федерализма»

Участники конференции констатируют, что в современных российских условиях федерализм — это оптимальная конституционно закрепленная система государственного строительства, способная обеспечить целостность страны и эффективное управление политическими, социальными и экономическими процессами.

Конституция Российской Федерации, Федеративный договор создали необходимые условия для осуществления правовой реформы и реализации принципов федеративного государственного устройства. Прделана большая работа по правовому обеспечению федерализма. Однако его дальнейшее развитие тормозится следующими негативными факторами:

отсутствует обоснованная государственная концепция развития федеративных отношений в России;

не сформирована непротиворечивая законодательная база для регулирования системы федеративных отношений;

не обеспечены экономические основы федерализма; возрастает фактический разрыв в правовом, социально-экономическом и финансовом положении регионов России;

не созданы реальные условия для активного участия и учета мнения субъектов Федерации в законотворческой деятельности на федеральном уровне;

отсутствует законодательное регулирование договорного процесса разграничения предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации;

в связи с растущей потерей управляемости в важнейших сферах жизнедеятельности страны возросли угрозы национальной безопасности Российской Федерации;

сохраняется угроза дезинтеграционных тенденций на этнорегиональной основе, особенно со стороны вооруженного сепаратизма;

не созданы необходимые социально-экономические условия для функционирования и развития эффективного местного самоуправления.

Отмечая долговременный характер процесса формирования в России демократического правового федеративного государства, участники конференции предлагают реализовать следу-

ющие первоочередные меры в государственно-правовой, этнополитической и социально-экономической сферах общественных отношений.

### Государственное строительство и право

1. Считать приоритетными разработку и принятие следующих федеральных конституционных законов и федеральных законов:

а) по вопросам целостности государства:

об обеспечении территориальной целостности Российской Федерации;

о порядке приведения законодательства субъектов Российской Федерации в соответствие с Конституцией Российской Федерации и федеральными законами, а также о порядке учета законодательства субъектов Российской Федерации в процессе федерального законотворчества;

б) по вопросам взаимоотношений Российской Федерации и субъектов Российской Федерации:

о принципах и порядке разграничения предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации;

о порядке реализации полномочий по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации;

о процедурах преодоления разногласий и разрешения споров между органами государственной власти субъектов Российской Федерации;

о программах развития и государственной поддержки отдельных территорий Российской Федерации;

о координации международных и внешнеэкономических связей субъектов Российской Федерации;

в) по вопросу о статусе субъектов Российской Федерации:

о субъекте Российской Федерации и порядке изменения его статуса;

об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации;

г) по вопросам взаимоотношений между субъектами Российской Федерации:

об основах отношений края или области с входящими в их состав автономными округами;

об общих принципах организации и деятельности межрегиональных ассоциаций экономического взаимодействия субъектов Российской Федерации;

д) по вопросам местного самоуправления:  
о государственной поддержке местного самоуправления;  
о порядке компенсации местному самоуправлению дополнительных расходов, возникающих в результате принятия решений органами государственной власти;

о порядке реализации прав местного самоуправления в отношении формирования и использования муниципальной собственности, в том числе на землю и другие важнейшие ресурсы;

о порядке разработки и утверждения государственных минимальных социальных стандартов, а также их применения, в том числе в условиях недостатка бюджетных средств;

о внесении изменений в Закон Российской Федерации «Об основах налоговой системы в Российской Федерации» в части предоставления муниципальным образованиям права не только вводить установленные федеральным законодательством налоги, но и самостоятельно устанавливать местные налоги и сборы;

е) по вопросам функционирования судебной системы с учетом реализации принципов федерализма:

о Верховном Суде Российской Федерации;  
о Высшем Арбитражном Суде Российской Федерации;  
о мировых судьях в Российской Федерации.

2. Считать целесообразной разработку федеральной (с учетом мнения всех субъектов права законодательной инициативы) программы законодательства на 1998 — 2000 годы.

3. Считать необходимым обобщение опыта заключения и исполнения договоров и соглашений между Российской Федерацией и субъектами Российской Федерации за период с 1993 по 1997 год для последующего учета результатов этих процессов в законотворческой работе и договорном процессе.

4. Считать необходимым более полный учет интересов субъектов Федерации при выработке и проведении внешнеполитического и внешнеэкономического курса Российской Федерации, а также усиление координации международной деятельности субъектов Федерации.

5. При разработке проекта программы государственного строительства в Российской Федерации и механизмов ее реализации учесть основные положения Концепции государственной национальной политики в Российской Федерации. Обсудить проект программы государственного строительства в Российской Федерации на парламентских слушаниях.

## Этнополитические проблемы

1. В целях стабилизации социально-политической обстановки и укрепления многоэтнической гражданской общности в России обеспечить:

равные права граждан на участие в управлении делами государства независимо от этнической и религиозной принадлежности;

становление и развитие института национально-культурной автономии;

поддержку и развитие культур, языков народов Российской Федерации;

правовую защищенность коренных малочисленных народов и национальных меньшинств;

достижение и поддержание стабильности межэтнического и межконфессионального согласия.

2. Рассмотреть возможность внесения в законодательство Российской Федерации, регулирующее деятельность средств массовой информации, изменений и дополнений, которые отражали бы необходимость полного и объективного освещения культур и традиций народов России, вопросов межэтнических отношений.

3. При разработке проектов федеральных законов в сфере федеративных отношений проводить экспертную оценку законопроектов с точки зрения последствий их воздействия на межэтнические отношения.

## Геополитика и национальная безопасность

1. Считать необходимой разработку:  
проекта федерального закона, определяющего принципы политики в сфере национальной безопасности на основе положений Концепции национальной безопасности Российской Федерации;

концепции геополитического развития Российской Федерации с учетом особенностей ее реализации в российских регионах с высокой степенью социальной и этнополитической напряженности.

2. Провести всесторонний анализ нормативной правовой базы, регламентирующей деятельность органов государственной власти всех уровней, занимающихся вопросами национальной безопасности.

3. Предложить включать в ежегодные послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию специальный раздел, содержащий оценку геополитического положения стра-



ны и приоритеты в области обеспечения национальной безопасности.

4. Считать целесообразным ввести в практику регионального управления систематический анализ состояния социальной безопасности и разработку региональных программ обеспечения социальной безопасности населения.

### Местное самоуправление

1. Ускорить формирование нормативной правовой базы, обеспечивающей становление местного самоуправления, обратив особое внимание на:

проблемы муниципальной собственности, включая собственность на землю;

определение полномочий местного самоуправления по реализации социальных функций в рамках обеспечения государственной стратегии реформ;

обеспечение налоговых и бюджетных прав органов местного самоуправления;

формирование и деятельность муниципальных органов общественного порядка.

2. Создать необходимые условия для формирования финансово-экономической основы местного самоуправления в части:

формирования финансовой базы для реализации его функций;

компенсации финансовых затрат на осуществление отдельных государственных функций, а также компенсации дополнительных расходов и недополученных доходов, возникших в результате решений, принятых органами государственной власти Российской Федерации и субъектов Российской Федерации;

конкретизации перечня объектов, относимых к муниципальной собственности.

3. При реализации реформы местного самоуправления осуществить меры по его государственной поддержке в вопросах подготовки кадров и создания системы информационного обеспечения, по организации скоординированного взаимодействия органов государственной власти всех уровней с органами местного самоуправления.

4. Считать, необходимым более полное использование традиций российского земства, а также позитивных элементов советской системы местного самоуправления.

5. Поддерживать инициативу создания Конгресса муниципальных образований Российской Федерации.

### Социально-экономическая сфера

1. Считать необходимой разработку долгосрочной стратегии социально-экономического развития страны, учитывающей особенности развития регионов.

2. Для совершенствования межбюджетных отношений в Российской Федерации:

разработать и принять федеральный закон о трансфертах из Федерального фонда финансовой поддержки субъектов Российской Федерации, предусмотрев в нем источники первичной информации для расчета величины трансфертов;

обеспечить стабильные и «прозрачные» отношения между федеральным центром и субъектами Федерации в вопросах налогообложения;

предусмотреть в проекте Налогового кодекса Российской Федерации расширение самостоятельности субъектов Федерации, увязав передачу налогов на тот или иной властный уровень с ответственностью этих уровней за решение социальных и экономических задач;

продолжить разработку новой модели бюджетного федерализма, основанной на изменении пропорций налоговых поступлений, учете сверхтрансфертных бюджетных поступлений на территории субъектов Федерации, использовании механизмов контроля за реализацией финансовых схем бюджетного федерализма;

создать условия для обеспечения финансовой самостоятельности субъектов Федерации, закрепив конкретные виды доходов их бюджетов в размерах, гарантирующих выполнение социальных задач, и определив фиксированные доли средств на социальную помощь в федеральном бюджете и бюджетах субъектов Федерации.

3. В целях формирования адекватных принципам федерализма отношений собственности:

предложить Правительству Российской Федерации совместно с органами государственной власти субъектов Федерации и Федеральным Собранием Российской Федерации разработать концепцию развития федеральной государственной собственности;

предложить Правительству Российской Федерации ввести в практику ежегодное представление Федеральному Собранию Российской Федерации доклада о состоянии федеральной государственной собственности и о результатах ее использования;

законодательно урегулировать на федеральном уровне разграничение федеральной государственной собственности, госу-

дарственной собственности субъектов Российской Федерации и муниципальной собственности на природные ресурсы.

сделать обязательным участие представителей субъектов Федерации в определении условий приватизации и передачи в залог крупных предприятий и объектов, находящихся в федеральной государственной собственности и расположенных на территориях субъектов Федерации, а также в работе соответствующих конкурсных комиссий и аукционов;

разработать специальную систему мер по завершению муниципализации социальных объектов приватизированных предприятий и обеспечению финансирования переданных объектов.

4. Для преодоления тенденции снижения инвестиционной активности:

обеспечить реальное финансирование и выполнение федеральных инвестиционных программ, в том числе путем инвестиций из федеральных и региональных источников;

расширить возможности субъектов Федерации в определении приоритетов государственной инвестиционной политики, включая управление Бюджетом развития Российской Федерации, наполнение иностранных кредитных линий и выбор проектов сотрудничества с международными финансовыми организациями;

применять налоговые льготы, стимулирующие инвестиционную активность в субъектах Федерации, сочетая их с системой мер государственного контроля.

#### **Научно-организационные мероприятия**

1. Считать необходимым развитие фундаментальных и прикладных исследований по проблемам российского федерализма в научных учреждениях Российской академии наук, исследовательских центрах субъектов Российской Федерации, образовательных учреждениях высшего профессионального образования.

2. Считать целесообразным создание Института проблем федерализма, учредителями которого могли бы выступить Российская академия наук, палаты Федерального Собрания Российской Федерации, научные центры субъектов Федерации.

3. Считать необходимым систематическое проведение под эгидой Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации научно-практических конференций по актуальным проблемам российского федерализма.

Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации  
**ПОСТАНОВЛЕНИЕ**

от 18 февраля 1998 г. № 60—СФ

г.Москва

### **ОБ ИТОГАХ РАБОТЫ ПЕРВОЙ ВСЕРОССИЙСКОЙ НАУЧНО-ПРАКТИЧЕСКОЙ КОНФЕРЕНЦИИ «ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ РОССИЙСКОГО ФЕДЕРАЛИЗМА»**

Рассмотрев итоги Первой всероссийской научно-практической конференции «Проблемы и перспективы развития российского федерализма» (далее — Конференция), состоявшейся 19—20 января 1998 г. в г. Москве, Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации **п о с т а н о в л я е т**:

1. Считать целесообразным регулярное проведение конференций по конкретным проблемам федерализма.

2. Направить материалы Конференции в субъекты Российской Федерации.

3. Признать целесообразной разработку государственной концепции развития федеративных отношений в России.

4. Предложить Правительству Российской Федерации с привлечением представителей субъектов Российской Федерации, научных учреждений и исследовательских центров приступить к разработке государственной концепции развития федеративных отношений в России.

5. Комитету Совета Федерации по делам Федерации, Федеративному договору и региональной политике, Комитету Совета Федерации по конституционному законодательству и судебному-правовым вопросам подготовить предложения об участии Совета Федерации в подготовке государственной концепции развития федеративных отношений в России.

6. Комитету Совета Федерации по делам Федерации, Федеративному договору и региональной политике, Комитету Совета Федерации по конституционному законодательству и судебному-правовым вопросам совместно с Научно-экспертным советом при Председателе Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации подготовить предложения по организации парламентских слушаний, «круглых столов» по вопросам развития российского федерализма.

Председатель Совета Федерации  
Федерального Собрания  
Российской Федерации  
**Е.С.СТРОЕВ**

**ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН**  
от 8 января 1998 г. № 8—ФЗ  
г.Москва

Принят Государственной Думой 17 декабря 1997 г.  
Одобен Советом Федерации 24 декабря 1997 г.

**ОБ ОСНОВАХ МУНИЦИПАЛЬНОЙ СЛУЖБЫ  
В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

Настоящий Федеральный закон устанавливает общие принципы организации муниципальной службы и основы правового положения муниципальных служащих в Российской Федерации.

**ГЛАВА I. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ**

**Статья 1. Муниципальная должность**

1. Муниципальная должность — должность, предусмотренная уставом муниципального образования в соответствии с законом субъекта Российской Федерации, с установленными полномочиями на решение вопросов местного значения и ответственностью за осуществление этих полномочий, а также должность в органах местного самоуправления, образуемых в соответствии с уставом муниципального образования, с установленными кругом обязанностей по исполнению и обеспечению полномочий данного органа местного самоуправления и ответственностью за исполнение этих обязанностей.

2. Муниципальные должности подразделяются на:

выборные муниципальные должности, замещаемые в результате муниципальных выборов (депутаты, члены выборного органа местного самоуправления, выборные должностные лица местного самоуправления), а также замещаемые на основании решений представительного или иного выборного органа местного самоуправления в отношении лиц, избранных в состав указанных органов в результате муниципальных выборов;

иные муниципальные должности, замещаемые путем заключения трудового договора.

**Статья 2. Муниципальная служба**

1. Муниципальная служба — профессиональная деятельность, которая осуществляется на постоянной основе на муниципальной должности, не являющейся выборной.

2. Статус депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления настоящим Федеральным законом не устанавливается.

**Статья 3. Право граждан Российской Федерации  
на равный доступ к муниципальной службе**

Граждане Российской Федерации имеют равный доступ к муниципальной службе независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям.

**Статья 4. Законодательная основа  
муниципальной службы**

1. Муниципальная служба в Российской Федерации осуществляется в соответствии с Конституцией Российской Федерации, Федеральным законом «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами, конституциями, уставами субъектов Российской Федерации, законами субъектов Российской Федерации.

2. Законодательное регулирование вопросов муниципальной службы осуществляется субъектами Российской Федерации в соответствии с Конституцией Российской Федерации, Федеральным законом «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», настоящим федеральным законом, другими федеральными законами.

3. На муниципальных служащих распространяется действие законодательства Российской Федерации о труде с особенностями, предусмотренными настоящим Федеральным законом.

**Статья 5. Основные принципы муниципальной службы**

Муниципальная служба основана на принципах:

1) верховенства Конституции Российской Федерации, федеральных законов и законов субъектов Российской Федерации над иными нормативными правовыми актами, должностными инструкциями при исполнении муниципальными служащими должностных обязанностей и обеспечении прав муниципальных служащих;

2) приоритета прав и свобод человека и гражданина, их непосредственного действия;

3) самостоятельности органов местного самоуправления в пределах их полномочий;

4) профессионализма и компетентности муниципальных служащих;

5) ответственности муниципальных служащих за неисполнение или ненадлежащее исполнение своих должностных обязанностей;

6) равного доступа граждан к муниципальной службе в соответствии с их способностями и профессиональной подготовкой;

7) единства основных требований, предъявляемых к муниципальной службе в Российской Федерации, а также учета исторических и иных местных традиций;

8) правовой и социальной защищенности муниципальных служащих;

9) внепартийности муниципальной службы.

#### **Статья 6. Финансирование муниципальной службы**

1. Финансирование муниципальной службы осуществляется за счет средств местного бюджета.

2. Минимально необходимые расходы муниципальных образований на муниципальную службу учитываются федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации при определении минимальных местных бюджетов.

### **ГЛАВА II. ОСНОВЫ СТАТУСА МУНИЦИПАЛЬНОГО СЛУЖАЩЕГО**

#### **Статья 7. Муниципальный служащий**

1. Муниципальным служащим является гражданин Российской Федерации, исполняющий в порядке, определенном уставом муниципального образования в соответствии с федеральными законами и законами субъекта Российской Федерации, обязанности по муниципальной должности муниципальной службы за денежное вознаграждение, выплачиваемое за счет средств местного бюджета.

2. Лица, не замещающие муниципальные должности муниципальной службы и исполняющие обязанности по техническому обеспечению деятельности органов местного самоуправления, не являются муниципальными служащими.

#### **Статья 8. Классификация муниципальных должностей муниципальной службы**

1. Муниципальные должности муниципальной службы устанавливаются нормативными правовыми актами органов местного самоуправления в соответствии с реестром муниципальных должностей муниципальной службы, утверждаемым законом субъекта Российской Федерации.

2. Законами субъекта Российской Федерации устанавливается соотношение муниципальных должностей муниципальной службы и государственных должностей государственной службы Российской Федерации с учетом квалификационных требований, предъявляемых к соответствующим должностям муниципальной и государственной службы.

#### **Статья 9. Квалификационные разряды муниципальных служащих**

1. Квалификационные разряды присваиваются муниципальным служащим по результатам квалификационного экзамена или аттестации и указывают на соответствие уровня профессиональной подготовки муниципальных служащих квалификационным требованиям, предъявляемым к муниципальным должностям муниципальной службы в соответствии с классификацией муниципальных должностей муниципальной службы.

2. Квалификационные разряды, порядок их присвоения и сохранения при переводе или поступлении муниципальных служащих на иные муниципальные должности муниципальной службы либо государственные должности государственной службы субъектов Российской Федерации, а также при увольнении муниципальных служащих с муниципальной службы устанавливаются законами субъекта Российской Федерации в соответствии с федеральными законами.

#### **Статья 10. Права и обязанности муниципального служащего**

Права и обязанности муниципального служащего устанавливаются уставом муниципального образования или нормативными правовыми актами органов местного самоуправления в соответствии с настоящим Федеральным законом, иными федеральными законами, законами субъекта Российской Федерации.



### **Статья 11. Ограничения, связанные с муниципальной службой**

1. Муниципальный служащий не вправе:

- 1) заниматься другой оплачиваемой деятельностью, кроме педагогической, научной и иной творческой деятельности;
- 2) быть депутатом Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, депутатом законодательного (представительного) органа субъекта Российской Федерации, депутатом представительного органа местного самоуправления, членом иных выборных органов местного самоуправления, выборным должностным лицом местного самоуправления;
- 3) заниматься предпринимательской деятельностью лично или через доверенных лиц;
- 4) состоять членом органа управления коммерческой организации, если иное не предусмотрено законом или если в порядке, установленном уставом муниципального образования в соответствии с федеральными законами и законами субъекта Российской Федерации, ему не поручено участвовать в управлении этой организацией;
- 5) быть поверенным или представителем по делам третьих лиц в органе местного самоуправления, в котором он состоит на муниципальной службе либо который непосредственно подчинен или подконтролен ему;
- 6) использовать в неслужебных целях средства материально-технического, финансового и информационного обеспечения, другое имущество и служебную информацию;
- 7) получать гонорары за публикации и выступления в качестве муниципального служащего;
- 8) получать от физических и юридических лиц вознаграждения (подарки, денежное вознаграждение, ссуды, услуги, оплату развлечений, отдыха, транспортных расходов и иные вознаграждения), связанные с исполнением им должностных обязанностей;
- 9) выезжать в командировки за счет средств физических и юридических лиц, за исключением командировок, осуществляемых на взаимной основе по договоренности органов местного самоуправления муниципального образования с органами местного самоуправления других муниципальных образований, а также с органами государственной власти и органами местного самоуправления иностранных государств, международными и иностранными некоммерческими организациями;
- 10) принимать участие в забастовках;

11) использовать свое служебное положение в интересах политических партий, религиозных и других общественных объединений.

2. Муниципальные служащие не вправе образовывать в органах местного самоуправления структуры политических партий, религиозных и других общественных объединений, за исключением профессиональных союзов.

3. Муниципальный служащий обязан передавать в доверительное управление под гарантию муниципального образования на время прохождения муниципальной службы находящиеся в его собственности доли (пакеты акций) в уставном капитале коммерческих организаций в порядке, установленном уставом муниципального образования в соответствии с федеральными законами и законами субъекта Российской Федерации.

### **Статья 12. Сведения о доходах муниципального служащего и об имуществе, принадлежащем ему на праве собственности**

Муниципальный служащий ежегодно в соответствии с федеральным законом, а также гражданин при поступлении на муниципальную службу обязаны представлять в органы государственной налоговой службы сведения о полученных ими доходах и об имуществе, принадлежащем им на праве собственности, которые являются объектами налогообложения.

### **Статья 13. Поощрение муниципального служащего**

Виды поощрений муниципального служащего и порядок их применения устанавливаются нормативными правовыми актами органов местного самоуправления в соответствии с федеральными законами, законами субъекта Российской Федерации.

### **Статья 14. Ответственность муниципального служащего**

За неисполнение или ненадлежащее исполнение муниципальным служащим возложенных на него обязанностей (должностной проступок) на муниципального служащего могут налагаться дисциплинарные взыскания, предусмотренные нормативными правовыми актами органов местного самоуправления в соответствии с федеральными законами, законами субъекта Российской Федерации.

## Статья 15. Гарантии для муниципального служащего

1. Муниципальному служащему гарантируются:

- 1) условия работы, обеспечивающие исполнение им должностных обязанностей;
  - 2) денежное содержание и иные выплаты;
  - 3) ежегодный оплачиваемый отпуск;
  - 4) медицинское обслуживание его и членов его семьи, в том числе после выхода его на пенсию;
  - 5) пенсионное обеспечение за выслугу лет и пенсионное обеспечение членов семьи муниципального служащего в случае его смерти, наступившей в связи с исполнением им должностных обязанностей;
  - 6) обязательное государственное страхование на случай причинения вреда здоровью и имуществу в связи с исполнением им должностных обязанностей;
  - 7) обязательное государственное социальное страхование на случай заболевания или потери трудоспособности в период прохождения им муниципальной службы или после ее прекращения, но наступивших в связи с исполнением им должностных обязанностей;
  - 8) защита его и членов его семьи в порядке, установленном законами, от насилия, угроз, других неправомерных действий в связи с исполнением им должностных обязанностей.
2. В случае ликвидации органа местного самоуправления, сокращения штата работников данного органа муниципальному служащему предоставляются гарантии, установленные законодательством Российской Федерации о труде для работников в случае их увольнения в связи с ликвидацией предприятий, учреждений, организаций, сокращения штата работников.
3. Законами субъекта Российской Федерации и уставом муниципального образования могут быть предусмотрены дополнительные гарантии для муниципального служащего.

## Статья 16. Денежное содержание муниципального служащего

Размер должностного оклада, размеры и порядок установления надбавок и иных выплат к должностному окладу муниципального служащего определяются нормативными актами органов местного самоуправления в соответствии с законами субъекта Российской Федерации.

## Статья 17. Отпуск муниципального служащего

1. Муниципальному служащему устанавливается ежегодный оплачиваемый отпуск продолжительностью не менее 30 календарных дней. Для отдельных категорий муниципальных служащих федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации устанавливается ежегодный оплачиваемый отпуск большей продолжительности. Сверх ежегодного оплачиваемого отпуска муниципальному служащему за выслугу лет предоставляется в порядке и на условиях, определяемых федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации, дополнительный оплачиваемый отпуск.

2. Ежегодный оплачиваемый отпуск и дополнительный оплачиваемый отпуск суммируются и по желанию муниципального служащего могут предоставляться по частям. При этом продолжительность одной части предоставляемого отпуска не может быть менее 14 календарных дней.

3. Муниципальному служащему может быть предоставлен отпуск без сохранения заработной платы на срок не более одного года, если иное не предусмотрено федеральным законом.

## Статья 18. Пенсионное обеспечение муниципального служащего и членов его семьи

1. На муниципального служащего в области пенсионного обеспечения в полном объеме распространяются права государственного служащего в Российской Федерации, устанавливаемые федеральными законами и законами субъекта Российской Федерации.

Определение размера государственной пенсии муниципального служащего осуществляется в соответствии с установленным законом субъекта Российской Федерации соотношением муниципальных должностей муниципальной службы и государственных должностей государственной службы. Максимальный размер государственной пенсии муниципального служащего не может превышать максимальный размер государственной пенсии государственного служащего по соответствующей государственной должности.

2. В случае смерти муниципального служащего, связанной с исполнением им должностных обязанностей, в том числе наступившей после увольнения его с муниципальной службы, члены семьи умершего имеют право на получение пенсии по случаю потери кормильца в порядке, определяемом федеральным законом.

### Статья 19. Стаж муниципальной службы

1. В стаж муниципальной службы муниципального служащего включается время работы на муниципальных должностях муниципальной службы, выборных муниципальных должностях и государственных должностях. Включение в стаж муниципальной службы иных периодов трудовой деятельности осуществляется в соответствии с федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации.

2. Стаж муниципальной службы муниципального служащего приравнивается к стажу государственной службы государственного служащего.

Время работы на муниципальных должностях муниципальной службы засчитывается в стаж, исчисляемый для предоставления льгот и гарантий в соответствии с законодательством Российской Федерации о государственной службе.

### Статья 20. Прохождение муниципальной службы

1. Поступление на муниципальную службу осуществляется в соответствии с законодательством Российской Федерации о труде.

2. Порядок прохождения муниципальной службы, управление муниципальной службой, требования к муниципальным должностям муниципальной службы определяются уставом муниципального образования в соответствии с законами субъекта Российской Федерации.

## ГЛАВА III. ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНЫЕ И ПЕРЕХОДНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ

### Статья 21. Приведение нормативных правовых актов в соответствие с настоящим Федеральным законом

1. Предложить Президенту Российской Федерации, Правительству Российской Федерации, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления привести свои нормативные правовые акты в соответствие с настоящим Федеральным законом в течение трех месяцев со дня его вступления в силу.

2. Предложить законодательным (представительным) органам субъектов Российской Федерации не позднее чем через шесть месяцев со дня вступления настоящего Федерального закона в силу принять законы о муниципальной службе.

### Статья 22. Временное правовое регулирование отдельных отношений, предусмотренных настоящим Федеральным законом

1. Впредь до принятия субъектами Российской Федерации законов, предусмотренных настоящим Федеральным законом, вопросы, подлежащие регулированию законами субъектов Российской Федерации, могут регулироваться уставами и иными нормативными правовыми актами муниципальных образований, принятыми в соответствии с настоящим Федеральным законом.

2. Ограничения, установленные подпунктом 2 пункта 1 статьи 11 настоящего Федерального закона, не распространяются на муниципальных служащих, избранных депутатами законодательных (представительных) органов субъектов Российской Федерации, депутатами представительных органов местного самоуправления до вступления в силу Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

### Статья 23. О вступлении в силу настоящего Федерального закона

Настоящий Федеральный закон вступает в силу со дня его официального опубликования.

Президент  
Российской Федерации  
Б. ЕЛЬЦИН

«Российская газета». 1998. 16 янв.

Правительство Российской Федерации  
**ПОСТАНОВЛЕНИЕ**  
от 19 января 1998 г. № 65  
г. Москва

**О ФЕДЕРАЛЬНОМ РЕЕСТРЕ МУНИЦИПАЛЬНЫХ  
ОБРАЗОВАНИЙ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

Правительство Российской Федерации **постановляет**:

1. Утвердить Положение о Федеральном реестре муниципальных образований в Российской Федерации.

2. Возложить ведение Федерального реестра муниципальных образований в Российской Федерации на Министерство Российской Федерации по делам национальностей и федеративным отношениям.

3. Министерству Российской Федерации по делам национальностей и федеративным отношениям:

внести предложения об организационно-техническом и кадровом обеспечении ведения Федерального реестра муниципальных образований в Российской Федерации;

в 2-месячный срок представить на утверждение в Правительство Российской Федерации образцы документов для ведения Федерального реестра муниципальных образований в Российской Федерации;

до 1 июля 1998 г. разработать и утвердить инструкцию о ведении Федерального реестра муниципальных образований в Российской Федерации на бумажных и электронных носителях;

с 1 сентября 1998 г. приступить к ведению Федерального реестра муниципальных образований в Российской Федерации.

4. Органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации обеспечить представление в Министерство Российской Федерации по делам национальностей и федеративным отношениям информации, необходимой для ведения Федерального реестра муниципальных образований в Российской Федерации.

Председатель Правительства  
Российской Федерации  
**В. ЧЕРНОМЫРДИН**

**ПОЛОЖЕНИЕ О ФЕДЕРАЛЬНОМ РЕЕСТРЕ  
МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ  
В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

1. Настоящее Положение регламентирует порядок формирования и ведения Федерального реестра муниципальных образований в Российской Федерации (далее именуется — Федеральный реестр).

Внесению в Федеральный реестр подлежат все муниципальные образования на территории Российской Федерации.

2. Для внесения муниципального образования в Федеральный реестр в орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации, на который в соответствии с законодательством субъекта Российской Федерации возложена обязанность проведения работ по обеспечению ведения Федерального реестра (далее именуется — уполномоченный орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации), представляются следующие документы:

а) заявление о внесении муниципального образования в Федеральный реестр;

б) решение о создании муниципального образования или иной документ, подтверждающий осуществление местного самоуправления на определенной территории;

в) протокол избирательной комиссии о результатах выборов депутатов представительного органа местного самоуправления либо выборных должностных лиц местного самоуправления, если уставом муниципального образования не предусмотрено избрание представительного органа;

г) опубликованный устав муниципального образования;

д) пояснительная записка с указанием наименования муниципального образования, наименования административного центра муниципального образования (если муниципальное образование включает в свой состав несколько поселений), адреса, по которому располагаются органы местного самоуправления, состава поселений, входящих в муниципальное образование, если муниципальное образование объединяет несколько поселений;

е) сведения о наличии муниципальных образований, находящихся в границах муниципального образования, представившего документы для внесения в Федеральный реестр, сведения о нахождении муниципального образования, представившего документы для внесения в Федеральный реестр, в



границах другого муниципального образования, сведения о численности населения (в том числе по каждому поселению, входящему в состав муниципального образования).

3. Уполномоченный орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации, на территории которого находится подлежащее внесению в Федеральный реестр муниципальное образование, в месячный срок со дня получения документов, указанных в пункте 2 настоящего Положения:

рассматривает документы, организует проведение по ним правовой и иной экспертизы на предмет соответствия действующему законодательству и настоящему Положению;

по итогам рассмотрения направляет в Министерство Российской Федерации по делам национальностей и федеративным отношениям свою рекомендацию, а также копии указанных документов;

в случае несоответствия документов действующему законодательству и настоящему Положению возвращает их заявителю для устранения выявленных нарушений.

4. В случае несогласия с решением уполномоченного органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации заявитель вправе направить документы непосредственно в Министерство Российской Федерации по делам национальностей и федеративным отношениям, сопроводив их мотивированным обоснованием.

5. Министерство Российской Федерации по делам национальностей и федеративным отношениям в месячный срок со дня получения документов от уполномоченного органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации:

а) производит в соответствии с инструкцией о ведении Федерального реестра на бумажных и электронных носителях необходимую запись в книге установленного образца;

б) оформляет и выдает свидетельство установленного образца о внесении муниципального образования в Федеральный реестр;

в) в случае несоответствия документов действующему законодательству и настоящему Положению возвращает их уполномоченному органу исполнительной власти субъекта Российской Федерации для устранения выявленных нарушений.

6. Отказ во внесении муниципального образования в Федеральный реестр может быть обжалован заявителем в судебном порядке.

7. Муниципальные образования, упраздненные в порядке, установленном законом субъекта Российской Федерации, подлежат исключению из Федерального реестра.

8. Основанием для исключения муниципального образования из Федерального реестра является решение уполномоченного органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации или непосредственно населения муниципального образования, представленное в Министерство Российской Федерации по делам национальностей и федеративным отношениям.

9. Для исключения муниципального образования из Федерального реестра уполномоченный орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации по заявлению органа, принявшего в соответствии с законом субъекта Российской Федерации решение об упразднении муниципального образования (либо уполномоченного представителя населения — в случае принятия решения непосредственно населением), направляет в Министерство Российской Федерации по делам национальностей и федеративным отношениям заявление об исключении муниципального образования из Федерального реестра, заверенную копию решения о его упразднении и свидетельство о внесении муниципального образования в Федеральный реестр.

10. В месячный срок со дня получения документов, подтверждающих упразднение муниципального образования, Министерство Российской Федерации по делам национальностей и федеративным отношениям:

а) принимает решение об исключении муниципального образования из Федерального реестра;

б) вносит соответствующую запись в книгу для ведения Федерального реестра;

в) уничтожает свидетельство о внесении муниципального образования в Федеральный реестр и составляет об этом акт, который хранится в Министерстве.

11. Хранение документов, предусмотренных пунктом 2 настоящего Положения, осуществляет уполномоченный орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации.



В.А.КУЗЬМИНА Н.В.НИКИТЕНКО

### МЕСТНОЕ САМОУПРАВЛЕНИЕ: ПОНЯТИЕ И СОДЕРЖАНИЕ

Местное самоуправление, составляющее одну из основ конституционного строя Российской Федерации, переживает сегодня период реформ. Будучи по своей природе общественно-государственным институтом, оно является мощным фактором повышения эффективности управления экономическими и социальными процессами территорий, удовлетворения насущных потребностей граждан. Подсчитано, что около 80% вопросов жизнеобеспечения населения решается на уровне местной власти. Следовательно, чем выше авторитет власти города, района, чем больше доверия к ней, тем выше авторитет всей государственной власти. Поэтому развитие местного самоуправления, учитывая международный и российский опыт последних столетий, является объективной тенденцией.

Активизация движения, направленного на становление относительно нового для современной России властного института — местного самоуправления, — началась с середины 80-х гг. нынешнего столетия. Законы о местном самоуправле-

---

КУЗЬМИНА Валерия Алексеевна, аспирант кафедры социальной политики Российской академии государственной службы при Президенте Российской Федерации.

НИКИТЕНКО Николай Васильевич, аспирант кафедры социальной политики Российской академии государственной службы при Президенте Российской Федерации.

нии 1990 г. (союзный) и 1991 г. (российский) сыграли важную роль в становлении местного самоуправления. Осенью 1993 г. начался новый этап реформирования местной власти, была принята новая Конституция РФ, изданы указы Президента России по вопросам местного самоуправления. Наиболее значимые события в этой сфере произошли в 1995 г., когда был принят Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и утверждена Правительством РФ Федеральная программа государственной поддержки местного самоуправления (25 декабря 1995 г.). Новой вехой на пути преобразований явился Указ Президента РФ «Об основных направлениях реформы местного самоуправления в Российской Федерации» от 11 июня 1997 г. Одновременно была проведена значительная работа по формированию муниципальных структур, избранию органов местного самоуправления, уточнению их территориальных границ, а также разработаны нормативные документы, необходимые для создания финансово-экономической базы, осуществлены меры по кадровому и информационному обеспечению местной власти.

В самой природе российского общества существуют глубинные основы для органического «внедрения» реального местного самоуправления. Это прежде всего коллективистская психология значительной части населения, желание и готовность взять на себя ответственность за положение дел в городе и районе, отказ от огосударствления всего и вся. Однако местное самоуправление не может возродиться «по указу». Поэтому данный процесс должен быть подкреплён разработкой и введением в практику организационных, правовых, политических, экономических и финансовых механизмов, которые позволили бы обеспечить реальную самостоятельность и ответственность органов местного самоуправления, их эффективную деятельность в интересах населения. Сегодня они сталкиваются с огромными трудностями, поскольку не имеют отлаженных механизмов решения насущных проблем своих территорий. Таким образом, с одной стороны, налицо необходимость широкой организации и становления местного самоуправления, которое опирается на исторический опыт и желание регионов самостоятельно решать собственные проблемы, с другой — недостаточно отлаженные механизмы реализации этого важнейшего конституционного положения. Данное противоречие имеет объективное основание, поскольку реформирование местной власти в таких масштабах в нашем обществе не проводилось давно. Его игнорирование может привести либо

к формальному становлению местного самоуправления, либо к дискредитации самой его идеи.

Существует несколько определений самоуправления. В Европейской хартии о местном самоуправлении, например, под ним понимаются «право и действительная способность местных сообществ контролировать и управлять в рамках закона под свою ответственность и на благо населения значительной частью общественных дел»<sup>1</sup>. По сути, аналогичное определение местного самоуправления дается в Федеральном законе «Об общих принципах организации местного самоуправления»: «Местное самоуправление в Российской Федерации — признаваемая и гарантируемая Конституцией Российской Федерации самостоятельная и под свою ответственность деятельность населения по решению непосредственно или через органы местного самоуправления вопросов местного значения, исходя из интересов населения, его исторических и иных местных традиций»<sup>2</sup>.

В теории управления самоуправление характеризуется как система управления, где субъект и объект управления совпадают<sup>3</sup>. В этой связи существование муниципального уровня объясняется, с одной стороны, тем, что он позволяет снять с более высоких уровней государственной власти груз проблем и решать их на местах, с другой — теория демократии видит в нем возможность большего участия населения, потенциал ее развития.

При определении понятия «механизм местного самоуправления», на наш взгляд, следует учитывать ряд факторов.

Во-первых, механизм местного самоуправления нужно рассматривать, исходя из новой парадигмы управления. Сегодня динамическая система управления уступает место целепоисковой многосубъектной системе с возвратными циклами, которая положена в основу программ ООН, а также национальных программ административно-государственного управления. Самоуправление призвано решать качественно новые задачи: не контролировать и управлять системой, а сделать ее адаптированной, открытой к изменениям, гибкой. Цель этого — раскрытие творческого потенциала элементов системы.

Римский клуб дает следующий прогноз развития процесса управления: «Социальная система, в которой происходит процесс управления (самоуправления) не пространственно (структурно) объектом и субъектом (кто-то кем-то управляет), а временными процессными этапами анализа и синтеза, постановки вопросов и их решений, сбора информации и обработки ее, продуктивности и репродуктивности, креативности и рекреа-

тивности и т.п. Важнейшим из них является этап формирования представлений, установок и новых понятий, смыслообразования — и все это не вне, а внутри процесса управления»<sup>4</sup>. Такой подход открывает огромные возможности, так как опирается на внутренний потенциал системы, ее способность к саморегуляции и развитию.

Во-вторых, механизм местного самоуправления включает в себя несколько элементов, каждый из которых является сложным образованием. Только самоуправляемый процесс, входящий в понятие механизма местного самоуправления и состоящий из решений, действий, информации и прогнозирования, связь между которыми придает им новые качества, обеспечивает их взаимный переход и комбинацию, характеризующие динамику самоуправленческого воздействия. И хотя каждый элемент в отдельности представляет собой самостоятельное явление, здесь, в механизме самоуправления, они как бы берутся в комплексе и рассматриваются каждый под определенным углом зрения. Поэтому необходимо подчеркнуть единство элементов механизма (цели, функции, структура, процесс), исключаящее «выпадение» одного из элементов и применение механизма самоуправления в застывшем виде. Имеется в виду комплексное действие всех элементов.

Столь же существенна другая особенность — в механизме местного самоуправления каждый элемент проявляет себя не в качестве изолированного звена общей цепи действий, а предполагает наличие других элементов. Более того, взаимодействие обогащает каждый элемент, ибо его содержание обнаруживается в соотношении с другими элементами. Естественно, на тех или иных фазах воздействия возможен приоритет отдельного элемента, но это ничуть не умаляет ценность остальных.

Механизм местного самоуправления есть внутреннее устройство организации и функционирования территориального самоуправления, выражающееся в выдвижении обоснованных целей, создании и развитии муниципальной системы, призванной обеспечить в самоуправленческом процессе достижение региональных целей. В широком смысле данный механизм представляет собой процесс согласованного воздействия субъектов самоуправления на окружающую действительность. Он служит своеобразным и при том динамичным проявлением самоуправления народа, которое на основе учета и отражения объективных закономерностей должно гарантировать успешное познание территориальных процессов, достижение целей и решение многообразных управленческих задач.

Механизм местного самоуправления отражает взаимодействие различных элементов самоуправления, имеющее характер устойчивых зависимостей и причинно-следственных связей. Это позволяет рассматривать механизм местного самоуправления в качестве эффективного средства познания реальной действительности и научнообоснованного воздействия на происходящие в регионах процессы. Своевременное познание самоуправляемых процессов и выявление тех факторов, которые влияют на механизм местного самоуправления, требуют отражения в законодательных актах комплекса факторов — экономических, политических, организационных, демографических, выделения основных и второстепенных факторов.

Следует отметить, что каждый уровень механизма местного самоуправления может изменяться не в целом, а первоначально лишь в отдельных своих частях. Не всегда преобразование одних элементов должно повлечь за собой изменение смежных. В противном случае резко снижается эффективность функционирования всего механизма местного самоуправления. Таким образом, механизм самоуправления — сложное понятие, рассматривающее внутреннее устройство управленческого организма, его части, способы их соединения и воздействия на управляемый объект.

Обратившись к историческому пути местного самоуправления в России, можно отметить, что демократический механизм был заложен в русской крестьянской общине, где проявлялась относительная самостоятельность населения и использовались принципы мирского самоуправления. За период 1864 — 1917 гг. были проведены три земские реформы (1864 г., 1890 г. и 1917 г.). Все они преследовали цель децентрализации управления. Жизнеспособность и дееспособность земств обеспечивались прежде всего их самоуправлением. Несмотря на достаточно жесткий контроль со стороны государственной администрации, стремившейся любыми способами ограничить их компетенцию, земства сами выбирали руководящие органы, определяли направления своей деятельности, подбирали и обучали кадры. Взяв на себя соответствующие социально-экономические функции, земства, по существу, восполнили пробелы в системе государственных установлений, обеспечив функционирование тех сфер общественной жизни, которые оказались непосильными для бюрократических структур.

Земства «освободили» органы государственной власти от решения многих местных проблем. Так, к февралю 1917 г. насчитывалось 25 направлений земской деятельности<sup>5</sup>. Принципиальной основой механизма земского самоуправления яви-

лось привлечение к непосредственному участию в работе тех групп и лиц, нужды которых удовлетворялись. Земства выступали одним из важнейших факторов развития страны, сохранения ее как единого целого. Во многом под влиянием именно их менялась и природа власти в России.

Советская модель местного самоуправления, противопоставленная «буржуазной», стала порождением, частью и инструментом командно-административной системы. К недостаткам советского механизма местного самоуправления следует отнести то, что местные советы не восприняли основные принципы самоуправления, которые были свойственны земствам, Парижской коммуне, англо-американской школе самоуправления. Попав в режим строго централизованной системы, которая диктовала структуру, штаты, полномочия, оплату труда и т.д., местные советы, финансируемые из центра, не обрели самостоятельности и постепенно утратили демократические связи с населением.

Распад системы советов в конце 1993 г., принятие новой Конституции РФ и Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» открыли путь к воссозданию местного самоуправления на демократических началах. При этом важно учитывать общие тенденции развития механизма местного самоуправления, суть которых, на наш взгляд, заключается в реформировании организационной структуры местного самоуправления; совершенствовании его нормативной и правовой базы; формировании финансовых ресурсных гарантий прав местного самоуправления, соразмерных по функциям и полномочиям; отработке принципов разграничения полномочий и взаимодействия органов местного самоуправления с органами государственной власти; улучшении системы подготовки и повышения квалификации муниципальных кадров; развитии форм привлечения населения к управлению.

Механизм местного самоуправления — система, в основе которой лежит саморегуляция ее жизнедеятельности, — совокупность действий системы, направленных на ее самосохранение, функционирование и развитие; одновременно определяющей особенностью самоуправления является то, что оно выступает элементом социальной системы всего общества, поэтому развитие самоуправления детерминировано как внутренними возможностями развития данного образования, так и внешними объективными факторами. К первым относятся Конституция РФ, экономический и социальный строй, бюджетное устройство, национальная, политическая культура; ко



вторым — величина территории, число ее жителей, социально-экономическая структура, региональная и локальная политическая культура<sup>6</sup>.

Таким образом, местное самоуправление представляет собой сложный механизм, который, будучи в определенной степени автономным (это выражается в выборности местных представительных органов, наличии в них своего исполнительного аппарата, института муниципальной собственности и т.д.), функционирует в конечном счете под контролем центральных властей и в значительной степени интегрирован в государственный механизм, выполняя функции, имеющие общенациональное значение, число которых увеличивается с расширением социальных функций современного государства. Поэтому главная проблема при осуществлении реформ местного самоуправления в России сегодня, на наш взгляд, состоит не в том, чтобы сделать выбор между централизацией и децентрализацией, унитарным или федеративным законодательным регулированием, а в том, чтобы найти надлежащий баланс между ними, адекватный реальным условиям страны, регионов, тем задачам, которые ставятся перед управлением.

#### ПРИМЕЧАНИЯ

<sup>1</sup> Социол. исслед. 1997. № 1. С.91.

<sup>2</sup> Собрание законодательства Российской Федерации. 1995. № 35.

<sup>3</sup> См.: Общая теория управления: Курс лекций / Авт.кол.: Г.В.Атаманчук и др.. М.: РАУ, 1994.

<sup>4</sup> Сейтов А. Проблемы управления в 21 веке (По материалам Римского клуба) // Обществ. науки и современность. 1992. № 1. С. 100.

<sup>5</sup> См.: Абрамов В.Ф. Местное самоуправление: идея и опыт// Социол. исслед. 1997. № 1. С. 124.

<sup>6</sup> См.: Велинг Х.Г. Муниципальная политика// Региональное управление: зарубежный опыт: В 2 т. М.,1994. С.55.



*И.П.СКЛЯРОВ*

### **ВОПРОСЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ПО МЕСТНОМУ САМОУПРАВЛЕНИЮ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

Местное самоуправление — исторически сложившийся универсальный институт, позволяющий поддерживать баланс государственных и местных интересов. Россия, являясь членом Совета Европы, в основном выполняет требования Европейской хартии местного самоуправления, признавая и гарантируя его в Конституции РФ и действующем федеральном и региональном законодательстве. Однако становление местного самоуправления в стране сопряжено с рядом проблем, носящих краеугольный характер, от решения которых во многом зависит его жизнеспособность.

В первую очередь местное самоуправление нуждается в решении главного вопроса: о местном финансировании и соотношении его с финансированием субъектов Федерации. Важной государственной задачей, в том числе для региональных властей, является укрепление финансовой основы местного самоуправления и, в частности, защита местных бюджетов от проявления налогового волюнтаризма органов государственной власти. В этой связи целесообразно акцентировать внимание на необходимости объективизации межбюджетных отношений.

Ни для кого не секрет, что роль субъективного фактора в практике межбюджетных отношений чрезвычайно велика. Это приводит, например, к тому, что нормативы отчислений в местные бюджеты из федеральных и региональных налогов могут изменяться несколько раз в течение года. Для снижения значимости субъективного начала, на наш взгляд, нужно обратиться к принципиально новой парадигме межбюджетных отношений, основой которой должно стать разграничение, а не распределение доходов между бюджетами разных уровней,

---

СКЛЯРОВ Иван Петрович, губернатор Нижегородской области, член Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации.

причем в полном соответствии со структурой полномочий, определяющих функциональные особенности каждого уровня власти. При этом передача исполнения отдельных государственных полномочий на муниципальный уровень должна сопровождаться передачей соответствующих финансовых средств или источников доходных поступлений из бюджетов других уровней. В федеральном, региональных и местных бюджетах исполнение государственных полномочий должно быть представлено в виде конкретных статей расходов по исполнению каждого государственного полномочия, переданного на муниципальный уровень. В новом же варианте бюджетной классификации, разработанном Минфином России в рамках проекта Федерального закона «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон "О бюджетной классификации"», опять отсутствуют показатели, касающиеся финансирования отдельных федеральных полномочий, передаваемых федеральным центром на иные уровни власти, на основе которых будут составляться в дальнейшем проекты бюджетов на очередной финансовый год. Следовательно, средства, выделяемые на финансирование этих полномочий, вновь будут распределены по другим статьям расходов, что закономерно приведет к недоразумениям.

В области межбюджетных отношений очень важно также закрепление на долговременной основе (не менее чем на 3 года) регулирующих доходов местных бюджетов (нормативов отчислений из федеральных и региональных налогов). При передаче бюджетных средств с одного уровня бюджетной системы на другой нужно опираться на четкую процедуру (или даже регламент) такой передачи, включая методику исчисления, сроки перечисления, ответственность за неисполнение. Если действительно удастся разработать и внедрить такой механизм в практику межбюджетных отношений, это будет большим вкладом в придание им прозрачного характера. Этому будет способствовать также принятие Налогового и Бюджетного кодексов.

Что касается вопроса собственности на землю, то здесь надо признать, что фактически значительная часть земель, особенно городских, уже находится в частной собственности. Юридически же мы не осмеливаемся оформить этот факт. Между тем такая ситуация приводит к существенным бюджетным потерям, особенно местных бюджетов. Кроме того, это одна из причин, сдерживающих приток инвестиций, в том числе в недвижимость. Громкие заявления о том, что законодательное закрепление продажи земли приведет к ее скупке

теневыми дельцами, нецелевому использованию и т.д., есть и будут. Но для того и существует государство, чтобы регулировать эти процессы цивилизованным путем, без ущемления интересов всех слоев населения. Поэтому очень важно как можно скорее закончить работу над законами «О государственных и муниципальных землях» и «О продаже земельных участков и права аренды земельных участков в городах и других поселениях».

Говоря о совершенствовании законодательства по местному самоуправлению, нельзя не затронуть вопросы территориальной основы местного самоуправления, формирования органов местного самоуправления, схемы взаимодействия с государственными структурами, предприятиями и учреждениями.

Постепенно приходит понимание того, что вопросами управления должны заниматься профессионалы, а выборы — это не лучший способ профессионального отбора. И не надо доводить демократию до абсурда.

Конституция Российской Федерации (ст. 12) и федеральный закон о местном самоуправлении закрепляют положение о том, что органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти. Однако сейчас органы государственной власти и органы местного самоуправления существуют как бы параллельно, автономно, что не всегда лучшим образом влияет на ситуацию в регионе.

Между тем практика показывает, что органы государственной власти и органы местного самоуправления почти всегда решают одни и те же вопросы, участвуя в экономическом, социальном и культурном развитии территории. Это участие должно быть скоординированным, а часто и совместным, ибо эффективное управление во всех сферах жизни общества невозможно без четко отлаженного механизма взаимодействия органов государственной власти и органов местного самоуправления. Поэтому большинство неудач в экономике, социальной сфере происходит из-за того, что этот механизм дает сбой. Следовательно, это один из вопросов развития российской государственности и здесь есть над чем работать ученым.

Естественно, что в сегодняшнем правовом пространстве приходится искать пути взаимодействия и с хозяйствующими субъектами, для того чтобы решать проблемы жизнеобеспечения населения. В этой связи целесообразно привести пример, как в Нижегородском регионе администрация области пытается скоординировать усилия органов государственной власти, местного самоуправления и руководства предприятий для стабилизации положения в промышленности.

Сейчас по инициативе администрации области подписаны договоры-соглашения о социально-экономическом сотрудничестве между руководством предприятий, губернатором области и главой местного самоуправления, на территории которого расположены данные предприятия. Этими соглашениями предусматриваются взаимные обязательства сторон, направленные на обеспечение условий развития, увеличение объемов производства, соблюдение законных прав работников предприятий. В соответствии с соглашением предприятия берут на себя обязательства по увеличению объема промышленного производства не менее чем на 5% (цифры определяются по каждому конкретному предприятию), сохранению и развитию технического и экспортного потенциала, своевременной выплате заработной платы работающим и т.д. В свою очередь, администрация области и органы местного самоуправления обязуются оказывать содействие в продвижении и реализации продукции предприятий, не облагать налогами прибыль, образовавшуюся от увеличения объема производства сверх 5%, и т.д. Тем самым в подписании таких соглашений заинтересованы все стороны, все население.

Представляется, что региональные органы власти и органы местного самоуправления смогут более эффективно влиять на развитие территорий и вопросы их хозяйственной деятельности, если на федеральном уровне будет решен вопрос о передаче в управление регионам пакетов акций предприятий, находящихся в федеральной собственности. Особенно это касается предприятий топливно-энергетического комплекса, нефтеперерабатывающей, химической отраслей промышленности. Как правило, данные предприятия являются бюджетообразующими и от их работы во многом зависит социальный климат в регионе. Сейчас же складывается нелепая ситуация, когда губернатор, избранный сотнями тысяч жителей региона и выступающий гарантом стабильности в нем, не имеет рычагов влияния на повышение эффективности управления государственной собственностью.

Между тем есть все основания полагать, что россиянам, имеющим богатый опыт земского и городского самоуправления, удастся на этот раз довести реформу местного самоуправления до логического конца.

## ДОРОГА К ПРОЦВЕТАЮЩЕЙ РОССИИ ОДНА: ЧЕРЕЗ РОССИЮ ПРОСВЕЩЕННУЮ

*Радиообращение Президента Российской Федерации  
Б.Н.Ельцина к молодежи 30 января 1998 г.*

Доброе утро!

На днях я встречался с российскими педагогами-новаторами. Впервые вручал им президентские премии в области образования.

На следующей неделе направляем за рубеж группу управленцев и бизнесменов — учиться по новой программе подготовки молодых специалистов. За «парты» сядут те, кто в скором времени станет директорами крупных компаний, министрами, мэрами, губернаторами. Да и будущими президентами тоже.

Поэтому хочу сегодня поговорить на тему образования и подготовки высокопрофессиональных кадров.

Большим переменам — в какой бы стране они ни проводились — обязательно сопутствует реформа образования. Потому что главный расчет — всегда на молодых и перспективных. Вспомним Петра Великого, который начал с того, что послал молодежь учиться за границу.

Отбирал не по знатности и богатству, а самых толковых. Продвигал по службе не за родовитость, а за профессиональные умения. И сейчас — то самое время, когда без реформ в образовании не обойтись. Тем более что сегодня должна учиться — и учиться практически вся Россия. Учитесь по-новому работать. Учитесь жить в современном обществе.

Думаю, что студенчество у нас — не просто возрастная категория. Это скорее состояние духа тех, кто строит новую Россию. Если хочешь заглянуть в завтрашний день, посмотри — чем живет молодежь сегодня.

Вспоминаю первые передачи КВН. В атмосфере свободы и творчества, шутя и играя, студенты поднимали самые злободневные проблемы. Таланты, открытые этим движением, сегодня успешно работают в политике, бизнесе, искусстве. Казалось бы, «легкомысленный» КВН воспитал целую плеяду серьезных и самостоятельно мыслящих людей.

Быть студентом — во все времена — непросто. Непросто и сейчас. Тем более, когда приходится еще успевать работать, создавать семью, воспитывать малышей, платить за квартиру. 100 рублей стипендии, конечно, не хватает. Но пока обрадоваться прибавкой, к сожалению, не могу.

Не все у нас благополучно и с финансированием программ обучения. Недопустимо, когда и без того скромные средства все время урезают. Надо, чтобы студенты и их преподаватели больше думали не о «хлебе насущном», а о качестве подготовки. Именно об этом прежде всего должно заботиться государство. А уж как задачи решать и учебники писать — педагоги и ученые разберутся сами.

Многое будем менять в управлении системой образования, в подготовке кадров, в распределении финансов. Надо искать и иные формы помощи студенчеству.

Хороший опыт был у наших русских промышленников и купцов, которые помогали деньгами неимущей, но талантливой молодежи. Да и нынешние предприниматели, убежден, будут действовать не хуже, если получат необходимые стимулы.

Не следует думать, что мы собираемся переложить наши обязательства перед студенчеством на плечи меценатов. Государство никогда не допустит, чтобы материальные проблемы стали преградой для будущих Ломоносовых.

Хочу сказать и еще об одном. Несмотря на различия политических пристрастий, все мы едины в том, что стране нужны классные профессионалы. И потому образование — еще один, очень весомый, камень в фундамент общественного согласия и примирения.

Ведь с грамотными людьми легче найти компромисс и вести переговоры. А неучи — чаще всего упрямы и непримиримы.

Дорогие друзья!

С близкого расстояния трудно разглядеть перемены. А они есть. И в первую очередь — в умах людей. Все меньше тех, кто надеется на счастливый случай и легкий способ разбогатеть.

Они понимают: случай — не вывезет. Удача — недолговечна. Жизнь надо строить на прочном фундаменте. А значит, карьера, зарплата, общественное положение — одним словом, судьба человека — зависит прежде всего от его квалификации. Только высокий профессионализм дает человеку интересную работу и обеспеченную жизнь.

Дорога к процветающей России — одна: через Россию просвещенную. Тем более для страны, чья педагогическая школа всегда составляла гордость нации.

И мы приветствуем молодежь, которая сегодня идет учиться. Для которой очевидно: образование и есть самый надежный выигрышный билет. Настоящий. Беспроигрышный.

Благодарю за внимание.

20 января 1998 г. в Государственной Думе состоялись парламентские слушания, на которых обсуждался опубликованный (Учит. газ. 1997. 23 дек.) проект Концепции очередного этапа реформирования системы образования.

Вниманию читателей предлагаются рекомендации, выработанные в процессе обсуждения.

## О КОНЦЕПЦИИ РЕФОРМИРОВАНИЯ СИСТЕМЫ ОБРАЗОВАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Участники парламентских слушаний исходят из того, что на современном этапе реформирование образования в Российской Федерации происходит в кризисных социально-экономических условиях, и поэтому система образования нуждается в принятии срочных антикризисных мер, мер по стабилизации и государственной поддержке.

**Участники парламентских слушаний обеспокоены тем, что:**

— Правительство Российской Федерации не принимает мер по увеличению финансирования образования, наоборот, финансирование системы образования из федерального бюджета за последние три года систематически уменьшалось;

— систематически задерживается заработная плата, выплата пособий и компенсаций работникам образования;

— Правительство Российской Федерации, отдельные министерства и ведомства приступили к реализации концепции реформирования образования в части реорганизации образовательных учреждений административными методами, не считаясь с нормами действующего законодательства об образовании;

— в последние годы практически не выделяются средства на капитальное строительство и ремонт образовательных учреждений;

— резко сокращается выделение средств из федерального бюджета на оплату коммунальных услуг;

— Правительство Российской Федерации самоустранилось от ответственности за издание учебников для системы образования;

— увеличивается количество детей и подростков, оказавшихся вне системы образования, что способствует росту преступности;

— ухудшается здоровье обучающихся и работников сферы образования;

— падает оплата и престиж труда педагогических и научно-педагогических работников;



— непрерывно увеличивается объем платного обучения и платных образовательных услуг в государственных образовательных заведениях;

— под угрозой утраты оказался уникальный опыт отечественной системы образования.

**Участники парламентских слушаний полагают,** что Закон «Об образовании» открыл широкие возможности для реформирования системы образования, и поддерживают идею дальнейшего поэтапного реформирования системы образования, но при этом убеждены в том, что любые шаги реформы должны осуществляться на законодательной основе и в соответствии с федеральной программой развития образования.

Опубликованный и обсуждаемый на настоящих парламентских слушаниях проект Концепции очередного этапа реформирования системы образования требует, по мнению участников слушаний, принципиальной переработки.

Проект содержит ряд положений общепризнанного характера, не вызывающих сомнений в их необходимости. Предлагаются преобразования, уже предусмотренные законодательством об образовании и не противоречащие ему, которые могли быть реализованы Правительством Российской Федерации начиная с 1992 года. В процессе совместной работы из проекта были исключены некоторые положения, противоречащие действующему законодательству об образовании.

Вместе с тем проект концепции не базируется на научном анализе состояния и практических перспектив развития системы образования. В нем нет четко сформулированных целей реформирования системы образования, не прослеживается система мер государственной политики в области образования по реализации законодательно провозглашенной приоритетности образования.

**Участники парламентских слушаний считают, что в обсуждаемом документе:**

— отсутствует объективный анализ предыдущих этапов реформирования системы образования, поэтому невозможно установить, как очередной этап связан с предыдущим;

— не проанализированы причины невыполнения действующего законодательства об образовании;

— положения концепции ориентированы на одну из составляющих образования — обучение и практически не включают развернутые представления о социализации и воспитании;

— не рассматриваются проблемы развития важнейших компонентов системы образования: дополнительного образования взрослых, дополнительного образования детей, дошкольного образования, сельской школы;

— отсутствует анализ эффективности долгосрочных государственных вложений средств в сферу образования;

— в экономической части, по сути дела, программируется ускоренное социально-имущественное расслоение населения и, следовательно, нарастание социальных конфликтов.

**Участники парламентских слушаний считают необходимым проведение общенациональной дискуссии по следующим принципиальным положениям концепции:**

— введение подушевого нормативного финансирования и реализация принципа «деньги следуют за учеником»;

— расширение платного образования;

— переход общеобразовательной школы на двенадцатилетнее образование;

— переход на систему общенационального тестирования;

— передача большей части управленческих функций от федерального и отраслевого уровня к региональному и муниципальному;

— перевод финансирования учреждений профессионального образования на региональные и местные бюджеты;

— включение в число учредителей государственных образовательных учреждений негосударственных организаций и физических лиц;

— проведение структурной реорганизации сети образовательных учреждений на основе их укрупнения или объединения;

— правомерность введения обязанности образовательных учреждений самостоятельно зарабатывать значительную часть средств на содержание учебного заведения, оплату труда и финансирование учебного процесса.

**Участники парламентских слушаний считают целесообразным и необходимым:**

— осуществить разработку мер по выводу системы образования из кризиса;

— организовать работу по созданию национальной доктрины развития образования;

— продолжить общероссийское обсуждение концепции реформирования системы образования Российской Федерации;

— поэтапно реформировать систему образования на основе федеральной программы развития образования.

**На основании изложенного участники парламентских слушаний рекомендуют:**

**1. Президенту Российской Федерации:**

1.1. Образовать временную комиссию из представителей всех ветвей государственной власти, отечественной науки и практики, педагогической общественности с целью проведения глу-

бокого объективного анализа состояния и перспектив развития отечественного образования и подготовки соответствующего доклада Президенту Российской Федерации.

1.2. Поручить Правительству Российской Федерации разработку конкретных мер по исполнению Указа № 1 от 11 июля 1991 года «О первоочередных мерах по развитию образования в РСФСР», Закона РФ «Об образовании» и Федерального закона «О высшем и послевузовском профессиональном образовании».

1.3. Предложить Правительству Российской Федерации не проводить реорганизацию образовательных учреждений до принятия концепции реформирования системы образования.

1.4. Предложить Правительству Российской Федерации рассмотреть вопрос о реорганизации телеканала «Культура» в телеканал «Образование, наука и культура».

## **2. Федеральному Собранию Российской Федерации:**

2.1. Активизировать разработку национальной доктрины развития российского образования, а также разработку проектов федеральных законов о дошкольном образовании, о среднем образовании, о начальном профессиональном образовании, о среднем профессиональном образовании, о дополнительном образовании.

2.2. При рассмотрении проекта федерального бюджета на каждый текущий год добиваться максимально возможного увеличения финансирования расходов на образование, руководствуясь при этом законодательством об образовании.

## **3. Правительству Российской Федерации:**

3.1. Отложить рассмотрение на заседании Правительства Российской Федерации Концепции очередного этапа реформирования системы образования до получения результатов обсуждения ее в субъектах Федерации и на съездах работников образования, не форсировать принятие концепции и приостановить начатые мероприятия по ее реализации до официального принятия.

3.2. Разработать конкретные меры по определению дополнительных источников финансирования образования с целью выполнения законодательства об образовании.

3.3. В кратчайшие сроки принять конкретные меры по погашению задолженности по заработной плате работникам образования и другим выплатам.

3.4. Разработать на ближайшие два года программу мер по выводу системы образования из финансово-экономического кризиса.

3.5. Обратит внимание на недопустимость издания нормативных актов, не соответствующих законам Российской Федерации об образовании.

3.6. Официально направить в Государственную Думу новую редакцию Федеральной программы развития образования для утверждения ее в качестве федерального закона.

## **4. Органам законодательной и исполнительной власти субъектов Российской Федерации:**

4.1. Организовать региональные слушания по проблеме реформирования системы образования.

4.2. Не допускать реализации положений концепции до ее официального принятия.

## **5. Прокуратуре Российской Федерации:**

5.1. Организовать в 1998—1999 гг. проверку выполнения федеральными органами исполнительной власти и исполнительными органами власти субъектов Российской Федерации законодательства об образовании.

## **6. Средствам массовой информации:**

6.1. Опубликовать материалы настоящих парламентских слушаний.

**ФЕДЕРАЛЬНОЕ СОБРАНИЕ —  
ПАРЛАМЕНТ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ  
ГОСУДАРСТВЕННАЯ ДУМА  
Комитет по образованию и науке  
Председатель Комитета И.И.МЕЛЬНИКОВ**

«Вузовские вести». 1998. № 3

## РОССИЙСКИЙ СОЮЗ РЕКТОРОВ

*Заместителю Председателя  
Правительства Российской  
Федерации О.Н.СЫСУЕВУ*

Уважаемый Олег Николаевич!

9 января 1998 г. в Москве состоялось заседание Совета Российского союза ректоров высших учебных заведений. Наряду с членами Совета в нем приняли участие депутаты Федерального Собрания, члены комитета по образованию Государственной Думы и Совета Федерации, ответственные работники аппарата Правительства, Минобразования России, ряда министерств и ведомств, имеющих вузы, а также представители общественности.

Центральное место в повестке дня Совета было отведено обсуждению мер по совершенствованию системы высшего образования. Предполагается, что конструктивному обсуждению этого вопроса на своем очередном V съезде будет способствовать широкая дискуссия, развернутая в коллективах высших учебных заведений.

Совет Российского союза ректоров признал целесообразным проинформировать Вас, Олег Николаевич, о наших предложениях к мерам по созданию условий для развития высшего образования, полагая, что они окажутся полезными.

**Президент  
Российского союза ректоров,  
ректор МГУ им. М.В.Ломоносова,  
академик РАН В.А.САДОВНИЧИЙ**

## О МЕРАХ ПО СОЗДАНИЮ УСЛОВИЙ ДЛЯ РАЗВИТИЯ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ

Важнейшие аспекты деятельности высшего образования затрагивались во многих выступлениях участников заседания Совета Российского союза ректоров 9 января 1998 г.

Отмечалось, что последний период характеризуется устойчивой тенденцией к росту конкурса среди поступающих в вузы и увеличению контингента студентов. Это означает, что заинтересованность молодежи в высшем образовании не снижается, а растет. Поступая в высшие учебные заведения, молодые люди связывают свое будущее и будущее российского общества в целом с наукой, высокими технологиями, интеллектуальными видами труда.

Однако сложившиеся в последний период объективные социально-экономические условия далеко не отвечают растущим потребностям молодежи в высшем образовании. В связи с этим возникла необходимость в реализации комплекса мер, обеспечивающих изменение этих условий на основе осуществления назревших преобразований во взаимоотношениях высших учебных заведений с государством, обществом, экономикой, наукой и культурой. В числе указанных мер целесообразно выделить следующие:

1. Создание правовых, организационных и экономических институтов, инструментов и механизмов, обеспечивающих приоритет образования в деятельности государства, провозглашенный в Конституции Российской Федерации, федеральных законах «Об образовании» и «О высшем и послевузовском профессиональном образовании».

Становление рыночных отношений, развитие гражданского общества открывают возможность для конкретизации роли государства в развитии образования, других отраслей социально-культурной сферы, резко повышая ответственность органов власти и управления за это направление деятельности.

2. Обеспечить тесную взаимоувязку мер, осуществляемых в области высшего образования, с программой выхода страны из экономического кризиса и перехода к устойчивому росту.

В современных условиях меры по развитию высшей школы должны быть ориентированы не только и не столько на адаптацию учебных заведений к социально-экономической ситуации переходного периода, сколько на скорейшее преодоление кризиса и переход к экономическому росту.

3. Создать условия для увеличения вклада высшей школы в повышение образованности общества, усиление роли образо-

вательной сферы в решении социальных проблем; устранить причины и факторы, вызывающие тенденцию к снижению доступности образования для представителей конкретных социальных, территориальных и национальных групп населения.

4. При решении проблем высшей школы поставить на центральное место безотлагательное улучшение социального и экономического положения научно-педагогического персонала, сохранение и развитие лучших отечественных научных и педагогических традиций; предусмотреть меры по предотвращению утечки наиболее подготовленных кадров из сферы образования, улучшению воспроизводства педагогических и научных кадров.

5. Не допускать дальнейшего свертывания фундаментальных исследований в высшей школе, а, напротив, изыскать возможность для увеличения объема научных работ как интеллектуальной базы развития образования и всего общества в целом.

Обеспечить практическое осуществление намеченной ранее программы интеграции вузовской и академической науки, добиваясь объединения имеющихся интеллектуальных и финансовых ресурсов и их использования как для улучшения качества подготовки специалистов, так и для расширения фронта поисковых и фундаментальных исследований, создания заделов для развития прикладных работ.

6. Существенно поднять обоснованность нововведений, разрабатываемых и осуществляемых в сфере высшего образования.

Установить порядок, предусматривающий проведение предварительного расчета затрат, необходимых для практической реализации конкретных нововведений, а также определить источники их финансирования без отвлечения средств, выделяемых на нужды высших учебных заведений из государственного бюджета. В корне устранить предпосылки того, что цена отдельных реформ в области высшего образования оказывается куда выше, чем их экономический эффект.

7. Обеспечить поэтапное осуществление нововведений и реформ в области высшего образования, отказаться от организационных ломок, а также мер и решений декларативного характера, полнее использовать лучшую мировую практику для развития высшей школы на базе отечественного самобытного опыта и традиций.

8. Обеспечить стабилизацию финансового и социального положения высших и других учебных заведений, гарантировать нормализацию их деятельности.

Уделить первоочередное внимание разработке и реализации мер по нормализации бюджетного финансирования коммунальных услуг, ремонта и переоснащения учебных заведений.

9. Меры по реформированию системы образования должны быть синхронизированы с положениями среднесрочной программы Правительства РФ на 1997—2000 годы «Структурная перестройка и экономический рост», концепцией реформирования научной сферы, так как качественное образование невозможно без соответствующих исследовательских разработок и их вовлечения в учебный процесс.

Необходимо всесторонне учесть основные направления разрабатываемых налогового и трудового кодексов. Внести в налоговое законодательство поправки, предусматривающие налоговые льготы в соответствии с законами Российской Федерации об образовании.

10. Просить Правительство Российской Федерации обратить внимание на необходимость экономического обоснования проводимых реформ в сфере образования. Прежде всего в определении динамики доходов населения, заработной платы профессорско-преподавательского состава, стипендий студентов и аспирантов, затрат вузов на энергоносители, реальных возможностей внебюджетных средств, средств субъектов Федерации, финансирования государственного заказа.

Необходимо принять во внимание рациональные предложения отраслевых министерств и ведомств, имеющих в своем непосредственном подчинении вузовский сектор, а также разработки Минэкономики РФ, связанные с определением потребностей народного хозяйства в среднесрочной и долгосрочной перспективах.

*(Утверждено Постановлением  
Совета Российского союза ректоров  
9 января 1998 г.)*

*«Вузовские вести». 1998. № 3*



Министерство общего и профессионального образования Российской Федерации в целях сохранения и развития научного потенциала высшей школы формирует программу целевой поддержки ведущих научно-педагогических школ в системе высшего образования.

В основу задач программы закладываются следующие принципы:

— сохранение и развитие ведущих научно-педагогических школ вузов в приоритетных направлениях науки и техники и обеспечение более эффективного использования средств, выделяемых из федерального бюджета;

— стимулирование и поддержка развития фундаментальных, поисковых и прикладных исследований по направлениям ведущих научно-педагогических школ вузов;

— развитие и совершенствование учебного процесса, повышение качества подготовки специалистов.

Руководство программой будет осуществлять совет, состоящий из видных ученых высшей школы по различным областям наук, руководителей ведущих вузов, руководства и ответственных работников Минобразования, представителей РАН и отраслевых академий наук.

Для проведения подготовительного этапа формирования программы и подготовки базы данных о ведущих научно-педагогических школах, зарекомендовавших себя традиционно сильными, авторитетными и сплоченными научными и научно-педагогическими коллективами, возглавляемыми, как правило, действительными членами и членами-корреспондентами Российской академии наук, Российской академии образования и других государственных академий наук, а также заслуженными деятелями науки Российской Федерации и учеными, являющимися лауреатами государственных премий и премии Правительства Российской Федерации, предлагается высшим учебным заведениям системы Минобразования направить в Управление научно-исследовательских работ министерства утвержденные на ученом совете вуза основные данные о научно-педагогических школах.

## ОСНОВНЫЕ СВЕДЕНИЯ

о научно-педагогической школе в области \_\_\_\_\_

- 1.1. Наименование вуза (организации) \_\_\_\_\_  
 1.2. Наименование факультета (отделения) \_\_\_\_\_  
 1.3. Наименование кафедры (лаборатории) \_\_\_\_\_

2. Направление научных исследований, проводимых в рамках научно-педагогической школы: \_\_\_\_\_

2.1. По рубрике ГРНТИ (с указанием шифра и наименования специальности) \_\_\_\_\_

2.2. По рубрике ВАК (с указанием шифра и наименования специальности) \_\_\_\_\_

3. Направление подготовки инженеров, бакалавров и магистров, проводимой в рамках научно-педагогической школы \_\_\_\_\_

4. Основатель (основатели) научно-педагогической школы.

4.1. Фамилия, имя, отчество \_\_\_\_\_

4.2. Ученая степень, ученое звание \_\_\_\_\_

4.3. Почетные звания \_\_\_\_\_

4.4. Место работы \_\_\_\_\_

4.5. Основные научные труды (не более 3 наименований) \_\_\_\_\_

5. Характеристика научно-педагогической школы.

5.1. Руководитель (руководители) научно-педагогической школы.

5.1.1. Фамилия, имя, отчество \_\_\_\_\_

5.1.2. Ученая степень, ученое звание \_\_\_\_\_

5.1.3. Почетные звания \_\_\_\_\_

5.1.4. Основные научные труды, в которых отражены достижения научно-педагогической школы (не более 3 наименований) \_\_\_\_\_

5.2. Организационная форма коллектива, представляющего научно-педагогическую школу (кафедра, научная лаборатория, научная группа и т.п.) \_\_\_\_\_

5.2.1. Состав коллектива (численность, качественные характеристики) \_\_\_\_\_

5.2.2. Материально-техническая база, имеющаяся в распоряжении коллектива \_\_\_\_\_

5.3. Основные научные результаты, полученные в течение последних пяти лет, их официальное признание как приоритетных \_\_\_\_\_

в том числе:

- научные результаты в области критических технологий и приоритетных направлений фундаментальных исследований согласно утвержденному перечню \_\_\_\_\_

- открытия, изобретения, патенты и т.п. \_\_\_\_\_

5.4. Важнейшие публикации за последние пять лет (монографии, учебники, статьи и т.п.) \_\_\_\_\_

5.5. Участие в течение последних трех лет в международных и федеральных научно-технических программах, выполнении грантов различного уровня, участие в международных проектах и т.п. \_\_\_\_\_

5.6. Подготовка кадров высшей квалификации за последние пять лет \_\_\_\_\_

в том числе для других организаций \_\_\_\_\_

6. Общественное признание научно-педагогической школы.

6.1. Международные и государственные премии, научные медали \_\_\_\_\_

6.2. Медали и дипломы выставок, конференций и т.п. \_\_\_\_\_

6.3. Членство в различных российских и зарубежных научных организациях \_\_\_\_\_

6.4. Почетные звания \_\_\_\_\_

7. Связь научно-педагогической школы с другими организациями.

7.1. С Российской академией наук, Российской академией образования, Российской академией медицинских наук, Российской академией сельскохозяйственных наук \_\_\_\_\_

7.2. С другими академиями и учебными заведениями (организациями) \_\_\_\_\_

8. Деятельность научно-педагогической школы в области:

8.1. Организации специальных школ, открытия новых специальностей, создании новых учебных дисциплин, разработки учебных программ и т.п. \_\_\_\_\_

8.2. Проведение симпозиумов, конференций и т.п. \_\_\_\_\_

9. Адрес и телефон для обмена информацией

9.1. Полный почтовый адрес \_\_\_\_\_

9.2. Телефон(ы) с кодом города \_\_\_\_\_

9.3. FAX (если имеется) \_\_\_\_\_

9.4. E-mail (если имеется) \_\_\_\_\_

9.5. Фамилия, имя, отчество ответственного лица (лиц) \_\_\_\_\_

Руководитель (руководители)  
научно-педагогической школы \_\_\_\_\_ ( )  
подписи

Сведения заслушаны и одобрены на заседании ученого совета вуза (организации)

Председатель  
ученого совета \_\_\_\_\_ ( )  
подпись

М.П.

## КОММЕНТАРИИ

по заполнению формы представления основных сведений  
о научно-педагогической школе

Под научно-педагогической школой понимается неформальное сообщество ученых и специалистов, которое:

— проводит научно-исследовательские работы теоретического и прикладного характера в определенной научной области;

— является в данном научном направлении наиболее авторитетным по научному статусу, научной и практической результативности;

— осуществляет деятельность в 06-части, относящейся к наиболее перспективным направлениям развития науки и техники;

— представлено своими достижениями в ведущих научных изданиях и научных форумах международного уровня;

— проводит подготовку специалистов высшей квалификации (докторов и кандидатов наук);

— отражает научно-технические достижения в учебниках и учебных пособиях, опубликованных в ведущих изданиях.

1. При заполнении п.1 следует иметь в виду, что осуществление своей научной и педагогической деятельности представители сообщества ученых и специалистов, претендующих на определение своего статуса в виде научно-педагогической школы, проводят на базе конкретного вуза (организации), факультета (отделения) и кафедры (лаборатории).

2. При заполнении п.4 следует иметь в виду, что под «основателем научно-педагогической школы» понимается ученый, научные идеи и труды которого являются основополагающими (базисными) для данного научного направления и признаны таковыми научным сообществом. Основатель научного направления, развиваемого в рамках представляемой научно-педагогической школы, может не иметь формальной принадлежности к данной организации.

3. При заполнении п.5 «Характеристика научно-педагогической школы» необходимо отразить ее состояние в данный период времени, в частности, при заполнении п. 5.2 «Организационная форма коллектива» следует дать характеристику коллектива, существующего в данный момент времени и осуществляющего научно-технические работы в рамках данной научно-педагогической школы.

УТВЕРЖДАЮ  
Первый заместитель Председателя Правительства  
Российской Федерации, председатель Комиссии  
по организации подготовки управленческих кадров  
для организаций народного хозяйства  
Российской Федерации Б.Е.Немцов

**ПОЛОЖЕНИЕ О ПОРЯДКЕ И УСЛОВИЯХ УЧАСТИЯ  
РОССИЙСКИХ ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ  
В КОНКУРСНОМ ОТБОРЕ ДЛЯ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ  
ПОДГОТОВКИ УПРАВЛЕНЧЕСКИХ КАДРОВ  
ДЛЯ ОРГАНИЗАЦИЙ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА  
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

**I. Основные положения**

1. Настоящее Положение разработано в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 23 июля 1997 г. № 774 «О подготовке управленческих кадров для организаций народного хозяйства Российской Федерации» и постановлением Правительства Российской Федерации от 15 сентября 1997 г. №1164 «О мерах по реализации Указа Президента Российской Федерации от 23 июля 1997 г. № 774 "О подготовке управленческих кадров для организаций народного хозяйства Российской Федерации", а также в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 8 апреля 1997 г. № 305 «О первоочередных мерах по предотвращению коррупции и сокращению бюджетных расходов при организации закупки продукции для государственных нужд».

Настоящее Положение определяет порядок и условия участия российских образовательных учреждений в конкурсном отборе для реализации Государственного плана подготовки управленческих кадров для организаций народного хозяйства Российской Федерации (далее именуется — Государственный план).

2. Целью конкурсного отбора образовательных учреждений для реализации Государственного плана (далее именуется — конкурсный отбор) является обеспечение необходимых требований к образовательному процессу при подготовке (профессиональной переподготовке или повышении квалификации) управленческих кадров высшего и среднего звена и эффективного использования финансовых средств, выделяемых на реализацию Государственного плана.

3. Конкурсный отбор проводится с учетом численности лиц, направляемых на подготовку от каждого субъекта Российской Федерации, и рационального распределения образовательных учреждений, участвующих в реализации Государственного плана, по территории Российской Федерации.

**II. Требования, предъявляемые к образовательным  
учреждениям, для участия в реализации  
Государственного плана**

1. К участию в конкурсном отборе допускаются образовательные учреждения, имеющие лицензию на осуществление образовательной деятельности в области высшего профессионального и (или) дополнительного образования по экономическим и управленческим специальностям, прошедшие аккредитацию, дающую право на выдачу документов государственного образца о профессиональной переподготовке и (или) повышении квалификации, а также имеющие опыт реализации программ подготовки управленческих кадров высшего и среднего звена (далее именуется — программа подготовки) не менее трех лет.

Образовательные учреждения, участвующие в конкурсном отборе, вправе образовывать консорциумы с участием образовательных учреждений, не имеющих аккредитации, но характеризующихся высоким качеством и значительным опытом подготовки управленческих кадров (далее именуется — консорциум). Консорциум создается без образования юридического лица на основе договора о совместной деятельности.

2. Реализация программ подготовки должна осуществляться с привлечением квалифицированных преподавателей, имеющих ученые степени и звания или большой научно-практический опыт, а также публикации и (или) участвующих в консультационных проектах по профилю преподаваемых дисциплин. В число преподавателей могут входить специалисты-практики, а также иностранные специалисты. В консорциумах создаются специальные группы преподавателей и специалистов-практиков, обеспечивающие реализацию программ подготовки.

3. Образовательное учреждение должно иметь возможность организовать необходимый уровень учебного процесса, включая преподавание иностранного языка в объеме, предусмотренном программой подготовки, на основе привлечения квалифицированных преподавателей и современных методических и технических средств.

Образовательное учреждение должно располагать:

возможностями применения современных прогрессивных отечественных и зарубежных технологий обучения;

исчерпывающим набором учебно-методических материалов, изучение которых предусмотрено программой, из расчета по одному полному комплекту на каждого слушателя — участника программы подготовки (далее именуется — слушатель);

собственным или арендуемым аудиторным фондом и материально-технической базой, обеспечивающими необходимый уровень учебного процесса;

библиотекой, читальным залом, а также помещениями для самостоятельной работы слушателей;

автоматизированными системами хранения и поиска информации, иметь доступ к национальным и международным информационным ресурсам.

4. Образовательное учреждение должно обеспечить полноценные условия проживания иногородних слушателей на весь срок подготовки.

Слушатели должны размещаться в гостиницах и общежитиях в одноместных и двухместных номерах, для них должны быть организованы необходимое питание, отдых, медицинское обслуживание.

5. Образовательное учреждение организывает входное тестирование, контроль исходных знаний слушателей с целью оперативной корректировки учебной документации и обеспечения индивидуального подхода к подготовке слушателей, а также оперативный контроль получаемых слушателями знаний.

6. Подготовка должна завершиться государственной итоговой аттестацией и выдачей слушателям, успешно закончившим подготовку, государственных документов.

### III. Требования к программам подготовки

1. Программа подготовки специалиста должна обеспечить получение необходимых знаний по экономике и управлению предприятием с учетом их специализации в области менеджмента, маркетинга или финансов на уровне, позволяющем самостоятельно участвовать в программах стажировки за рубежом на иностранном языке.

2. Программы профессиональной переподготовки должны иметь объем не менее 500 академических часов, повышения квалификации — не менее 100 академических часов и сочетать в себе образовательную компоненту, а также целенаправленную подготовку к продолжению образования и стажировке в зарубежных образовательных учреждениях и на предприятиях.

3. Программы подготовки могут быть ориентированы на подготовку как правило с отрывом, а также и без отрыва от работы специалиста.

4. Программы подготовки должны включать современные инновационные отечественные и зарубежные технологии обучения, деловые игры, анализ конкретных ситуаций, компьютерное моделирование, использование теории и практики принятия управленческих решений, обмен опытом, психологические тренинги и т. д.

Самостоятельная работа слушателей должна носить исследовательский характер и быть направленной на решение актуальных проблем развития организаций народного хозяйства Российской Федерации.

5. Содержание программ подготовки определяется образовательным учреждением самостоятельно в рамках общих требований, сформулированных в методических рекомендациях по разработке программ подготовки. Оно должно быть сориентировано на современную практику подготовки управленческих кадров высшего и среднего звена по соответствующим специальностям с применением современных технологий обучения.

6. Каждая программа подготовки, представленная на конкурсный отбор, должна содержать перечень учебно-методических материалов, используемых при ее реализации.

7. Программа подготовки должна предусматривать доведение подготовки слушателя в области иностранного языка до уровня, достаточного для самостоятельного восприятия учебного материала и делового общения в стране стажировки.

8. Программы, удовлетворяющие заданным требованиям по содержанию и качеству, должны предусматривать применение различных форм и условий подготовки и обеспечивать эффективное использование выделяемых бюджетных средств на их реализацию.

### IV. Процедура конкурсного отбора

1. Конкурсный отбор образовательных учреждений проводится в два этапа:

квалификационный отбор;

конкурс проектов программ подготовки специалистов.

2. **Квалификационный отбор** проводится по требованиям, изложенным в разделе II настоящего Положения.

Для участия в конкурсном отборе образовательные учреждения представляют перечень документов согласно приложе-



нию 1 (раздел I) к настоящему Положению. Образовательные учреждения, создавшие для участия в конкурсном отборе консорциум, дополнительно предоставляют копию договора о совместной деятельности, программу совместной деятельности по участию в реализации Государственного плана и характеристику качественного состава группы преподавателей и специалистов-практиков, обеспечивающей реализацию программы подготовки (по лицензионной форме).

Региональные отделения Комиссии по организации подготовки управленческих кадров для организаций народного хозяйства Российской Федерации (далее именуется — Комиссия) имеют право давать рекомендации образовательным учреждениям, а также консорциумам, претендующим на участие в конкурсе с целью подготовки управленческих кадров для соответствующего региона.

Заявки образовательных учреждений на участие в конкурсном отборе оформляются по форме согласно приложению 2 к настоящему Положению, принимаются и регистрируются секретариатом Комиссии (по адресу: 103009, Москва, Гнездииковский пер., д. 4/2, т. (095) 229-13-48, факс (095) 935-87-32), передаются рабочей группе Комиссии (далее именуется — Рабочая группа) в течение одного месяца после опубликования в средствах массовой информации сообщений о порядке и условиях участия образовательных учреждений в конкурсном отборе. Дата заявки определяется по почтовому штемпелю на день отправки (при пересылке почтой) или по дате получения-регистрации в Комиссии (при доставке курьером).

Рабочая группа осуществляет первичный отбор образовательных учреждений на основе представленных документов и согласует свое решение с экспертным советом Комиссии.

Экспертный совет Комиссии имеет право запросить у образовательного учреждения дополнительную или уточняющую информацию по представленной заявке, а также организовать посещение образовательного учреждения назначенным экспертом, которому должны быть представлены все необходимые сведения.

Экспертный совет по согласованию с Рабочей группой представляет на рассмотрение и утверждение Комиссии заключение по всем образовательным учреждениям, подавшим заявки на участие в конкурсном отборе, как рекомендуемым, так и не рекомендуемым для участия во втором этапе конкурсного отбора.

Комиссия рассматривает представленные на конкурсный отбор документы и принимает решение об отборе образова-

тельных учреждений в течение месяца с момента прекращения подачи заявок.

**3. Конкурс проектов программ подготовки специалистов** проводится среди образовательных учреждений, успешно прошедших квалификационный отбор на первом этапе.

Проекты программ подготовки специалистов представляются в течение одного месяца со дня проведения семинара-инструктажа для образовательных учреждений, прошедших квалификационный отбор, по разработке проектов программ подготовки специалистов. Дата представления проектов программ подготовки определяется по почтовому штемпелю на день отправки (при пересылке почтой) или по дате получения - регистрации в Комиссии (при доставке курьером).

Проекты программ подготовки специалистов вместе с документами согласно вышеназванному приложению 1 (раздел II) принимаются секретариатом Комиссии и передаются на экспертизу Экспертному совету Комиссии.

Экспертиза проектов программ подготовки специалистов проводится в течение 15 дней со дня их поступления с привлечением не менее двух членов Экспертного совета Комиссии, которые составляют письменные заключения по представленным проектам.

Экспертный совет по согласованию с Рабочей группой представляет Комиссии на рассмотрение и утверждение заключение по всем проектам программ подготовки специалистов как рекомендуемым, так и не рекомендуемым для конкурсного отбора.

4. Комиссия рассматривает представленные на конкурсный отбор документы и принимает итоговое решение об отборе образовательного учреждения, представившего проект программ подготовки, в течение 10 дней со дня получения заключения Экспертного совета Комиссии.

5. Информация об образовательных учреждениях и проектах программ подготовки, прошедших конкурсный отбор, публикуется в недельный срок в средствах массовой информации.

Далее по тексту под термином «образовательное учреждение» понимается как отдельное образовательное учреждение, так и консорциум образовательных учреждений, если иное не оговорено особо.

**ПЕРЕЧЕНЬ ДОКУМЕНТОВ,  
ПРЕДСТАВЛЯЕМЫХ ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫМ УЧРЕЖДЕНИЕМ**

**Раздел I**

1. Заявка на участие в конкурсном отборе по форме (приложение 2).
2. Краткое описание образовательного учреждения (консорциума образовательных учреждений) с обоснованием целесообразности его участия в конкурсном отборе (возможно, с приложением рекомендации Регионального отделения Комиссии и других рекомендательных документов).
3. Список предполагаемых программ переподготовки по направлениям «Менеджмент», «Маркетинг», «Финансы и кредит», прочие (с указанием конкретной специальности) с их аннотациями.
4. Планируемая численность обучающихся по каждой из перечисленных выше специальностей и программ по лицензионной форме.
5. Копия устава образовательного учреждения (копия договора о совместной деятельности для консорциума образовательных учреждений).
6. Копия лицензии на право ведения образовательной деятельности в области дополнительного профессионального образования (переподготовки и повышения квалификации) и приложений к ней.
7. Копии свидетельств о прохождении аттестации и государственной аккредитации.
8. Справка по лицензионной форме о материально-технической базе.
9. Справка об условиях проживания участников программы.
10. Справка о партнерстве с зарубежными образовательными учреждениями и компаниями, а также об участии в программах зарубежной технической помощи.
11. Предлагаемые сроки осуществления программ в 1998/99 годах, начиная с первого квартала 1998 года.

**Раздел II**

1. Детальное содержательное описание предлагаемых программ.
2. Учебно-методические планы по каждой из программ.
3. Список рекомендуемой обязательной и дополнительной литературы по каждой из программ и сведения о наличии учебно-методических материалов, предусмотренных программой.
4. Подробная характеристика форм и методов контроля знаний слушателей по каждому курсу, предусмотренному программой.
5. Полный список профессорско-преподавательского состава по лицензионной форме.
6. Сметы затрат на реализацию программ.

Все документы должны быть представлены в 2-х экземплярах на бумажном носителе и на дискете в формате текстового редактора Word for Windows.

**ЗАЯВКА\*  
ДЛЯ ПРОХОЖДЕНИЯ КОНКУРСНОГО ОТБОРА НА ПРОВЕДЕНИЕ  
ПОДГОТОВКИ УПРАВЛЕНЧЕСКИХ КАДРОВ ДЛЯ ОРГАНИЗАЦИЙ  
НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

1. Наименование образовательного учреждения \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_
2. Фамилия, имя, отчество руководителя образовательного учреждения,  
подавшего заявку \_\_\_\_\_  
Адрес образовательного учреждения \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_
- Телефон (с указанием кода города) \_\_\_\_\_ Факс \_\_\_\_\_  
Адрес электронной почты \_\_\_\_\_  
Дата \_\_\_\_\_ Подпись руководителя  
образовательного учреждения \_\_\_\_\_
3. Фамилия, имя, отчество работника образовательного учреждения, ответственного за участие в конкурсном отборе \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_
- Должность указанного работника \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_
- Телефон (с указанием кода города) \_\_\_\_\_ Факс \_\_\_\_\_  
Адрес электронной почты \_\_\_\_\_
4. Название головного образовательного учреждения консорциума (при подаче заявки в составе консорциума) \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

*(Заполняется Рабочей группой Комиссии)*

Зарегистрировано

Дата \_\_\_\_\_ № \_\_\_\_\_

\* При подаче заявки от консорциума нижеперечисленные сведения представляются как по консорциуму в целом, так и по каждому участнику консорциума в отдельности.

УТВЕРЖДАЮ  
Первый заместитель Председателя Правительства  
Российской Федерации, председатель Комиссии  
по организации подготовки управленческих кадров  
для организаций народного хозяйства  
Российской Федерации Б.Е.Немцов

**ПОЛОЖЕНИЕ О ПОРЯДКЕ И УСЛОВИЯХ УЧАСТИЯ  
В КОНКУРСНОМ ОТБОРЕ СПЕЦИАЛИСТОВ  
ДЛЯ РЕАЛИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОГО ПЛАНА  
ПОДГОТОВКИ УПРАВЛЕНЧЕСКИХ КАДРОВ  
ДЛЯ ОРГАНИЗАЦИЙ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА  
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

**I. Основные положения**

1. Настоящее Положение определяет порядок и условия участия в конкурсном отборе специалистов, направляемых на переподготовку и повышение квалификации в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 23 июля 1997 г. № 774 «О подготовке управленческих кадров для организаций народного хозяйства Российской Федерации».

Данное Положение детализирует порядок и процедуру конкурсного отбора специалистов, установленные Положением о конкурсном отборе специалистов, направляемых на переподготовку и повышение квалификации в соответствии с Государственным планом подготовки управленческих кадров для организаций народного хозяйства Российской Федерации, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 15 сентября 1997 г. №1164.

2. Специалисты, прошедшие конкурсный отбор, направляются в российские образовательные учреждения на подготовку по программам профессиональной переподготовки и повышения квалификации с отрывом или без отрыва от работы (как правило, на срок до 6 месяцев) с последующей стажировкой за рубежом по индивидуальным программам (сроком не менее 1 месяца).

3. Конкурсный отбор специалистов осуществляется в субъектах Российской Федерации в соответствии с Государственным планом подготовки управленческих кадров для организаций народного хозяйства Российской Федерации (далее именуется — Государственный план) и квотой, установленной для каждого субъекта Российской Федерации.

**II. Требования, предъявляемые к специалистам  
для участия в конкурсном отборе**

1. В конкурсном отборе могут принимать участие специалисты, направляемые федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, организациями независимо от их организационно-правовой формы, а также отдельные лица.

Направление на конкурсный отбор военнослужащих, уволенных в запас, осуществляется кадровыми органами Вооруженных Сил Российской Федерации.

2. К участию в конкурсном отборе допускаются специалисты, удовлетворяющие следующим критериям:

возраст не старше 35 лет (для военнослужащих, уволенных в запас в связи с реформой Вооруженных Сил Российской Федерации, — не старше 40 лет);

высшее образование;

опыт работы в должности руководителя высшего или среднего звена;

знание иностранного языка (язык страны предполагаемой стажировки и/или английский язык);

желание пройти переподготовку для дальнейшей работы на контрактной основе в организациях народного хозяйства Российской Федерации.

**III. Порядок проведения конкурсного отбора  
специалистов**

1. Конкурсный отбор специалистов проводится по следующим этапам:

— квалификационный отбор;

— конкурсный отбор.

**Квалификационный отбор**

Квалификационный отбор проводится по требованиям, изложенным во II разделе настоящего Положения, а также по срокам подачи заявления, полноте информации, соответствию документов установленной форме.

Для участия в конкурсном отборе специалист в течение 1,5 месяцев после публикации настоящего Положения в средствах массовой информации представляет в региональное отделение Комиссии по организации подготовки управленческих кадров для организаций народного хозяйства Российской Федерации (далее именуется — региональное отделение Комиссии) по месту основной работы документы (с одной копией) в соответствии с

перечнем и по форме, указанным соответственно в приложениях 1 и 2 к настоящему Положению.

Полученные заявления на участие в конкурсном отборе специалистов регистрируются региональными отделениями Комиссии. Дата подачи заявления определяется по почтовому штемпелю (при пересылке почтой) или по дате получения – регистрации в региональном отделении Комиссии (при доставке курьером).

Региональное отделение Комиссии рассматривает представленные на конкурсный отбор документы и принимает решение о допуске к конкурсному отбору специалиста, подавшего заявление, в течение недели с даты регистрации заявления, о чем специалист официально извещается.

Региональное отделение имеет право запросить уточняющую информацию по представленным документам.

#### **Конкурсный отбор**

Конкурсный отбор осуществляется на основе конкурсных испытаний трех видов:

тестирование для определения уровня знаний иностранного языка (достаточным признается уровень «читаю и могу объяснить» на языке страны месторасположения предприятия и/или английский язык, позволяющий в процессе подготовки достичь уровня самостоятельного восприятия учебного материала и делового общения на объекте стажировки);

психологическая оценка поведенческих критериев (инновационная направленность и активность; предпринимательский, менеджерский и творческий потенциал; стремление к профессиональному развитию; коммуникативные способности, стремление и способность работать в команде; культурная открытость);

оценка профессиональной зрелости, уровня экономических и управленческих знаний, а также целей и задач подготовки и стажировки на основе собеседования со специалистом.

2. Региональное отделение имеет право самостоятельно определять методики оценки уровня знаний иностранного языка и психологической оценки специалистов на основе методических требований и рекомендаций Комиссии по организации подготовки управленческих кадров для организаций народного хозяйства Российской Федерации (далее именуется — Комиссия).

3. Представители региональных отделений Комиссии знакомятся с методическими требованиями и рекомендациями Комиссии на семинаре — инструктаже, который проводится до начала конкурсного отбора.

Региональные отделения Комиссии обязаны представлять в Комиссию информацию о методиках проведения конкурсного отбора.

4. Решение о рекомендации специалиста для обучения в российских образовательных учреждениях по результатам конкурсного отбора принимают региональные отделения Комиссии.

Результаты конкурсного отбора оформляются протоколом, подписываются членами конкурсной комиссии и утверждаются региональным отделением Комиссии.

5. Каждый из отобранных специалистов получает рекомендацию регионального отделения Комиссии по форме согласно приложению 3 к настоящему Положению.

6. Рабочая группа Комиссии по конкурсному отбору специалистов, направляемых на подготовку и повышение квалификации в соответствии с Государственным планом (далее именуется — рабочая группа Комиссии) проверяет обоснованность рекомендаций региональных отделений Комиссии о направлении специалистов на подготовку.

7. Руководство организации, рекомендуемое специалистом, формулирует для него конкретные цели и задачи, направленные на решение проблем организации. Региональные отделения учитывают рекомендации организации при выборе программы подготовки и темы выпускной работы.

8. Специалисты, отобранные региональным отделением Комиссии, распределяются по образовательным учреждениям. Специалисту предоставлено право выбора трех учебных программ, соответствующих профессиональной специфике предлагаемой стажировки за рубежом.

9. Решение о распределении прошедших конкурсный отбор специалистов по образовательным учреждениям принимается Комиссией на основе предложений ее региональных отделений, представляемых в виде единого документа по всем отобранным специалистам с учетом их пожеланий.

10. Региональное отделение Комиссии доводит до сведения каждого специалиста информацию о месте прохождения его подготовки (адрес, телефон образовательного учреждения, ф.и.о. руководителя, а также ф.и.о. и должность сотрудника, ответственного за проведение программы подготовки).

Специалист приступает к занятиям после получения официального вызова от образовательного учреждения.

11. Подготовка специалистов осуществляется по программам профессиональной переподготовки или повышения квалификации, завершается государственной аттестацией с выда-



чей специалистам, успешно закончившим подготовку, документов установленного образца.

По итогам подготовки специалисты:

защищают выпускную работу на русском языке с оформлением реферата по теме работы в объеме 5 страниц на иностранном языке;

сдают аттестационные экзамены по иностранному языку и профессиональной подготовке по стандартизированным тестовым заданиям.

12. Специалисты, успешно прошедшие конкурсный отбор, показавшие знание иностранного языка и профессиональную подготовку на высоком уровне, допускаются к сдаче аттестационных экзаменов для прохождения зарубежной стажировки без предварительной подготовки в российских образовательных учреждениях. В этом случае аттестационные экзамены по иностранному языку и специальности организуются рабочей группой Комиссии.

13. Комиссия утверждает списки специалистов, рекомендуемых для прохождения стажировки за рубежом, из числа успешно сдавших аттестационные экзамены.

14. Специалисты, рекомендованные на стажировку за рубежом, проходят собеседование на иностранном языке, организуемое иностранными организаторами стажировки.

15. Решения о прохождении стажировки на конкретных объектах за рубежом принимаются иностранными организаторами и утверждаются Комиссией.

Приложение 1

#### ПЕРЕЧЕНЬ ДОКУМЕНТОВ, ПРЕДСТАВЛЯЕМЫХ СПЕЦИАЛИСТАМИ ДЛЯ УЧАСТИЯ В КОНКУРСНОМ ОТБОРЕ

1. Заявление специалиста в региональное отделение Комиссии (произвольная форма).
2. Анкета специалиста (форма № 1).
3. Сведения об организации (предприятии) (форма № 2).
4. Представление с места работы (в отношении лиц, направляемых на конкурсный отбор) — рекомендация руководителя организации (предприятия) (форма № 3).
5. Копия диплома о высшем образовании.
6. Копии дипломов, сертификатов и т.п. о повышении профессиональной квалификации.

Приложение 2  
Форма №1

#### ПРОГРАММА «ПОДГОТОВКА УПРАВЛЕНЧЕСКИХ КАДРОВ ДЛЯ ОРГАНИЗАЦИЙ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ» АНКЕТА КАНДИДАТА

##### Сведения о кандидате

Ф.И.О. \_\_\_\_\_

Число, месяц, год рождения \_\_\_\_\_

Место рождения \_\_\_\_\_

Семейное положение \_\_\_\_\_

Домашний адрес (с указанием почтового индекса) \_\_\_\_\_

Домашний телефон (код города) \_\_\_\_\_

Название организации \_\_\_\_\_

Срок работы в этой организации \_\_\_\_\_

Должность \_\_\_\_\_

##### Какими иностранными языками владеете:

1. \_\_\_\_\_

(Читаю и перевожу со словарем, могу объясняться, владею свободно)

2. \_\_\_\_\_

(Читаю и перевожу со словарем, могу объясняться, владею свободно)

##### Полученное образование

Название учебного заведения и его местонахождение	Факультет или отделение	Год поступления	Год окончания	Какую специальность получил в результате окончания учебного заведения, указать № диплома

##### В каких программах повышения квалификации (стажировках) Вы участвовали (включая зарубежные)

Название организации	Название программы (стажировки)	Год участия в программе	Продолжительность программы	Документ об окончании

**В каких международных программах Вы участвовали****Выполняемая работа с начала трудовой деятельности**

Месяц и год поступления	Месяц и год ухода	Должность, с указанием учреждения, организации, предприятия	Местонахождение учреждения, организации, предприятия

**Цели обучения и стажировки**

Что Вы ожидаете от обучения и стажировки на предприятии зарубежной страны?

Какие цели преследуете?

Какую проблему (задачу), стоящую перед Вашим предприятием (организацией), Вы бы хотели решить, используя опыт, полученный во время обучения и стажировки за рубежом?

Каковы Ваши функции на предприятии как руководителя высшего или среднего звена управления?

Сколько сотрудников подчинено Вам как руководителю?

Личная подпись кандидата \_\_\_\_\_

Дата \_\_\_\_\_

Форма №2

**СВЕДЕНИЯ О ПРЕДПРИЯТИИ (ОРГАНИЗАЦИИ)**

Полное название \_\_\_\_\_

Форма собственности \_\_\_\_\_

Год создания \_\_\_\_\_

Адрес \_\_\_\_\_

Телефон \_\_\_\_\_

Телефакс \_\_\_\_\_

E-mail \_\_\_\_\_

Ф.И.О. руководителя Вашей организации \_\_\_\_\_

Телефон руководителя \_\_\_\_\_

**Краткая характеристика предприятия**

Производственный профиль \_\_\_\_\_

Характеристика выпускаемой продукции/услуг \_\_\_\_\_

Годовой оборот (в рублях) \_\_\_\_\_

Численность работающих на предприятии \_\_\_\_\_

Прочие сведения \_\_\_\_\_

**Внешнеэкономическая деятельность предприятия**

Постоянные зарубежные партнеры \_\_\_\_\_

Характеристика и доля продукции на экспорт \_\_\_\_\_

Зарубежные рынки и страны-партнеры \_\_\_\_\_

Участие в международных программах \_\_\_\_\_

**Приоритетные цели и проблемы предприятия/организации, решению которых может способствовать обучение и стажировка кандидата**

Руководитель предприятия \_\_\_\_\_

Дата \_\_\_\_\_

**РЕКОМЕНДАЦИИ РУКОВОДИТЕЛЯ ПРЕДПРИЯТИЯ  
(ОРГАНИЗАЦИИ)**

Должность \_\_\_\_\_

Фамилия \_\_\_\_\_

Имя/Отчество \_\_\_\_\_

Телефон/Факс \_\_\_\_\_

Я рекомендую \_\_\_\_\_

(Ф.И.О.)

на обучение в рамках Государственного плана подготовки управленческих кадров для организаций народного хозяйства Российской Федерации.

Я готов поручиться за указанного кандидата. Его участие в программе одобрено мною и нашей организацией. Кандидату будет оказана любая помощь, необходимая для успешного обучения. Я подтверждаю, что кандидат на обучение по возвращении будет использоваться на предприятии на управленческой должности.

Дополнительные сведения в случае целесообразности: \_\_\_\_\_

Подпись руководителя \_\_\_\_\_

Дата \_\_\_\_\_

Приложение 3

**РЕКОМЕНДАЦИЯ  
РЕГИОНАЛЬНОГО ОТДЕЛЕНИЯ КОМИССИИ**

\_\_\_\_\_ (название субъекта Федерации)

Ф.И.О. кандидата на подготовку \_\_\_\_\_

Место работы \_\_\_\_\_

Оценка поведенческих критериев и профессиональной квалификации кандидата на подготовку: \_\_\_\_\_

Оценка уровня знаний иностранного языка: \_\_\_\_\_

Комиссия рекомендует \_\_\_\_\_ на подготовку по специальности в соответствии с Государственным планом народного хозяйства Российской Федерации.

Принято на заседании Комиссии « \_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ 199 \_\_\_\_ г.

Протокол № \_\_\_\_\_

Председатель регионального отделения Комиссии

Правительство Российской Федерации

**ПОСТАНОВЛЕНИЕ**

от 18 декабря 1997 г. № 1570

г. Москва

**О СОВЕРШЕНСТВОВАНИИ СИСТЕМЫ  
ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ  
В САРАТОВСКОЙ ОБЛАСТИ**

В целях совершенствования подготовки высококвалифицированных специалистов и создания интегрированной системы профессионального образования в Саратовской области Правительство Российской Федерации **п о с т а н о в л я е т** :

1. Согласиться с предложением правительства Саратовской области и Министерства общего и профессионального образования Российской Федерации, согласованным с Министерством сельского хозяйства и продовольствия Российской Федерации, Министерством финансов Российской Федерации и Министерством государственного имущества Российской Федерации, о реорганизации:

Балашовского государственного педагогического института, Саратовского государственного педагогического института имени К.А. Федина, Саратовского колледжа радиоэлектроники имени П.Н.Яблочкова и Саратовского политехникума Министерства общего и профессионального образования Российской Федерации путем их присоединения в качестве структурных подразделений к Саратовскому государственному университету имени Н.Г.Чернышевского Министерства общего и профессионального образования Российской Федерации;

Саратовского государственного агроинженерного университета, Саратовской государственной сельскохозяйственной академии имени Н.И.Вавилова и Саратовской государственной академии ветеринарной медицины и биотехнологии Министерства сельского хозяйства и продовольствия Российской Федерации путем их слияния и организации на их базе Саратовского государственного сельскохозяйственного университета Министерства сельского хозяйства и продовольствия Российской Федерации.

Реорганизацию указанных образовательных учреждений осуществить в пределах средств, предусмотренных в федеральном бюджете на 1997 год Министерству общего и профессионального образования Российской Федерации и Министер-

ству сельского хозяйства и продовольствия Российской Федерации на образование.

2. Министерству общего и профессионального образования Российской Федерации и Министерству сельского хозяйства и продовольствия Российской Федерации совместно с правительством Саратовской области осуществить в установленном порядке реорганизацию образовательных учреждений в соответствии с пунктом 1 настоящего постановления.

3. Министерству государственного имущества Российской Федерации совместно с Министерством общего и профессионального образования Российской Федерации и Министерством сельского хозяйства и продовольствия Российской Федерации оформить в установленном порядке закрепление на праве оперативного управления за Саратовским государственным университетом имени Н.Г.Чернышевского и Саратовским государственным сельскохозяйственным университетом находящегося в федеральной собственности имущества, ранее закрепленного за образовательными учреждениями, реорганизуемыми в соответствии с настоящим постановлением.

Председатель Правительства  
Российской Федерации  
**В. ЧЕРНОМЫРДИН**

«Российская газета». 1998. 9 янв.

Правительство Российской Федерации

**ПОСТАНОВЛЕНИЕ**

от 18 декабря 1997 г. № 1573

г. Москва

**О СЕВЕРНОМ МЕЖДУНАРОДНОМ УНИВЕРСИТЕТЕ**

В целях обеспечения социально-экономического развития северных регионов Российской Федерации, расширения их международных связей, развития образования и культуры коренных народов Севера Правительство Российской Федерации **постановляет**:

1. Принять предложение Министерства общего и профессионального образования Российской Федерации и администрации Магаданской области, поддержанное иностранными соучредителями Международного педагогического университета (г.Магадан), о создании Северного международного университета (г.Магадан) на базе Международного педагогического университета и филиала Хабаровского государственного технического университета (г.Магадан) путем реорганизации Международного педагогического университета и Хабаровского государственного технического университета.

Министерству общего и профессионального образования Российской Федерации совместно с администрацией Магаданской области и Государственным комитетом Российской Федерации по вопросам развития Севера и с участием Университета штата Аляска (США) и Университета образования Хоккайдо (Япония) обеспечить осуществление необходимых юридических действий по реорганизации указанных образовательных учреждений и заключить учредительный договор о создании Северного международного университета, предусмотрев в нем в том числе вопросы правопреемства.

2. Министерству государственного имущества Российской Федерации совместно с Министерством общего и профессионального образования Российской Федерации рассмотреть вопрос о передаче в уставный фонд Северного международного университета относящегося к федеральной собственности государственного имущества, находящегося на балансе филиала Хабаровского государственного технического университета.



3. Рекомендовать администрации Магаданской области рассмотреть вопрос о закреплении за Северным международным университетом земельных участков на праве бессрочного пользования для хозяйственных, рекреационных, учебно-научных и других целей, предусматриваемых уставом университета, а также вопросы участия в финансировании деятельности этого университета.

Председатель Правительства  
Российской Федерации  
**В. ЧЕРНОМЫРДИН**

«Российская газета». 1998. 9 янв.

*П.Ф.АНИСИМОВ, А.Л.КОЛОМЕНСКАЯ*

### **СРЕДНЕЕ ПРОФЕССИОНАЛЬНОЕ ОБРАЗОВАНИЕ В УСЛОВИЯХ РЕГИОНАЛИЗАЦИИ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЫ**

Среднее профессиональное образование является самостоятельным, качественно определенным уровнем системы профессионального образования, обеспечивающим подготовку специалистов среднего звена по более чем 260 специальностям<sup>1</sup>.

Система среднего профессионального образования занимает значительное место в удовлетворении образовательных потребностей личности и общества. В настоящее время образование этого уровня имеют 22% населения России, что в 1,5 раза больше, чем доля населения с высшим профессиональным образованием. Наиболее высоким является охват средним профессиональным образованием населения трудоспособного возраста, составляющий более 26% (ср.: охват высшим профессиональным образованием — около 17%). В экономике и социальной сфере России занято более 22 млн специалистов со средним профессиональным образованием, что составляет 64% от общей численности занятых специалистов (со средним и высшим профессиональным образованием).

В настоящее время в Российской Федерации функционируют около 27 тыс. самостоятельных средних специальных учеб-

---

АНИСИМОВ Петр Федорович, начальник Управления учебных заведений среднего профессионального образования Министерства общего и профессионального образования Российской Федерации.

КОЛОМЕНСКАЯ Алла Леонидовна, консультант Управления экономики Министерства общего и профессионального образования Российской Федерации.

ных заведений различных организационно-правовых форм и подразделений вузов, реализующих образовательные программы среднего профессионального образования. В 1997 г. численность студентов, обучающихся в государственных и муниципальных средних специальных учебных заведениях, составила 2011 тыс. чел. (136 студентов на 10 тыс. чел. населения), прием на обучение — 685 тыс. чел. (46 студентов на 10 тыс. чел. населения), выпуск специалистов со средним профессиональным образованием — 538 тыс. чел. (36 студентов на 10 тыс. чел. населения)<sup>2</sup>.

Динамика подготовки специалистов со средним профессиональным образованием после спада в 1992—1994 гг. характеризуется ростом приема студентов в средние специальные учебные заведения, в частности, в 1997 г. на 3,5% по сравнению с уровнем предыдущего года. С 1996 г. впервые за несколько лет отмечается рост выпуска специалистов из средних специальных учебных заведений: в 1996 г. — на 4,4%, в 1997 г. — на 8,9% по сравнению с уровнем предыдущего года.

О росте востребованности образовательных программ данного уровня свидетельствует тот факт, что начиная с 1995 г. численность подавших заявления для поступления в средние специальные учебные заведения характеризуется стабильным увеличением. В 1997 г. она превысила уровень 1994 г. на 8,6% и составила 1050 тыс. чел. Конкурс в образовательные учреждения среднего профессионального образования по всем формам обучения составил 1,5; по очной форме обучения — 1,6 чел. на место. По результатам вступительных испытаний 12% от выпуска основных общеобразовательных школ и 24% от выпуска средних (полных) школ текущего года стали студентами специальных учебных заведений.

Улучшается трудоустройство выпускников средних специальных учебных заведений: в 1996 г. доля выпускников очной формы обучения, не получивших направления на работу, составила 28% против 36% в 1994 г.

Одним из направлений современного развития образовательной системы в целом и среднего профессионального образования как ее составной части является регионализация, характеризующаяся усилением ориентации системы образования на региональные условия и потребности. Среднее профессиональное образование складывалось в России как централизованная система, развивающаяся прежде всего в соответствии с отраслевыми кадровыми запросами министерств и ведомств. Направленность на региональные потребности в известной мере была присуща лишь образовательным учреж-

дениям сельскохозяйственного, педагогического, медицинского профилей, учебным заведениям культуры и искусства. Удовлетворение разнообразных образовательных потребностей в новых социально-экономических условиях, возрастание роли регионов как субъектов хозяйствования определяют необходимость обеспечения сбалансированного учета региональных и отраслевых интересов, гибкой переориентации учебных заведений на удовлетворение образовательных запросов населения регионов и кадровых потребностей как общероссийского, так и региональных и местных рынков труда.

Анализ рациональности размещения сети государственных и муниципальных средних специальных учебных заведений показывает, что подготовка специалистов распределена по субъектам Российской Федерации достаточно равномерно и осуществляется не только в региональных центрах, но и в небольших городах и поселках. В более чем 90 % субъектов Российской Федерации (рассмотрены все субъекты Российской Федерации, кроме автономных округов) прием студентов в средние специальные учебные заведения (в расчете на 10 тыс. чел. населения) составляет более 2/3 от среднего по России (ср.: прием в вузы — более 2/3 от среднего по России только в 60 % субъектов Российской Федерации). Исключением являются такие регионы, как Республика Дагестан, Ингушская Республика, Ленинградская, Мурманская, Сахалинская области, где прием студентов на 10 тыс. чел. населения составляет менее 30 чел. (в среднем по России — 46 чел.). 45% общего приема в образовательные учреждения среднего профессионального образования осуществляется в городах, не являющихся административными центрами субъектов Российской Федерации, и других населенных пунктах, не имеющих статуса города, где возможность получения высшего профессионального образования ограничена.

В условиях регионализации образования возрастает значение не только равномерности распределения подготовки специалистов в территориальном аспекте, но и обеспечения удовлетворения потребностей в получении образования различных профилей и уровней в отдельных регионах и населенных пунктах.

В 90-е гг. изменение структуры подготовки специалистов характеризуется значительным ростом приема по специальностям экономического и гуманитарного (прежде всего юридического) профилей. Доля приема на эти специальности от общего приема возросла с 11% в 1980 г. до 33% в 1996 г. за счет сокращения доли приема на технические и сельскохозяйственные специальности (соответственно с 53 до 34% и с 12 до 6%).

При этом, если традиционно средние специальные учебные заведения, как правило, имели узкую профильную направленность (машиностроение, энергетика, строительство, сельское хозяйство и т.д.), то в последние годы все большее количество учебных заведений становятся многопрофильными. В настоящее время многопрофильный прием студентов осуществляется в более чем 1200 средних специальных учебных заведениях (более 45% от общего количества учебных заведений), расположенных на территории всех субъектов Российской Федерации. Наибольшее развитие многопрофильности отмечается в таких регионах, как Ингушская Республика, Республика Тыва, Республика Хакасия, Новгородская и Челябинская области, где многопрофильные образовательные учреждения составляют 60% и более от общего количества средних специальных учебных заведений.

Характерной особенностью современного состояния образовательной системы является развитие взаимосвязей между различными уровнями образования, региональный аспект которого проявляется прежде всего в расширении взаимодействия между учебными заведениями различных типов в рамках регионов, создании многоуровневых региональных комплексов. Так, развиваются связи средних специальных учебных заведений с вузами. Виды таких связей характеризуются значительным разнообразием: от самостоятельных средних специальных учебных заведений, взаимодействующих с вузами в методическом, кадровом и других аспектах, до структурных подразделений, непосредственно входящих в состав высших учебных заведений (в настоящее время количество таких структурных подразделений составляет более 80).

Средние специальные учебные заведения выступают в качестве важного звена при создании многоуровневых региональных образовательных комплексов, включающих образовательные учреждения различных типов. Так, в новгородский комплекс (созданный на базе Новгородского государственного университета) входят многопрофильный, гуманитарно-педагогический, медицинский, технико-экономический и Старорусский политехнический колледжи; оренбургский комплекс (на базе Оренбургского государственного университета) — колледж электроники и бизнеса, индустриально-педагогический колледж; в комплекс Хакасского государственного университета — медицинский, музыкальный, педагогический и сельскохозяйственный колледжи; Региональный учебный округ Мордовского государственного университета объединяет 90 образовательных учреждений различных типов, в том числе 4 вуза, 13 средних

специальных учебных заведений и ПТУ. Значительным развитием характеризуется процесс создания многоуровневых учебно-педагогических комплексов на базе средних (или высших и средних) педагогических учебных заведений, включающих учреждения общего образования (школы, детские сады).

Развитие взаимосвязей между средним и высшим профессиональным образованием в организационном, содержательном, методическом и других аспектах способствует расширению обучения в вузах выпускников средних специальных учебных заведений. Таким образом, среднее профессиональное образование не только обеспечивает подготовку к профессиональной деятельности, но и создает условия для дальнейшего продвижения личности в образовательной системе. Повышение образовательного уровня, возможность сокращения срока обучения в вузе, сочетание обучения с работой по получению специальности усиливают направленность личности на продолжение образования.

Численность специалистов со средним профессиональным образованием, ежегодно поступающих в вузы, возросла в 1997 г. по сравнению с 1994 г. в 1,6 раза и составила 153 тыс. чел., или 20 % от общего приема в вузы. Согласно Закону Российской Федерации «Об образовании» подготовка специалистов в вузах на базе среднего профессионального образования соответствующего профиля осуществляется по сокращенным ускоренным программам. При этом более 75% выпускников средних специальных учебных заведений, поступивших в вузы, обучаются по вечерней и заочной формам, сочетая учебу с работой. Таким образом, подготовка специалистов в вузах на базе среднего профессионального образования является более экономичной (по сравнению с подготовкой на базе среднего (полного) общего образования) за счет сокращения сроков обучения и получения образования преимущественно по вечерней и заочной формам.

В условиях регионализации образования расширение подготовки специалистов в вузах на базе среднего профессионального образования характеризуется двумя аспектами: такая подготовка осуществляется, с одной стороны, в рамках региональных образовательных систем (в многоуровневых образовательных учреждениях, региональных комплексах, учебных заведениях, работающих по сопряженным учебным планам), с другой — за пределами региона по заочной форме обучения, способствуя развитию территориальной мобильности студентов, расширяя возможности получения высшего образования в ведущих вузах страны.

Большую роль в удовлетворении образовательных потребностей играет подготовка специалистов в колледжах, представляющих собой учебные заведения нового типа, имеющие более высокие качественные характеристики реализации образовательных программ. В настоящее время в России функционирует более 850 колледжей. Они осуществляют многоуровневую подготовку специалистов со средним профессиональным образованием, являются, как правило, многофункциональными образовательными учреждениями, обеспечивают большее разнообразие подготовки специалистов по профилям, имеют более развитые связи с учебными заведениями других типов (прежде всего с вузами), характеризуются более качественным кадровым составом (3,3% преподавателей колледжей имеют ученые степени, что в 1,5 раза больше, чем в целом по системе среднего профессионального образования) и, таким образом, выступают как наиболее адаптированный к новым социально-экономическим условиям вид образовательных учреждений среднего профессионального образования, максимально интегрированный в региональные образовательные комплексы.

В настоящее время колледжи занимают значительное место в образовательных системах практически всех регионов России. Доля колледжей по приему студентов составляет более 1/4 от общего приема в средние специальные учебные заведения регионов. Наиболее высокой является доля приема в колледжи (более 50% от общего приема в средние специальные учебные заведения) в таких регионах, как Республика Марий Эл, Владимирская, Волгоградская, Калининградская, Ленинградская, Липецкая, Мурманская, Ростовская, Тульская, Ульяновская области, Москва, Санкт-Петербург.

Большое значение для деятельности средней профессиональной школы в условиях регионализации образования имеет формирование региональных программ развития среднего профессионального образования. В настоящее время разработано более 30 таких программ, ориентирующих учебные заведения на широкое сотрудничество с государственными органами управления субъектов Российской Федерации, предприятиями и организациями, составляющими единый региональный образовательный комплекс. Особого внимания заслуживают региональные программы республик Башкортостан, Татарстан, Краснодарского края, Кемеровской, Нижегородской, Ростовской, Тюменской областей, которые предусматривают участие регионов в организационно-методической и финансовой поддержке средней профессиональной школы.

Для успешной реализации региональных программ развития среднего профессионального образования требуется решение задач совершенствования структуры управления средней профессиональной школой в регионально-отраслевом аспекте. В настоящее время сеть учреждений среднего профессионального образования характеризуется значительным разнообразием их организационно-правовых форм. Более трети государственных средних специальных учебных заведений находится в собственности субъектов Российской Федерации, активно идет процесс создания муниципальных и негосударственных образовательных учреждений. В администрациях большинства субъектов Российской Федерации образованы подразделения, занимающиеся координацией деятельности, лицензированием и аттестацией средних специальных учебных заведений. Правительством Российской Федерации, Минобразованием России подписаны соглашения о сотрудничестве и разграничении компетенции в области высшего и среднего профессионального образования с более чем 50 субъектами Российской Федерации.

Важными составляющими региональных программ развития среднего профессионального образования являются разработка и реализация национально-регионального компонента Государственного образовательного стандарта. С 1997 г. в ряде субъектов Российской Федерации начата работа по его формированию, направленная на обеспечение учета особенностей состояния и тенденций развития экономики и социальной сферы регионов, межрегионального сотрудничества.

Итак, достаточно равномерное размещение подготовки специалистов различных профилей и уровней среднего профессионального образования по территории России, развитие связей с образовательными учреждениями других типов, включение средних специальных учебных заведений в многоуровневые региональные образовательные комплексы, соответствующая организационно-правовая структура системы среднего профессионального образования позволяют обеспечить достаточно высокий уровень удовлетворения как образовательных запросов населения, так и кадровых потребностей экономики и социальной сферы регионов в специалистах среднего звена.

#### ПРИМЕЧАНИЯ

<sup>1</sup> Здесь и далее количественные характеристики системы образования приводятся по данным Госкомстата России и Минобразования России.

<sup>2</sup> Здесь и далее данные приводятся по государственным и муниципальным средним специальным учебным заведениям.





Е.Г.ОСОВСКИЙ



В.А.СУХАЧЕВА

### РУССКАЯ ВЫСШАЯ ШКОЛА В АНКЛАВАХ ЭМИГРАЦИИ (20 — 40-е гг. XX в.)<sup>1</sup>

«Россия за рубежом», «Русское зарубежье» — этими и другими словами обозначают уникальный феномен сложившегося после революции и гражданской войны социального и культурно-образовательного пространства русской эмиграции в различных странах Европы и Азии. Российские анклавы за рубежом только в последнее время стали предметом пристального изучения. И среди них — возникновение и функционирование русских образовательных учреждений. За рубежом в труднейших жизненных условиях сложились островки российского образования — детские сады, гимназии, вузы. Сегодня это явление имеет отнюдь не только историческое значение. Русская диаспора на бывших территориях Советского Союза, стремящаяся сохранить и передать наследие российской науки и культуры, может, на наш взгляд, многое извлечь из опыта прошлого, в частности высшей школы.

ОСОВСКИЙ Ефим Григорьевич, заведующий кафедрой научных основ образования Мордовского государственного педагогического института, действительный член Международной педагогической академии, доктор педагогических наук, профессор.

СУХАЧЕВА Вероника Анатольевна, старший преподаватель кафедры общей педагогики Мордовского государственного педагогического института, кандидат педагогических наук.

Войны и революция вырвали из стен российских вузов и вытолкнули затем на чужбину тысячи молодых людей. За границей оказалось около 25 тыс. студентов<sup>2</sup>. Молодежь надеялась, что профессия и знания, полученные ими там, будут востребованы в России. Позднее для нового поколения, окончившего зарубежные русские гимназии, когда ожидания на возвращение в Россию не оправдались, высшее образование понадобилось для социально-профессиональной интеграции в «чужой» социум. Надо сказать, что перед выпускниками русских вузов в эмиграции очень остро стояла задача трудоустройства. Поэтому в 1925 г. с целью защиты их экономических интересов возникло Объединение русских, окончивших высшие учебные заведения за рубежом (ОРОВУЗ). Оно оказывало моральную, профессиональную и материальную помощь своим членам, давало информацию о рынке труда, учреждало стипендии, организовывало переобучение, выезд в другие страны на работу<sup>3</sup>. Деятели же русской науки в эмиграции видели свою миссию в том, чтобы не только продолжить научные изыскания, но и взять на себя, как говорил Е.П.Ковалевский, «решение вопросов, связанных с образованием и подготовкой новых просвещенных кадров русской людей для будущей России»<sup>4</sup>.

В 20 — 30-е гг. в эмиграции оказался мощный научный интеллектуальный потенциал. Это академики Петербургской (Российской) академии наук А.А.Васильев, Н.П.Кондаков, Е.Ф.Шмурло, П.Г.Виноградов, М.И.Ростовцев, П.И.Вальден, П.Б.Струве, Н.И.Андрусов, В.А.Францев, В.Н.Ипатьев, А.Е.Чичибабин, С.П.Тимошенко, Я.В.Успенский; ректоры крупнейших российских университетов профессора М.М.Новиков (Москва), Д.Д.Гримм (Санкт-Петербург), Е.Б.Спекторский (Киев), А.Д.Билимович (Одесса), Н.П.Оттокар (Пермь), А.П.Пшеборский (Харьков), А.А.Овчинников (Казань); директора московских и петербургских институтов профессора П.Н. Новгородцев, С.И.Метальников, консерватории — Н.Н.Черепнин, высших училищ — Н.В.Глоба, А.А.Эйхенвальд и др., деканы и завкафедрами, около 140 профессоров, более тысячи преподавателей различных вузов. Общее число всех научных работников и преподавателей вузов в зарубежье составляло около тысячи человек, а с молодежью, получившей высшее образование уже за границей, — две<sup>5</sup>.

Благодаря устремлениям научной интеллигенции в зарубежье сформировались общественно-педагогическое и академическое движения эмиграции, направленные на сохранение и развитие высшего образования и науки, поддержку стремле-

ний молодежи к профессиональному самоопределению. Наряду с ними возникло русское студенческое движение, ставившее целью защиту социокультурных, академических, правовых, материальных и других интересов студентов.

Забота о воссоздании российского научного и педагогического социума обусловила организацию в зарубежье самоуправляющихся центров. В 1921 г. был создан Союз академических организаций за границей, объединивший русские академические группы (РАГ) и академические союзы в разных странах Европы, которые также занимались учреждением русских вузов, оказанием помощи русским студентам, вопросами образования и воспитания детей эмигрантов. Координировал эту работу Центральный комитет по обеспечению высшего образования русскому юношеству за границей (Париж, 1922), объединивший 23 русские академические, общественные, военные и студенческие организации разных стран. Комитет выдавал стипендии (до 300 — 400 в год), содержал общежития и студенческие столовые, обеспечивал книгами и учебными пособиями, в отдельных случаях оказывал помощь больным. Его председателем являлся М.М.Федоров (министр торговли и промышленности в правительстве Витте), прозванный «отцом» русского зарубежного студенчества. Комитет существовал до конца 30-х гг., когда иссяк приток русского студенчества<sup>6</sup>. В Чехословакии проблемами высшего образования ведала Учебная Коллегия при Комитете по обеспечению образования русских студентов<sup>7</sup>. В 1922 г. в США был создан Американский комитет для образования русского юношества за границей.

Одновременно в зарубежье действовало около 40 русских студенческих союзов и обществ. В 1921 г. были предприняты шаги по их объединению, благодаря которым возникло Объединение русских эмигрантских студенческих организаций (ОРЭСО). Оно содействовало продолжению образования молодежи, оказывало материальную, академическую и юридическую помощь студенчеству, способствовало развитию студенческой взаимопомощи и т.п. Правление ОРЭСО проводило свои съезды (Прага, 1921, 1922, 1924; Париж, 1926), где обсуждались актуальные проблемы быта, учебы, культуры русского студенчества. Одной из форм объединения молодежи стало Русское студенческое христианское движение за рубежом (РСХД), которое возглавлял видный философ, педагог и богослов В.В.Зеньковский.

Формированию общественного мнения российской эмиграции по вопросам высшего образования и студенчества способ-

ствовала журналистика. Широкой известностью пользовались журналы «Голос студента», «Студент», «Студенческие года» (Прага), «Молодая Россия» (Берлин), «Студенческий бюллетень русской политехнической школы заочного преподавания» (Париж), бюллетени ОРЭСО и ОРОВУЗа и др.

Благодаря активности общественно-педагогического движения российской эмиграции и помощи правительств иностранных государств в российском зарубежье начала складываться система русских высших учебных заведений. Создание инациональных высших учебных заведений за рубежом само по себе заслуживает внимания как не имеющий до сих пор прецедента социокультурный феномен.

Естественными центрами концентрации русского высшего образования и науки стали культурно-образовательные анклавы эмиграции — «Русская Прага», «Русский Париж» и «Русский Харбин». В Праге функционировало 5 русских высших учебных заведений и 3 украинских. В Париже благодаря старым научным связям с Россией и интересу к русской культуре удалось организовать 8 русских вузов; в Харбине, не имевшем до эмигрантской волны своих вузов, их было создано 6. Разные формы высших учебных заведений возникали и в других центрах эмиграции.

Открытие русских вузов входило в компетенцию государственных органов стран проживания. В каждой стране имела исторически сложившаяся система высшего образования, а также свои требования, которые предъявлялись и к русским вузам. Следует отметить, что, хотя инициировали создание русских высших учебных заведений общественные организации эмиграции, в качестве учредителей выступали министерства иностранных дел, просвещения или другие официальные органы власти этих стран. Через них решались и вопросы финансирования. В Чехословакии, например, был создан государственный культурно-просветительный план помощи русским, который инициировал Президент ЧССР Т.Г.Масарик, в Болгарии — Общество помощи русским студентам в Болгарии, финансируемое болгарским правительством, в Югославии — «Державная» комиссия.

Значительную помощь русскому студенчеству и ученым оказывали общественные организации. Особо следует отметить деятельность Американского христианского союза молодых людей (ИМКА), который основал русскую политехническую школу заочного преподавания, содействовал открытию русских библиотек и читален, оказывал материальную помощь русскому студенчеству, способствовал издательской деятель-

ности<sup>8</sup>. Средства на учреждение нескольких сот стипендий для молодых эмигрантов предоставил и ряд частных лиц (вицантолог Т.Уиттемор, кардинал Мерсье и др.).

Говоря о деятельности наиболее крупных русских вузов за рубежом, прежде всего надо назвать русские отделения при Парижском университете (Сорбонне), которые были созданы в 1921 г. по инициативе РАГ под патронатом Министерства просвещения. Здесь функционировали юридическое, историко-филологическое и физико-математическое отделения. Для преподавания было привлечено более 40 русских профессоров из других вузов и стран: А.Н.Анцыферов, Н.Н.Головин, М.Л.Гофман, Г.Д.Гурвич, Н.К.Кульман, П.Н.Милюков, А.А.Кизеветтер, Н.О.Лосский, С.Н.Прокопович и др. Известность снискали Франко-русский институт (высшая школа социальных, политических и юридических наук) и Японо-русский институт в Харбине, сочетавшие научную и академическую деятельность.

Русский институт сельскохозяйственной кооперации (Прага) был создан в мае 1921 г. и имел три факультета: кооперативный, экономический и сельскохозяйственный. Курс обучения продолжался три года. Учебный план института предусматривал изучение общеобразовательных, кооперативных, экономических, юридических и сельскохозяйственных дисциплин. Преподавание осуществляли такие известные русские ученые, как А.Н.Анцыферов, В.Э.Брунст, А.А.Вилков, С.В.Завадский, В.С.Ильин, Б.Н.Одинцов, П.А.Сорокин, А.Н.Фатеев и др.<sup>9</sup> В Чехословакии была и Украинская сельскохозяйственная академия.

Русский коммерческий институт в Париже содержался на средства Объединения российских земских и городских деятелей. За два года он готовил специалистов для работы в промышленности и торговле Франции, причем преподавание осуществлялось в основном на французском языке. Но наряду с французскими педагогами занятия вели русские ученые и общественные деятели: А.И.Коновалов, Н.Д.Авксентьев, Е.Ф.Роговский, Я.Л.Рубинштейн, В.Ф.Соллогуб<sup>10</sup>.

Большую известность приобрел юридический факультет Высшей школы в Харбине, просуществовавший 17 лет. Помимо собственно юридических специальностей факультет имел востоковедческое, литературное, экономическое отделения. Здесь работали профессора Н.В.Устрялов, В.А.Рязановский, М.Н.Ершов, Г.К.Гинс, Н.И.Никифоров, Г.К.Запоров, Н.П.Автономов и др. Факультет давал широкое юридическое образование, ориентированное, в частности, на «восточные» и местные

проблемы, монголо- и китаеведение. Его преподаватели и выпускники вели значительную просветительскую и государственно-правовую деятельность, создали Русское юридическое общество. С 1929 г. факультет стал утрачивать самостоятельность, в 1934 г. — вошел в состав пединститута, а в 1937 г. — закрылся<sup>11</sup>.

Русский юридический факультет в Праге возник в 1922 г. Его учредителем выступило правление Союза русских академических организаций по согласованию с Министерством иностранных дел и Министерством народного образования Чехословакии. Факультет стал уникальным сообществом крупнейших юристов России. Его деканами были П. И. Новгородцев (до 1924 г.) и Д.Д.Гримм. Кафедрами заведовали профессора А.Н.Фатеев, Е.А.Спекторский, Н.С.Тимашев, Г.В.Вернадский, А.А.Кизеветтер и др.<sup>12</sup>

Центрами технического образования были Русский политехнический институт, Русский высший технический институт (Париж) и Русский институт транспортной связи (Прага). Выпускники данных вузов легко находили работу по специальности.

Была удовлетворена потребность в православных религиозных образовательных учреждениях. Первым таким учреждением стала Русская религиозно-философская академия в Берлине, открытая по инициативе ИМКА, русских философов, писателей, ученых. Лекции здесь читали видные религиозные мыслители — Н.А.Бердяев, Б.П.Вышеславцев, С.Л.Франк, И.А.Ильин, Ф.А.Степун и др. Вместе со своим идеологом Н.А.Бердяевым в 1925 г. она переместилась в Париж и способствовала возникновению одного из наиболее крупных религиозно-педагогических центров — Богословского православного института им. Св. Сергия. Он стал одним из немногих русских высших учебных заведений, сохранившихся в послевоенные годы. От него «отпочковалась» русская духовная семинария в Нью-Йорке, которая в 1947 г. была преобразована в Свято-Владимирскую духовную академию. В ней преподавали Н.О.Лосский, Г.П.Федотов, Н.Г.Арсеньев, Г.В.Флоровский, Г.В.Вернадский и др.

Наряду с православными в зарубежье образовывались учебные заведения иных конфессий для выходцев из России. Так, видный деятель католицизма, иезуит д'Эрбиньи совместно с князем Волконским в 1923 г. создал в Риме Восточный институт при Ватикане, затем «Русский коллегийум» (Руссикум) для подготовки священнослужителей<sup>13</sup>.

Заметное место занимала Русская консерватория в Париже. Она выполняла роль не только учебного заведения, но и центра русской музыкальной жизни. Концентрация в Париже крупных творческих сил способствовала созданию высшего музыкально-просветительного учреждения, которое возглавил Н.П.Черепнин — известный композитор и дирижер. Она была организована по образцу Московской и Петербургской консерваторий. Русская консерватория в Париже существует и в настоящее время как центр русского музыкального просветительства<sup>14</sup>.

В условиях эмиграции возникла насущная потребность в подготовке и повышении квалификации педагогов. В Праге, например, на средства чехословацкого правительства в 1923 г. был создан Высший русский педагогический институт им. Я.А.Коменского, слушателями которого являлись лица с высшим образованием и учителя. В нем заведовали кафедрами профессора С.И.Гессен, В.В.Зеньковский, Г.Я.Трошин, С.А.Острогорский, С.О.Серополко и др., курсы вели И.И.Лапшин, А.В.Маклецов, Н.М.Могиланский, А.В.Флоровский и др. Учебный план был рассчитан на два года. Он содержал широкий спектр теоретических и методических курсов, продуманную систему педагогической практики как в русских, так и в чешских школах. Институт был и научно-педагогическим центром. В его стенах обсуждались проблемы воспитания и развития русской школы за рубежом, методики преподавания, проводились исследования. Одно из них — «Дети эмиграции» — своим анализом психологии детей-беженцев потрясло мировую общественность. В Праге действовал и Украинский высший педагогический институт им.М.П.Драгоманова.

Столь же значительным был Харбинский педагогический институт, просуществовавший 13 лет и построенный по типу традиционных российских педагогических институтов. Он давал помимо общепедагогических знаний широкие общекультурные и специальные знания. Институт стал важным проводником национального воспитания, приобщения к русской культуре и достижениям мировой педагогической мысли. При вузе действовала педагогическая гимназия. Особенностью института являлась его ориентация на местные условия — при нем были открыты естественно-географическое и восточно-педагогическое отделения для китайской молодежи. Вуз стал центром методической работы с учителями русских школ Маньчжурии. Институтом издавался журнал «Вопросы школьной жизни». При нем действовало Педагогическое общество. В числе профессоров вуза были Н.П. Автономов, К.О.Зайцев, М.Н.Ершов и др.<sup>15</sup>

В Болгарии и Югославии были попытки создания русских вузов, которые так и не увенчались успехом из-за недостатка средств. Так, в 1920 г. в Болгарии проф. П.М.Богаевский основал вечерний трехгодичный Балканский ближневосточный университет (вскоре — Свободный университет) с консульско-дипломатическим, административно-финансовым и торгово-промышленным факультетами. Здесь преподавали профессора И.А.Базанов, П.М.Бицилли и др. Его диплом приравнивался к дипломам других государственных вузов. Однако из-за высокой платы русские студенты составляли здесь незначительную часть обучающихся<sup>16</sup>.

Русскими общественными организациями был найден выход из сложного социально-экономического положения: для студентов создавались русские курсы по предметам высших учебных заведений. В 1921 г., например, в Варне (Болгария) были открыты вечерние курсы с двумя отделениями: юридическим и физико-математическим. Русские университетские курсы работали в Риге. Их возглавлял известный педагог и литературовед К.И.Арабажин. В Эстонии были созданы Ревельские политехнические курсы, которыми руководил профессор П.М.Шелоумов.

Обучение в русских вузах строилось на отечественных педагогических традициях высшей школы. Занятия, как правило, велись по дореволюционным программам российских университетов и вузов, которые обогащались мировым научным опытом, индивидуальными научными изысканиями российской профессуры, продолжавшимися и в условиях эмиграции. Одним из требований, предъявлявшихся местными властями, было изучение государственного языка и предметов, отражающих особенности науки, экономики, культуры страны пребывания. Это способствовало более плавной интеграции молодых специалистов в европейское общество.

Особым типом высшего образования в Российском зарубежье стали русские народные университеты (РНУ). Наиболее крупные из них были в Париже, Праге, Белграде, Софии. В Праге действовал также Свободный украинский университет. Занятия в них были вечерними, так как их посещала работающая молодежь. РНУ считались высшими учебными заведениями формально, поскольку выдававшиеся ими дипломы не имели государственного статуса. Однако они обеспечивали высокий уровень подготовки в различных областях научного знания.

Значительная часть русских студентов обучалась в иностранных — местных — университетах. Эту возможность они



получили в какой-то мере и благодаря наличию в вузах Европы российской профессуры. Так, в период между двумя войнами в югославских университетах трудилось около 120 профессоров, в том числе на факультетах Белградского университета — более 70<sup>17</sup>. С другой стороны, в русские вузы стремились поступать местные юноши и девушки, связывая это с овладением русским языком и культурой.

Большинство русских вузов за рубежом просуществовало недолго. Причин прекращения их деятельности несколько. Во-первых, с утратой надежды вернуться на Родину потребность в специальном «русском» образовании снизилась. Во-вторых, государства Европы во второй половине 20-х гг. вступили в мировой экономический кризис и финансирование учебных учреждений правительствами иностранных государств резко сократилось. Большинство выпускников русских вузов в условиях безработицы не могло найти работу по специальности. Наконец, постепенно иссякал поток лиц студенческого возраста и к середине 30-х гг. завершила образование большая часть молодежи, родившейся в России.

Существенную роль в свертывании общественно-педагогического движения российской эмиграции играли социально-психологические факторы. Здесь обращает на себя внимание трагичная судьба молодого поколения эмиграции, которое вынуждено было адаптироваться к условиям «чужой» культуры, бытовым и профессионально-социальным требованиям Европы. Все это снижало стремление молодежи к сохранению своего национального «я». Обострились противоречия в отношении старшего и младшего поколений эмиграции. Во второй половине 20-х гг. усилилась политизация в среде молодого поколения эмиграции, нарастали процессы ее маргинализации.

Все же несмотря на исторически короткий срок существования русской высшей школы опыт общественно-педагогического и студенческого движений российской эмиграции, их созидательная активность оставляют глубокое впечатление. Они смогли создать тот слой эмиграции, который остался верен России, ее истории и культуре. Опыт созидания русской зарубежной высшей школы, на наш взгляд, может быть использован российской диаспорой в странах СНГ.

#### ПРИМЕЧАНИЯ

<sup>1</sup> Статья подготовлена при финансовой поддержке Российского гуманитарного научного фонда, проект № 97-06-08017.

<sup>2</sup> См.: Кишкин Л.С. О русской эмигрантской молодежи в Праге (1920 — 1930-е гг. // Славяноведение. 1993. № 4. С. 96; Руднев В.В. Зарубежная русская школа (1920 — 1924). Париж, 1924. С. 261.

<sup>3</sup> См.: Русские в Праге. 1918 — 1928 гг. Прага, 1928. С.174.

<sup>4</sup> Ковалевский Е.П. Просвещение российского юношества // Педагогика Российского Зарубежья: Хрестоматия/ Сост. Е.Г. и О.Е.Осовские. М., 1996. С. 313.

<sup>5</sup> См.: Ковалевский П.Е. Зарубежная Россия: История и культурно-просветительная работа Русского Зарубежья за полвека (1920 — 1970). Париж, 1971. С. 78 — 79.

<sup>6</sup> См. об этом подробнее: Русская молодежь в высшей школе за границей: Деятельность Центрального комитета по обеспечению высшего образования русскому юношеству за границей (1922-23 — 1931-32 уч. гг. ). Париж, 1933.

<sup>7</sup> См.: Русские в Праге. С. 36 — 41.

<sup>8</sup> См.: Вестник самообразования. Берлин, 1922. № 2. С. 7.

<sup>9</sup> См.: Русские в Праге. С. 90 — 91.

<sup>10</sup> См.: Русский альманах: Справочник/Под ред. В.Ф.Зеелера. Париж, 1937. С. 101 — 102.

<sup>11</sup> См.: Ковалевский П.Е. Зарубежная Россия... С. 103 — 107.

<sup>12</sup> См.: Савицкий И., Савицкая Э. Грустный юбилей (К 70-летию со дня открытия Русского юридического факультета в Праге) // Государство и право. 1992. № 6. С. 96 — 105.

<sup>13</sup> См.: Эрнст Г. Профессиональный антикоммунизм. М., 1981. С. 209.

<sup>14</sup> См.: Костиков В.В. Не будем проклинать изгнание. Пути и судьбы русской эмиграции. М., 1990. С. 243 — 244.

<sup>15</sup> См.: Автономов Н.П. Харбинский педагогический институт (1925 — 1937) //Сб. Гос. пед. ин-та (1925 — 1937). Харбин, 1937.

<sup>16</sup> См.: Горяинов А.Н. Культурно-просветительные организации русских эмигрантов в Болгарии (до начала 30-х гг. XX века) // Славяноведение. 1994. № 6. С.31.

<sup>17</sup> См.: Русская эмиграция в Югославии. М., 1997. С. 139.

## 50 ЛЕТ МИННАУКИ РОССИИ

В 1948 г. был подписан Указ Президиума Верховного Совета СССР о создании Государственного комитета Совета Министров СССР по внедрению передовой техники в народное хозяйство — Гостехники. Первым Председателем Гостехники стал один из самых авторитетных руководителей промышленности того времени В.А.Мальшев (1948—1950, 1955—1957). Имея большой опыт практической работы, он сразу направил деятельность коллектива нового комитета на реализацию нескольких крупномасштабных технических задач. В их числе реализация программы технического перевооружения железнодорожного транспорта путем его перевода на электрическую и тепловозную тягу и программы широкого внедрения сварки, которая вызвала настоящую технологическую революцию в отечественном судостроении.

После очередной реорганизации Гостехники был создан Государственный комитет Совета Министров СССР по науке и технике (ГКНТ), который в разное время возглавляли крупные инженеры — Ю.Е.Максарев (1957—1960) и К.Д.Петухов (1960—1962). С деятельностью ГКНТ в эти годы неразрывно связаны многие выдающиеся достижения в области ядерной физики и термоядерной энергетики, широкомасштабное изучение Антарктики, открытие Советским Союзом эпохи космических исследований.

Шло время. Вновь менялись названия комитета. Менялись и его руководители. Сменив крупнейшего хозяйственного руководителя страны в военные и послевоенные годы М.В.Хруничева, в 1962 г. Председателем Государственного комитета по координации научно-исследовательских работ Совета Министров СССР стал заместитель Председателя Совета Министров СССР К.Н.Руднев (1962—1965). Разработанная в те годы при участии комитета система государственных приоритетов была направлена на ускорение практической реализации новейших достижений отечественной и мировой науки и техники, в первую очередь на крупных объектах энергетики. Достаточно вспомнить Братскую ГЭС; создание Единой энергосистемы, объединившей энергосистему Центра и Урала с энергосистемой Юга Европейской части СССР; введение в строй 1-й очереди Белоярской атомной электростанции и пуск первого энергоблока Ново-Воронежской АЭС.

В середине 60-х гг. на смену руководителям технического и хозяйственного профиля в комитет пришли ученые. И первым из них в 1965 г. возглавил ГКНТ академик В.А.Кириллин

(1965—1980). Являясь вице-президентом Академии наук СССР, Владимир Алексеевич много сделал для повышения роли науки, научно-технического прогресса в укреплении экономики страны. При нем значительно расширились и окрепли творческие связи ГКНТ с Академией наук СССР. Больших усилий от аппарата ГКНТ, Академии наук и Госстроя СССР потребовала подготовленная в 1973 г. первая Комплексная программа научно-технического прогресса СССР на 20 лет.

При поддержке ГКНТ создавались уникальные научные инструменты и установки. Построены Баксанская нейтринная обсерватория; крупнейшие в мире кольцевой радиотелескоп РАТАН-600 с антенной переменного профиля диаметром 600 м и оптический телескоп БТА с главным зеркалом диаметром 6 м.

В 1980 г. ГКНТ возглавил академик Г.И.Марчук (1980—1987). В то время большое внимание уделялось совершенствованию программно-целевого метода планирования. Итогом семилетней работы постоянно действующей энергетической комиссии, организованной Госпланом, ГКНТ и Академией наук СССР, стало принятие в 1983 г. уникального документа — Энергетической программы СССР, рассчитанной на 20 лет. К сожалению, начавшаяся в стране «перестройка» не позволила реализовать эту грандиозную программу.

С 1987 по 1989 г. ГКНТ возглавлял один из опытных руководителей в области электронной промышленности Б.Л.Толстых. В этот период была реализована программа реформ в низовом звене научно-технической системы. В 1988 г. ГКНТ, Академия наук и Госплан СССР завершили разработку перечня из 14 приоритетных государственных научно-технических программ. Тогда же появились первые межотраслевые научно-технические комплексы (МНТК), объединившие НИИ и производственные предприятия.

В 1989 г., когда невиданные ранее общественно-политические процессы в стране уже набирали силу, на пост Председателя ГКНТ был назначен академик Н.П.Лаверов (1989—1991). Сохранение огромного научно-технического потенциала страны в трудные годы «перестройки» стало основной задачей ГКНТ. Под руководством Н.П.Лаверова было начато формирование ряда важнейших экологических и природно-ресурсных программ.

Начавшиеся в 1991 г. демократические преобразования в стране обусловили формирование новой системы государственного управления. В это время был учрежден Государственный

комитет РСФСР по делам науки и высшей школы под руководством Н.Г.Малышева.

Однако уже в ноябре того же года вместо комитета Указом Президента России было образовано Министерство науки, высшей школы и технической политики РСФСР, которое возглавил Б.Г.Салтыков (1991—1996). В феврале 1993 г. министерство было преобразовано в Министерство науки и технической политики Российской Федерации. В эти годы была создана и заработала система государственных научных фондов, позволяющая на конкурсной основе поддерживать фундаментальные и прикладные исследования, а также система государственных научных центров, объединившая научно-исследовательские, проектные и конструкторские организации, работающие во многих областях науки и техники.

С августа 1996 г. Миннауки России возглавляет академик, вице-президент Российской академии наук В.Е.Фортов.

К числу важнейших базовых документов нормативно-правового обеспечения науки, подготовленных в этот период совместно Миннауки России, РАН, комитетами Совета Федерации и Государственной Думы, а также другими министерствами и ведомствами, можно отнести «Доктрину развития российской науки» и Федеральный закон «О науке и государственной научно-технической политике».

Миннауки России принимало и принимает активное участие в подготовке указов Президента и постановлений Правительства России, направленных на поддержку отечественной науки и высшей школы, а также указа Президента России «О мерах по развитию наукоградов как городов науки и высоких технологий».

Международное сотрудничество всегда было важной составляющей государственной научно-технической политики. В 1991 г. Российская Федерация в качестве правопреемника СССР приняла на себя обязательства по широкому кругу межгосударственных и межведомственных соглашений о научно-техническом сотрудничестве с зарубежными странами. Приоритетным направлением в сфере международных научно-технических связей министерства является всестороннее развитие взаимоотношений со странами СНГ.

В настоящее время международное научно-техническое сотрудничество ведется в рамках 42 межправительственных и 33 межведомственных соглашений. Совместные исследования и разработки осуществляются по 550 крупномасштабным проектам, в реализации и финансировании которых участвуют зарубежные партнеры из более чем 30 стран.

Масштабность некоторых направлений двустороннего сотрудничества инициировала создание суперкомиссий, возглавляемых руководителями правительств двух стран. Всем известны комиссии «Черномырдин—Гор» с США, «Черномырдин—Ли Пэн» с КНР, «Черномырдин—Жоспен» с Францией. В рамках этих комиссий успешно функционируют подкомиссии по сотрудничеству в области науки и техники.

Сегодня подъем экономики страны не мыслим без реформ в науке. В течение 1997 г. рабочей группой с участием специалистов и ученых Миннауки, Минобразования, Минздрава, Минстроя России, РАН и отраслевых академий наук была подготовлена и утверждена на заседании Правительства РФ в январе этого года Концепция реформирования российской науки на период 1998—2000 гг. Основной смысл и цели Концепции кратко можно сформулировать следующим образом: обеспечение необходимых условий для сохранения и развития наиболее продуктивной части российской науки и системы подготовки научных кадров, определение приоритетов в научно-технической сфере и концентрация на них имеющихся ресурсов, реформирование научно-технического комплекса, создание технологической базы перехода на путь экономического роста и повышения благосостояния населения.

Стремление повысить эффективность использования государственных средств, расходуемых на научно-техническую систему России, нашло отражение в постановлении Правительства РФ «О государственной аккредитации научных организаций». Это давно назревшее мероприятие позволит в ближайшее время провести ревизию сложившейся сети научных и технологических организаций, чтобы использовать имеющиеся ресурсы для поддержки наиболее работоспособных и продуктивных учреждений.

Миннауки России и сейчас, и в будущем видит свою первоочередную задачу в повышении эффективности научно-технической системы, в отстаивании и защите интересов работников отечественной науки и техники.

**ПЕРЕЧЕНЬ ПРИОРИТЕТНЫХ НАПРАВЛЕНИЙ  
ФУНДАМЕНТАЛЬНЫХ ИССЛЕДОВАНИЙ**

**1. ФИЗИКО-МАТЕМАТИЧЕСКИЕ НАУКИ**

**1.1. Математика**

- 1.1.1. Алгебра, теория чисел и математическая логика.
- 1.1.2. Геометрия и топология.
- 1.1.3. Математический анализ, дифференциальные уравнения и математическая физика.
- 1.1.4. Теория вероятностей и математическая статистика.
- 1.1.5. Вычислительная математика.

**1.2. Физика конденсированных состояний вещества**

- 1.2.1. Развитие теории конденсированного состояния.
- 1.2.2. Физика низких температур.
- 1.2.3. Квантовые жидкости и кристаллы.
- 1.2.4. Мезоскопические явления.
- 1.2.5. Сверхпроводимость.
- 1.2.6. Физика магнитных явлений, магнитные материалы и структуры.
- 1.2.7. Свойства веществ при высоких давлениях, сверхтвердые материалы.
- 1.2.8. Полупроводники и полупроводниковые структуры.
- 1.2.9. Твердотельные наноструктуры: сверхрешетки, квантовые системы с пониженной размерностью.
- 1.2.10. Нанокристаллические материалы, фуллерены, атомные кластеры.
- 1.2.11. Нейтронография и синхротронное излучение для изучения конденсированного состояния вещества.
- 1.2.12. Твердотельные устройства и приборы для следующих поколений вычислительной техники и твердотельной электроники, медицины и экологии.

- 1.2.11. Нейтронография и синхротронное излучение для изучения конденсированного состояния вещества.
- 1.2.12. Твердотельные устройства и приборы для следующих поколений вычислительной техники и твердотельной электроники, медицины и экологии.

**1.3. Оптика и квантовая электроника**

- 1.3.1. Когерентная и нелинейная оптика, развитие фемтосекундной оптики.
- 1.3.2. Новые методы в спектроскопии, люминесценция.
- 1.3.3. Фундаментальные проблемы взаимодействия излучения с веществом.
- 1.3.4. Голография, волоконная и интегральная оптика.
- 1.3.5. Новые типы лазеров, в т.ч. мощные твердотельные лазеры с диодной накачкой.

1.3.6. Развитие методов генерации и управления потоками рентгеновского излучения.

1.3.7. Принципиально новые устройства для оптической обработки информации техники и методов связи, медицины, экологии.

**1.4. Радиофизика и электроника, акустика**

- 1.4.1. Импульсные ускорители электронов ионов.
- 1.4.2. Мощные когерентные источники СВЧ и микроволнового излучения.
- 1.4.3. Гиротроны и генераторы на импульсных релятивистских электронных пучках.
- 1.4.4. Нелинейная акустическая диагностика, низкочастотная акустика океана, акустоэлектроника.
- 1.4.5. Фундаментальные проблемы распространения радиоволн.
- 1.4.6. Нелинейная динамика.
- 1.4.7. Прикладная физика высоких плотностей энергии: пучковые и микроволновые процессы (нагрев плазмы для УТС, производство и обработка керамики, неравновесная плазмахимия).
- 1.4.8. Микроволновая радиолокация.

**1.5. Физика плазмы и управляемый термоядерный синтез**

- 1.5.1. Высокотемпературная термоядерная плазма.
- 1.5.2. Физика низкотемпературной плазмы.
- 1.5.3. Физика ионосферной и межпланетной плазмы.
- 1.5.4. Лазерно-плазменные источники рентгеновского излучения.

**1.6. Астрономия и исследования космического пространства**

- 1.6.1. Происхождение, строение и эволюция Вселенной.
- 1.6.2. Нестационарные звезды и звездные атмосферы.
- 1.6.3. Образование звезд и планетных систем и их эволюция.
- 1.6.4. Солнечная активность.
- 1.6.5. Исследования планет.

**1.7. Ядерная физика**

- 1.7.1. Физика элементарных частиц и фундаментальных взаимодействий.
- 1.7.2. Физика высоких энергий и ядерная астрофизика.
- 1.7.3. Фундаментальные проблемы физики атомного ядра.
- 1.7.4. Физика космических лучей и нейтринная астрофизика.
- 1.7.5. Физика и техника ускорителей заряженных частиц.
- 1.7.6. Ядерно-физические проблемы энергетики.



1.7.7. Создание интенсивных источников нейтронов, мюонов и синхротронного излучения для исследований по физике атомного ядра, физике конденсированного состояния вещества, биологии, медицине и радиационным технологиям.

## 2. ТЕХНИЧЕСКИЕ НАУКИ

### 2.1. Энергетика

2.1.1. Фундаментальные исследования в области теплофизики, электрофизики и физики низкотемпературной плазмы применительно к перспективной энергетике. Изучение процессов теплообмена и гидро-, газо- и плазмодинамики. Исследование теплофизических и электрофизических свойств веществ, в том числе в экстремальных состояниях.

2.1.2. Фундаментальные проблемы создания безопасной и экологически чистой энергетике, включая атомную энергетiku.

2.1.3. Исследования в области современной теплотехники, электротехники и прямого преобразования энергии.

2.1.4. Исследования в области энергосбережения и эффективных энерготехнологий.

2.1.5. Научные основы новой энергетической политики и механизмов ее реализации.

### 2.2. Информатика

2.2.1. Разработка научных основ информатики, информационно-вычислительных систем и сетей; системный анализ.

2.2.2. Математическое моделирование, методы вычислительной и прикладной математики и их применение к фундаментальным исследованиям в различных областях знаний.

2.2.3. Фундаментальные проблемы построения систем автоматизации, математические методы исследования сложных управляющих систем и процессов.

2.2.4. Проблемы искусственного интеллекта, распознавание образов, принятие решений и экспертные системы.

2.2.5. Теория информации и управления, информационные процессы в системах и сетях, биоинформатика.

2.2.6. Параллельные вычисления, системы массового параллелизма, программное обеспечение.

2.2.7. Интегрированные информационно-телекоммуникационные системы и сети.

2.2.8. Архитектура, системные решения и программное обеспечение информационно-вычислительных комплексов новых поколений.

2.2.9. Нейроинформатика и оптико-нейронные системы обработки информации.

2.2.10. Микроэлектроника, наноэлектроника и твердотельная электроника как база развития информатики.

### 2.3. Механика, машиноведение и управление

2.3.1. Газовая динамика, аэродинамика, гидродинамика, процессы горения и взрыва, механика многофазных сред.

2.3.2. Общая механика, механика сложных систем и объектов.

2.3.3. Механика деформируемых тел, перспективных материалов, конструкций и сооружений; трибология.

2.3.4. Механика биологических процессов и сред.

2.3.5. Научные методы создания машин и робототехнических систем.

2.3.6. Наукоемкие технологии, конструкционное материаловедение и проблемы безопасности в машиностроении.

2.3.7. Научные основы теории и методов управления.

2.3.8. Фундаментальные проблемы и аппаратные средства управления сложными объектами и структурами.

2.3.9. Управление подвижными объектами, навигация.

2.3.10. Проблема анализа и синтеза интегрированных человеко-машинных комплексов.

## 3. ХИМИЧЕСКИЕ НАУКИ И НАУКИ О МАТЕРИАЛАХ

3.1. Теория химической связи, механизмы химических реакций, реакционная способность, структура и свойства химических соединений, стереохимия, кристаллохимия.

3.2. Направленный синтез и выделение химических соединений с уникальными свойствами и веществ специального назначения. Биологически активные синтетические и природные соединения и низкомолекулярные биорегуляторы. Зависимость структура — свойство.

3.3. Фундаментальные основы катализа и создание высокоэффективных и селективных катализаторов и каталитических систем.

3.4. Научные основы процессов полимеризации, структура и физико-химические свойства полимерных веществ и макромолекул синтетического и природного происхождения.

3.5. Химия горения и взрыва.

3.6. Научные основы переработки природного газа, нефти, угля, а также возобновляемого и нетрадиционного химического сырья.

3.7. Химия радиоактивных элементов.

3.8. Химическое сопротивление материалов, защита металлов от коррозии, химические источники тока.



3.9. Поверхностные явления, коллоидные и наночастицы, кластеры. Физико-химическая механика. Стеклообразное состояние. Теория прочности, пластичности и формообразования.

3.10. Супрамолекулярная химия, самоорганизация сложных химических систем.

3.11. Нелинейные процессы в химии и химической технологии, химическая синергетика.

3.12. Химия твердого тела, расплавов, растворов, фазовые равновесия. Высокотемпературные процессы в химии и материаловедении.

3.13. Научные основы комплексного использования минерального сырья.

3.14. Новые металлические, полимерные, композиционные материалы, конструкционная керамика, силикатные материалы, в том числе с использованием оксидов, нитридов, карбидов.

3.15. Сверхчистые вещества и функциональные материалы, в том числе для волоконной оптики и оптоэлектроники.

3.16. Новые методы анализа химических веществ и материалов.

3.17. Химия окружающей среды, в том числе атмосферы и океана.

3.18. Проблемы безопасности получения и применения химических продуктов и материалов.

#### 4. НАУКИ О ЖИЗНИ

##### 4.1. Физико-химические основы биологии и биотехнологии

4.1.1. Структура и функция биологических макромолекул (нуклеиновые кислоты, белки, полисахариды).

4.1.2. Структура и функция низкомолекулярных биорегуляторов.

4.1.3. Геном человека, животных, растений и одноклеточных организмов.

4.1.4. Биология гена, транспорт информации в клетке, направленные воздействия на носителя генетической информации.

4.1.5. Экспрессия генетической информации в клетке и в бесклеточных условиях.

4.1.6. Механизм действия ферментов и биотехнологические аспекты их применения.

4.1.7. Биоэнергетика. Фотосинтез.

4.1.8. Структура и функционирование клетки, клеточных органелл, матрикса и мембран. Клеточные рецепторы и медиаторы. Межклеточные взаимодействия.

4.1.9. Молекулярные основы иммунитета.

4.1.10. Взаимодействие вирус—клетка, непобежденные и новые инфекции, включая СПИД.

4.1.11. Нелинейные процессы и самоорганизация в биологических системах.

4.1.12. Действие физических факторов на биологические системы. Радиобиология.

4.1.13. Физиология и биохимия микроорганизмов; использование микроорганизмов в биотехнологии.

4.1.14. Физиология растений. Симбиоз растений и микроорганизмов. Фитобиотехнология.

4.1.15. Математические модели в биологии. Биоинформатика.

##### 4.2. Общая биология и экология

4.2.1. Структурно-функциональная организация водных и наземных экосистем, динамика популяций и механизмы устойчивости сообществ.

4.2.2. Систематика, оценка состояния биологического разнообразия и его сохранение; биологические ресурсы, рациональное использование растительного и животного мира.

4.2.3. Разработка теоретических основ генетики и новых методов селекции.

4.2.4. Генезис и структура почвенного покрова, биосферные функции почв.

4.2.5. Изучение механизмов регуляции процессов индивидуального развития организмов.

4.2.6. Палеобиологические аспекты эволюции органического мира; эволюционная морфология.

4.2.7. Экологические и эволюционные аспекты поведения животных; их сигнально-коммуникационные системы.

##### 4.3. Физиологические механизмы деятельности, развития и устойчивости организма человека и животных

4.3.1. Мозговые механизмы организации поведения и высших психических функций человека.

4.3.2. Механизмы функционирования сенсорных и двигательных систем.

4.3.3. Механизмы функционирования висцеральных систем.

4.3.4. Молекулярные механизмы регуляции и модуляции функций клеток.

4.3.5. Физиологические механизмы адаптации.

## 5. НАУКИ О ЗЕМЛЕ

### 5.1. Геология, геохимия, геофизика и горные науки

- 5.1.1. Геология окружающей среды (экологическая геология).
  - 5.1.2. Ресурсы, динамика и охрана подземных вод.
  - 5.1.3. Ресурсы пресных подземных вод.
  - 5.1.4. Осадочные бассейны.
  - 5.1.5. Проблемы нефти и газа.
  - 5.1.6. Флюиды в земной коре и мантии Земли.
  - 5.1.7. Геодинамика, напряженное состояние земных недр, катастрофические процессы.
  - 5.1.8. Глубинное строение континентов и океанов.
  - 5.1.9. Физико-химическая природа процессов в недрах Земли.
  - 5.1.10. Взаимодействие геосфер.
  - 5.1.11. Проблема магмообразования.
  - 5.1.12. Проблемы докембрия.
  - 5.1.13. Уникальные и дефицитные минеральные месторождения, условия образования месторождений-гигантов.
  - 5.1.14. Генетические особенности месторождений урана, золота, платины и алмазов.
  - 5.1.15. Теория и методология комплексного эффективного освоения недр Земли.
  - 5.1.16. Новые процессы максимального извлечения полезных компонентов из руд.
  - 5.1.17. Минерально-сырьевые проблемы геоэкономики и геополитики.
  - 5.1.18. Геоинформатика
- ### 5.2. Океанология, физика атмосферы, география
- 5.2.1. Исследования и мониторинг состояния природной среды; ресурсы морей России, Мирового океана, прогноз их изменений.
  - 5.2.2. Исследования, мониторинг и прогноз состояния атмосферы и изменений климата.
  - 5.2.3. Состояние природной среды и ресурсов поверхности суши.
  - 5.2.4. Взаимодействие природной среды и общества.
  - 5.2.5. Состояние водных ресурсов и прогноз водообеспеченности страны.
  - 5.2.6. Состояние криолитозоны и прогноз ее развития.

## 6. ГУМАНИТАРНЫЕ И ОБЩЕСТВЕННЫЕ НАУКИ

### 6.1. Исторические науки

- 6.1.1. История мировых цивилизаций и развитие России.

- 6.1.2. Национальный менталитет и общественно-исторический процесс.

- 6.1.3. Человек в различные исторические эпохи.

- 6.1.4. Археологические и этнографические исследования.

- 6.1.5. Взаимодействие восточных и западных культур в истории человечества.

- 6.1.6. История России и стран СНГ.

### 6.2. Философия, социология, психология и правовые науки

- 6.2.1. Цивилизационные перемены в современной России: духовные процессы, ценности и идеалы.

- 6.2.2. Социальные теории на рубеже XXI века: парадигмы, тенденции, перспективы.

- 6.2.3. Проблемы взаимодействия человека, общества и природы: концепция устойчивого развития и ее реализация в России.

- 6.2.4. Социально-политическое развитие и консолидация современного российского общества.

- 6.2.5. Политические отношения в российском обществе: власть, демократия, личность.

- 6.2.6. Трансформация социальной структуры российского общества.

- 6.2.7. Укрепление российской государственности, включая федеративные отношения.

- 6.2.8. Правовая и судебная реформы в России и международный правопорядок XXI века.

- 6.2.9. Человек как субъект общественных изменений: социальные, гуманитарные и психологические проблемы.

- 6.2.10. Проблемы развития массового сознания.

### 6.3. Экономические науки

- 6.3.1. Разработка научных основ экономической политики государства в переходный период.

- 6.3.2. Прогнозирование социально-экономического развития России.

- 6.3.3. Анализ нестационарных динамических макроэкономических процессов. Теория и методы экономико-математического моделирования.

- 6.3.4. Проблемы аграрной реформы в России.

- 6.3.5. Социальные и демографические проблемы России. Разработка механизмов достижения экономической безопасности и социальной стабильности.

- 6.3.6. Региональная социально-экономическая политика России, экономический федерализм, устойчивость и депрессивность территориальных систем. Формирование стратегических планов социально-экономического развития городов и регионов.

6.3.7. Экономические проблемы природопользования.

6.3.8. Международное сотрудничество, внешнеэкономическая деятельность и повышение конкурентоспособности российских товаропроизводителей на внешних рынках. Сравнительный политико-экономический анализ переходной экономики. Интеграционные процессы в рамках СНГ.

**6.4. Мировое развитие и международные отношения**

6.4.1. Формирование основ современной системы международных отношений.

6.4.2. Система международной безопасности. Пути предотвращения и разрешения международных конфликтов. Национальная безопасность России.

6.4.3. Место и роль России в мировом хозяйстве. Особенности интеграции России в мировое экономическое сообщество.

6.4.4. Развитие СНГ. Национальные интересы и стратегия России в СНГ.

6.4.5. Основные центры силы (США, Европа, Япония, Китай, новые индустриальные страны) и стратегия России в мировом развитии.

6.4.6. Развивающиеся страны и страны с переходной экономикой в мировых хозяйственных и социально-политических процессах.

6.4.7. Комплексные исследования экономического и политического развития зарубежных стран и регионов мира во взаимосвязи с национальными интересами России. Опыт реформ в зарубежных странах.

6.4.8. Проблемы глобализации и регионализации в международных отношениях.

**6.5. Филологические науки. Искусствоведение. Культура**

6.5.1. История русской литературы от древности до современности.

6.5.2. Литература народов России и стран СНГ.

6.5.3. Фольклор русского народа, других народов России, стран СНГ и мира.

6.5.4. История и современные проблемы мировой литературы; русская культура в мировом контексте.

6.5.5. Россия и славянский мир. Филологические и культурологические аспекты.

6.5.6. Теория, история и методология литературоведения, языкознания и искусствознания.

6.5.7. Русский язык: история, современное состояние, социолингвистические аспекты.

6.5.8. Языки России и народов мира.

Правительство Российской Федерации

**ПОСТАНОВЛЕНИЕ**

от 24 января 1998 г. № 79

г.Москва

**О МЕРАХ ПО РАЗВИТИЮ МУНИЦИПАЛЬНЫХ  
ОБРАЗОВАНИЙ С ГРАДООБРАЗУЮЩИМИ  
НАУЧНО-ПРОИЗВОДСТВЕННЫМИ КОМПЛЕКСАМИ  
(НАУКОГРАДОВ)**

Во исполнение Указа Президента Российской Федерации от 7 ноября 1997 г. №1171 «О мерах по развитию наукоградов как городов науки и высоких технологий» (Собрание законодательства Российской Федерации, 1997, № 45, ст. 5167) Правительство Российской Федерации **п о с т а н о в л я е т**:

1. Утвердить прилагаемые:

Временный порядок отнесения муниципальных образований к наукоградам;

Временное положение о государственной поддержке наукоградов.

2. Министерству финансов Российской Федерации, Министерству экономики Российской Федерации, Министерству науки и технологий Российской Федерации и другим заинтересованным федеральным органам исполнительной власти при формировании проектов федерального бюджета на 1999 и последующие годы предусматривать выделение средств для финансирования программ развития наукоградов, утвержденных Правительством Российской Федерации.

3. Рекомендовать органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органам местного самоуправления предусматривать при формировании бюджетов соответствующих уровней средства для совместного с федеральным бюджетом финансирования программ развития наукоградов, а также привлекать к финансированию этих программ дополнительные инвестиции, используя в этих целях соответствующие меры по стимулированию инвестиционной активности участников научно-технической и инновационной деятельности.

4. Провести в г. Обнинске (Калужская область) эксперимент по отработке механизмов перехода муниципальных образований с градообразующими научно-производственными комплексами (наукоградов) к бездотационному развитию и форм государственной поддержки наукоградов (далее именуется — эксперимент).

5. Возложить на Правительствоственную комиссию по научно-технической политике, образованную в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 1 февра-

ля 1995 г. № 102 (Собрание законодательства Российской Федерации, 1995, № 7, ст. 538), рассмотрение предложений об отнесении муниципальных образований к наукоградам, проектов программ их развития, а также документов, регламентирующих вопросы государственной поддержки наукоградов.

6. Администрациям Калужской области и г. Обнинска совместно с Министерством Российской Федерации по атомной энергии, Министерством науки и технологий Российской Федерации, Министерством экономики Российской Федерации, Министерством финансов Российской Федерации, Министерством Российской Федерации по делам национальностей и федеративным отношениям и Министерством государственного имущества Российской Федерации представить в I квартале 1998 г. на рассмотрение Правительственной комиссии по научно-технической политике:

проект программы развития г. Обнинска в качестве наукограда, предусмотрев в ней основные задачи эксперимента, приоритетные направления развития науки и техники, а также соответствующие технико-экономические обоснования и конкретные мероприятия, обеспечивающие научно-техническое и социально-экономическое развитие этого города;

проект соглашения между Правительством Российской Федерации, администрацией Калужской области и администрацией г. Обнинска, определяющего полномочия, функции и ответственность сторон в реализации указанной программы, а также порядок ее финансирования.

7. Министерству науки и технологий Российской Федерации: совместно с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти оказывать администрациям Калужской области и г. Обнинска необходимую организационную и методическую помощь в проведении эксперимента;

ежегодно обобщать результаты эксперимента и с учетом предложений федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления муниципальных образований с градообразующими научно-производственными комплексами представлять в Правительство Российской Федерации предложения о распространении подтвердивших свою эффективность форм государственной поддержки на другие наукограды в Российской Федерации.

**Председатель Правительства  
Российской Федерации  
В. ЧЕРНОМЫРДИН**

## **ВРЕМЕННЫЙ ПОРЯДОК ОТНЕСЕНИЯ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ К НАУКОГРАДАМ**

### **I. Условия отнесения муниципальных образований к наукоградам**

1. Муниципальное образование, претендующее на отнесение к наукоградам, должно отвечать следующим основным требованиям:

весь градообразующий научно-производственный комплекс должен быть расположен в границах одного муниципального образования;

в уставе муниципального образования или в ином нормативном акте, принятом в установленном порядке органом местного самоуправления, должны быть предусмотрены обязанности администрации данного муниципального образования по поддержке развития научно-производственного комплекса, научной, научно-технической, инновационной деятельности, производства наукоемкой продукции и подготовки кадров, определены порядок формирования научно-технического совета муниципального образования, его задачи, права и обязанности, порядок принятия решения о целесообразности развития данного муниципального образования как наукограда, порядок включения юридических лиц в состав научно-производственного комплекса.

2. Научно-производственный комплекс муниципального образования, претендующего на отнесение данного образования к наукоградам, должен являться для данного муниципального образования градообразующим:

либо его основные фонды составляют не менее 50 процентов общего объема основных фондов всех хозяйствующих субъектов (за исключением объектов жилищно-коммунальной и социальной сфер), расположенных на территории данного муниципального образования;

либо объем его научно-технической продукции (работ, услуг) в стоимостном выражении составляет более 50 процентов общего объема продукции (работ, услуг) всех хозяйствующих субъектов, расположенных на территории данного муниципального образования.

3. В состав научно-производственного комплекса могут быть включены:

научные организации — при условии прохождения ими в установленном порядке государственной аккредитации;



высшие учебные заведения — при наличии у них свидетельства о государственной аккредитации;

промышленные предприятия — при условии, что объем производства наукоемкой продукции (в стоимостном выражении) в течение 3 лет, предшествовавших году подачи документов на отнесение к наукоградам, составляет не менее 50 процентов общего объема производства;

объекты инновационной инфраструктуры, малые предприятия независимо от организационно-правовой формы, работающие в научно-технической и инновационной сфере, — при условии выполнения работ по договорам с научными организациями, расположенными на территории данного муниципального образования, составляющих (в стоимостном выражении) не менее 50 процентов объема их основной деятельности.

Указанные организации должны быть в установленном порядке зарегистрированы на территории данного муниципального образования.

Не подлежат включению в состав научно-производственного комплекса наукограда объекты социальной инфраструктуры и обеспечения жизнедеятельности муниципального образования.

## **II. Порядок рассмотрения предложений об отнесении муниципальных образований к наукоградам**

4. Инициатива постановки вопроса об отнесении муниципального образования к наукоградам может принадлежать органу местного самоуправления муниципального образования, органу государственной власти субъекта Российской Федерации, на территории которого находится муниципальное образование, а также Российской академии наук и федеральным органам исполнительной власти, заинтересованным в развитии организаций, входящих в состав научно-производственного комплекса муниципального образования.

5. Для решения вопроса об отнесении муниципального образования к наукоградам в Правительственную комиссию по научно-технической политике представляются следующие документы, согласованные с администрацией субъекта Российской Федерации, на территории которого расположено данное муниципальное образование, Министерством экономики Российской Федерации, Министерством финансов Российской Федерации, Министерством науки и технологий Российской Федерации, Министерством государственного имущества Российской Федерации, а также другими заинтересованными

федеральными органами исполнительной власти или Российской академией наук:

предложение органа местного самоуправления муниципального образования, содержащее основные данные о научно-техническом потенциале муниципального образования и обоснование необходимости отнесения его к наукоградам;

проект программы развития муниципального образования, в которой определены меры государственной поддержки, учитывающие специфику муниципального образования, программные мероприятия и их технико-экономические обоснования, источники финансирования с указанием разделов расходной части бюджетов всех уровней в соответствии с бюджетной классификацией Российской Федерации;

проект соглашения между Правительством Российской Федерации, администрацией субъекта Российской Федерации и органом местного самоуправления муниципального образования, определяющего полномочия, обязательства и ответственность сторон по реализации программы развития муниципального образования;

проект решения Правительства Российской Федерации об отнесении муниципального образования к наукоградам, утверждении программы его развития и подписании соглашения между Правительством Российской Федерации, администрацией субъекта Российской Федерации и органом местного самоуправления муниципального образования.

6. Правительственная комиссия по научно-технической политике рассматривает представленные материалы и на основании принятых решений вносит в Правительство Российской Федерации предложение об отнесении муниципального образования к наукоградам.

7. Отнесение муниципального образования к наукоградам осуществляется решением Правительства Российской Федерации и закрепляет за данным муниципальным образованием право на соответствующую государственную поддержку.

8. Признание наукоградом муниципального образования, созданного в установленном порядке в качестве закрытого административно-территориального образования, осуществляется с согласия Президента Российской Федерации.

## **III. Контроль за деятельностью муниципального образования как наукограда**

9. Контроль за деятельностью муниципального образования как наукограда, целевым использованием государственной



поддержки осуществляется федеральными органами исполнительной власти совместно с органами исполнительной власти соответствующего субъекта Российской Федерации.

10. Отчет о ходе реализации программы развития наукограда, подготовленный администрацией наукограда и согласованный с администрацией субъекта Российской Федерации, представляется в Правительственную комиссию по научно-технической политике не реже одного раза в 2 года.

11. В случае несоответствия результатов деятельности научно-производственного комплекса наукограда его основным задачам решение Правительства Российской Федерации об отнесении муниципального образования к наукоградам может быть признано утратившим силу по представлению Правительственной комиссии по научно-технической политике.

## **ВРЕМЕННОЕ ПОЛОЖЕНИЕ О ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОДДЕРЖКЕ НАУКОГРАДОВ**

### **I. Общие положения**

1. Настоящее Временное положение определяет цели, формы, порядок и условия государственной поддержки социально-экономического и научно-технического развития муниципального образования, отнесенного в установленном порядке к наукоградам, и организаций, входящих в его научно-производственный комплекс.

2. Основными целями государственной поддержки социально-экономического и научно-технического развития наукограда и организаций, входящих в его научно-производственный комплекс, являются сохранение и развитие имеющегося научного потенциала, реструктуризация и повышение эффективности использования этого комплекса, создание условий для устойчивого развития наукограда.

3. Возможными формами осуществления государственной поддержки социально-экономического и научно-технического развития наукограда и организаций, входящих в его научно-производственный комплекс, являются:

целевое выделение средств из федерального бюджета и/или бюджета субъекта Российской Федерации, на территории которого находится муниципальное образование, отнесенное к наукоградам;

установленные законодательством Российской Федерации льготы по уплате налогов, пошлин, сборов, зачисляемых в федеральный бюджет и/или бюджет соответствующего субъекта Российской Федерации;

принятие и реализация федеральных целевых программ (разделов федеральных целевых программ) и/или программ (разделов программ) субъекта Российской Федерации, предусматривающих решение вопросов социально-экономического и научно-технического развития наукограда и организаций, входящих в его научно-производственный комплекс;

передача в установленном порядке объектов федеральной собственности и/или собственности субъекта Российской Федерации в собственность муниципального образования, отнесенного к наукоградам, или в управление этого муниципального образования;

наделение в соответствии с федеральными законами, законами и иными нормативными правовыми актами субъекта Российской Федерации органов местного самоуправления му-

ниципального образования, отнесенного к наукоградам, отдельными государственными полномочиями с одновременной передачей необходимых материальных и финансовых средств;

формирование в муниципальных образованиях фондов научно-технического и социально-экономического развития;

разработка и реализация мероприятий по социальной защите работников научно-технической сферы.

## **II. Порядок и условия государственной поддержки наукоградов**

4. Основным механизмом осуществления реализации государственной поддержки наукограда является программа его развития, в которой исходя из индивидуальных особенностей данного муниципального образования приводится технико-экономическое обоснование программы в целом, определяются основные направления социально-экономического развития, приоритетные для этого образования направления развития науки и техники, конкретные меры государственной поддержки, сроки их реализации, источники финансирования с указанием разделов расходной части бюджетов всех уровней в соответствии с бюджетной классификацией Российской Федерации.

Формирование программ развития наукоградов осуществляется на основе принципов разработки и реализации федеральных целевых программ.

5. Основные условия, обеспечивающие реализацию программы развития наукограда, определяются соглашением между Правительством Российской Федерации, администрацией субъекта Российской Федерации и органом местного самоуправления муниципального образования, отнесенного к наукоградам. Соглашением определяются полномочия, обязательства и ответственность сторон по развитию наукограда, формы государственной поддержки наукограда, порядок финансирования программных мероприятий из средств федерального бюджета, бюджета субъекта Российской Федерации и местного бюджета, а также другие вопросы, решение которых имеет важное значение для реализации программы развития наукограда.

6. Передача объектов федеральной собственности в муниципальную собственность или в управление органам местного самоуправления, наделение органов местного самоуправления отдельными полномочиями федеральных органов исполнительной власти осуществляются в порядке, установленном Правительством Российской Федерации в соответствии с законодательством Российской Федерации.

7. Выделение средств на реализацию программы развития наукограда осуществляется в соответствии с федеральным законодательством из федерального бюджета и из средств, направляемых на реализацию федеральных целевых и инвестиционных программ, а также из средств, выделяемых федеральным органам исполнительной власти и Российской академии наук на финансирование фундаментальных исследований и содействие научно-техническому прогрессу.

8. Выделение средств из федерального бюджета предусматривается не более чем в течение первых пяти лет действия соглашения. Сумма выделяемых средств определяется индивидуально для каждого наукограда, устанавливается соглашением и не может превышать суммы налоговых доходов, собранных на территории данного муниципального образования и поступивших в федеральный бюджет в течение года, предшествовавшего расчетному, за исключением доходов от таможенных пошлин, таможенных сборов и иных таможенных платежей, а также доходов целевых бюджетных фондов.

Обязательным условием целевого выделения средств из федерального бюджета является соответствующая поддержка наукограда субъектом Российской Федерации.

Формы и размеры этой поддержки определяются соглашением, заключаемым в соответствии с пунктом 5 настоящего положения. При этом общий размер указанной поддержки не может быть меньше 50 процентов налоговых платежей, подлежащих в соответствии с законодательством перечислению в бюджет субъекта Российской Федерации организациями-плательщиками, осуществляющими хозяйственную деятельность на территории наукограда.

9. Вопросы финансирования из средств федерального бюджета программ развития закрытых административно-территориальных образований, отнесенных к наукоградам, решаются с учетом законодательства Российской Федерации о закрытых административно-территориальных образованиях.

10. Фонды поддержки научно-технического и социально-экономического развития в наукограде создаются и действуют в соответствии с законодательством Российской Федерации как некоммерческие организации.

Попечительские советы фондов формируются с учетом участия в их работе представителей органа местного самоуправления муниципального образования, отнесенного к наукоградам, отдельных организаций, входящих в его научно-производственный комплекс, органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации, заинтересованных федеральных органов исполнительной власти.



А.П.ПАВЛОВ

### СОСТОЯНИЕ НАУКОГРАДОВ МОСКОВСКОЙ ОБЛАСТИ: СОЦИАЛЬНЫЙ АСПЕКТ

Московская область — это регион, на территории которого расположено 20 наукоградов с большим числом предприятий наукоемких и высокотехнологичных отраслей (рис.1). По данным Московского областного комитета по статистике, в сфере науки и научного обслуживания занято около 145 тыс. чел. (без учета малых предприятий с численностью свыше 60 тыс. чел.). По сравнению с 1-м полугодием 1996 г. численность занятых в этой сфере уменьшилась на 12,8 тыс. чел., или на 8,1%, а работающих на малых предприятиях — на 8,9 тыс. чел., или 57,8%.

Анализ ситуации в наукоградах Московской области показывает, насколько различны условия, в которых находятся научные и научно-инженерные коллективы. Противоречивые тенденции их развития связаны не только с внутренними факторами, но и с постоянно привносимыми извне обстоятельствами.

В наукоградах Московской области показатели, характеризующие степень занятости и трудоустройства, находятся на уровне средних по России, несмотря на то, что структура промышленности здесь весьма неблагоприятна: около трети работающих занято в глубоко кризисном текстильном производстве, более половины машиностроительной отрасли подверглось конверсии. В этих условиях наука и научное обслуживание как отрасль испытывают огромные сложности. Вместе с тем сокращение научного и научно-инженерного потенциала, сосредоточенного в наукоградах Московской области, не превышает средних показателей по России, так как региональные органы управления предпринимают эффективные меры, направленные на поддержку сферы научной деятельности, осо-

ПАВЛОВ Анатолий Павлович, директор Центра информатизации, социальных, технологических исследований и науковедческого анализа «ИСТИНА» при Министерстве науки и технологий Российской Федерации и Министерства общего и профессионального образования Российской Федерации.

бенно наукоградов, и считают это приоритетным направлением своей деятельности.

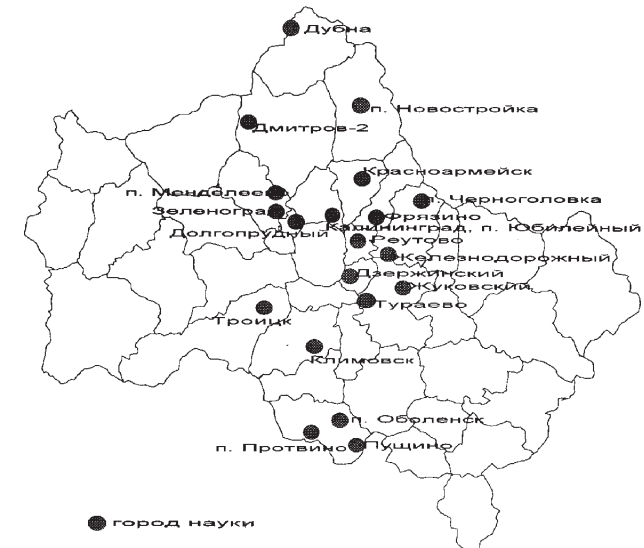


Рис.1

В области города науки представляют, по сути дела, весь спектр ее научных и промышленных отраслей. Это обстоятельство, а также различия в географическом расположении наукоградов (удаленность от Москвы, транспортное обеспечение и т.д.), демографические особенности предопределили необходимость конкретного подхода в решении острых проблем городов науки.

Для ряда наукоградов разработаны и реализуются программы создания технополисов, технопарков (Троицк, Дубна, Фрязино, Обленск). На основе принципиально новой системы мобильной переподготовки высококвалифицированных кадров (например, Международный университет в Дубне) развиваются малый бизнес и предпринимательство в сфере высоких технологий и приоритетных научных разработок. Это — одно из приоритетных направлений реформирования научной деятельности наукоградов.

Тесные контакты с Москвой большинства наукоградов области позволяют в определенной мере не только поддерживать в них благоприятный социально-психологический климат, оп-

тимистическое настроение ученых, но и содействовать поискам международных связей.

Областной службой занятости и соответствующими органами в городах науки выработана стратегия оперативной работы по обеспечению занятости научно-инженерных кадров. В некоторых наукоградах эти службы не только отслеживают социально-трудоустроенные процессы, принимают предупредительные меры в условиях масштабных высвобождений работников, но и формируют условия для действенного регулирования профессиональных рынков труда.

Наиболее характерными, а в известном смысле и опорными для науки столичной области являются такие наукограды, как Дубна, Жуковский, Королев, Лыткарино, Протвино, Троицк, Фрязино, Климовск. В целом следует сказать, что даже формальные показатели безработицы (уровень безработицы и степень напряженности рынка труда) в наукоградах за 1997 г. трансформировались в худшую сторону: разброс значений доли безработных по отношению к средней в области увеличился вдвое, и прежде всего за счет роста показателя уровня безработицы в наукоградах, имевших и ранее большую долю безработных.

Если применить принцип деления наукоградов по наличию в них промышленности, то можно видеть, что некоторые «чистые»<sup>1</sup> и вместе с тем более отдаленные от мегаполиса города науки находятся в наиболее тяжелом положении (например, Протвино). В наукоградах с развитой промышленностью, имеющей одно или многозначную направленность (таких как Дубна, Фрязино), положение значительно хуже, чем в среднем по области. При этом заметно усугубилась дифференциация числа претендентов на одну вакансию. Так, в Жуковском количество желающих получить работу меньше числа предполагаемых вакансий, а в Протвине на одно вакантное место приходится более 53 чел.

При анализе положения в сфере занятости наукоградов необходимо иметь в виду, что фиксируемая официальной статистикой ситуация в этой области не всегда сопоставима с истинными масштабами незанятости в наукоградах, и прежде всего на их градообразующих объектах. Так, в 1996 г. в Институте физики высоких энергий (г. Протвино), располагающемся в «чистом» наукограде, почти третья часть работников (32,3%) трудилась неполный рабочий день или находилась в отпуске без сохранения заработной платы. В другом, формально достаточно благополучном «чистом» наукограде — Троицке — при скрытой безработице в науке, равной 5,6%, в

самом крупном институте — ТРИНИТИ — она составила 10,0%. По оценкам же сотрудников Центра занятости города, фактическое положение значительно хуже. Среди наукоградов смешанного типа<sup>2</sup>, повсеместное распространение различных форм неполной занятости зафиксировано на всех научно-производственных объектах Фрязино. В Жуковском, на градообразующих предприятиях авиапромышленного комплекса, уровень скрытой безработицы достиг 17,0%, а в АО «Жуковский машиностроительный завод» в III квартале 1995 г. была зафиксирована «рекордная» величина скрытой безработицы — 82,0%. Не лучше положение в подмосковном Королеве, где при средненегородском показателе 2,9% скрытая безработица в научных организациях составила 14,1%.

В первом полугодии 1997 г. 29,1 тыс. чел. находились в вынужденных отпусках по инициативе администрации без сохранения или с частичным сохранением заработной платы, либо работали в режиме неполного рабочего дня, неполной рабочей недели. Уровень скрытой безработицы в отрасли составил почти 20%. Представляют интерес соотношения между фактической и официально регистрируемой безработицей по наукоградам (табл. 1).

Таблица 5  
Показатели уровня безработицы в наукоградах Московской области на конец июля 1997 г.

Наукоград	Численность безработных, тыс.чел.		Занято в экономике, тыс. чел.	Экономически активное население, тыс. чел. от всех занятых	Уровень безработицы, %	
	Всего	в т. ч. получивших статус в СЗ			общий	регистрируемый
Всего в т. ч.:	357,0	93,8	2524	2882	12,4	3,3
Дубна	5,1	1,7	31,4	36,5	13,8	4,5
Жуковский	2,6	0,2	43,1	45,7	5,6	0,4
Фрязино	6,6	1,5	19,2	25,8	25,5	5,7
Долгопрудный	3,4	0,3	28,6	32,0	10,6	7,1
Протвино	2,3	1,6	20,0	22,2	10,2	7,1
Троицк	0,9	0,2	14,6	15,2	5,8	1,0
Королев	7,6	1,4	83,7	91,3	8,3	2,6
Реутов	3,7	0,5	22,6	26,3	14,0	1,7
Красноармейск	1,9	0,5	9,1	10,9	17,3	4,9

Характерно, что в целом по Московской области ухудшилась структура незанятости: еще более увеличился разрыв между уровнем квалификации незанятых и предлагаемыми вакансиями. На конец июня 1997 г. число вакансий, заявленных в службе занятости области, составило 23,9 тыс., из них



78,0% — рабочие специальности и лишь 22,0% — места специалистов. В общем числе вакансий доля, заявленных предприятиями и организациями здравоохранения, социального обеспечения, образования, культуры и науки составляет всего 12,1%, или 2,9 тыс., причем около 46,0% из них приходится на рабочие специальности. Таким образом, вакансии специалистов составляют около 1,5 тыс. Несоответствие спроса на рабочую силу и ее предложения на рынке труда в наукоградах носит ярко выраженный структурный характер (табл. 2).

Таблица 2

**Соотношение безработных с высшим и средним специальным образованием и соответствующих вакансий в Московской области**

Наукоград	Численность безработных с высшим и средним специальным образованием на I-е полугодие		Число вакансий для специалистов на конец I-го полугодия		Коэффициент напряженности	
	1996 г.	1997 г.	1996 г.	1997 г.	1996 г.	1997 г.
	Всего по области	34796	37294	4640	5259	7,0
В т.ч. в городах:						
Дубна	739	624	58	14	12,0	44,6
Жуковский	89	126	262	226	0,3	0,6
Фрязино	783	851	41	19	19,0	44,8
Протвино	806	757	27	30	30,0	25,2
Троицк	75	88	37	34	2,0	2,4
Королев	715	997	140	247	5,0	4,0
Реутов	204	347	114	59	1,8	5,9
Долгопрудный	254	179	52	75	4,0	2,4

С ярко выраженным структурным характером безработицы в наукоградах связана продолжительность периода безработицы, который здесь гораздо более длительный, чем в среднем по области (табл. 3).

Таблица 6

**Продолжительность периода безработицы в наукоградах Московской области на конец I-го полугодия 1996—1997 гг., мес.**

Город	1996 г.	1997 г.
Всего по области	5,8	7,0
В т.ч. в городах:		
Дубна	6,2	7,0
Жуковский	3,9	4,6
Фрязино	5,3	8,0
Долгопрудный	5,0	5,5
Протвино	6,9	8,4
Троицк	5,8	6,8
Королев	6,0	7,0
Реутов	4,7	6,0
Красноармейск	5,9	7,4

Продолжает оставаться совершенно ненормальной ситуация с разрывом между заработной платой ученых и средней заработной платой по области. Среднемесячная заработная плата в науке и научном обслуживании в 1997 г. составила 846 тыс. руб., а средняя заработная плата по области — 962 тыс. руб. Но этот показатель сильно варьируется в отдельных городах и районах области. Например, в Протвино средняя заработная плата в научных организациях составила лишь 500 тыс. руб. Следует отметить, что большое число заявленных вакансий длительно не заполняется не только в связи с низким уровнем заработной платы, но и с хроническими задержками ее выплаты.

Следует отметить большой разрыв между числом безработных и получивших официальный статус безработного в службе занятости. Близость мегаполиса, где на рынке труда предлагается большое число вакансий, налицо значительная активность в экономике, имеется огромное число предприятий малого бизнеса, дает безработным из ближайших городов области преимущества самостоятельного поиска работы и трудоустройства. Одновременно значительная транспортная удаленность, высокая цена проезда и т.д. сужают возможности самостоятельного трудоустройства, вынуждают прибегать к услугам службы занятости в местах проживания.

По прогнозам областной и местной служб занятости, в Московской области и ее наукоградах позитивных перемен на рынках труда не ожидается. Будет продолжаться отток работников из сферы науки и научного обслуживания. Большое число высококвалифицированных специалистов вследствие недостаточного финансирования, отсутствия госзаказа будут по-прежнему уходить в сферу предпринимательства. Число малых предприятий, занимающихся исследованиями и разработкой программных продуктов, будет сокращаться из-за неблагоприятной ситуации в экономике.

Проведенное Центром «ИСТИНА» в 1997 г. исследование изменения структуры кадров в научных центрах градообразующих объектов ряда наукоградов дает возможность получить развернутую характеристику происходящих социально-трудовых процессов (табл.4).



Таблица 8

**Изменения в структуре персонала градообразующих объектов  
пяти наукоградов Московской области за период 1994—1996 гг.**

Градообразующий объект	Общая численность работающих			Доля основных категорий работающих в общей численности, %						
	1994 г., чел.	1996 г.		Научные работники		ИТР		Вспомогательный персонал (включая рабочих)		
		чел.	чел.	% к 1994	1994	1996	1994	1996	1994	1996
<b>г. Протвино</b>										
ГНЦ «Институт физики высоких технологий»	5903	4567	77,4	10,6	11,8	44,6	50,0	44,8	38,2	
<b>г. Троицк</b>										
ГНЦ «ТРИНИТИ»	2907	2172	74,7	11,5	14,3	41,8	46,8	46,7	38,9	
<b>г. Дубна</b>										
ОИЯИ	5852	5641	96,4	19,3	20,2	34,4	34,6	46,3	45,2	
ГНИИ «Атолл»	1118	712	63,7	2,7	3,1	66,2	64,0	31,1	32,9	
СКБ «Радуга»	2387	2065	86,5	1,0	1,2	71,1	75,0	27,9	23,8	
<b>г. Фрязино</b>										
ГНПП «Исток»	8204	6477	78,9	41,1	43,1	33,6	8,3	25,3	48,6	
НПП «Циклон-Трест»	263	205	77,9	4,9	5,4	60,1	45,8	37,3	48,8	
ГНИИ «Платан»	2233	1302	58,3	-	-	32,0	36,3	68,0	63,8	

Как видно из табл.4, наблюдается устойчивая тенденция сокращения численности ИТР и вспомогательного персонала в сравнении с научными работниками. На подавляющем большинстве научных объектов доля исследователей в результате этого повысилась. К сожалению, возрастной состав в этих организациях становится менее перспективным в связи с уменьшением доли молодых работников.

Количественный анализ структуры кадров наукоградов должен быть дополнен выделением одной характерной особенности этого контингента в социальном плане. В наукоградах, где преобладает «образ» научного работника (специалиста, конструктора, технолога) несмотря на явную материальную невыгодность трудоустройства в научно-инженерной сфере, третье поколение «наукоградцев» все-таки избирает это направление трудовой деятельности. Такое положение может объясняться прежде всего особой атмосферой, царящей в населенных пунктах подобного типа. На примере таких городов, как Дубна, Обнинск, Димитровград и др., можно убедиться, что здесь сохраняется совершенно особый микроклимат. Он связан с тем, что эти города, созданные вокруг особо важных объектов, имеют не только бытовую, но и высокоразвитую культурную инфра-

структуру. Такие города не только становятся самодостаточными для проживания и работы, но и превращаются в высокоразвитые культурные и научные центры. Это является, на наш взгляд, существенным фактором, тормозящим распад научно-инженерных коллективов в наукоградах. Но вместе с тем особая «элитная» структура населения наукоградов привела к более глубокому кризису на местных рынках труда.

Таким образом, анализ состояния градообразующих центров наукоградов дает основание сделать следующие выводы.

Несмотря на дальнейшее развитие негативных тенденций в социально-трудовой сфере наукоградов (рост официальной и скрытой безработицы, ярко выраженный структурный характер безработицы, продолжающийся отток молодежи) градообразующие объекты еще сохраняют кадровое ядро и не утратили потенциальных возможностей для дальнейшего развития.

Сопоставление данных о ситуации на рынках труда в наукоградах показывает, что особая острота положения наблюдается в тех из них, которые наиболее удалены от мегаполисов, крупных городов, индустриальных центров. В то же время особая социально-психологическая атмосфера, присущая наукоградам вообще и особенно проявляющаяся в отдаленных, городах науки, является поддерживающим стимулом, не позволяющим распасться научным сообществам. Исследования показали, что жизненные установки, опыт, накопленный, как минимум двумя поколениями исследователей, живущих в этих городах, создававшихся исключительно для развития науки, может служить неким генетическим фактором. Несмотря на повсеместную рыночную направленность жизни установки научных работников чужды всеобщей меркантильности.

Наконец назрела объективная необходимость определения статуса городов науки. Дальнейшее развитие экономики страны, если судить по последним решениям Президента и Правительства России, будет иметь выраженную социальную направленность, что позволит надеяться на взвешенную политику в отношении поддержки науки, и прежде всего ее направлений, обеспечивающих эффективное развитие экономики и национальную безопасность. Между тем именно эти направления представлены в основном градообразующими объектами наукоградов.

Никто не оспаривает сейчас необходимость развития в России высоких технологий, формирования таких систем, в которых прикладная наука может быть тесно связана с непосредственной реализацией ее продукции в производстве. Такие города не будут нуждаться в постоянной поддержке извне. В

этом плане хорошим ориентиром являются западные образцы небольших городов, базирующихся всецело на прагматических началах. Однако в российских условиях — это отнюдь не единственная модель. Поэтому необходимость государственной поддержки основной части наукоградов остается актуальной на ближайшую перспективу.

#### ПРИМЕЧАНИЯ

<sup>1</sup> К наукоградам такого типа относятся муниципальные образования, в которых деятельность в сфере науки и научного обслуживания является определяющей.

<sup>2</sup> Это наукограды, в которых градообразующие центры имеют свою мощную производственно-испытательную базу, и города, в которых крупные центры сферы НИОКР соседствуют с развитыми промышленными объектами, базирующимися на высоких технологиях.

Министерство науки и технологий Российской Федерации  
**ПРИКАЗ**  
от 11 ноября 1997 г. № 117

### **ОБ ОРГАНИЗАЦИИ РАБОТЫ ПО ПРОВЕДЕНИЮ ГОСУДАРСТВЕННОЙ АККРЕДИТАЦИИ НАУЧНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ**

Объявляю для сведения и руководства постановление Правительства Российской Федерации от 11 октября 1997 г. № 1291 «О государственной аккредитации научных организаций».

«Во исполнение Федерального закона "О науке и государственной научно-технической политике" в части организации государственной аккредитации научных организаций Правительство Российской Федерации **п о с т а н о в л я е т**:

1. Утвердить прилагаемое Положение о государственной аккредитации научных организаций.

2. Возложить на Министерство науки и технологий Российской Федерации аккредитацию научных организаций и ведение сводного реестра аккредитованных научных организаций.

3. Разрешить Министерству науки и технологий Российской Федерации производить в 1997 году расходы на проведение государственной аккредитации научных организаций, ведение единого реестра аккредитованных научных организаций и обеспечение методического руководства работой по государственной аккредитации в пределах ассигнований, предусматриваемых указанному Министерству в федеральном бюджете на фундаментальные исследования и содействие научно-техническому прогрессу.

4. Министерству науки и технологий Российской Федерации в месячный срок обеспечить разработку и публикацию соответствующих методических указаний и рекомендаций по проведению государственной аккредитации научных организаций.

5. Федеральным органам исполнительной власти, имеющим в своем ведении научные организации, Российской академии наук и отраслевым академиям наук, имеющим государственный статус, при осуществлении работ по подготовке к аккредитации научных организаций учитывать требования по проведению реструктуризации в научно-технической сфере, в том числе ликвидации научных организаций, утративших научный профиль, и по реорганизации действующих научных организаций в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 7 мая 1997 г. № 543 "О неотложных мерах по усилению государственной поддержки науки в Рос-

сийской Федерации" (Собрание законодательства Российской Федерации, 1997, № 20, ст. 2292).

6. Рекомендовать органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации при организации аккредитации находящихся в их ведении научных организаций руководствоваться Положением о государственной аккредитации научных организаций, утвержденным настоящим постановлением».

Во исполнение указанного постановления и в целях своевременного и качественного проведения работы по аккредитации научных организаций **п р и к а з ы в а ю**:

1. Создать в Министерстве Комиссию для рассмотрения предложений о государственной аккредитации научных организаций и подготовки соответствующих проектов решений в составе согласно приложению.

2. Управлению экономического развития и правового регулирования научной сферы (Ю.О.Лебедеву):

обеспечить общее методическое руководство работой по государственной аккредитации научных организаций и ведению реестра аккредитованных научных организаций;

разработать и представить на утверждение руководству Министерства методические указания и рекомендации по государственной аккредитации научных организаций;

направлять в управления и самостоятельные отделы Министерства на заключение материалы по аккредитации научных организаций с их последующей передачей Комиссии Министерства;

выносить на рассмотрение коллегии Министерства разногласия, связанные с аккредитацией научных организаций;

ежемесячно представлять заместителю Министра Г.Ф.Терещенко информацию о ходе работ по аккредитации научных организаций;

подготавливать материалы по государственной аккредитации научных организаций для передачи на ответственное хранение.

3. Управлению информатики (К.З.Ибрагимову) обеспечить публикацию методических указаний и рекомендаций по государственной аккредитации научных организаций.

4. Планово-финансовому управлению (А.А.Горину) и Управлению бухгалтерского учета, исполнения бюджета и финансового контроля (А.И.Володину) обеспечить в 1997 году финансирование и оплату расходов в соответствии с утвержденной сметой на проведение государственной аккредитации научных организаций, ведение реестра аккредитованных научных организаций и обеспечение методического руководства работой по государственной аккредитации в пределах ассигнований, пре-

дусмотренных Министерству в федеральном бюджете на фундаментальные исследования и содействие научно-техническому прогрессу, а также предусмотреть средства на эти цели в смете расходов на 1998 год.

5. Возложить на Всероссийский научно-исследовательский институт экономических проблем развития науки и техники (В.Г.Шарковича) организационно-техническое обеспечение работы по государственной аккредитации научных организаций:

принятие от федеральных органов исполнительной власти, РАН, отраслевых академий, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и непосредственно от научных организаций документов на аккредитацию научных организаций, их регистрацию, рассмотрение и передачу в Управление экономического развития и правового регулирования научной сферы;

организацию изготовления бланков свидетельств о государственной аккредитации научных организаций со степенью защищенности на уровне ценной бумаги на предъявителя с указанием учетной серии и номера;

хранение и учет бланков свидетельств о государственной аккредитации научных организаций;

подготовку заявки на финансирование работ по государственной аккредитации научных организаций;

техническое обеспечение работы Комиссии Министерства;

ежемесячное представление Управлению экономического развития и правового регулирования научной сферы информации о ходе работ по аккредитации научных организаций;

ведение реестра аккредитованных научных организаций с соответствующей обработкой данных.

6. Поручить Административно-производственному отделу (В.М.Мушакову) организовать работу по аккредитации подведомственных Министерству научных организаций.

7. Управлениям и самостоятельным отделам Министерства в недельный срок подготавливать заключения по материалам, представляемым на рассмотрение Комиссии, проекты протоколов по результатам рассмотрения с указанием предлагаемых решений.

8. Управлению делами (П.Е.Оболенцеву) обеспечить хранение документов по государственной аккредитации научных организаций в течение 5 лет.

9. Общее руководство работой по государственной аккредитации научных организаций возложить на заместителя Министра Г.Ф.Терещенко.

Министр

В.Е. ФОРТОВ

УТВЕРЖДЕНО  
 постановлением Правительства  
 Российской Федерации  
 от 11 октября 1997 г. №1291

### ПОЛОЖЕНИЕ О ГОСУДАРСТВЕННОЙ АККРЕДИТАЦИИ НАУЧНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ

1. Государственная аккредитация научных организаций проводится с целью упорядочения деятельности научных организаций, обеспечения повышения уровня фундаментальных и прикладных научных исследований и рационального использования бюджетных средств.

2. Настоящее Положение устанавливает порядок подачи документов для проведения государственной аккредитации, их рассмотрения и выдачи свидетельств о государственной аккредитации.

3. Свидетельство о государственной аккредитации выдается научной организации независимо от организационно-правовой формы и формы собственности при условии, что:

научная и(или) научно-техническая деятельность организации является основной;

объем этой деятельности составляет в среднем не менее 70 процентов общего объема выполненных работ за последние 3 года (или за весь период деятельности, если организация существует менее 3 лет);

в уставе организации предусмотрен ученый (научный, технический, научно-технический) совет в качестве одного из органов управления.

Свидетельство о государственной аккредитации научной организации действительно в течение 3 лет.

По истечении указанного срока государственная аккредитация научной организации проводится вновь в порядке, установленном настоящим Положением.

4. Организация, желающая получить государственную аккредитацию, представляет следующие документы:

заявление на выдачу свидетельства о государственной аккредитации научной организации;

основные показатели, характеризующие деятельность организации, включая филиалы, за последние 3 года (или за весь период деятельности, если организация существует менее 3 лет);

копию свидетельства о государственной регистрации организации в качестве юридического лица;

копию устава организации.

Указанные документы подаются:

государственными федеральными научными организациями — в федеральный орган исполнительной власти, в ведении которого они находятся;

научными организациями, подведомственными Российской академии наук и отраслевым академиям наук, имеющим государственный статус, — в президиум Российской академии наук или в соответствующий орган управления отраслевой академии наук;

научными организациями иных организационно-правовых форм и форм собственности, а также общественными объединениями научных работников, осуществляющими в качестве основной научную и (или) научно-техническую деятельность, подготовку научных работников и действующими в соответствии с учредительными документами научной организации, — в Министерство науки и технологий Российской Федерации.

5. Федеральные органы исполнительной власти, Российская академия наук и отраслевые академии наук, имеющие государственный статус, направляют в Министерство науки и технологий Российской Федерации мотивированные представления на аккредитацию подведомственных научных организаций.

6. При рассмотрении вопроса о государственной аккредитации научной организации должны учитываться научная значимость и уровень проводимых исследований и разработок, квалификация работников этой организации, координация проводимых исследований и разработок с другими научными организациями и наличие соответствующей материально-технической базы.

Срок рассмотрения представленных материалов в Министерстве науки и технологий Российской Федерации не может превышать 3 месяцев.

7. Министерство науки и технологий Российской Федерации выдает свидетельство о государственной аккредитации научной организации, а также заверенные копии указанного свидетельства ее филиалам и представителям по форме согласно приложению.

При отрицательном решении вопроса об аккредитации Министерство науки и технологий Российской Федерации направляет научной организации мотивированный отказ.

8. Свидетельство о государственной аккредитации научной организации подписывается Министром науки и технологий

Российской Федерации и заверяется печатью Министерства науки и технологий Российской Федерации.

9. Министерство науки и технологий Российской Федерации ведет реестр аккредитованных научных организаций и направляет информацию о его содержании в Министерство финансов Российской Федерации, Государственную налоговую службу Российской Федерации и по запросам в другие заинтересованные органы государственной власти Российской Федерации.

10. Министерство науки и технологий Российской Федерации организует изготовление бланков свидетельств о государственной аккредитации научных организаций.

Бланки свидетельств о государственной аккредитации научных организаций должны иметь степень защищенности на уровне ценной бумаги на предъявителя, а также учетную серию и номер и являются документами строгой отчетности. Приобретение, учет и хранение указанных бланков свидетельств осуществляются Министерством науки и технологий Российской Федерации.

11. Министерство науки и технологий Российской Федерации вправе аннулировать государственную аккредитацию в случае установления несоответствия деятельности научной организации условиям, указанным в пункте 3 настоящего Положения. Повторное заявление о государственной аккредитации может быть рассмотрено в установленном порядке через год после принятия решения о ее аннулировании.

Приложение  
к Положению о государственной  
аккредитации научных организаций

ГЕРБ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ТЕХНОЛОГИЙ  
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

СВИДЕТЕЛЬСТВО  
О ГОСУДАРСТВЕННОЙ АККРЕДИТАЦИИ НАУЧНОЙ ОРГАНИЗАЦИИ

№ \_\_\_\_\_ от « \_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ 199 г.

Настоящее свидетельство удостоверяет, что научная организация

(полное наименование научной организации, ее филиалов и представительств)

получила государственную аккредитацию в соответствии с Федеральным законом «О науке и государственной научно-технической политике». Действительно до « \_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ г.

Место печати

Министр науки и технологий  
Российской Федерации



Приложение  
к приказу Министерства науки  
и технологий Российской Федерации  
от 11 ноября 1997 г. № 117

**СОСТАВ КОМИССИИ  
ДЛЯ РАССМОТРЕНИЯ ПРЕДЛОЖЕНИЙ  
О ГОСУДАРСТВЕННОЙ АККРЕДИТАЦИИ НАУЧНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ**

ФОРТОВ В.Е. — председатель  
ТЕРЕЩЕНКО Г.Ф. — зам. председателя  
КНЯЖЕВ В. А. — зам. председателя

Члены Комиссии:  
ГОРИН А. А.  
ДОБРОХОТОВ В. И.  
ИБРАГИМОВ К. З.  
ЛЕБЕДЕВ Ю. О.  
МУШАКОВ В.М.  
МШЕНСКИЙ Ю.Н.  
НОВОСЕЛЬЦЕВ В.Н.  
РУМЯНЦЕВ В. В.  
ТРЕГУВОВ В.П.  
ШАРКОВИЧ В.Г.  
ШИРЯЕВ Ю.Н.

В целях реализации приказа Министерства науки и технологий Российской Федерации от 11 ноября 1997 г. № 117 органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации направлено письмо от 19 января 1998 г., которое предлагается вниманию читателей.

**ОБ ОРГАНИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ  
АККРЕДИТАЦИИ НАУЧНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ**

Постановлением Правительства Российской Федерации от 11 октября 1997 г. № 1291 «О государственной аккредитации научных организаций» на Миннауки России возложена аккредитация научных организаций независимо от их организационно-правовых форм и форм собственности.

Миннауки России разработаны и утверждены Методические рекомендации по проведению государственной аккредитации научных организаций, определяющие порядок подготовки соответствующих документов (прилагаются).

Просим организовать аккредитацию научных организаций, находящихся в ведении субъекта Российской Федерации, а также расположенных на данной территории научных организаций негосударственных форм собственности, имеющих годовой объем работ менее 10 млрд рублей (без учета деноминации).

При проведении работ по аккредитации целесообразно использовать порядок подготовки и представления документов, предусмотренный Методическими рекомендациями для федеральных органов исполнительной власти. О принятом решении просим сообщить Миннауки России.

Заместитель министра  
науки и технологий  
Российской Федерации  
Г. ТЕРЕЩЕНКО

Утверждены приказом  
Министерства науки и технологий  
Российской Федерации  
от 11 ноября 1997 г. № 118

### МЕТОДИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ по проведению государственной аккредитации научных организаций

Настоящие Методические рекомендации разработаны во исполнение постановления Правительства Российской Федерации от 11 октября 1997 г. № 1291 «О государственной аккредитации научных организаций» и определяют порядок подготовки документов для проведения государственной аккредитации научных организаций.

Организация, желающая получить государственную аккредитацию, представляет документы в соответствии с Положением о государственной аккредитации научных организаций (пункт 4), утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации «О государственной аккредитации научных организаций».

Заявление на выдачу свидетельства о государственной аккредитации научной организации составляется по форме, представленной в приложении №1 к настоящим Методическим рекомендациям.

Строки 1—9 заполняются в соответствии с регистрационными документами научной организации и классификационными кодами, принятыми в системе государственной статистической отчетности.

При заполнении строки 10 основные направления научно-технической деятельности группируются в соответствии с рубрикатором Государственной автоматизированной системы научно-технической информации (ГАСНТИ, с 24.07.97 — ГСНТИ — Государственная система научно-технической информации) по двухзначному индексу с выделением научно-технических направлений, соответствующих четырехзначному индексу рубрикатора.

Направления научно-технической деятельности, которые не подлежат разглашению, агрегируются в одну рубрику и обозначаются как «спецтемадика».

Основные показатели, характеризующие деятельность организации, включая филиалы и представительства, приводятся в таблице в соответствии с приложением № 2 к настоящим Методическим рекомендациям.

Показатели, указанные в строках 1—9, 12—13, 15—18, заполняются в соответствии с Инструкцией по составлению статистической отчетности о выполнении научных исследований и разработок (форма № 2-наука), утвержденной постановлениями Госкомстата России от 12.08.94 № 128, от 20.06.95 № 63.

Показатели, указанные в строках 10—11, заполняются на основании данных бухгалтерской отчетности (в частности, форма № 2 «Отчет о финансовых результатах и их использовании»).

Научными организациями, являющимися государственными учреждениями, строки 10—11 не заполняются.

В строке 14 указывается среднесписочная численность работников, определяемая согласно Инструкции Госкомстата СССР по статистике численности и заработной платы № 17-10-0370 от 17.09.87 (в среднесписочную численность не включаются совместители и лица, работающие по гражданско-правовым договорам).

Показатели, указанные в строках 19—20, заполняются в соответствии с Инструкцией по составлению статистической отчетности по форме № 1-НК «Сведения о работе аспирантуры и докторантуры», утвержденной постановлениями Госкомстата России от 12.06.94 № 76, от 20.06.95 № 63.

Показатели строки 21 определяются на основании данных оперативного учета.

К таблице прилагаются:

а) расчет объема научной и (или) научно-технической деятельности в общем объеме выполненных работ за последние 3 года, предшествующие аккредитации (или за весь период деятельности, если организация существует менее 3 лет), выполненный по формуле:

$$\frac{\text{сумма показателей строки 2} + \text{сумма показателей строки 3}}{\text{сумма показателей строки 1}} \times 100\%;$$

б) пояснительная записка, содержащая следующую информацию о научной организации, включая филиалы и представительства, за последние 3 года (или за весь период деятельности, если организация существует менее 3 лет):

основные достижения по направлениям научно-технической деятельности;

полученные премии, гранты, медали, награды в области науки и техники, участие в российских и международных научно-технических программах и проектах, выставках, ярмарках.

Копия свидетельства о государственной регистрации организации в качестве юридического лица заверяется руководителем организации и скрепляется печатью организации.

Копия устава организации сброшюровывается, заверяется руководителем организации и скрепляется печатью организации.

При необходимости дополнительно может быть представлена копия документа, свидетельствующего о создании и регламентации деятельности ученого (научного, технического, научно-технического) совета, которая заверяется руководителем организации и скрепляется печатью организации.

Мотивированное представление на аккредитацию подведомственной научной организации, направляемое в Министерство науки и технологий Российской Федерации федеральными органами исполнительной власти, Российской академией наук и отраслевыми академиями наук, имеющими государственный статус, в форме заключения за подписью руководства, должно содержать сведения:

о соответствии представленных научной организацией документов требованиям Положения о государственной аккредитации научных организаций с учетом настоящих Методических рекомендаций;

о соответствии научной организации условиям получения свидетельства о государственной аккредитации, определенным пунктом 3 Положения о государственной аккредитации научных организаций;

о научной значимости и уровне проводимых научной организацией исследований и разработок, квалификации работающих в этой организации исследователей, координации проводимых исследований и разработок с другими научными организациями и наличии соответствующей материально-технической базы.

К документу прилагается копия заявления на выдачу свидетельства о государственной аккредитации научной организации.

При наличии у научной организации «специальной» в документах, представляемых на аккредитацию, не должна содержаться информация, не подлежащая разглашению.

Необходимые для прохождения аккредитации документы направляются с заказным сопроводительным письмом (с перечислением прилагаемых документов и количества листов) в Министерство науки и технологий Российской Федерации по адресу: 111024, Москва, ул.Авиамоторная, 26/5, ВНИИЭПРАНТ Миннауки России (телефон для справок: 273-32-22).

Поступившие в федеральные органы исполнительной власти, Российскую академию наук и отраслевые академии наук, имеющие государственный статус, документы на аккредитацию научных организаций после рассмотрения направляются на ответственное архивное хранение.

Органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации при подготовке документов для проведения государственной аккредитации научных организаций могут использоваться настоящие Методические рекомендации.

**ЗАЯВЛЕНИЕ**

в \_\_\_\_\_  
 полное наименование федерального органа исполнительной власти, академии наук  
 (органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации)

на выдачу свидетельства  
 о государственной аккредитации научной организации

\_\_\_\_\_   
 полное наименование научной организации, ее филиалов и представительств

1. Сокращенное официальное наименование \_\_\_\_\_
2. Юридический адрес \_\_\_\_\_  
 Телефон \_\_\_\_\_  
 Телекс \_\_\_\_\_  
 Телефакс \_\_\_\_\_
3. Год создания организации \_\_\_\_\_
4. Код организации по ОКПО \_\_\_\_\_
5. Подчиненность органу государственного управления (наименование и код по ОКОГУ) \_\_\_\_\_
6. Отрасль (наименование и код по ОКОНХ) \_\_\_\_\_
7. Территория (наименование и код по СОАТО) \_\_\_\_\_
8. Организационно-правовая форма (наименование и код по КОПФ) \_\_\_\_\_
9. Форма собственности (наименование и код по КФС) \_\_\_\_\_
10. Основные направления научно-технической деятельности (наименование и индекс по рубрикатору ГАСНТИ) \_\_\_\_\_
11. Перечень прилагаемых документов:  
 основные показатели, характеризующие деятельность организации, включая филиалы и представительства;  
 копия свидетельства о государственной регистрации организации; копия устава организации.

М.П.

\_\_\_\_\_   
 (подпись руководителя)

\_\_\_\_\_   
 (должность, Ф.И.О.)

«    » \_\_\_\_\_ 199\_\_ г.

**ОСНОВНЫЕ ПОКАЗАТЕЛИ,**

характеризующие деятельность \_\_\_\_\_  
 полное наименование научной организации,

\_\_\_\_\_   
 включая филиалы и представительства

млн руб.

Наименование показателя	№ строки	3 года, предшествующие аккредитации		
		199 г.	199 г.	199 г.
А	Б	1	2	3
Выполненный объем работ за отчетный год — всего	1			
в том числе:				
исследования и разработки	2			
научно-технические услуги	3			
Внутренние затраты на исследования и разработки	4			
из них:				
собственные средства	5			
средства бюджета — всего	6			
из них средства федерального бюджета	7			
в том числе по приоритетным направлениям	8			
средства заказчиков	9			
Балансовая прибыль (убыток)	10			
в том числе от научно-технической деятельности	11			
Среднегодовая стоимость основных средств — всего	12			
в том числе стоимость машин и оборудования	13			
Среднесписочная численность работников (без совместителей и работающих по гражданско-правовым договорам), чел.	14			

А	Б	1	2	3
Численность работников, выполняющих исследования и разработки (без совместителей и работающих по гражданско-правовым договорам), чел.	15			
Численность исследователей, чел.	16			
из них имеют ученую степень:				
доктора наук	17			
кандидата наук	18			
Численность аспирантов на конец года, чел.	19			
Численность соискателей ученой степени кандидата наук на конец года, чел.	20			
Количество полученных патентов на изобретения, промышленные образцы и селекционные достижения, а также свидетельств на полезные модели, ед.	21			

М.П.

Директор

\_\_\_\_\_  
(фамилия, подпись)

Главный бухгалтер

\_\_\_\_\_  
(фамилия, подпись)

«\_\_\_» \_\_\_\_\_ 199 г.

**ГЕНЕРАЛЬНОЕ СОГЛАШЕНИЕ  
МЕЖДУ ОБЩЕРОССИЙСКИМИ ОБЪЕДИНЕНИЯМИ  
ПРОФСОЮЗОВ, ОБЩЕРОССИЙСКИМИ  
ОБЪЕДИНЕНИЯМИ РАБОТОДАТЕЛЕЙ  
И ПРАВИТЕЛЬСТВОМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ  
НА 1998 — 1999 ГОДЫ**

Мы, нижеподписавшиеся полномочные представители общероссийских объединений профсоюзов, общероссийских объединений работодателей и Правительства Российской Федерации, именуемые в дальнейшем Сторонами, действуя в соответствии с Конституцией Российской Федерации и федеральным законодательством,

признавая, что основными условиями постоянного роста и достижения достойного уровня жизни населения должны стать стабилизация и подъем отечественной экономики,

руководствуясь необходимостью сохранения согласия в обществе, обеспечения государственных минимальных социальных стандартов и гарантий для всех граждан России, стремясь к развитию договорного регулирования социально-трудовых отношений,

обязуясь соблюдать договоренности, достигнутые в ходе трехсторонних коллективных переговоров и консультаций,

заключили на основании Закона Российской Федерации «О коллективных договорах и соглашениях» настоящее Генеральное соглашение (далее именуется — Соглашение), определяющее согласованные позиции Сторон по основным принципам регулирования социально-трудовых отношений на федеральном уровне в ходе проведения социально-экономической политики в 1998—1999 годах и совместные действия по реализации Соглашения.

**I. В области экономической политики**

1. В целях реализации настоящего Соглашения Стороны обязуются совместными усилиями добиваться стабилизации и подъема экономики, укрепления экономического и финансового положения организаций, осуществляя следующие меры:

1) формирование федерального бюджета с четкой ориентацией его на развитие экономики России; корректировку системы межбюджетных отношений в целях обеспечения сбалансированности бюджетов субъектов Российской Федерации и стимулирования регионов в повышении уровня собственных



доходов; совершенствование организации системы трансфертов и контроля за расходованием этих средств;

2) проведение активной промышленной и инвестиционной политики, обеспечивающей:

повышение эффективности и конкурентоспособности российской промышленности и транспорта;

создание необходимых условий по защите интересов отечественных товаропроизводителей на внутреннем и внешнем рынках;

осуществление программы конверсии на основе структурной перестройки производства, реформы предприятий;

поддержку малого и среднего предпринимательства;

3) государственную поддержку агропромышленного комплекса, направленную на стабилизацию производства и стимулирование развития предпринимательства в этом секторе;

4) укрепление финансового положения российских организаций и предприятий за счет:

упорядочения распределения налоговой нагрузки между секторами экономики, в том числе снижения ее в отношении непосредственных товаропроизводителей, осуществления налогообложения реально полученных доходов;

совершенствования принципов регулирования цен и тарифов на продукцию и услуги естественных монополий, контроля за обоснованностью их формирования, предотвращения дальнейшего углубления ценовых диспропорций в различных секторах экономики;

регулирования деятельности естественных монополий на региональных уровнях на основе соответствующего модельного законодательного обеспечения субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления;

формирования и размещения на конкурсной основе заказов на продукцию и услуги для государственных нужд;

своевременного формирования, размещения и финансирования государственного оборонного заказа;

повышения эффективности управления государственной собственностью в целях роста ее доходности;

приоритетного направления средств, полученных в результате приватизации государственной собственности, на инвестиционные нужды.

## II. Оплата труда, доходы и уровень жизни населения

2. В целях проведения согласованной политики по обеспечению роста реальной заработной платы, восстановлению ее

роли в мотивации высокопроизводительного квалифицированного труда, формировании доходов и их защиты:

1) обеспечить в предстоящий период опережающие темпы роста доходов населения, в том числе заработной платы, по сравнению с прожиточным минимумом;

2) разработать в первом полугодии 1998 г. предложения о развитии системы тарифного регулирования заработной платы в организациях внебюджетного сектора экономики на основе коллективных договоров и соглашений различных уровней;

3) рекомендовать при формировании систем оплаты труда в организациях внебюджетного сектора экономики предусматривать размер ее тарифной части не ниже прожиточного минимума;

4) продолжить работу по совершенствованию межотраслевой нормативной базы для нормирования труда, Единого тарифно-квалификационного справочника профессий рабочих и Квалификационного справочника должностей служащих;

5) разработать законодательные и иные нормативные правовые акты, устанавливающие через систему трудовых договоров (контрактов) зависимость размера оплаты труда руководителей от эффективности работы руководимых ими организаций;

6) обеспечить в предстоящий период приближение размеров оплаты труда работников бюджетной сферы к уровню оплаты труда в производственных отраслях за счет:

пересмотра Единой тарифной сетки по оплате труда работников бюджетной сферы и активного использования механизма стимулирующих надбавок и доплат, в том числе за непрерывный стаж работы;

пересмотра ставок и окладов работников бюджетной сферы с учетом роста потребительских цен, динамики уровня заработной платы во внебюджетном секторе экономики;

придания Единой тарифной сетке по оплате труда работников бюджетной сферы статуса системы минимальных государственных социальных стандартов в области оплаты труда, обеспечиваемых на всей территории России за счет средств бюджетов соответствующих уровней;

7) принять конкретные меры:

по усилению контроля за выделением и использованием средств на оплату труда, выплату стипендий и социальных выплат из бюджетов всех уровней, повышению ответственности работодателей, представителей государства в акционерных обществах за обеспечение своевременной оплаты труда;

по ускорению принятия федеральных законов, иных нормативных правовых актов о порядке возмещения материального

ущерба в связи с нарушением сроков выплаты заработной платы, пенсий и других социальных выплат гражданам.

3. Правительство Российской Федерации и работодатели обеспечивают своевременную выплату заработной платы работникам и полное погашение в первом полугодии 1998 г. всей задолженности по ней соответственно из средств федерального бюджета и средств предприятий.

В соответствии с Федеральным законом «О прожиточном минимуме в Российской Федерации» Правительство Российской Федерации обеспечивает в I квартале 1998 г. проведение в рамках Российской трехсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений консультаций по определению потребительской корзины, выработке предложений по установлению величины прожиточного минимума, минимальной заработной платы и вносит в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации законопроекты о потребительской корзине в Российской Федерации, о порядке установления, исчисления и индексации минимального размера оплаты труда.

### **III. Развитие рынка труда и гарантии занятости населения**

4. Признавая, что эффективная занятость может быть обеспечена за счет структурной перестройки экономики, санации и повышения эффективности работы предприятий, Стороны Соглашения считают необходимым:

1) разработать и утвердить Генеральную схему сохранения и создания рабочих мест, предусматривающую меры по обеспечению максимальной занятости трудоспособного населения в местах постоянного проживания;

2) обеспечить разработку и реализацию программ содействия занятости разных уровней, включая отраслевые, направленных на сохранение и создание рабочих мест, организацию обучения и переобучения, перемещение кадров на другие рабочие места, выделение на эти цели соответствующих финансовых средств;

3) подготовить и осуществить специальные программы по созданию и сохранению рабочих мест в городах с монопроизводственной структурой и критическим уровнем безработицы на рынке труда;

4) при заключении коллективных договоров и соглашений предусмотреть установление в 1998 г. порядка разработки социальных планов и планов развития персонала организаций, направленных на:

сохранение и рациональное использование профессионального потенциала работников;

повышение конкурентоспособности работников на рынке труда за счет установления организациями дополнительных социальных льгот для увольняемых, организации их опережающего обучения, содействия в трудоустройстве;

5) повышать финансовую устойчивость Государственного фонда занятости населения Российской Федерации за счет: введения нового механизма перераспределения средств Фонда;

осуществления действенного контроля со стороны государства, профсоюзов и работодателей за рациональным использованием средств Фонда;

6) принять меры, в том числе законодательного характера, по обеспечению в первом полугодии 1998 г. погашения задолженности по выплате пособий по безработице;

7) ежегодно представлять в Российскую трехстороннюю комиссию по регулированию социально-трудовых отношений прогноз положения на рынке труда в связи с осуществлением планов структурной перестройки экономики, а также по предложениям Сторон результаты социальной экспертизы проектов федеральных целевых программ по вопросам их влияния на состояние положения дел на рынке труда;

8) подготовить в первом полугодии 1998 г. предложения об основных условиях и порядке стимулирования работодателей, участвующих в создании новых рабочих мест;

9) в целях снижения социальной напряженности среди неработающих подростков и молодежи внести в установленном порядке в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации проект федерального закона о начальном профессиональном образовании.

5. Стороны Соглашения ставят целью предотвращение в предстоящий период:

застойного характера безработицы;

превышения уровня безработицы, рассчитанного по методике Международной организации труда, более 10 процентов от численности экономически активного населения (по регистрируемой безработице — более 5 процентов от численности экономически активного населения).

### **IV. Социальное страхование и социальная защита населения**

6. Стороны Соглашения считают необходимым обеспечить соблюдение права граждан России на социальное страхование

как одной из основных форм социальной защиты работающего населения, укрепление государственных социальных внебюджетных фондов и в этих целях намерены:

1) содействовать принятию федерального закона «Об основах государственного социального страхования в Российской Федерации»;

2) подготовить в первом полугодии 1998 г. проекты федеральных законов о внесении изменений и дополнений в законодательство, регулирующее деятельность государственных внебюджетных социальных фондов, с целью обеспечения паритетного участия в управлении фондами объединений профсоюзов, работодателей и государства;

3) Стороны считают целесообразным консолидировать средства государственных внебюджетных социальных фондов в федеральном бюджете и обязуются:

во II квартале 1998 г. рассмотреть в Российской трехсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений вопросы, связанные с подготовкой на 1999 г. предложений о тарифах страховых взносов во внебюджетные государственные социальные фонды и о формировании средств этих фондов;

ежегодно согласовывать объемы средств бюджета Фонда социального страхования Российской Федерации, направляемых на финансирование санаторно-курортного лечения и отдыха работающих граждан и членов их семей;

4) предусматривать в проектах федеральных бюджетов на 1998—1999 гг. полное и своевременное выделение средств на финансирование выплат государственных пенсий, осуществляемых Пенсионным фондом Российской Федерации в соответствии с действующим законодательством за счет средств федерального бюджета;

5) продолжить поэтапное введение персонифицированного учета в системе государственного пенсионного страхования, охватив таким учетом к концу 1999 г. до 60 млн работающих;

6) определить меры, направленные на совершенствование нормативно-правовой базы, регулирующей порядок уплаты страховых взносов в государственные внебюджетные социальные фонды, начисление пеней за просрочку уплаты и взаимную ответственность участвующих в этой работе;

7) законодательно закрепить нормы, регулирующие вопросы деятельности негосударственных пенсионных фондов;

8) обеспечить доступность для всех граждан медицинской помощи на основе введения на всей территории страны еди-

ного страхового полиса, сохранения главенствующей роли государственного и муниципального секторов здравоохранения;

9) ежегодно при подготовке проекта федерального бюджета выработать согласованные предложения Сторон об уровне и объемах финансирования гарантированных государством расходов на образование, здравоохранение, культуру, социальную защиту;

10) обеспечить в предстоящий период:

повышение адресности и эффективности использования средств, выделяемых на социальные нужды;

разработку единых принципов и критериев предоставления различных социальных выплат и льгот;

сохранение порядка государственной адресной поддержки нуждающихся в улучшении жилищных условий;

проведение жилищно-коммунальной реформы с учетом реальных доходов основной массы населения;

11) разработать законопроект, направленный на упорядочение льгот для отдельных категорий граждан, определение механизма компенсации затрат организаций, обеспечивающих реализацию этих льгот.

## **V. Защита трудовых прав, охрана труда и экологическая безопасность**

7. Рассматривая защиту трудовых прав, охрану труда и экологическую безопасность как приоритетные направления своего сотрудничества, Стороны Соглашения считают необходимым:

1) обеспечить совместный контроль за соблюдением законодательства о труде и охране труда, обратив особое внимание на: своевременность выплаты заработной платы, пенсий, пособий; перевод работников на неполное рабочее время, направление в отпуска без сохранения содержания, а также массовые увольнения работников с нарушением законодательства;

заключение трудовых договоров, в том числе срочных;

соблюдение трудовых прав женщин и несовершеннолетних; своевременность платежей в возмещение вреда, причиненного работникам увечьем, профессиональным заболеванием либо иным повреждением здоровья, связанными с исполнением ими трудовых обязанностей, особенно при реорганизации и ликвидации организаций. В случае нарушения сроков выплат сумм возмещения вреда добиваться в установленном порядке выплаты пеней за каждый день просрочки;

заключение и выполнение коллективных договоров в организациях;

расширение практики взаимодействия в работе Федеральной инспекции труда при Министерстве труда и социального развития Российской Федерации и правовой, технической инспекций труда профсоюзов, обеспечение их устойчивого финансирования. Сохранить в 1998—1999 гг. порядок финансирования технической инспекции труда профсоюзов за счет средств Фонда социального страхования Российской Федерации; совершенствование системы досудебного рассмотрения конфликтных ситуаций в сфере трудовых правоотношений;

2) разработать предложения по внесению в законодательные акты положений, определяющих минимум необходимых работ, осуществляемых в организациях в период проведения забастовок;

3) с целью повышения правовой защиты работников, ужесточения требований по улучшению условий и охраны труда, а также обеспечения конституционных прав граждан на благоприятную окружающую среду принять меры по:

принятию и реализации федеральных законов «О внесении изменений и дополнений в Основы законодательства Российской Федерации об охране труда», «Об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний», «О государственном надзоре и контроле за соблюдением законов о труде и охране труда»;

подготовке предложений о внесении в 1998 г. изменений и дополнений в трудовое, административное, уголовное и уголовно-процессуальное законодательство Российской Федерации в части повышения ответственности работодателя за соблюдение законодательства о труде и охране труда;

разработке проектов федеральных законов по вопросам возмещения вреда, причиненного здоровью граждан неблагоприятным воздействием окружающей природной среды, статуса зон экологического неблагополучия и регулирования хозяйственной деятельности на их территориях;

разработке и принятию в 1998—1999 гг. нормативных правовых актов по охране труда;

обеспечению ратификации Конвенций МОТ № 155 «О безопасности и гигиене труда и производственной среде» (1981 г.), № 174 «О предотвращении крупных промышленных аварий» (1993 г.), № 81 «Об инспекции труда в промышленности и торговле» (1947 г.) и протокола к ней 1995 г.

8. С целью совершенствования систем управления, контроля и надзора за охраной труда и окружающей среды Стороны обязуются:

обеспечить выполнение федеральных программ по улучшению условий и охраны труда, охране окружающей среды, а также социальной защите граждан, пострадавших от аварии на Чернобыльской АЭС и других катастроф;

продолжить работу по обеспечению создания служб охраны труда в органах исполнительной власти всех уровней и в организациях, не допускать их сокращения и ликвидации;

завершить до конца 1999 г. работу по созданию в организациях совместных комитетов (комиссий) по охране труда;

повысить эффективность государственного (ведомственного и вневедомственного) и общественного (в том числе профсоюзного) контроля за охраной труда и окружающей среды;

осуществить меры по повышению уровня информированности работников и населения о состоянии производственной и окружающей природной среды, о радиационной обстановке;

совершенствовать формы, методы обучения и проверки знаний руководителей, специалистов, профсоюзных работников и профактива по вопросам охраны труда.

9. Стороны согласились с необходимостью перехода от предоставления льгот и компенсаций работникам за неблагоприятные условия труда к системе повышения ответственности и экономической заинтересованности работодателей в улучшении условий труда и намерены в этих целях:

содействовать проведению аттестации рабочих мест на предприятиях, сертификации производственных объектов на соответствие требованиям по охране труда, экологической безопасности, провести необходимую работу по отнесению организаций к тем или иным классам профессионального риска;

разработать предложения по экономическому стимулированию организаций, производящих средства индивидуальной и коллективной защиты работников от вредных и опасных производственных факторов.

## **VI. В области социально-экономических проблем северных регионов России**

10. Считая целью социально-экономической политики на Севере сбалансированное развитие регионов, гарантирующее равные качество и условия жизни для населения, Стороны Соглашения признают необходимым:

1) ежегодно при подготовке проекта федерального бюджета вырабатывать согласованные предложения об объемах финансирования для реализации государственных гарантий, предусмотренных Законом Российской Федерации «О государственных гарантиях и компенсациях для лиц, работающих и про-



живающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях»;

2) предусмотреть в проектах федеральных бюджетов 1998—1999 гг. средства на реализацию Федеральной программы переселения граждан из районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей;

3) принять меры по осуществлению контроля за своевременным и полным перечислением средств федерального бюджета, выделяемых на переселение граждан из районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей. Ограничить практику замены реальных денежных средств, предназначенных на эти цели (включая жилищные субсидии), взаимозачетами при погашении задолженности федерального бюджета;

4) разработать комплекс мер по социальной защите лиц, занятых на ликвидируемых предприятиях и живущих в закрывающихся поселках (городах) северных регионов, включая доработку проекта федерального закона о ликвидации населенных пунктов в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях;

5) разработать порядок и процедуры восстановления в Сберегательном банке Российской Федерации вкладов граждан, выезжающих из районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей;

6) принять меры по своевременному обеспечению завоза грузов в районы Крайнего Севера и приравненные к ним местности в объемах, достаточных для жизнедеятельности населения, предприятий социальной сферы и жилищно-коммунального хозяйства.

## **VII. Развитие социального партнерства и координация действий Сторон Соглашения**

11. Стороны признают настоящее Соглашение в качестве правового акта, устанавливающего в соответствии с законодательством Российской Федерации основные принципы регулирования социально-трудовых отношений на федеральном уровне, решения связанных с ними вопросов социально-экономической политики, и обязуются соблюдать достигнутые данным Соглашением договоренности, а также нести предусмотренную законодательством Российской Федерации ответственность за невыполнение его положений.

12. В целях дальнейшего развития системы социального партнерства Стороны договорились:

проводить предварительное обсуждение в Российской трехсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений проектов федеральных законов, иных нормативных правовых актов по вопросам социально-трудовых отношений и рекомендовать осуществлять аналогичные меры на отраслевом и региональном уровнях;

содействовать ускорению принятия федерального закона, иных нормативных правовых актов, регламентирующих права и обязанности работодателя, порядок образования объединений работодателей, участие работодателей и их объединений, соответствующих органов исполнительной власти в сфере регулирования социально-трудовых отношений;

разработать проекты федеральных законов и иных нормативных правовых актов, направленных на развитие социального партнерства, повышение статуса и роли Российской трехсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений, совершенствование механизма ответственности Сторон за невыполнение обязательств соглашений;

содействовать заключению соответствующих соглашений на всех уровнях и коллективных договоров в организациях всех организационно-правовых форм;

подготовить предложения об уточнении статистической отчетности по коллективно-договорному регулированию социально-трудовых отношений;

обеспечить частичное финансирование из средств федерального бюджета Академии труда и социальных отношений — базового научного и учебно-методического центра в сфере социально-трудовых отношений.

13. Стороны признают необходимым обеспечить:

права профсоюзов и их объединений по уплате членских взносов в безналичной форме в соответствии с Федеральным законом «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности»;

соблюдение прав и гарантий профсоюзной деятельности, не препятствование созданию и функционированию профсоюзов в организациях независимо от их организационно-правовой формы.

14. Рассмотреть с учетом финансовых возможностей государства в Российской трехсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений предложения по ратификации Российской Федерацией Конвенций МОТ по перечню согласно приложению №1\*.

15. Государственный комитет Российской Федерации по статистике и Министерство труда и социального развития



Российской Федерации для осуществления постоянного контроля за качеством и уровнем жизни раз в полугодие представляют в Российскую трехстороннюю комиссию по регулированию социально-трудовых отношений статистические данные по согласованному перечню социально-экономических показателей согласно приложению №2\*.

16. В целях освещения деятельности российской трехсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений, хода реализации настоящего Соглашения, соответствующих соглашений других уровней и коллективных договоров, информирования о принимаемых мерах по урегулированию коллективных трудовых споров и конфликтов:

продолжить ведение постоянной рубрики «Социальное партнерство в России» в «Российской газете»;

в 2-недельный срок после подписания настоящего Соглашения Правительство Российской Федерации обеспечивает его публикацию в «Российской газете».

17. Настоящее Соглашение заключено на 1998—1999 гг. и действует до заключения нового соглашения.

18. Каждая из Сторон в 2-месячный срок после подписания Соглашения разрабатывает и представляет в Российскую трехстороннюю комиссию по регулированию социально-трудовых отношений комплекс мер, необходимых для реализации принятых обязательств.

19. Контроль за ходом выполнения настоящего Соглашения осуществляется в соответствии с Законом Российской Федерации «О коллективных договорах и соглашениях».

20. Изменения и дополнения в настоящее Соглашение вносятся по согласию Сторон.

21. Общероссийские объединения профсоюзов, общероссийские объединения работодателей, не имеющие своих представителей в составе Российской трехсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений, имеют право присоединяться к настоящему Соглашению в течение всего срока его действия.

22. В течение срока действия настоящего Соглашения Стороны принимают все зависящие от них меры по урегулированию коллективных трудовых споров и конфликтов, возникающих в области социальных и экономических отношений.

«Российская газета». 1998. 28 февр.

\* В «РГ» не публикуются

## ЗАКОН САРАТОВСКОЙ ОБЛАСТИ

Принят Саратовской областной Думой 12 ноября 1997 г.

### О ЗЕМЛЕ

**Настоящий Закон направлен на обеспечение рационального использования и охраны земель, воспроизводство и повышение плодородия почв; сохранение и создание благоприятной для жизни и здоровья людей окружающей природной среды, защиту их прав на землю; совершенствование и государственное регулирование земельных отношений, дальнейшее развитие различных организационно-правовых форм хозяйствования на земле и рыночных отношений в Саратовской области.**

#### ГЛАВА I. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

##### Статья 1. Принципы правового регулирования земельных отношений

Правовое регулирование земельных отношений в Саратовской области осуществляется на принципах:

сочетания регулирования использования земли в качестве природного объекта и хозяйственного объекта;

многообразия видов прав на земельные участки;

разделения полномочий Российской Федерации, Саратовской области и органов местного самоуправления по регулированию земельных отношений;

признания равенства участников земельных отношений в защите своих прав на землю;

недопустимости противоречащего закону вмешательства государства в деятельность физических и юридических лиц по владению, пользованию и распоряжению землей.

Владение, пользование и распоряжение землей не должны наносить вреда окружающей природной среде, обороне и безопасности страны, нарушать права и интересы граждан и иных лиц, охраняемые законом.

##### Статья 2. Земельное законодательство Саратовской области

Земельное законодательство Саратовской области основывается на законодательстве Российской Федерации о земле,

включает в себя настоящий Закон, а также иные нормативные правовые акты области и нормативные правовые акты органов местного самоуправления.

Законы и иные нормативные правовые акты Саратовской области, регулирующие земельные отношения, не могут противоречить законодательству Российской Федерации о земле и настоящему Закону.

К земельным отношениям, возникающим при пользовании водными, лесными и иными природными ресурсами, в градостроительстве, применяется земельное законодательство.

### **Статья 3. Компетенция Саратовской областной Думы по регулированию земельных отношений в Саратовской области**

К компетенции Саратовской областной Думы (далее — областная Дума) по регулированию земельных отношений относятся:

участие в разработке и законодательная инициатива в отношении федеральных законов и иных нормативных актов по вопросам регулирования земельных отношений;

утверждение порядка отнесения земель к государственной (областной) и муниципальной собственности;

согласование перечня земель, отнесенных к федеральной собственности, находящихся на территории области;

определение территории с особым правовым режимом использования земель, установление и изменение их границ;

установление предельных (минимальных и максимальных) размеров земельных участков;

определение порядка владения, пользования и распоряжения земельными участками, находящимися на территории области в соответствии с федеральным и областным законодательством;

установление размеров и порядка взимания платежей за землю в соответствии с законодательством;

утверждение и изменение границ административных районов, а также городской и поселковой черты городов и поселков;

утверждение программ области по рациональному использованию земель, повышению плодородия почв, охране земельных ресурсов в комплексе с другими природоохранными мероприятиями, по ведению земельного кадастра и мониторинга земель и порядка их финансирования за счет соответствующих бюджетов;

установление в соответствии с законодательством порядка перевода земель из одной категории в другую;

установление порядка ведения дополнительной земельно-кадастровой документации с учетом местных условий;

установление льгот по взиманию платы за землю в соответствии с федеральным и областным законодательством;

установление гарантий социальной защиты для должностных лиц, осуществляющих государственный контроль за соблюдением земельного законодательства, использованием и охраной земель;

иные полномочия в соответствии с федеральным и областным законодательством.

По вопросам, указанным выше, областной Думой принимаются законы и иные нормативные правовые акты.

### **Статья 4. Компетенция Правительства Саратовской области в сфере управления земельным фондом Саратовской области**

К компетенции Правительства Саратовской области (далее — Правительство области) по управлению земельным фондом относятся:

подготовка перечня земель, которые могут быть отнесены к государственной и к муниципальной собственности, и представление его на утверждение областной Думе;

заключение в порядке, предусмотренном федеральным законодательством, соглашений с Правительством Российской Федерации по отношению земель к федеральной собственности;

разработка и выполнение программ области по рациональному использованию земель, повышению плодородия почв, охране земельных ресурсов в комплексе с другими природоохранными мероприятиями;

защита прав собственников земли, землевладельцев, землепользователей и арендаторов при изъятии (выкупе) земельных участков для государственных или муниципальных нужд;

изменение целевого назначения земель в случаях, предусмотренных настоящим Законом;

организация работ по землеустройству, ведению земельного кадастра и мониторингу земель;

утверждение в соответствии с федеральным и областным законодательством порядка осуществления государственного контроля за использованием и охраной земель, землеустройства;

распоряжение в соответствии с федеральным и областным законодательством земельными участками, находящимися в соб-

ственности области; организация работы по регистрации прав на недвижимость; выкуп земель для областных нужд;

утверждение генеральных планов городов областного подчинения; утверждение порядка распоряжения областным фондом перераспределения земель;

установление размеров нормативной цены земли;

иные полномочия в соответствии с федеральным и областным законодательством.

#### **Статья 5. Компетенция комитета по земельным ресурсам и землеустройству Саратовской области и его органов на местах**

Комитет по земельным ресурсам и землеустройству Саратовской области и его органы на местах:

разрабатывают предложения по управлению земельными ресурсами области;

осуществляют по поручению местных органов власти подготовку материалов по изъятию и предоставлению земельных участков физическим и юридическим лицам;

разрабатывают и осуществляют мероприятия по землеустройству, ведению земельного кадастра и мониторинга земель;

осуществляют государственный контроль за использованием и охраной земель, дают обязательные для исполнения предписания по устранению выявленных нарушений земельного законодательства;

разрабатывают и представляют на утверждение в установленном порядке предложения по расчету размеров нормативной цены земли, ставок земельного налога, арендной платы за государственные и муниципальные земли, размеров штрафов за нарушение земельного законодательства, а также по определению стартовой цены земельных участков при проведении конкурсов и аукционов:

приостанавливают в порядке, предусмотренном федеральными правовыми актами, исполнение решений по вопросам изъятия и предоставления земельных участков до рассмотрения в соответствующих органах (суде, арбитражном суде, исполнительном органе государственной власти, органе местного самоуправления) вопроса об их отмене или признании недействительными; участвуют в разрешении споров, связанных с земельными отношениями; регистрируют права на земельные участки и сделки с землей и выдают в установленном порядке документы, удостоверяющие (подтверждающие) права на землю, планы или чертежи границ земельных участков, выписки из государственной регистрационной (поземельной) книги;

привлекают в установленном законодательством порядке к ответственности лиц, виновных в нарушении земельного законодательства, в соответствии с настоящим Законом;

приостанавливают в порядке, предусмотренном законодательством, промышленное, гражданское и другое строительство, разработку месторождений полезных ископаемых и торфа, эксплуатацию объектов, проведение агрохимических, лесомелиоративных, геологоразведочных, поисковых, геодезических и иных работ, если они осуществляются с нарушением земельного законодательства, установленного режима использования земель особо охраняемых территорий и могут привести к уничтожению, загрязнению, заражению или порче плодородного слоя почвы, развитию эрозии, засолению, заболачиванию и другим процессам, снижающим плодородие почв, включая сопредельную территорию, а также если работы ведутся по проектам, не прошедшим экспертизу либо получившим отрицательное заключение;

участвуют в подготовке предложений по консервации загрязненных и деградированных земель;

организуют работу по систематическому выявлению неиспользуемых и нерационально используемых земель и созданию специального земельного фонда для последующего их перераспределения;

осуществляют контроль за использованием средств, выделяемых на проведение работ по землеустройству, ведению государственного земельного кадастра и мониторинга земель;

организуют и проводят топографо-геодезические, картографические, почвенные, агрохимические, геоботанические и другие исследовательские и изыскательские работы для организации рационального использования и охраны земель;

организуют межевание земель, выполняют работы по установлению (восстановлению) административно-территориальных границ и их техническому оформлению;

проводят государственную землеустроительную экспертизу программ, схем и проектов в части использования земельных ресурсов;

выдают лицензии на проектно-изыскательские работы, связанные с использованием земель, и на осуществление обследований по выявлению деградированных и загрязненных земель;

издают в установленном порядке инструкции и указания по вопросам, связанным с государственным регулированием земельных отношений;

проверяют соблюдение юридическими и физическими лицами требований земельного законодательства по использованию и охране земель;

выступают заказчиками проектно-изыскательских, научно-исследовательских и проектно-экспериментальных работ, связанных с проведением землеустройства, ведением государственного земельного кадастра и мониторинга земель, освоением и охраной земель;

выполняют иные полномочия, предусмотренные федеральным и областным законодательством.

#### **Статья 6. Компетенция органов местного самоуправления в Саратовской области в сфере управления земельным фондом**

К компетенции органов местного самоуправления по вопросам управления земельным фондом на соответствующей территории относятся:

обеспечение самостоятельного решения населением вопросов местного значения, связанных с использованием и охраной земель;

исполнение законов и иных нормативных правовых актов федеральных органов, органов государственной власти области, местного самоуправления;

принятие решений по вопросам, отнесенным федеральным и областным законодательством к их компетенции;

разработка и выполнение местных программ по использованию и охране земель, повышению плодородия почв; оценка состояния использования и охраны земель;

установление предельных размеров земельных участков, предоставляемых физическим лицам в порядке, установленном настоящим Законом;

предоставление и изъятие земель в порядке, установленном федеральным и областным законодательством, решениями представительного органа местного самоуправления;

организация и ведение земельного кадастра и мониторинга земель; организация разработки и осуществления генеральных планов, проектов планировки и застройки населенных пунктов;

взимание платы за землю, установление льгот по земельному налогу в пределах суммы налога, остающегося в распоряжении соответствующего органа местного самоуправления;

защита прав собственников земли, землевладельцев, землепользователей и арендаторов земельных участков;

осуществление в соответствии с федеральным и областным законодательством иных полномочий, в том числе контроля за соблюдением земельного законодательства, использованием и охраной земель.

#### **Статья 7. Земельные отношения**

Земельные отношения — общественные отношения между органами государственной власти, органами местного самоуправления, физическими и юридическими лицами по поводу владения, пользования и распоряжения землями.

Субъектами земельных отношений являются Российская Федерация, Саратовская область, муниципальные образования области, юридические лица и граждане Российской Федерации.

Иностранные граждане, лица без гражданства, иностранные юридические лица, предприятия с иностранными инвестициями, международные объединения и организации, иностранные государства могут выступать субъектами земельных отношений на условиях, предусмотренных статьей 44 настоящего Закона.

Объектами земельных отношений являются земельные участки и права на них.

#### **Статья 8. Земельный участок**

Земельный участок — часть поверхности земли, имеющая фиксированные границы, площадь, местоположение, правовой статус и другие характеристики, отражаемые в государственном земельном кадастре и документах государственной регистрации прав на землю.

Граница земельного участка фиксируется на планах и выносится на местность (натуру). Площадь земельного участка подлежит обязательному уточнению, что является основанием для внесения изменений в правоустанавливающие документы.

Правовой статус земельного участка включает в себя целевое назначение, разрешенное использование и вид прав на земельный участок.

Земельные участки и права на них, а также прочно связанные с земельными участками объекты (почва, замкнутые водоемы, лес, многолетние насаждения, здания, строения, сооружения и другие), перемещение которых без несоразмерного ущерба их назначению невозможно, находятся в обороте нераздельно, если иное не предусмотрено законом.

Земельный участок может быть делимым и неделимым.

Неделимым признается земельный участок, который по своему целевому и хозяйственному назначению и разрешенному использованию не может быть разделен на самостоятельные земельные участки. Земельный участок может быть признан неделимым на основании закона.



## ГЛАВА II. ЗЕМЛИ САРАТОВСКОЙ ОБЛАСТИ

### Статья 9. Состав земель Саратовской области

Земли в Саратовской области по целевому назначению и правовому режиму подразделяются на следующие основные категории:

- земли сельскохозяйственного назначения;
- земли поселений;
- земли промышленности, транспорта, связи, радиовещания, телевидения, информатики, космического обеспечения, энергетики, обороны и иного несельскохозяйственного назначения;
- земли особо охраняемых территорий;
- земли лесного фонда;
- земли водного фонда;
- земли запаса.

Все земли используются по целевому назначению в соответствии с их правовым режимом.

### Статья 10. Целевое назначение и правовой режим земель

Целевое назначение земель — установленные законодательством порядок, условия, предел эксплуатации (использования) земель для конкретных целей в соответствии с категориями земель.

Правовой режим земель определяется совокупностью правил их использования и включения в гражданский оборот, охраны, учета и мониторинга, установленных земельным, градостроительным, лесным, водным, природоохранным законодательством, законодательством о недрах и распространяется на земли определенной категории.

На землях, отнесенных к нескольким категориям, действуют все правила и ограничения, установленные для соответствующих категорий. В случае спора по правовому режиму земельного участка приоритет имеет категория земель более строгого правового режима.

Целевое назначение и правовой режим основных категорий земель определяются законодательством Российской Федерации и области и отражаются в градостроительной и землеустроительной документации.

### Статья 11. Отнесение земель к категориям

Отнесение земель к категориям, перевод их из одной категории в другую осуществляются в отношении:

- земель федеральной собственности, в том числе земель особо охраняемых территорий федерального значения, и для меж-

- региональных проектов, а также земель лесного фонда в лесах первой группы — Правительством Российской Федерации или соответствующим уполномоченным федеральным органом по согласованию с Правительством области;

- земель сельскохозяйственного назначения, водного фонда — Правительством области по согласованию с органами местного самоуправления;

- муниципальных земель поселений, за исключением земель сельскохозяйственного назначения, — органами местного самоуправления;

- земель особо охраняемых территорий регионального и местного значения — областной Думой.

Порядок перевода земель из одной категории в другую устанавливается законодательством Российской Федерации и настоящим Законом.

Категория земель указывается в:

- решениях Правительства области и органов местного самоуправления о предоставлении (передаче) земельных участков или об установлении особых правовых режимов использования земель особо охраняемых территорий и земель иного на-

- значения;
- свидетельствах, договорах и иных документах, удостоверяющих права на землю;

- документах государственного земельного кадастра; документах специальной и государственной регистрации.

Нарушение установленной законодательством Российской Федерации и настоящим Законом подведомственности перевода земель из одной категории в другую является основанием для:

- признания недействительными актов органов государственной власти области и органов местного самоуправления, а также сделок с земельными участками, совершенных на их основании;

- отказа в специальной и государственной регистрации прав на землю.

### Статья 12. Разрешенное использование земельных участков

Разрешенное использование земельного участка — использование земельного участка с учетом целевого назначения, установленных ограничений и обременений.

Разрешенное использование земельного участка определяется на основе зонирования земель, градостроительной и землеустроительной документации.

Разрешенное использование земельного участка может содержать требования к:



способам использования земельного участка и запрещению тех из них, которые ведут к деградации земли и снижению плодородия почв или ухудшению окружающей природной среды; плотности, высоте и глубине застройки в соответствии с градостроительной документацией и строительными нормами и правилами;

размещению социально-культурных, коммунально-бытовых, промышленных и иных зданий, строений и сооружений в пределах соответствующей зоны или земельного участка;

видам пользования, оказывающим негативное воздействие на здоровье человека или связанным с повышенной для него опасностью; предельно допустимым нормам нагрузки на окружающую природную среду; сохранению зеленых насаждений;

иным требованиям, установленным федеральными законами, законами области и нормативными правовыми актами органов местного самоуправления.

Перечень требований, включаемых в разрешенное использование земельного участка, устанавливается вне зависимости от прав на данный земельный участок.

Разрешенное использование земельных участков определяется Правительством области и органами местного самоуправления области при зонировании земель, а также при предоставлении конкретных земельных участков и указывается в правоустанавливающих документах.

Самовольное изменение использования земельных участков не допускается.

### **ГЛАВА III. ЗЕМЛИ СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННОГО НАЗНАЧЕНИЯ**

#### **Статья 13. Понятие и состав земель сельскохозяйственного назначения**

Землями сельскохозяйственного назначения признаются земли, предоставленные для нужд сельского хозяйства, другие земли, предназначенные для этих целей в соответствии с территориальным планированием использования земель.

В составе земель сельскохозяйственного назначения выделяются сельскохозяйственные угодья и земли, занятые лесополосами, внутрихозяйственными дорогами, коммуникациями, лесами, болотами, замкнутыми водоемами, зданиями, строениями и сооружениями, необходимыми для функционирования сельского хозяйства.

К сельскохозяйственным угодьям относятся пашня, сенокосы, пастбища, залежи, земли, занятые многолетними насаждениями (садами, виноградниками и другими).

Сельскохозяйственные угодья подлежат особой охране. Перевод этих земель в другие категории земель для несельскохозяйственных нужд допускается в исключительных случаях в порядке, установленном статьей 11 настоящего Закона.

Порядок использования земель внутри соответствующей категории земель определяется собственниками земли, земле-владельцами, землепользователями и арендаторами земельных участков в соответствии с природно-сельскохозяйственным районированием земель, зонированием земель, территориальным планированием использования земель и землеустроительной документацией.

В целях перераспределения земель для сельскохозяйственного производства, создания и расширения крестьянских (фермерских) хозяйств, личных подсобных хозяйств, ведения садоводства, животноводства, огородничества, сенокосения, выпаса скота создается фонд перераспределения земель (земельный фонд).

Фонд перераспределения земель (земельный фонд) формируется за счет земельных участков, оставшихся в процессе перераспределения земель при выделении физическим лицам в пределах среднерайонных норм, земельных участков, поступающих в этот фонд при добровольном отказе от земельных участков, принудительном изъятии, реквизиции и конфискации земельных участков, выкупе органами местного самоуправления земельных долей, ликвидации сельскохозяйственных организаций, крестьянских (фермерских) хозяйств, личных подсобных хозяйств и не востребованных земельных долей.

Порядок формирования и использования указанного фонда регулируется законодательством Российской Федерации и области.

Для расселения граждан Российской Федерации — вынужденных переселенцев, в случае нежелания последних возвращаться на территории, где они проживали, формируется целевой земельный фонд за счет фонда перераспределения земель (земельного фонда), земель запаса, передачи земель, находящихся в государственной и муниципальной собственности, а также посредством приобретения или изъятия земельных участков у физических и юридических лиц в установленном порядке.

#### **Статья 14. Предоставление земель сельскохозяйственного назначения**

Земли сельскохозяйственного назначения предоставляются: хозяйственным товариществам и обществам, производственным и потребительским кооперативам, в том числе колхозам,

казачьим обществам, другим сельскохозяйственным организациям и общинам для сельскохозяйственного производства;

унитарным государственным и муниципальным сельскохозяйственным предприятиям, опытно-производственным, учебным, учебно-опытным и учебно-производственным хозяйствам, научно-исследовательским учреждениям, образовательным учреждениям высшего профессионального, среднего профессионального и начального профессионального образования сельскохозяйственного профиля и общеобразовательным учреждениям для сельскохозяйственного производства, научно-исследовательских и учебных целей;

государственным и муниципальным несельскохозяйственным предприятиям, религиозным и иным общественным организациям для ведения сельского хозяйства;

физическим лицам для ведения сельскохозяйственного производства, крестьянского (фермерского) хозяйства, личного подсобного хозяйства, дачного хозяйства, садоводства, животноводства, огородничества, сенокосения и выпаса скота.

Предоставление гражданам Российской Федерации, вынужденным переселенцам, земельных участков из целевого земельного фонда производится для индивидуального жилищного строительства, личных подсобных хозяйств, создания крестьянских (фермерских) хозяйств, сельскохозяйственных предприятий.

Земли в границах землепользования, занятые лесами, кустарниками, болотами, карьерами, сельскохозяйственными зданиями, строениями и сооружениями, могут передаваться сельскохозяйственным организациям и предприятиям, крестьянским (фермерским) хозяйствам в собственность, постоянное (бессрочное) пользование, пожизненное наследуемое владение и аренду с правом вовлечения в сельскохозяйственный оборот в порядке, установленном законодательством.

#### ГЛАВА IV. ЗЕМЛИ ПОСЕЛЕНИЙ

##### Статья 15. Понятие и состав земель поселений

К землям поселений (городов, поселков и сельских поселений) относятся земли в пределах черты поселений.

В состав земель поселений могут входить:

земельные участки: жилой и общественной застройки, занятые жилыми, культурно-бытовыми, административными, культовыми и иными зданиями, строениями и сооружениями и предназначенные для этих целей;

общего пользования, занятые площадями, улицами, проездами, дорогами, набережными, парками, лесопарками, скверами, бульварами, водоемами, пляжами и иными объектами, предназначенными для удовлетворения общественных нужд населения;

промышленные, коммерческие и коммунально-складской застройки, занятые промышленными, коммунально-складскими и иными производственными объектами, предназначенными для этих целей;

транспорта, связи, инженерных коммуникаций, занятые зданиями, строениями и сооружениями железнодорожного, автомобильного, речного, воздушного и трубопроводного транспорта, магистралями инженерной инфраструктуры, связи и предназначенные для этих целей;

особо охраняемых территорий и объектов природно-заповедного, природоохранного, оздоровительного, рекреационного и историко-культурного назначения;

водных объектов, водоохраных зон, гидротехнических и других водохозяйственных сооружений;

сельскохозяйственного использования, занятые пашней, многолетними насаждениями, а также сельскохозяйственными зданиями, строениями и сооружениями;

военных объектов и режимных зон; резерва, не вовлеченного в градостроительную или иную деятельность.

На земли промышленности, транспорта, связи, инженерных коммуникаций, занятые водными объектами, особо охраняемых территорий и объектов сельскохозяйственного назначения, военных объектов и режимных зон, включенные в состав земель поселений, распространяется правовой режим поселений и режим соответствующей категории земель.

##### Статья 16. Черта поселений

Черта поселений — внешние границы земель города, поселка, сельского поселения, которые отделяют эти земли от иных земель.

Установление черты поселений производится на основе утвержденной градостроительной документации.

Утверждение и изменение черты иных поселений устанавливаются законом области.

Включение земельных участков в черту поселений не влечет за собой прекращение прав собственности на землю, права землевладения, землепользования и аренды земельных участков. Включение в черту поселений земель других муни-

ципальных образований допускается на основании договоров между ними.

### **Статья 17. Пригородные зоны**

В состав пригородных зон могут включаться земли за пределами городской черты, составляющие с городом единую социальную, природную и хозяйственную территорию.

В пригородных зонах выделяются территории пригородного сельскохозяйственного производства, зоны отдыха населения, резервные земли для развития города.

Границы и правовой режим пригородных зон утверждаются и изменяются нормативными актами областной Думы.

### **ГЛАВА V. ЗЕМЛИ ПРОМЫШЛЕННОСТИ, ТРАНСПОРТА, СВЯЗИ, РАДИОВЕЩАНИЯ, ТЕЛЕВИДЕНИЯ, ИНФОРМАТИКИ, КОСМИЧЕСКОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ, ЭНЕРГЕТИКИ, ОБОРОНЫ И ИНОГО НЕСЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННОГО НАЗНАЧЕНИЯ**

#### **Статья 18. Состав земель промышленности, транспорта, связи, радиовещания, телевидения, информатики, космического обеспечения, энергетики, обороны и иного несельскохозяйственного назначения**

К землям промышленности, транспорта, связи, радиовещания, телевидения, информатики, космического обеспечения, энергетики, обороны и иного назначения относятся земли, отведенные в установленном порядке соответствующим предприятиям, учреждениям и организациям для выполнения соответствующих задач.

Предоставление земельных участков для разработки полезных ископаемых осуществляется после оформления в установленном порядке прав на пользование недрами и восстановления земель согласно утвержденному проекту рекультивации на ранее обработанных площадях в установленные сроки.

В целях обеспечения безопасности населения и создания необходимых условий для эксплуатации промышленных, транспортных и иных объектов устанавливаются зоны, в пределах которых вводится особый правовой режим использования земель или обременения земельных участков (охранные, санитарные, защитные и другое).

Земельные участки в пределах этих зон у собственников земли, землевладельцев, землепользователей и арендаторов земельных участков не изымаются, за исключением случаев,

когда в пределах зоны запрещается осуществление хозяйственной деятельности.

Земельные участки, на которых запрещена хозяйственная деятельность в соответствии с санитарными требованиями, передаются тем предприятиям, учреждениям или организациям, чья деятельность вызывает необходимость установления санитарных зон, либо переводятся в земли запаса.

Правила использования земель промышленности, транспорта, связи, радиовещания, телевидения, информатики, космического обеспечения, энергетики, обороны и иного несельскохозяйственного назначения, а также правила установления зон с особыми условиями использования на территории области определяются Правительством Российской Федерации на основании федеральных законов по согласованию с Правительством области.

Порядок использования таких земель на территориях конкретных объектов устанавливается комитетом по земельным ресурсам и землеустройству Саратовской области и его органами на местах при отводе земельных участков.

#### **Статья 19. Земли обороны и безопасности**

К землям обороны и безопасности относятся земли, предоставленные для размещения и постоянной деятельности войсковых частей, образовательных учреждений, реализующих военные профессиональные образовательные программы, предприятий, учреждений и организаций федеральных органов исполнительной власти, выполняющих задачи по обороне и безопасности.

Режим использования земель обороны и безопасности в части соблюдения требований к обеспечению безопасности населения устанавливается Правительством Российской Федерации по согласованию с Правительством области и органами местного самоуправления.

При необходимости временного использования земель для проведения учений и других мероприятий, связанных с нуждами обороны и безопасности, земельные участки физических и юридических лиц используются предприятиями, учреждениями и организациями обороны и безопасности в порядке и на условиях, установленных законодательством.

Порядок использования земель лесного фонда, предоставляемых для нужд обороны и безопасности, определяется также и лесным законодательством.

## ГЛАВА VI. ЗЕМЛИ ОСОБО ОХРАНЯЕМЫХ ТЕРРИТОРИЙ

### Статья 20. Понятие и состав земель особо охраняемых территорий

К землям особо охраняемых территорий относятся земельные участки, которые имеют особое природоохранное, научное, историко-культурное, эстетическое, рекреационное, оздоровительное и иное ценное значение, которые изъяты полностью или частично из хозяйственного использования и гражданского оборота и для которых установлен особый правовой режим. К землям особо охраняемых территорий относятся земельные участки:

- природно-заповедного фонда;
- природоохранного назначения;
- оздоровительного назначения;
- рекреационного назначения;
- историко-культурного назначения;
- особо ценные.

Порядок отнесения, использования и охраны земель особо охраняемых территорий федерального значения устанавливается Правительством Российской Федерации по согласованию с Правительством области на основании федеральных законов.

Порядок отнесения, использования и охраны земель особо охраняемых территорий областного и местного значения устанавливается областной Думой и органами местного самоуправления.

Областная Дума, Правительство области и органы местного самоуправления могут устанавливать иные категории особо охраняемых территорий (парки, зеленые зоны, природные ландшафты, заповедники и другие).

### Статья 21. Земли природно-заповедного фонда

В состав земель природно-заповедного фонда включаются земельные участки с природными комплексами и объектами, имеющими особое экологическое, научное, эстетическое, культурное и рекреационное значение.

К землям природно-заповедного фонда относятся земли государственных природных заповедников, в том числе биосферных, государственных природных заказников, памятников природы, национальных, дендрологических, природных парков, ботанических садов.

На землях государственных природных заповедников, в том числе биосферных, государственных природных заказников,

памятников природы, национальных, дендрологических, природных парков и ботанических садов запрещается или ограничивается деятельность, не связанная с сохранением и изучением природных комплексов и объектов и не предусмотренная федеральными законами и законами области. Изъятие земель природно-заповедного фонда для нужд, противоречащих их целевому назначению, не допускается.

Территории государственных природных заказников, памятников природы, а также часть территорий природных парков, национальных парков могут включаться в земли иных категорий.

Для обеспечения режима использования и охраны государственных природных заповедников, в том числе биосферных, государственных природных заказников, памятников природы, национальных, дендрологических, природных парков, ботанических садов могут устанавливаться охранные зоны с запрещением в пределах этих зон деятельности, отрицательно влияющей на природные комплексы особо охраняемых природных территорий. Границы охранных зон должны быть обозначены специальными информационными знаками.

Земельные участки в пределах охранных зон у собственников земли, землевладельцев, землепользователей и арендаторов не изымаются и используются ими с соблюдением установленного для этих земельных участков особого правового режима.

### Статья 22. Земли природоохранного назначения

К землям природоохранного назначения относятся земельные участки:

- водоохранных зон рек и водоемов;
- запретных и нерестоохранных полос;
- лесов, выполняющих защитные функции;
- противоэрозионных, пастбищезащитных и полезащитных лесонасаждений;
- иные земельные участки, выполняющие природоохранные функции.

На землях природоохранного назначения по согласованию со специально уполномоченными государственными органами по охране окружающей среды допускается ограниченная хозяйственная деятельность при соблюдении установленного режима их охраны.

Предприятия, учреждения и организации, в интересах которых выделяются земельные участки с особыми условиями использования, обязаны обозначать их границы специальными информационными знаками.

В границах земель природоохранного назначения вводится особый правовой режим использования земель, ограничивающий или запрещающий те виды деятельности или поведения, которые несовместимы с целевым назначением зон. Земельные участки в границах этих земель не изымаются у собственников земли, землевладельцев, землепользователей, арендаторов.

### **Статья 23. Земли оздоровительного назначения**

К землям оздоровительного назначения относятся земли лечебно-оздоровительных местностей и курортов, обладающих природными лечебными ресурсами (месторождениями минеральных вод, лечебных грязей), благоприятным климатом и иными природными факторами и условиями, которые используются или могут использоваться для профилактики и лечения заболеваний.

В целях сохранения благоприятных санитарных и экологических условий для организации лечения и профилактики заболеваний населения на территориях лечебно-оздоровительных местностей и курортов устанавливаются округа санитарной охраны в соответствии с законодательством.

Земельные участки в пределах санитарных зон у собственников земли, землевладельцев, землепользователей и арендаторов не изымаются, кроме случаев, если установленным санитарным режимом предусматривается полное запрещение хозяйственной деятельности (первая зона санитарной охраны лечебно-оздоровительных местностей и курортов).

### **Статья 24. Земли рекреационного назначения**

К землям рекреационного назначения относятся земли, предназначенные и используемые для организации отдыха, туризма, физкультурно-оздоровительной и спортивной деятельности населения.

В состав земель рекреационного назначения входят земельные участки, занятые территориями домов отдыха, пансионатов, кемпингов, объектов физической культуры и спорта, туристических парков, лесопарков, учебно-туристических троп, маркированных трасс, детских и спортивных лагерей, других аналогичных объектов.

На земельные участки, по которым проходят учебно-туристические тропы и маркированные трассы, устанавливаются сервитуты.

К землям рекреационного назначения относятся также земли пригородных зеленых зон.

На землях рекреационного назначения запрещается деятельность, препятствующая использованию их по целевому назначению.

### **Статья 25. Земли историко-культурного назначения**

К землям историко-культурного назначения относятся земельные участки:

- памятников истории и культуры, в том числе археологические объекты и структуры;
- организаций охраны памятников истории и культуры (музеев-усадеб, музеев-заповедников и других музеев);
- исторических промыслов, производств и ремесел;
- исторических поселений;
- военных и гражданских захоронений.

В целях сохранения визуальной, ландшафтной и градостроительной среды объектов историко-культурного назначения устанавливаются зоны охраны в соответствии с законодательством.

Земельные участки организаций охраны памятников истории и культуры, исторических поселений, промыслов, производств и ремесел могут включать в себя земли иных категорий и располагаться на землях нескольких категорий. Земельные участки памятников истории и культуры в случаях, предусмотренных законодательством, могут совмещаться с землями иного целевого назначения.

Изъятие земель историко-культурного назначения и деятельность, противоречащая их основному целевому назначению, не допускаются.

Земельные участки в границах земель историко-культурного назначения у собственников земли, землевладельцев, землепользователей и арендаторов земельных участков не изымаются, за исключением случаев, установленных федеральным и областным законодательством.

На отдельных землях историко-культурного назначения, в том числе землях историко-культурных объектов, подлежащих исследованию и консервации, может быть запрещена любая хозяйственная деятельность, за исключением деятельности, направленной на развитие и обслуживание объектов зоны охраны.

### **Статья 26. Особо ценные земли**

К особо ценным землям относятся земельные участки, в границах которых имеются природные и историко-культурные объекты, представляющие особую научную, историко-культурную ценность (типичные или редкие ландшафты, культурные



ландшафты, сообщества растительных и животных организмов, редкие геологические образования, виды растений и животных, стационарные опытные участки научно-исследовательских учреждений, особо ценные продуктивные земли сельскохозяйственного назначения).

На собственников земли, землевладельцев, землепользователей и арендаторов таких земельных участков возлагаются обязанности по их сохранению. Сведения об особо ценных землях должны указываться в земельно-кадастровой, землеустроительной, лесоустроительной и градостроительной документации, правоустанавливающих документах владельцев земли.

Перечень земельных участков, отнесенных к категории особо ценных земель на территории области, устанавливается областной Думой.

#### **ГЛАВА VII. ЗЕМЛИ ЛЕСНОГО ФОНДА, ЗЕМЛИ ВОДНОГО ФОНДА И ЗЕМЛИ ЗАПАСА**

##### **Статья 27. Земли лесного фонда**

К землям лесного фонда относятся лесные земли (земли, покрытые лесом), а также земли, не покрытые лесом (вырубки, гари, прогалины и другие), нелесные земли (болота, дороги и другие), используемые для ведения лесного хозяйства.

Перевод земель лесного фонда в лесах первой группы в земли других категорий для целей, не связанных с ведением лесного хозяйства и пользованием лесным фондом, осуществляется в соответствии со статьей 11 настоящего Закона.

Земельные участки лесного фонда, находящиеся в границах сельскохозяйственных организаций и предприятий, крестьянских (фермерских) хозяйств, могут предоставляться в собственность, постоянное (бессрочное), срочное пользование, пожизненное наследуемое владение или аренду для комплексного ведения сельского и лесного хозяйства.

Земли лесного фонда, не используемые для нужд лесного хозяйства, органами управления лесным хозяйством могут передаваться органам местного самоуправления с их согласия для использования в интересах населения муниципальных образований. Условия использования таких земель и ограничения на их использование устанавливаются договорами.

Пашня, сенокосы, пастбища и другие пригодные для ведения сельского хозяйства земельные участки в лесном фонде распределяются между муниципальными образованиями Правительством области по согласованию с органами управления лесным хозяйством.

Порядок использования земель лесного фонда регулируется настоящим Законом, а также лесным законодательством Российской Федерации и области.

##### **Статья 28. Земли водного фонда**

К землям водного фонда относятся земли, занятые водными объектами, а также земли, выделяемые под полосы отвода гидротехнических, водохозяйственных и иных сооружений, необходимых для использования водных объектов.

Земли водного фонда могут использоваться для строительства и эксплуатации сооружений, обеспечивающих удовлетворение потребностей населения в питьевой воде, бытовых, оздоровительных и других потребностей населения, а также для водохозяйственных, сельскохозяйственных, природоохранных, промышленных, рыбохозяйственных, энергетических, транспортных и иных государственных и муниципальных нужд при наличии решений, выдаваемых в порядке, установленном федеральными законами.

Для охраны природных и других источников водоснабжения и производственных водных объектов, водопроводов, требующих специальной санитарной защиты, а также для обеспечения защиты населения от негативного воздействия промышленных, транспортных и других объектов в соответствии с законодательством устанавливаются санитарные зоны, в пределах которых вводится особый правовой режим использования земель.

Порядок использования земель полного фонда определяется настоящим Законом, а также Водным кодексом Российской Федерации.

##### **Статья 29. Земли запаса и фонд перераспределения земель**

К землям запаса относятся все земли, не предоставленные физическим и юридическим лицам в собственность, владение, пользование или аренду.

В фонд перераспределения земель включаются земли в соответствии со статьей 13 настоящего Закона.

Использование земель запаса допускается после перевода их в другую категорию.

Порядок использования земель запаса и фондов перераспределения определяется законодательством Российской Федерации и области и решениями органов местного самоуправления.

## ГЛАВА VIII. УПРАВЛЕНИЕ ЗЕМЕЛЬНЫМИ РЕСУРСАМИ

### Статья 30. Планирование использования земельных ресурсов

Земельные ресурсы Саратовской области — земли, которые находятся в пределах административной границы Саратовской области.

Хозяйственное и иное использование и освоение земельных ресурсов Саратовской области производится на основании решения Правительства Саратовской области, органов местного самоуправления о планировании развития территории.

Планирование использования земельных ресурсов Саратовской области осуществляется в целях определения долгосрочной перспективы развития территории на основе социально-экономических программ, земельно-кадастровой, землеустроительной, градостроительной, природоохранной или иной документации.

### Статья 31. Зонирование земель

Зонирование земель — разделение земель на земельные участки с различными целевым назначением и правовым режимом использования. Зонирование земель осуществляется в соответствии с планами развития территорий. Основные положения и принципы зонирования земель в Саратовской области определяются Правительством области.

Планы зонирования земель утверждаются Правительством области и органами местного самоуправления.

Постановления и решения о зонировании земель в поселениях устанавливают требования в отношении:

- плотности застройки;
- основных параметров инженерно-транспортных коммуникаций, зеленых насаждений, пешеходных путей, санитарно-защитных разрывов и иных структурных элементов недвижимости в градостроительстве;
- расположения социально-бытовых и культурных объектов для обслуживания населения;

кадастровой оценки территорий;

иного использования земель в поселениях.

Решения о зонировании земель обязательны для исполнения физическими и юридическими лицами независимо от форм собственности и иных прав на земельные участки.

### Статья 32. Природно-сельскохозяйственное районирование и нормирование земель

Природно-сельскохозяйственное районирование земель — разделение территории области с учетом природных условий и агробиологических требований сельскохозяйственных культур.

Нормирование земель — установление пределов (норм) владения, пользования и распоряжения земельными участками на любом праве.

Использование и охрана земель сельскохозяйственного назначения осуществляются в соответствии с природно-сельскохозяйственным районированием земель на территории области, утвержденным Правительством области.

Требования нормативных правовых актов о природно-сельскохозяйственном районировании земель и нормировании земель относятся к законным обременениям земельных участков и включаются в условия их предоставления гражданам, сельскохозяйственным организациям, крестьянским (фермерским) хозяйствам.

### Статья 33. Землеустройство

Землеустройство представляет собой систему государственных мероприятий, проводимых в Саратовской области в целях регулирования земельных отношений, учета и оценки земельных ресурсов, организации использования и охраны земель, составления территориальных и внутрихозяйственных проектов землеустройства.

Землеустройство включает:

планирование и организацию рационального использования и охраны земель на территории области независимо от форм собственности и форм хозяйствования;

разработку федеральных и областных программ повышения плодородия почв, использования и охраны земель с учетом градостроительных, экологических, экономических и иных особенностей территорий;

межевание земель с установлением (восстановлением) на местности границ административно-территориальных образований, границ земельных участков собственников земли, землевладельцев, землепользователей и арендаторов по единой государственной форме и их техническое оформление;

отвод земельных участков в натуре (на местности), оформление планов земельных участков, подготовку документов для удостоверения прав на землю;

разработку проектов внутрихозяйственного землеустройства и других проектов использования и охраны земель;

разработку рабочих проектов рекультивации нарушенных земель, защиты почв от водной и ветровой эрозии, солей, оползней, подтопления, заболачивания, иссушения, уплотнения, засоления, загрязнения отходами производства, радиоактивными и химическими веществами, улучшения сельскохозяйственных угодий, освоения новых земель, сохранения и повышения плодородия почв;

обоснование размещения и установления границ особо охраняемых территорий;

закрепление и изменение на местности границ поселений; проведение топографо-геодезических, картографических, почвенных, агрохимических, геоботанических, историко-культурных и других обследовательских и изыскательских работ по землеустройству;

проведение инвентаризации всех земель и систематическое выявление неиспользуемых, нерационально используемых или используемых не по целевому назначению земель;

составление кадастровых и тематических карт и атласов состояния и использования земельных ресурсов; проведение мероприятий по оценке земли;

другие мероприятия по рациональному использованию и охране земель. Землеустройство проводится по решению Правительства области, по предложению комитета по земельным ресурсам и землеустройству Саратовской области, органов местного самоуправления или по ходатайству собственников земли, землевладельцев, землепользователей и арендаторов земельных участков.

После утверждения органами местного самоуправления проекты землеустройства являются обязательными для исполнения собственниками земли, землевладельцами, землепользователями и арендаторами земельных участков и переносятся в натуру (на местность) с обозначением границ земельных участков знаками установленного образца. Проект внутрихозяйственного землеустройства также утверждается собственником земли, землевладельцем, землепользователем и арендатором земельного участка.

Землеустроительные работы осуществляются комитетом по земельным ресурсам и землеустройству Саратовской области и его подразделениями на местах, государственными землеустроительными проектными организациями, а также другими организациями и гражданами, получившими лицензии на проведение этих работ.

Порядок землеустройства устанавливается федеральным законом и законом области.

Финансирование землеустроительных работ в Саратовской области осуществляется за счет средств федерального, областного и местных бюджетов, а также за счет средств собственников земли, землевладельцев, землепользователей и арендаторов земельных участков.

#### **Статья 34. Мониторинг земель**

Мониторинг земель представляет собой систему наблюдений (съёмки, обследования и изыскания) за состоянием земель.

Объектами мониторинга земель являются все земли Саратовской области.

Задачи мониторинга земель:

своевременное выявление изменений состояния земель, оценка этих изменений, прогноз и выработка рекомендаций о предупреждении и об устранении последствий негативных процессов;

информационное обеспечение ведения государственного земельного кадастра, землепользования, землеустройства, государственного контроля за использованием и охраной земель, иных функций государственного управления земельными ресурсами, а также собственников земли, землевладельцев, землепользователей и арендаторов земельных участков.

В зависимости от целей наблюдения и охватываемой территории мониторинг земель может быть федеральным и локальным. Мониторинг земель осуществляется в соответствии с федеральными, областными и местными программами.

Порядок осуществления мониторинга земель устанавливается федеральным и областным законодательством.

#### **Статья 35. Государственный земельный кадастр**

Государственный земельный кадастр представляет собой систему необходимых и достоверных сведений о природном, хозяйственном и правовом положении земель, местоположении и размерах земельных участков, об их качественной характеристике, о собственниках земли, землевладельцах, землепользователях, арендаторах земельных участков, правовом режиме землепользования, об оценке земельных участков, иных необходимых и достоверных сведениях о земле.

Государственный земельный кадастр является основой отраслевых кадастров.

Сведения государственного земельного кадастра подлежат обязательному применению при использовании и охране земель, предоставлении и изъятии земельных участков, совершении сделок с землей, определении размеров платежей за землю, проведении землеустройства, оценке хозяйственной деятельности и осуществлении других мероприятий по использованию и охране земель.

Государственный земельный кадастр ведется по единой для всей Российской Федерации системе в соответствии с федеральной, областной и местной программами.

Порядок ведения государственного земельного кадастра устанавливается федеральным законом о государственном земельном кадастре.

Финансирование государственного земельного кадастра осуществляется за счет средств федерального, областного и местных бюджетов.

## ГЛАВА IX. ОХРАНА ЗЕМЕЛЬ

### Статья 36. Цели и задачи охраны земель

Охрана земель включает в себя систему правовых, организационных, экономических, технологических и других мероприятий по использованию и охране земель, сохранению и повышению плодородия почв, недопущению необоснованного изъятия наиболее ценных земель из сельскохозяйственного и лесохозяйственного оборота.

Цели и задачи охраны земель:

сохранение почв, предотвращение деградации и нарушения земель, других неблагоприятных последствий хозяйственной деятельности посредством стимулирования применения экологически безопасных технологий производства и проведения агротехнических, лесомелиоративных и иных почвозащитных мероприятий;

улучшение и восстановление земель, подвергшихся деградации или нарушению;

внедрение в практику научно обоснованных нормативов землепользования, представляющих собой оптимальную структуру использования земли;

организация территорий на основе землеустройства.

Собственники земли, землевладельцы, землепользователи и арендаторы земельных участков обязаны проводить мероприятия по:

сохранению и повышению плодородия почв;

защите земель от водной и ветровой эрозий, селей, подтопления, заболачивания, вторичного засоления, иссушения, уплотнения, загрязнения радиоактивными и химическими веществами, захламления производственными и бытовыми отходами и других процессов, ведущих к деградации земли;

защите от заражения сельскохозяйственных угодий и других земель бактериально-паразитическими и карантинными вредителями и болезнями растений, зарастания сорными растениями, кустарником и мелколесьем, иных видов ухудшения состояния земель;

рекультивации нарушенных земель, восстановлению их плодородия, своевременному вовлечению земель в хозяйственный оборот;

сохранению и использованию плодородного слоя почвы при проведении работ, связанных с нарушением земель; благоустройству и озеленению территорий.

В целях предотвращения деградации земель, восстановления плодородия почв и загрязненных территорий допускается консервация земель с полным исключением их из хозяйственного оборота в установленном законодательством порядке.

При проведении строительных и других работ, связанных со снятием плодородного слоя почвы, должны соблюдаться правила его снятия и хранения. Плодородный слой почвы используется для улучшения малопродуктивных земель. Распоряжение плодородным слоем почвы осуществляется органами местного самоуправления по согласованию с местными органами комитета по земельным ресурсам и землеустройству Саратовской области.

Использование земель осуществляется на основе федеральных и местных программ использования и охраны земель, повышения плодородия почв, ведения мониторинга земель, государственного земельного кадастра.

В интересах охраны здоровья человека и защиты окружающей природной среды Правительством Российской Федерации устанавливаются нормативы предельно допустимых концентраций вредных веществ, вредных микроорганизмов и других биологических веществ, загрязняющих землю, сорных растений, вредителей и болезней растений.

### Статья 37. Экономическое стимулирование использования и охраны земель

Экономическое стимулирование использования и охраны земель в области направлено на повышение заинтересованно-

сти собственников земли, землевладельцев, землепользователей и арендаторов земельных участков в сохранении и повышении плодородия почв, защите земель от негативных последствий производственной деятельности.

Экономическое стимулирование использования и охраны земель включает в себя:

выделение и использование средств от платежей за землю из федерального, областного и местных бюджетов, а также из иных источников, на восстановление плодородия почв, проведение агротехнических, лесомелиоративных и иных почвозащитных мероприятий, благоустройство территорий поселений, развитие федеральной и межселенной инженерно-транспортной инфраструктуры в соответствии с федеральными, областными и местными программами;

освобождение от земельного налога и арендной платы за земельные участки, находящиеся в стадии сельскохозяйственного освоения, на период, предусмотренный проектом производства работ, а также занятые противозерозийными, пастбищезащитными и полезащитными лесонасаждениями;

компенсацию убытков, причиненных снижением доходов в результате временной консервации земель, нарушения использования земель вследствие стихийных бедствий, передачи земель под государственные и муниципальные защитные лесные насаждения и иные природоохранные объекты.

Полная или частичная компенсация собственникам земли, землевладельцам, землепользователям или арендаторам земельных участков произведенных ими затрат на использование и охрану земель, повышение плодородия почв производится за счет средств федерального, областного или местных бюджетов в соответствии с федеральными, областными и местными программами.

**Статья 38. Природоохранные, экологические, санитарно-гигиенические и иные установленные требования к размещению, проектированию, строительству, вводу в эксплуатацию и эксплуатации зданий, строений, сооружений**

При размещении, проектировании, строительстве, вводе в эксплуатацию и эксплуатации новых или реконструируемых существующих зданий, строений и сооружений, внедрении новой техники и новых технологий должны быть предусмотрены мероприятия по охране земель, соблюдению экологичес-

ких, санитарно-гигиенических и других установленных требований (норм, правил, нормативов).

Оценка негативного воздействия на состояние земель и эффективности предусмотренных мероприятий по использованию и охране земель проводится на основе экологических, санитарно-гигиенических и иных экспертиз, без положительного заключения которых запрещается внедрение новой техники и новых технологий, осуществление программ мелиорации земель и повышения плодородия почв, размещение, проектирование, строительство, ввод в эксплуатацию, а также реконструкция производственных и других объектов и финансирование указанных выше объектов и деятельности.

**Статья 39. Использование земель, подвергшихся радиоактивному и химическому загрязнению**

Земельные участки, которые подверглись радиоактивному и химическому загрязнению и на которых не обеспечивается получение продукции, отвечающей установленным требованиям (нормам, правилам, нормативам), подлежат исключению из сельскохозяйственного использования и могут переводиться в земли запаса в целях их консервации. На таких землях запрещаются производство и реализация сельскохозяйственной продукции.

Порядок использования земель, подвергшихся радиоактивному и химическому загрязнению, установления охранных зон, сохранения на этих землях жилых домов, объектов производственного и социально-культурного назначения, проведения на них мелиоративных и культурно-технических работ определяется Правительством Российской Федерации с учетом нормативов предельно допустимых уровней радиационного и химического воздействия.

**Статья 40. Контроль за соблюдением земельного законодательства, использованием и охраной земель**

Основная задача контроля за соблюдением земельного законодательства, использованием и охраной земель состоит в обеспечении исполнения земельного законодательства, соблюдении установленных требований (норм, правил, нормативов), выполнении мероприятий по использованию и охране земель органами государственной власти, органами местного самоуправления, должностными лицами, юридическими и физическими лицами.



Государственный контроль за соблюдением земельного законодательства, использованием и охраной земель осуществляют федеральные органы государственной власти, органы государственной власти Саратовской области, специально уполномоченные органы по контролю за использованием и охраной земель, а также органы местного самоуправления.

Общественный контроль за использованием и охраной земель осуществляется общественными объединениями и общественными инспекторами, назначаемыми специально уполномоченными органами государственной власти по контролю за использованием и охраной земель, из числа лиц, знающих земельное законодательство и имеющих опыт работы в области охраны окружающей природной среды.

На предприятиях, в учреждениях и организациях проводится производственный контроль за использованием и охраной земель.

Порядок государственного, производственного и общественного контроля за соблюдением земельного законодательства, использованием и охраной земель определяется Правительством Российской Федерации и Правительством области.

## **ГЛАВА X. ПРАВО ГОСУДАРСТВЕННОЙ И МУНИЦИПАЛЬНОЙ СОБСТВЕННОСТИ**

### **Статья 41. Право государственной собственности на землю**

Земля в Саратовской области, не находящаяся в собственности физических и юридических лиц либо муниципальных образований, является государственной собственностью.

Государственная собственность на землю в Саратовской области подразделяется на собственность Российской Федерации (федеральная собственность) и собственность Саратовской области (областная собственность).

Перечень земельных участков на территории Саратовской области, отнесенных к федеральной собственности, определяется законодательством Российской Федерации на основании Соглашения между Правительством Российской Федерации и Правительством области о разграничении полномочий в сфере владения, пользования и распоряжения земельными ресурсами на территории Саратовской области.

В областной собственности находятся все земельные участки в пределах ее административно-территориальной границы, за исключением земель, находящихся в собственности

физических или юридических лиц, муниципальной или федеральной собственности.

Управление и распоряжение землями, находящимися в областной собственности, осуществляется Правительством области самостоятельно в установленном законодательством области порядке.

Земли, находящиеся в областной собственности, могут передаваться муниципальным образованиям, физическим и юридическим лицам для застройки, сельскохозяйственного производства и иных законных целей.

В областную собственность могут приобретаться земельные участки посредством их выкупа, на основании договоров дарения, в результате прекращения права собственности по основаниям, определенным законодательством Российской Федерации и области.

### **Статья 42. Право муниципальной собственности на землю**

Муниципальная собственность на землю — собственность муниципальных образований.

В муниципальной собственности находятся все земли в пределах границ муниципальных образований, за исключением находящихся в государственной собственности и переданных в частную собственность.

В собственность муниципальных образований для обеспечения их развития могут дополнительно безвозмездно передаваться земли, находящиеся в собственности области.

В муниципальную собственность органами местного самоуправления могут приобретаться земли у собственников земельных участков посредством их выкупа или на основании дарения, отказа от земельных участков и иных законных оснований.

Управление и распоряжение землями, находящимися в муниципальной собственности, осуществляется органами местного самоуправления.

Объединение, обмен, перераспределение муниципальных земель между муниципальными образованиями производятся в соответствии с законодательством области.

Нормативные правовые акты органов местного самоуправления области о регулировании земельных отношений действуют на всей территории муниципального образования и обязательны для всех собственников земли, землевладельцев, землепользователей и арендаторов земельных участков.

Земли, находящиеся в муниципальной собственности, могут передаваться физическим и юридическим лицам в постоянное (бессрочное), срочное пользование, аренду, пожизненное наследуемое владение, собственность на основании решений органов местного самоуправления.

Порядок передачи муниципальных земель в частную собственность в городских поселениях устанавливается федеральным и областным законодательством.

#### **ГЛАВА XI. ПРАВА ФИЗИЧЕСКИХ И ЮРИДИЧЕСКИХ ЛИЦ НА ЗЕМЕЛЬНЫЕ УЧАСТКИ**

##### **Статья 43. Общая характеристика прав физических и юридических лиц на земельные участки**

Права физических и юридических лиц на земельные участки различаются по объему полномочий, предоставляемых им действующим законодательством.

Определенные и зарегистрированные в установленном порядке права физических и юридических лиц на земельные участки подлежат равной защите от нарушений другими лицами или органами государственной власти и органами местного самоуправления.

Земельный участок приобретает или передается собственнику земли, землевладельцу, землепользователю и арендатору на соответствующем праве с установленным целевым назначением и правовым статусом и только в этом качестве принадлежит его владельцу.

Предоставление земельного участка на определенном праве не исключает возможность передачи этого земельного участка для других разрешенных целей иным лицам в порядке обременения землепользования.

Граждане Российской Федерации могут иметь земельные участки в Саратовской области на праве частной собственности, пожизненного наследуемого владения, постоянного (бессрочного), краткосрочного и долгосрочного (далее — срочного) пользования и аренды в соответствии с настоящим Законом.

Юридические лица Российской Федерации могут иметь земельные участки в Саратовской области на праве собственности, постоянного (бессрочного), срочного пользования и аренды в соответствии с действующим законодательством.

Владение, пользование и распоряжение землей на любом праве в той мере, в какой это допускается федеральным законодательством, настоящим Законом и иными нормативными

правовыми актами, не должны наносить вреда окружающей природной среде, правам и законным интересам физических и юридических лиц.

##### **Статья 44. Права иностранных граждан, лиц без гражданства, иностранных юридических лиц и иностранных государств на земельные участки**

Иностранные граждане, лица без гражданства, иностранные юридические лица и предприятия с иностранными инвестициями, международные объединения и организации, иностранные государства могут иметь земельные участки в Саратовской области только на праве аренды.

Владение иностранными гражданами земельным участком в Саратовской области на праве собственности, пожизненного наследуемого владения или постоянного (бессрочного) пользования допускается при условиях получения гражданства Российской Федерации. Непринятие, утрата или непредоставление гражданства Российской Федерации влечет за собой обязанность произвести отчуждение земельного участка в течение года с момента возникновения соответствующего права, либо возвратить земельный участок на условиях его получения прежнему владельцу, либо передать его безвозмездно в областную или муниципальную собственность.

В случае невыполнения условий, изложенных во второй части настоящей статьи, производится отчуждение земельного участка в судебном порядке.

##### **Статья 45. Право частной собственности на земельные участки**

Право частной собственности на земельные участки в Саратовской области — право владеть, пользоваться и распоряжаться земельными участками с соблюдением обременений и иных условий, установленных законом и договорами.

Право частной собственности на земельные участки возникает в результате приватизации государственных или муниципальных земель, наследования, купли-продажи, дарения, обмена, иных сделок с землей, прошедших специальную и государственную регистрацию в установленном федеральным законодательством порядке, а также в результате внесения в уставной (паевой) капитал юридического лица.

#### **Статья 46. Право пожизненного наследуемого владения земельным участком**

Право пожизненного наследуемого владения земельным участком в Саратовской области — владение и пользование земельным участком, передаваемым по наследству.

Владелец земельного участка на праве пожизненного наследуемого владения может передать его в безвозмездное срочное пользование. На земельный участок, находящийся в пожизненном наследуемом владении, не может быть обращено взыскание по долгам его владельца.

Земельный участок на праве пожизненного наследуемого владения может быть предоставлен только Правительством области или органами местного самоуправления из соответственно государственных или муниципальных земель. Земельный участок на праве пожизненного наследуемого владения предоставляется безвозмездно.

#### **Статья 47. Право аренды земельного участка**

Право аренды земельного участка в Саратовской области — срочное пользование земельным участком за плату на условиях договора аренды.

Собственник земельного участка может предоставить арендатору по договору право ограниченного распоряжения земельным участком (безвозмездное срочное пользование, субаренда, залог).

В аренду могут быть переданы земельные участки Правительством Саратовской области из государственных земель, органами местного самоуправления из муниципальных земель, а также их собственниками.

Заключение договора аренды земельного участка из государственных и муниципальных земель может производиться по результатам торгов.

Срок аренды земельного участка не может превышать срока девяти лет. Арендатор имеет преимущественное право на новое заключение договора аренды при прочих равных условиях.

Право аренды и преимущественное право на нее при повторном заключении договора аренды переходят по наследству и правопреемству в пределах срока аренды, если иное не предусмотрено законом или договорами.

#### **Статья 48. Право постоянного (бессрочного) пользования земельным участком**

Право постоянного (бессрочного) пользования земельным участком в Саратовской области — владение и пользование земельным участком, находящимся в государственной или муниципальной собственности, без установленного срока (бессрочно).

Земельный участок на праве постоянного (бессрочного) пользования предоставляется безвозмездно.

Земельный участок на праве постоянного (бессрочного) пользования может быть предоставлен физическим и юридическим лицам только Правительством области или органами местного самоуправления из соответственно государственных или муниципальных земель.

Постоянный пользователь земельного участка вправе передать этот участок или его часть в безвозмездное срочное пользование другим лицам с согласия Правительства области или органов местного самоуправления.

#### **Статья 49. Право срочного пользования земельным участком**

Право срочного пользования земельным участком в Саратовской области — предоставление земельного участка во временное пользование за плату или безвозмездно. Срочное пользование может быть краткосрочным до одного года и долгосрочным до трех лет.

Право предоставления земельных участков в Саратовской области или их части в срочное пользование принадлежит Правительству Саратовской области и органам местного самоуправления, другим собственникам, владельцам, пользователям, арендаторам земельных участков и устанавливается договором.

#### **Статья 50. Право общей собственности на земельный участок**

Земельный участок в Саратовской области, находящийся в собственности двух или нескольких лиц, принадлежит им на праве общей собственности.

Земельный участок может находиться в общей собственности с определением доли каждого из собственников (общая

долевая собственность) или без определения долей (общая совместная собственность).

Общая собственность на земельный участок является долевой, за исключением случаев, когда федеральным и областным законодательством предусмотрено образование совместной собственности на этот земельный участок.

#### **Статья 51. Порядок определения долей в праве общей долевой собственности на земельный участок**

Размер земельных долей каждого участника долевой собственности на земельный участок может определяться на основании закона или соглашения сторон.

Если размер земельных долей участников долевой собственности на земельный участок не может быть определен на основании закона и не установлен соглашением всех ее участников, земельные доли считаются равными.

Участник долевой собственности, осуществивший за свой счет с соблюдением установленного порядка использования общего земельного участка неотделимые улучшения этого земельного участка, имеет право на соответствующую компенсацию своих затрат или право на увеличение своей доли в доходе от использования земельного участка. Создание неотделимых улучшений земельного участка не влечет перераспределения земельных долей.

#### **Статья 52. Владение, пользование и распоряжение земельным участком, находящимся в общей долевой собственности**

Владение, пользование земельным участком, находящимся в общей долевой собственности, осуществляется по согласию всех ее участников, если иное не установлено законом или договором, а при недостижении согласия — в порядке, установленном судом. Каждый участник общей долевой собственности обязан соразмерно со своей долей участвовать в уплате налогов, сборов и иных платежей по общему земельному участку, а также в издержках по его содержанию и сохранению.

Совершение сделок купли-продажи, сдачи в залог, дарения земельных долей, находящихся в общей долевой собственности членов сельскохозяйственных предприятий, и земельных участков, находящихся в собственности у крестьянских (фермерских) хозяйств, осуществляется в порядке, установленном законодательством.

#### **Статья 53. Раздел земельного участка, находящегося в общей долевой собственности, выдел из него земельной доли, обращение взыскания на земельную долю**

Земельный участок, находящийся в общей долевой собственности, может быть разделен между ее участниками по соглашению между ними.

Участник общей долевой собственности на земельный участок вправе требовать выдела своей земельной доли из общего земельного участка в натуре (на местности).

При недостижении участниками общей долевой собственности соглашения о способе и условиях раздела общего земельного участка или выдела земельной доли одного из них участник общей долевой собственности на земельный участок вправе требовать выдела своей земельной доли из общего земельного участка в натуре (на местности) в судебном порядке.

Если выдел земельной доли в натуре не допускается законом или невозможен без причинения вреда земельному участку, находящемуся в общей собственности, и всему, что прочно с ним связано, собственник имеет право на выплату компенсации, соразмерной стоимости земельного участка.

В случае, если определенная в праве общей долевой собственности земельная доля не может быть выделена в натуре в установленном размере, собственник вправе требовать компенсации этой разницы.

Выплата компенсации участнику общей долевой собственности на земельный участок остальными собственниками вместо выдела земельной доли в натуре (на местности) допускается с его согласия.

Кредитор участника долевой собственности вправе предъявить требование о выделении доли его должника для обращения на нее взыскания.

#### **Статья 54. Раздел земельного участка, находящегося в общей совместной собственности, и выдел из него земельной доли**

Раздел земельного участка, находящегося в общей совместной собственности, и выдел из него земельной доли может быть осуществлен при условии предварительного определения земельной доли в порядке, предусмотренном федеральным и областным законодательством.

### **Статья 55. Предоставление прав на земли при реорганизации колхозов и совхозов и приватизации их земель**

При реорганизации колхозов и совхозов физические лица, имеющие право на землю в пределах причитающейся нормы, могут:

передать земельную долю в качестве вклада в уставный (складочный) капитал создаваемого хозяйственного общества (товарищества) или в качестве пая в создаваемый производственный кооператив;

передать право на земельную долю в аренду создаваемым в процессе реорганизации хозяйственным обществам, товариществам, производственным кооперативам;

получить земельный участок в размере среднерайонной нормы бесплатной передачи земли в собственность с учетом требований по рациональной организации территории и компактного землепользования для организации крестьянского (фермерского) хозяйства, ведения личного подсобного хозяйства в пределах установленных норм;

обменять на имущественный пай.

Земельные участки и земельные доли, переданные физическими лицами в качестве вклада в уставный (складочный) капитал хозяйственного общества, товарищества, в качестве пая в производственный кооператив, принадлежат этим хозяйственным обществам, товариществам, производственным кооперативам на праве собственности. Стоимость земельного участка (земельной доли) определяется в соответствии с действующим законодательством.

В связи с участием в образовании юридических лиц (хозяйственного общества, товарищества, производственного кооператива) его учредители (участники) приобретают обязательственные и имущественные права в соответствии с гражданским законодательством и другими федеральными законами.

Первоочередное право на приобретение указанных земель в аренду или в собственность принадлежит хозяйствам, образовавшимся в результате реорганизации колхозов и совхозов. Передача таких земель в собственность граждан и юридических лиц регулируется в соответствии с федеральным и областным законодательством.

### **Статья 56. Права участников общей собственности на землю в хозяйственных обществах, товариществах, производственных кооперативах**

Граждане, имеющие права на землю в размере нормы бесплатной передачи земли в собственность и передавшие ее в общую (совместную, долевую) собственность граждан — участников хозяйственных обществ, товариществ, производственных кооперативов, приобретают право собственности на земельную долю в соответствующем размере в землях указанных обществ, товариществ, кооперативов.

Собственник земельной доли без согласия других участников долевой собственности вправе:

передать земельную долю по наследству;

использовать земельную долю (с выделением земельного участка в натуре) для ведения крестьянского (фермерского) и личного подсобного хозяйства;

продать или заложить земельную долю; подарить земельную долю;

обменять земельную долю на имущественный пай или земельную долю в другом хозяйстве;

передать земельную долю (с выделением земельного участка в натуре) в аренду крестьянским (фермерским) хозяйствам, сельскохозяйственным организациям, физическим лицам для ведения личного подсобного хозяйства;

передать земельную долю на условиях договора ренты и пожизненного содержания;

внести земельную долю или право пользования этой долей в уставный капитал или паевой фонд сельскохозяйственной организации.

Участники общей совместной и долевой собственности на землю могут передавать земельные доли хозяйственному обществу, товариеству, производственному кооперативу в аренду, в бессрочное пользование, а также в срочное пользование на срок, определяемый по соглашению сторон.

Оборот земельных долей их собственниками осуществляется с учетом требований, установленных статьей 87 настоящего Закона.

### **Статья 57. Порядок выдела земельных долей участникам в натуре**

Выделение земельных долей в натуре производится в случаях, предусмотренных действующим законодательством, и осуществляется в следующем порядке:



собственниками земельных долей — участниками сельскохозяйственных предприятий определяется местоположение земельных участков, подлежащих предоставлению в случае выдела земельных долей. При этом учитываются требования по рациональной организации территорий и компактному землепользованию;

собственник земельной доли, пожелавший получить ее (или ее часть) в натуре, подает заявление о выделении доли (ее части) в натуре (на местности). В заявлении указывается цель использования земельного участка, предполагаемое его местонахождение. При этом собственник земельной доли имеет право заявить о выделении земельного участка в натуре меньшей площади, чем ему причитается в соответствии с его долей, остальная часть может быть компенсирована имуществом и деньгами;

заявление подается в орган, который в соответствии с уставом данного предприятия является его высшим органом, или в орган, уполномоченный общим собранием;

орган, рассматривающий заявление, обязан в месячный срок с момента подачи заявления принять решение о выделении земельного участка. Местонахождение такого участка определяется в порядке очередности подачи заявлений из земельного массива, предназначенного для выделения земельных долей в натуре;

принятое решение является основанием для вынесения соответствующим органом местного самоуправления постановления о предоставлении (передаче) гражданину земельного участка, регистрации права собственности на земельный участок, выдачи свидетельства на право собственности на землю, а также проведения землеустроительных работ по установлению границ участка в натуре.

В случаях нарушения сроков рассмотрения заявлений и принятия решений или в случае несогласия собственника земельной доли с принятым решением, а также в случае нарушения других требований, указанных в части первой настоящей статьи, лицо, права которого нарушены, может обратиться за их защитой в суд.

#### **Статья 58. Общая собственность супругов на земельный участок**

Земельный участок в Саратовской области, предоставленный (переданный) супругам в порядке отвода или перерегистрации или приобретенный ими в результате сделок с землей,

либо по иным основаниям, предусмотренным законом, во время брака, является совместной собственностью супругов, если договором между ними не установлен иной режим этого земельного участка.

Земельные участки и земельные доли, принадлежащие супругам до вступления в брак, а также полученные ими во время брака в дар или в порядке наследования, являются собственностью каждого из них.

Правила определения долей супругов в совместной собственности при разделе земельного участка и порядок такого раздела устанавливаются федеральным законодательством.

По желанию супругов в свидетельстве на право собственности на землю могут быть внесены фамилии обоих супругов с указанием, на каком праве (общей совместной или общей долевой собственности) был приобретен (получен) земельный участок одним из супругов.

#### **Статья 59. Общая собственность крестьянского (фермерского) хозяйства на земельный участок**

Земельный участок крестьянского (фермерского) хозяйства в Саратовской области может принадлежать его членам на праве общей совместной собственности, если законом или договором между ними не установлено иное.

Земельный участок, принадлежащий членам крестьянского (фермерского) хозяйства на праве общей совместной собственности, при выходе из хозяйства его членов разделу не подлежит. Вышедший из хозяйства имеет право на определение доли в общей собственности и получение денежной компенсации соразмерно его доле.

При прекращении деятельности крестьянского (фермерского) хозяйства в связи с выходом из него всех его членов или по иным основаниям земельный участок подлежит разделу в порядке, предусмотренном федеральным законодательством.

В случаях, предусмотренных частями первой и второй настоящей статьи, доли всех членов крестьянского (фермерского) хозяйства в праве совместной собственности на земельный участок, полученный хозяйством безвозмездно, признаются равными, если соглашениями между ними не установлено иное.

#### **Статья 60. Обременения земельного участка**

Земельный участок в Саратовской области, предоставленный из государственных и муниципальных земель или приоб-

ретенный по другим основаниям, может быть обременен следующими обязательствами:

правом на преимущественную покупку по объявленной цене в случае его продажи;

условием начать и завершить застройку или освоение земельного участка в течение установленных сроков по согласованному в определенном порядке проекту;

запретом на изменение внешнего вида недвижимости, реконструкцию или снос здания, строения, сооружения без согласования в установленном порядке;

условием осуществить строительство, ремонт или содержание дороги, участка дороги;

запретом на отдельные виды деятельности или формы поведения;

запретом на изменение целевого использования земельного участка;

условием соблюдать природоохранные требования или выполнять определенные работы, в том числе охранять животный мир, сохранять почвенный покров, редкие растения, памятники природы, истории и культуры, археологические объекты, имеющиеся на земельном участке;

условием предоставлять право охоты, ловли рыбы, сбора дикорастущих растений на своем земельном участке в установленном время и в установленном порядке;

условием сохранять естественную среду обитания и пути миграции диких животных.

Обременения земельного участка устанавливаются непосредственно законодательством, договорами или решением суда.

Обременения земельного участка включаются в его правовой статус, подлежат государственной регистрации и сохраняются при переходе земельного участка к другому лицу.

### **Статья 61. Сервитут на земельный участок**

Сервитут на земельный участок в Саратовской области — право ограниченного пользования одним или несколькими соседними участками.

Сервитут может устанавливаться на основании действующего законодательства, по соглашению между владельцами земельного участка и лицами, заинтересованными в использовании земли на праве ограниченного пользования, либо решения суда в случае возникновения спора между вышеуказанными лицами.

Собственник земельного участка вправе требовать, в том числе в судебном порядке, предоставления сервитута для обслуживания своего земельного участка.

Сервитуты устанавливаются в целях:

прохода или проезда через земельный участок;

использования земельного участка для прокладки и ремонта коммунальных или индивидуальных инженерных, электрических и других линий и сетей;

проведения дренажных работ на земельном участке; забора воды и водопоя на земельном участке; прогона скота через земельный участок;

сенокоса или пастбы скота на земельном участке в периоды, соответствующие местным условиям и обычаям;

временного пользования земельным участком для производства изыскательских, исследовательских и других работ; ремонтно-строительной полосы на земельном участке; возведения здания, строения, сооружения на земельном участке с опорой на соседний земельный участок или здания, строения, сооружения, проникающего на соседний участок на определенной высоте;

возведения здания, строения, сооружения определенной высоты на соседнем земельном участке;

создания на земельном участке защитных лесных насаждений и иных природоохранных объектов; иные сервитуты.

Сервитут должен осуществляться способом, наименее обременительным для земельного участка, в отношении которого он установлен.

Собственник земельного участка, обремененного сервитутом, вправе требовать соразмерную плату от лиц, в интересах которых установлен сервитут, если иное не предусмотрено законом. За сервитуты, установленные в пользу сельских жителей, плата не взимается.

Сервитут может устанавливаться на земельный участок на любом праве и может быть временным или постоянным.

Сервитуты подлежат специальной и государственной регистрации.

Сервитут сохраняется при переходе земельного участка к другому лицу.

По требованию собственника земельного участка, обремененного сервитутом, сервитут может быть прекращен ввиду отпадения оснований, по которым он был установлен. В случае, если земельный участок в результате обременения сервитутом не может использоваться в соответствии с целевым

назначением земельного участка, собственник вправе требовать по суду прекращения сервитута.

### **Статья 62. Основания для возникновения прав на земельные участки**

Права физических и юридических лиц на земельные участки в Саратовской области, а также обязанности по их использованию возникают на основании:

решений органов государственной власти Саратовской области и органов местного самоуправления и договоров с ними; договоров и иных сделок с землей и недвижимым имуществом (зданиями, сооружениями, строениями, встроенными, пристроенными, встроенно-пристроенными помещениями) между физическими и юридическими лицами;

приобретательной давности;

решения суда или приговора, установивших право на земельный участок;

иных действий физических лиц, а также событий, с которыми закон или иной нормативный правовой акт связывает возникновение прав на земельные участки и обязанностей по их использованию.

Возврат земельных участков гражданам Российской Федерации, у которых они были изъяты до 1991 года, не допускается. Они вправе приобрести земельные участки на общих основаниях или особых условиях, установленных федеральными законами.

## **ГЛАВА XII. ПРЕДОСТАВЛЕНИЕ ЗЕМЕЛЬНЫХ УЧАСТКОВ ИЗ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ ЗЕМЕЛЬ**

### **Статья 63. Компетенция органов государственной власти и органов местного самоуправления по предоставлению земельных участков из государственных и муниципальных земель**

Физическим и юридическим лицам земельные участки на территории Саратовской области предоставляются в собственность, постоянное (бессрочное) пользование, пожизненное наследуемое владение, срочное пользование или аренду из земель муниципальной собственности по решению органа местного самоуправления; из земель областной собственности — по решению Правительства области; из земель федеральной

собственности — по решению Правительства Российской Федерации, согласованному с Правительством области.

Земельные участки предоставляются посредством изъятия и отвода на основании землеустроительной и градостроительной документации в порядке, установленном Правительством Российской Федерации, настоящим Законом, нормативными правовыми актами органов местного самоуправления области.

Органы, указанные в части первой настоящей статьи, обязаны информировать население об имеющихся свободных и готовящихся к освоению земельных участках и ежегодно публиковать в средствах массовой информации отчеты об использовании земель.

### **Статья 64. Предоставление земельных участков физическим и юридическим лицам**

Физические и юридические лица, заинтересованные в предоставлении земельных участков из земель областной и муниципальной собственности, подают заявления соответственно в Правительство области или орган местного самоуправления.

В заявлении должны быть указаны цель использования земельного участка, его местоположение и предполагаемые размеры, желаемое право владения, наличие (отсутствие) другого земельного участка.

Подготовку материалов по изъятию и предоставлению земельных участков осуществляет комитет по земельным ресурсам и землеустройству Саратовской области и его органы на местах в соответствии с действующим законодательством. Делопроизводство по заявлению ведется до тех пор, пока не будет подобран удовлетворяющий требованиям земельный участок или комиссия по выбору земельного участка не придет к заключению о невозможности предоставления в данной местности земельного участка для заявленной цели.

Заявитель согласовывает необходимые условия отвода земельного участка своими силами и за свой счет.

Решение о предоставлении земельного участка, принятое органом государственной власти или местного самоуправления, является основанием для оформления правоустанавливающих документов, в которых устанавливаются права и обязанности владельца земельного участка, правовой статус, обременения, сервитуты.

Отказ в предоставлении земельного участка оформляется решением соответствующего органа исполнительной государственной власти или решением органа местного самоуправле-

ния и должен быть мотивирован. Копия решения об отказе вручается заявителю в семидневный срок после вынесения постановления или решения.

Сроки рассмотрения заявлений физических и юридических лиц о предоставлении земельных участков, в том числе сроки их согласования, устанавливаются Правительством Саратовской области или органами местного самоуправления в соответствии с действующим законодательством.

Срок рассмотрения исчисляется со дня предъявления заявителем всех необходимых документов о выборе земельного участка.

#### **Статья 65. Условия предоставления земельных участков**

Предоставление земельных участков в собственность в Саратовской области осуществляется за плату.

Предоставление земельных участков в собственность физическим лицам осуществляется бесплатно в следующих случаях: для индивидуального жилищного строительства и личного подсобного хозяйства в сельской местности в пределах норм, установленных органами местного самоуправления;

для крестьянского (фермерского) хозяйства в пределах нормы, установленной органами местного самоуправления;

для коллективного садоводства и животноводства — земельные участки, предоставленные до 1 января 1992 года, и вновь предоставляемые для этих целей несельскохозяйственные угодья и нарушенные земли;

для дачно-строительных кооперативов — земельные участки, предоставленные до 1 января 1992 года;

в иных случаях, предусмотренных федеральными законами, законами области и нормативными правовыми актами органов местного самоуправления.

Повторное бесплатное предоставление земельных участков гражданам для целей, указанных в настоящей статье, не допускается.

#### **Статья 66. Нормы предоставления земельных участков**

Предельные размеры и количество земельных участков, которые передаются физическим лицам из земель, находящихся в областной или муниципальной собственности, для ведения крестьянского (фермерского) хозяйства в расчете на хозяйство (с учетом числа его членов, специализации и оптимальных размеров), садоводства, огородничества, животновод-

ства, дачного строительства в расчете на семью, устанавливаются областной Думой, а для личного подсобного хозяйства и индивидуального жилищного строительства — нормативными правовыми актами органов местного самоуправления.

Для иных не запрещенных законом целей предельные размеры земельных участков устанавливаются по утвержденным нормам отвода земель для этих видов деятельности или в соответствии с градостроительной и проектной документацией.

Предельные размеры земельных участков, которыми владеют физические лица на праве собственности или другом праве, независимо от оснований для их приобретения устанавливаются областной Думой либо нормативными правовыми актами органов местного самоуправления.

#### **Статья 67. Право на застройку земельного участка**

Физические и юридические лица, получившие земельные участки в собственность, пожизненное наследуемое владение, постоянное (бессрочное) пользование, аренду из государственных и муниципальных земель или в результате сделок с недвижимостью, вправе осуществлять строительство, снос или реконструкцию приобретенных ими зданий, строений, сооружений в соответствии с градостроительным, жилищным законодательством, законодательством об охране природы и культурного наследия и другим законодательством, при условии выполнения обязательств обременения земельных участков.

Право начала строительства наступает после согласования и утверждения его проекта, получения разрешения на строительство в установленном порядке.

На земельных участках, предоставленных в срочное пользование, допускаются временные постройки, подлежащие по истечении срока сносу за счет средств владельца.

#### **Статья 68. Придомовые земельные участки многоквартирных жилых домов**

Придомовые земельные участки многоквартирных жилых домов, находящихся в областной и муниципальной собственности (либо частично приватизированных), являются областной или муниципальной собственностью и предоставляются в постоянное (бессрочное) пользование организациям, осуществляющим обслуживание указанных домов.

При согласии единого комплекса имущества в жилищной сфере при приватизации всех жилых и нежилых помещений

и образовании при этом жилищного товарищества придомовые земельные участки передаются данному товариществу в постоянное (бессрочное) пользование или аренду в соответствии с законом области.

Порядок пользования придомовыми земельными участками многоквартирных жилых домов определяется законами области, нормативными правовыми актами органов местного самоуправления, а также уставом жилищного товарищества.

**Статья 69. Предоставление земельных участков под линиями электропередач и в санитарно-защитных зонах промышленных предприятий**

Запрещается новое предоставление земельных участков под линиями электропередач и в санитарно-защитных зонах промышленных предприятий для организации садоводческих кооперативов.

Земельные участки под линиями электропередач и в санитарно-защитных зонах промышленных предприятий могут предоставляться только для огородов и сенокосов по согласованию с их владельцами.

**Статья 70. Пользование землями при проведении изыскательских работ**

Предприятия, учреждения и организации, осуществляющие изыскательские работы, проводят их на всех землях независимо от целевого назначения на основании принятых в установленном порядке решений о проведении этих работ и договоров, заключаемых с собственником земли, землевладельцем, землепользователем и арендатором земельного участка. Земельные участки, необходимые для проведения изыскательских работ, не изымаются.

В договорах определяются сроки проведения работ и размеры платежей за использование земельных участков, обязанности по возмещению убытков и приведению земель в состояние, пригодное для использования по целевому назначению, передача их по акту собственникам земли, землевладельцам, землепользователям и арендаторам земельных участков.

Приведение земельных участков в состояние, пригодное для использования по целевому назначению, производится в ходе работ или в сроки, предусмотренные договорами.

Предприятия, учреждения и организации, осуществляющие изыскательские работы, которые по технологии их выполнения требуют занятия земельных участков или их частей под временные постройки, размещение оборудования, техники, складов и прочих сооружений, ограничивающих полностью или частично использование этих земельных участков владельцами, выплачивают соответственно земельный налог или арендную плату и полностью возмещают собственникам земли, землевладельцам, землепользователям и арендаторам причиненные им убытки.

**Статья 71. Приобретательная давность на земельные участки**

Физические и юридические лица добросовестно, открыто и непрерывно пользовавшиеся участками до 1 января 1991 года без оформления прав на них, приобретают право на данные земли.

Данное правило распространяется на земельные участки для садоводства, животноводства, огородничества, индивидуального жилищного, дачного и гаражного строительства.

Это означает преимущественное право таких лиц на юридическое оформление земельных участков в постоянное (бессрочное) пользование или аренду в случае намечаемой передачи земельных участков другим лицам для тех же целей.

В случае изъятия таких земельных участков для другого целевого назначения лицам, имеющим право приобретательной давности, должны быть предоставлены взамен земельные участки или возмещены убытки.

Физические и юридические лица имеют преимущественное право на приобретение в собственность земельных участков из государственных и муниципальных земель, которыми они непрерывно, добросовестно и открыто пользуются более пятнадцати лет без юридического оформления своих прав, если на данные земельные участки не запрещается установление права частной собственности и если они продаются или передаются безвозмездно для того же целевого назначения.

В других случаях приобретательная давность на возникновение права собственности на земельный участок из государственных и муниципальных земель не распространяется.

Право приобретательной давности устанавливается в порядке, предусмотренном федеральным законодательством, или в судебном порядке.

Возникновение права собственности на основании приобретательной давности на земельный участок, принадлежащий другому собственнику, регулируется гражданским законодательством.



### **Статья 72. Установление границ земельного участка на местности. План земельного участка**

План земельного участка — топографический план земельного участка (в удобном для использования масштабе), на котором в границах данного земельного участка в условных знаках и обозначениях, применяемых в землеустройстве, показаны полностью вся ситуация и рельеф на момент последней съемки в соответствии с последним по времени проектом землеустройства.

Предварительное определение границ земельного участка на местности и картах осуществляется при выборе земельного участка для отвода до принятия постановления о его предоставлении.

После принятия решения Правительством области или органами местного самоуправления о предоставлении земельного участка заключается предварительный договор о его предоставлении (продаже), в котором определяются порядок и сроки установления границ на местности.

Установление границ земельного участка на местности производится в порядке, установленном федеральным и областным законодательством.

Подготовка плана, оформление и выдача правоустанавливающих документов на землю, описание границ земельного участка, установление межевых знаков осуществляются за счет средств получателя земельного участка, если иное не установлено законом.

План земельного участка, вынос его границы на местность выполняются организациями или гражданами, имеющими государственное разрешение (лицензию) на проведение землеустроительных работ, и после проверки на местности утверждаются комитетом по земельным ресурсам и землеустройству Саратовской области и его органами на местах. Утвержденный план земельного участка становится неотъемлемой частью договора о предоставлении (продаже) земельного участка.

После выноса границы земельного участка на местность измеряется его площадь и заключается основной договор о предоставлении (продаже) земельного участка. Подлинные планы земельных участков хранятся в землеустроительном деле, копии выдаются на руки собственнику земли, владельцу, пользователю или арендатору земельного участка.

В таком же порядке производится установление границ при отчуждении части земельного участка.

### **Статья 73. Документы о правах на земельные участки**

Право собственности на землю, пожизненного наследуемого владения, постоянного (бессрочного) пользования оформляется свидетельством установленного образца.

Право срочного пользования, аренды и субаренды оформляется договором. Формы свидетельств и договоров о закреплении прав на земельные участки утверждаются законодательством Российской Федерации.

### **Статья 74. Обязанность специальной и государственной регистрации прав на земельные участки**

Права Российской Федерации, Саратовской области, физических, юридических лиц и муниципальных образований на земельные участки в целях их защиты и честного ведения дел подлежат обязательно специальной и государственной регистрации. Специальная регистрация осуществляется местными органами комитета по земельным ресурсам и землеустройству Саратовской области. Государственная регистрация осуществляется уполномоченным органом государственной власти Саратовской области.

Записи о правах и обязанностях собственников земли, земле-владельцев, землепользователей и арендаторов земельных участков в документах государственной регистрации являются основными правоустанавливающими доказательствами в суде.

Государственной регистрации подлежат как впервые возникающие права на земельные участки при их получении из государственных и муниципальных земель, так и приобретенные в результате сделок с земельными участками и другой недвижимостью.

Государство не гарантирует защиту и неприкосновенность незарегистрированных прав на земельный участок.

Отказ в государственной регистрации прав на земельные участки либо уклонения от регистрации могут быть обжалованы в судебном порядке.

### **Статья 75. Момент возникновения права на земельный участок**

Право собственности и другие права физических и юридических лиц на земельные участки возникают после их государственной регистрации.

### **Статья 76. Обжалование решений об отказе в предоставлении земельных участков**

Решения Правительства области или решения органов местного самоуправления об отказе в предоставлении земельных участков, а также решения уполномоченного органа государственной власти области об отказе в государственной регистрации прав на земельные участки либо уклонение от регистрации могут быть обжалованы в судебном порядке. Нарушение сроков рассмотрения заявлений о предоставлении земельных участков приравнивается к отказу в предоставлении земельных участков.

## **ГЛАВА XIII. ПРАВА И ОБЯЗАННОСТИ СОБСТВЕННИКОВ, ВЛАДЕЛЬЦЕВ, ПОЛЬЗОВАТЕЛЕЙ И АРЕНДАТОРОВ ЗЕМЕЛЬНЫХ УЧАСТКОВ**

### **Статья 77. Права собственников земельных участков**

Собственники земельных участков в Саратовской области имеют право:

самостоятельно хозяйствовать на земельных участках в соответствии с целевым назначением;

использовать в установленном порядке для собственных нужд имеющиеся на земельных участках общераспространенные полезные ископаемые, в том числе торф, пресные подземные воды, а также лес, растения и обособленные водные объекты;

возводить жилые, производственные, культурно-бытовые и иные здания, строения и сооружения, осуществлять их перестройку и снос в соответствии с целевым назначением земельных участков и проектной документацией;

проводить оросительные, осушительные, культурно-технические и другие мелиоративные работы, строить пруды и иные водоемы в соответствии с законодательством, экологическими, строительными, санитарно-гигиеническими и иными установленными требованиями (нормами, правилами, нормативами) по согласованию с соответствующими органами исполнительной государственной власти и органами местного самоуправления, участвовать в проведении мелиорации земель за счет средств соответствующих бюджетов;

собственности на посевы и посадки сельскохозяйственных культур, полученные плоды и доходы, за исключением случаев, если земельные участки переданы в аренду;

добровольно отказаться от земельных участков;

продавать, дарить, закладывать, передавать в аренду, передавать по наследству и совершать иные сделки с земельным участком в случаях, если он на основании закона не изъят из гражданского оборота или не ограничен в гражданском обороте;

получать денежную компенсацию за земельные участки при их изъятии для государственных и муниципальных нужд, включающую в себя стоимость земельного участка по договорной цене, затраты на строительство, улучшение земельных участков, упущенную выгоду и другое;

осуществлять иные действия, не запрещенные законодательством.

Распределение прав и обязанностей, определение порядка использования земельного участка оформляются договором между участниками общей собственности или другого общего права на земельный участок, который подлежит государственной регистрации. При недостижении согласия спор разрешается в суде.

### **Статья 78. Права землевладельцев, землепользователей и арендаторов земельных участков**

Землевладельцы, землепользователи и арендаторы земельных участков обладают всеми правами собственников земельных участков, установленными абзацами 1 — 6 части 1 статьи 77 настоящего Закона.

Землевладельцы (на праве постоянного пользования) земельных участков имеют право на передачу земельных участков по наследству.

Конкретные права землепользователей (на праве срочного пользования) и арендаторов на использование земельных участков устанавливаются договорами, по которым получены земельные участки.

Землевладельцы, землепользователи и арендаторы земельных участков наряду с правами, установленными частью 1 настоящей статьи, имеют право на компенсацию произведенных затрат на обустройство и улучшение земельных участков при их изъятии для государственных и муниципальных нужд.

### **Статья 79. Обязанности собственников земли, землевладельцев, землепользователей и арендаторов земельных участков**

Собственники земли, землевладельцы, землепользователи, арендаторы земельных участков несут бремя их содержания

и бремя ответственности за нарушение земельного законодательства.

Собственники земли, землевладельцы, землепользователи, арендаторы земельных участков обязаны:

использовать земельные участки в соответствии с их целевым назначением, а также способами, которые не должны наносить ущерб земле как природному и хозяйственному объекту;

не нарушать права соседних собственников земли, землевладельцев, землепользователей и арендаторов земельных участков;

устанавливать и сохранять межевые, геодезические и другие специальные информационные знаки на земельных участках;

повышать плодородие почв, осуществлять мероприятия по использованию и охране земель, соблюдать порядок пользования лесами, водными и другими природными объектами, а также не допускать причинение ущерба окружающей природной среде;

соблюдать установленные режимы использования земель; своевременно приступать к использованию земельных участков в случаях, если сроки освоения земельных участков предусмотрены законодательством, нормативными правовыми актами органов местного самоуправления или договорами;

своевременно производить платежи за земельные участки; осуществлять строительство, благоустройство и содержание зданий, строений и сооружений на земельных участках в соответствии с градостроительными, строительными, экологическими, санитарно-гигиеническими, противопожарными и иными установленными требованиями (нормами, правилами, нормативами);

своевременно представлять в органы государственной власти и органы местного самоуправления установленные законодательством сведения об использовании земель;

оказывать содействие должностным лицам специально уполномоченных государственных органов по контролю за использованием и охраной земель;

производить рекультивацию нарушенных земель, восстановление их плодородия, своевременно возвращать временно занимаемые земли в состоянии, пригодном для дальнейшего использования по целевому назначению;

хранить и передавать правопреемнику планы земельных участков, иные документы о праве на земельные участки.

Иные обязанности собственников земли, землевладельцев, землепользователей и арендаторов земельных участков могут

быть установлены другими федеральными законами, законами области, нормативными правовыми актами органов местного самоуправления.

#### ГЛАВА XIV. ОБОРОТ ЗЕМЕЛЬНЫХ УЧАСТКОВ

##### Статья 80. Земли, не подлежащие передаче в частную собственность

Запрещается передавать в частную собственность земельные участки:

объектов историко-культурного наследия;

занятые государственным и муниципальным жилым фондом;

государственных природных заповедников, в том числе биосферных, государственных природных заказников, памятников природы, национальных парков, дендрологических парков, природных парков, ботанических садов, а также зарезервированных для этих целей территорий;

лечебно-оздоровительных местностей и курортов в пределах границ округов санитарной охраны; занятые лесами 1 группы;

гидротехнических сооружений, водных объектов общего пользования или входящих в состав водного фонда Российской Федерации и водного фонда Саратовской области;

общего пользования в поселениях (площади, улицы, дороги, набережные, парки, скверы, сады, бульвары и другие территории общего пользования);

залегания полезных ископаемых, за исключением общераспространенных, не зарегистрированных в государственном реестре; подвергшиеся радиационному и химическому загрязнению, биогенному заражению;

государственных научно-исследовательских учреждений, образовательных учреждений, племенных, элитно-семеноводческих хозяйств;

занятые прогонами скота, дорогами, колодцами, родниками общего пользования, местами водопоя;

прибрежной полосы внутренних водных путей, трубопроводного и другого транспорта общего пользования, линий электропередачи речных портов и вокзалов, аэродромов и аэропортов, сооружений навигационного обеспечения воздушного движения и судоходства, предприятий по ремонту речных судов, а также отведенные (зарезервированные) для перспективного развития указанных видов транспорта;

спорных территорий;  
 закрытых административно-территориальных образований,  
 воинских и гражданских захоронений.

Не подлежат передаче в частную собственность иные земельные участки в соответствии с федеральными законами и законами области.

### **Статья 81. Общие условия приватизации земельных участков**

Приватизация земельных участков в Саратовской области — передача из государственной или муниципальной собственности в собственность физических и юридических лиц земельных участков, находящихся у них на праве постоянного (бессрочного) пользования, пожизненного наследуемого владения или аренды.

Земельные участки, находящиеся у физических и юридических лиц на праве постоянного (бессрочного) пользования, пожизненного наследуемого владения или аренды (до истечения срока аренды), не могут быть приватизированы другим лицом или проданы другому лицу.

Границы приватизируемого земельного участка должны корректироваться таким образом, чтобы максимально исключить необходимость установления сервитутов.

Запрещается приватизация земельных участков производственных объектов, которые планируется вынести за черту поселения или перенести в другое место по экологическим и социальным основаниям.

Передача застроенных земельных участков в собственность осуществляется с учетом планируемого целевого назначения согласно градостроительной документации.

Если текущее использование земельного участка не соответствует планируемому, приватизация не проводится.

Порядок оформления документов на приватизацию земельного участка физическим и юридическим лицам устанавливается законодательством Российской Федерации.

### **Статья 82. Особенности приобретения права на земельный участок при переходе права собственности на здания, строения и сооружения**

При переходе права собственности на здание, строение, сооружение к приобретателю переходит право на земельный

участок в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.

### **Статья 83. Особенности залога земельных участков**

Земельные участки, находящиеся у физических или юридических лиц на праве собственности, могут быть переданы в залог для обеспечения кредитного обязательства.

Правительство Саратовской области и органы местного самоуправления могут передавать в залог земельные участки для обеспечения кредитного обязательства из земель запаса и фонда перераспределения (статья 29 настоящего Закона) и земель резерва поселений, не вовлеченного в градостроительную или иную деятельность (статья 15 настоящего Закона).

Если в залог передается часть земельного участка, ее границы предварительно устанавливаются.

Порядок и условия залога земельных участков устанавливаются федеральным и областным законодательством.

### **Статья 84. Оформление сделок с земельными участками**

Сделки с земельными участками совершаются в письменной форме посредством составления документа, собственноручно подписанного лицом или лицами, совершающими сделку, либо иными уполномоченными лицами в соответствии с требованиями гражданского законодательства.

Сделки с земельными участками, находящимися на них зданиями, строениями и сооружениями независимо от прав на земельные участки, здания, строения и сооружения, оформляются единым договором. Типовая форма договора утверждается федеральным законодательством.

Сделки с земельными участками считаются заключенными с момента государственной регистрации.

### **Статья 85. Недействительность сделок с земельными участками**

Сделки с земельными участками являются ничтожными или могут быть признаны недействительными по основаниям, указанным гражданским законодательством, и в частности, если они совершены с нарушением требований земельного законодательства или под влиянием заблуждения, обмана, угрозы, насилия, злонамеренного соглашения о занижении цены сделки.

Иски о признании сделок с земельными участками недействительными предъявляются органами исполнительной власти Российской Федерации и Саратовской области, органами местного самоуправления, органами прокуратуры, специально уполномоченными органами государственной власти по контролю за использованием и охраной земель, а также лицами, права которых нарушены.

Сделки с земельными участками, совершенные с нарушением формы или не имеющие специальной и государственной регистрации, считаются недействительными.

Последствия недействительности сделок с земельными участками определяются гражданским законодательством.

#### **ГЛАВА XV. ОСОБЕННОСТИ ОБОРОТА ЗЕМЕЛЬ СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННОГО НАЗНАЧЕНИЯ**

##### **Статья 86. Дополнительные условия предоставления физическим лицам земель сельскохозяйственного назначения**

Земли сельскохозяйственного назначения для ведения крестьянского (фермерского) хозяйства и иной индивидуальной предпринимательской деятельности по производству сельскохозяйственной продукции предоставляются физическим лицам, достигшим возраста шестнадцати лет, имеющим сельскохозяйственное образование или опыт работы в сельском хозяйстве.

##### **Статья 87. Особенности оборота земель сельскохозяйственного назначения**

Собственник земель, отнесенных к категориям сельскохозяйственного назначения, имеет право распоряжаться ими в порядке, установленном федеральным и областным законодательством.

Сделки с земельными долями (земельными участками) осуществляются в соответствии с законодательством Российской Федерации, а также положениями настоящего Закона с учетом ранее принятых обязательств собственниками земельных долей. Возмездное отчуждение земельных долей производится с соблюдением требований статьи 250 Гражданского кодекса Российской Федерации.

Выделяемые в натуре в счет земельных долей земельные участки могут использоваться только для производства сель-

скохозяйственной продукции. Целевое назначение этих участков может быть изменено в соответствии с законодательством Российской Федерации и области.

Передача земельных долей (земельных участков) в аренду сельскохозяйственным организациям, крестьянским (фермерским) хозяйствам, а также передача земельных долей (земельных участков) или права пользования ими в уставный капитал сельскохозяйственных организаций осуществляются на основании договоров между собственниками долей (земельных участков) и сельскохозяйственными организациями и крестьянскими (фермерскими) хозяйствами. Договоры регистрируются в установленном порядке в комитетах по земельным ресурсам и землеустройству. Формы договоров утверждаются Правительством Российской Федерации.

Договор аренды земельных долей заключается на срок не менее трех лет. Арендодателем может выступать как отдельный собственник, так и несколько собственников земельных долей.

При передаче земельной доли в аренду или в пользование земельный налог по договору с собственником может уплачиваться арендатором или землепользователем.

Площадь земель сельскохозяйственного назначения, арендуемых для производства сельскохозяйственной продукции, не ограничивается.

Органы местного самоуправления вправе выкупать земельную долю (земельные участки) для пополнения фонда перераспределения земель. Порядок выкупа устанавливается законодательством области.

#### **ГЛАВА XVI. ПЛАТА ЗА ЗЕМЛЮ**

##### **Статья 88. Платность использования земли**

Использование земли в Саратовской области является платным, за исключением случаев, предусмотренных федеральным и областным законодательством, а также договорами.

##### **Статья 89. Формы платы за землю**

Формами платы за землю являются земельный налог, арендная плата, нормативная цена.

Собственники земли, землевладельцы, землепользователи уплачивают земельный налог.



Физические и юридические лица за переданные им в аренду земельные участки уплачивают арендную плату.

Для обеспечения экономического регулирования земельных отношений применяется нормативная цена земли при передаче ее в собственность, установлении общей долевой или общей совместной собственности на землю, передаче по наследству, дарении и получении банковского кредита под залог земельного участка.

Нормативная цена земли — показатель, характеризующий стоимость участка определенного качества и местоположения исходя из потенциального дохода за расчетный срок окупаемости.

Порядок определения ставок земельного налога и нормативной цены устанавливается федеральным и областным законодательством.

#### **Статья 90. Земельный налог и арендная плата за земельные участки**

Земельный налог устанавливается на рентной основе исходя из плодородия почв, других природных, экономических условий, местоположения земельного участка, развития инфраструктуры и других факторов и не зависит от результатов хозяйственной деятельности собственника земли, землевладельца, землепользователя и арендатора земельного участка.

Размер, условия, сроки внесения арендной платы за земельные участки, переданные в аренду, устанавливаются договором между арендатором и арендодателем. При аренде земель, находящихся в государственной и муниципальной собственности, органы местного самоуправления устанавливают базовые размеры арендной платы по видам использования земель и категориям арендаторов. Арендная плата может устанавливаться как в денежной, так и натуральной форме.

#### **Статья 91. Поступление платежей за землю в бюджеты и их использование**

Земельный налог и арендная плата за землю зачисляются на бюджетные счета органов местного самоуправления соответственно за земельные участки, расположенные в пределах границ муниципальных образований.

Доля средств от земельного налога и арендной платы за земли сельскохозяйственного назначения и земли городов и поселков подлежит централизации в областной и федераль-

ный бюджеты и определяется одновременно с утверждением областного и федерального бюджетов на предстоящий год.

Централизуемые в областной и федеральный бюджеты средства учитываются отдельной строкой и используются на централизованное выполнение мероприятий, указанных в данной статье.

Все платежи за земельные участки направляются исключительно на финансирование мероприятий по использованию и охране земель, повышению плодородия почв, освоению новых земель, социальному и инженерному обустройству городских и сельских поселений, межселенных территорий, ведению государственного земельного кадастра, землеустройства, мониторинга земель, природно-сельскохозяйственного районирования земель, территориального планирования использования земель, зонирования земель и государственного контроля за использованием и охраной земель, в соответствии с ежегодно утверждаемыми Правительством области и органами местного самоуправления планами мероприятий по использованию средств от платежей за землю. Планы мероприятий разрабатываются и вносятся на утверждение комитета по земельным ресурсам и землеустройству Саратовской области и его органами на местах.

Неиспользованные в течение года остатки средств не изымаются и направляются по целевому назначению в следующем году.

### **ГЛАВА XVII. ВОЗМЕЩЕНИЕ ПОТЕРЬ СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННОГО ПРОИЗВОДСТВА ПРИ ИЗЪЯТИИ ЗЕМЕЛЬНЫХ УЧАСТКОВ**

#### **Статья 92. Потери сельскохозяйственного производства**

Потери сельскохозяйственного производства, вызванные изъятием сельскохозяйственных угодий для использования их в целях, не связанных с ведением сельского хозяйства, подлежат возмещению в трехмесячный срок после отвода земельного участка в натуре.

Потери сельскохозяйственного производства за земельные участки, находящиеся в государственной или муниципальной собственности, возмещаются, когда участки предоставляются в постоянное (бессрочное) пользование или передаются в собственность бесплатно. В случаях продажи или сдачи в аренду земельных участков потери сельскохозяйственного производства включаются в стоимость земельных участков и учитываются при установлении арендной платы.

При расчете потерь сельскохозяйственного производства используются нормативы стоимости освоения новых земель взамен изымаемых угодий, устанавливаемые Правительством Российской Федерации в зависимости от качества сельскохозяйственных угодий.

Порядок возмещения потерь сельскохозяйственного производства, а также порядок возмещения убытков, в том числе упущенной выгоды, в случаях изъятия земельных участков устанавливается законодательством Российской Федерации.

**Статья 93. Использование средств,  
поступающих в порядке возмещения потерь  
сельскохозяйственного производства**

Средства, поступающие в порядке возмещения потерь сельскохозяйственного производства, зачисляются в бюджет Саратовской области или местные бюджеты по принадлежности земель и направляются на финансирование работ по повышению плодородия почв, освоению новых земель.

**ГЛАВА XVIII. ПРЕКРАЩЕНИЕ И ОГРАНИЧЕНИЕ ПРАВ  
НА ЗЕМЕЛЬНЫЕ УЧАСТКИ**

**Статья 94. Основания для прекращения прав  
физических и юридических лиц на земельные участки**

Право пожизненного наследуемого владения, постоянного пользования на земельный участок прекращается по решению органа, предоставившего земельный участок, а право собственности на землю прекращается на основании решения суда по основаниям и в порядке, установленном федеральным законодательством и Законом Саратовской области «О прекращении прав на землю на территории Саратовской области».

**Статья 95. Особенности изъятия  
отдельных категорий земель**

Изъятие в целях предоставления для несельскохозяйственного использования сельскохозяйственных угодий с кадастровой оценкой, превышающей среднерайонный уровень земель, занятых лесами первой группы, допускается при отсутствии других вариантов лишь в исключительных случаях.

Перечень особо ценных продуктивных земель, изъятие которых не допускается, устанавливается областной Думой.

**Статья 96. Гарантии прав собственников земли,  
землевладельцев, землепользователей и арендаторов  
земельных участков при их изъятии  
для государственных и муниципальных нужд**

Изъятие (выкуп) земельных участков для государственных и муниципальных нужд у физических лиц может производиться после:

выделения по их желанию Правительством области или органами местного самоуправления другого земельного участка с зачетом его стоимости в договорную цену;

строительства на новом земельном участке жилых, производственных и иных зданий, строений и сооружений, аналогичных по назначению, взамен изымаемых, если иное не установлено соглашением сторон;

возмещения в полном объеме всех других убытков, в том числе упущенной выгоды.

Изъятие (выкуп) земельных участков для государственных и муниципальных нужд у юридических лиц независимо от организационно-правовых форм и форм собственности может производиться при условиях:

выкупа жилых, производственных и иных зданий, строений и сооружений, мелиоративных, рыбохозяйственных и иных объектов, расположенных на изымаемых земельных участках, или строительства новых объектов на другом земельном участке;

возмещения в полном объеме всех других убытков, в том числе упущенной выгоды.

Собственники земли, землевладельцы, землепользователи, арендаторы земельных участков должны быть не позднее чем за один год до предстоящего изъятия (выкупа) земельного участка уведомлены об этом органом, принявшим решение об изъятии (выкупе) земельного участка. Изъятие (выкуп) земельного участка до истечения года со дня получения уведомления допускается только с согласия владельца земельного участка.

Расходы, понесенные собственником земли, землевладельцем, землепользователем, арендатором земельного участка на осуществление застройки земельного участка зданиями капитального типа и проведение других мероприятий, существенно повышающих стоимость земель, после государственной регистрации решения о предстоящем изъятии (выкупе) земельного участка возмещению не подлежат.

---

---

**ГЛАВА XIX. ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА НАРУШЕНИЕ  
ЗЕМЕЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА****Статья 97. Административная и уголовная  
ответственность за нарушения  
земельного законодательства**

За нарушения земельного законодательства применяется уголовная и административная ответственность в порядке, установленном федеральным законодательством.

**Статья 98. Возмещение вреда, причиненного  
нарушением земельного законодательства**

Юридические и физические лица обязаны возместить в полном объеме вред и убытки, причиненные ими в результате нарушения земельного законодательства.

Самовольно занятые земельные участки возвращаются их собственникам, землевладельцам, землепользователям, арендаторам без возмещения затрат, произведенных нарушителями земельного законодательства за время незаконного пользования этими земельными участками.

Приведение земельных участков при их захламлении, других видах порчи в пригодное для использования состояние, снос зданий, строений и сооружений при самовольном занятии земельных участков или самовольном строительстве, а также восстановление уничтоженных межевых знаков производятся юридическими и физическими лицами, виновными в указанных нарушениях, или за их счет.

**ГЛАВА XX. ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ****Статья 99. Порядок приведения  
нормативных правовых актов Саратовской области  
в соответствии с настоящим Законом**

Нормативные правовые акты органов государственной власти Саратовской области и органов местного самоуправления, принятые до вступления в силу настоящего Закона, в течение двух месяцев должны быть приведены в соответствие с настоящим Законом.

По истечении указанного срока нормативные правовые акты органов государственной власти Саратовской области и орга-

---

---

нов местного самоуправления утрачивают юридическую силу в части, противоречащей настоящему Закону.

**Статья 100. Вступление настоящего Закона в силу**

Настоящий Закон вступает в силу через 15 дней после его официального опубликования.

Губернатор  
Саратовской области  
Д.Ф.АЯЦКОВ

«Российская газета». 1997. 27 дек., 1998. 10 янв., 24 янв.



А.Ф.ПОЛЯКОВ

### РЕГИОНАЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ ГАРМОНИЗАЦИИ ЭКОНОМИЧЕСКИХ И СОЦИАЛЬНЫХ ОТНОШЕНИЙ

Современный этап развития общества в России характеризуется усложнением проблем экономики. В этих условиях базой, на которой могли бы строиться все социально-экономические отношения, должно являться использование основных движущих сил рыночной экономики, и прежде всего факторов, стимулирующих предпринимательскую деятельность и производство. Региональные управленческие структуры призваны содействовать предприятиям в поиске каждым из них своей ниши в нарождающемся рыночном хозяйстве.

Основой для определения стратегии государственной политики в России является разработка комплексного прогноза развития и размещения производительных сил на краткосрочную и долгосрочную перспективу, а основной формой государственного регулирования экономических и социальных процессов в регионах — разработка и реализация федеральных и региональных программ, в которых находят отражение вопросы структурной перестройки экономики регионов с учетом приватизации, демонополизации, приоритетов внутренних потребностей регионов, общих тенденций развития хозяйства страны, отечественного и мирового рынков. Важной задачей программ остается также решение проблем, связанных с комплексностью экономического и социального развития регионов, налаживанием и расширением межрегиональных и внешнеэкономических связей.

Важной стороной деятельности при осуществлении новой региональной экономической стратегии является снижение от-

---

ПОЛЯКОВ Александр Федорович, заведующий кафедрой валютно-кредитных и финансовых отношений Саранского кооперативного института Московского университета потребительской кооперации, доктор экономических наук, профессор.

рицательных последствий регионального монополизма, ставшего устойчивой приметой экономики времен «развитого социализма». Сложившийся исторически монополизм положение отдельных регионов и даже отдельных предприятий в производстве некоторых видов продукции во многом predetermined снижением темпов рыночных преобразований, усугубило зависимость регионов друг от друга, выступило средством экономического давления регионов и предприятий-монополистов на центр.

Ни для кого не секрет, что регионы не равны по возможностям удовлетворения экономических и социальных потребностей своего населения. Но нельзя мириться с тем, что в одной стране, одинаково в общем-то потрясаемой рыночными преобразованиями, население одних регионов находится по уровню жизни и оплате труда на порядок ниже населения других регионов. Этот перекося в региональной экономической политике надо устранить, создав такие предпосылки в экономической сфере регионов, которые позволили бы им самостоятельно решать возникающие социальные проблемы. Нужно избавляться от практики, когда в одних случаях регион рассматривается исключительно на центр и все действия региональных органов сводятся к «выбиванию» у федеральной власти необходимых фондов, лимитов, льгот и т.п., а в других — генеральным направлением экономической политики региона становится экономическая автаркия (самоудовлетворение).

Дисгармония межрегиональных экономических и социальных отношений наблюдается также в отсутствии какой-либо координации межрегионального обмена, в налаживании которой должны быть заинтересованы как регионы, так и федеральные власти. Слишком долго продолжающийся и трудновосстанавливаемый разрыв хозяйственных связей при всех своих отрицательных последствиях для производства очень больно отражается и на социально-экономической сфере. В частности, разрыв связей в области производства товаров народного потребления снижает не только потенциальные возможности их производства, но и возможности обмена между регионами уже произведенной в них товарной продукцией. Реализация продукции, отданная на откуп самим предприятием-производителем в условиях кризиса неплатежей и без должного регулирующего воздействия государства с участием регионов, привела к перепроизводству одних товаров народного потребления и недостатку других, а в итоге — к дискредитации и извращению в сознании населения идей, положенных в основу рыночной экономики. Выход следует, по-видимому, искать в отказе от идеи регионального самоудовлетворения как основ-

ного, стратегического направления социально-экономического развития регионов, сводя одновременно к разумному пределу и вторую крайность — упование исключительно на центр. Стратегию регионального развития, в наилучшей степени отвечающую решению задачи гармонизации экономических и социальных отношений в регионах, а также гармонизации отношений центра и регионов, на наш взгляд, надо строить на формировании и развитии региональных хозяйственных комплексов (подкомплексов), которые должны создаваться на базе существующих регионально-специализированных производств.

Кроме рассмотренных выше наиболее значительными для федерального уровня направлениями региональной социальной политики можно считать следующие: оказание помощи регионам при преодолении неблагоприятных стартовых условий, связанных с депрессией профилирующих отраслей хозяйства и структурной перестройкой, а также массовым переупрофилированием и закрытием предприятий; регулирование миграционных процессов, связанных с конфликтами на национальной почве, демобилизацией из армии и передислокацией воинских частей; решение социальных проблем, связанных с резким ухудшением состояния окружающей среды<sup>1</sup>. Но все же основной объем работы по устранению противоречий в экономической и социальной сфере регионов, обусловленных переходным периодом к рынку, осуществляется непосредственно в регионах, и субъектом воздействия здесь выступают региональные органы управления. Остановимся на некоторых узловых вопросах их работы, определяющих успешное решение проблемы гармонизации экономических и социальных отношений.

Основным направлением **реформирования отношений собственности** в стране признаны разгосударствление и приватизация государственных предприятий и организаций. Как известно, при проведении приватизации в компетенцию органов управления регионов вошла передача в частные руки в первую очередь предприятий, организаций и учреждений, объектов инфраструктуры, являющихся муниципальной собственностью, т.е. тех, деятельность которых была связана преимущественно с обслуживанием и удовлетворением различных потребностей населения соответствующего региона. Была осуществлена также передача в частное владение (акционирование) более крупных предприятий регионов.

Сейчас, когда завершился ваучерный этап приватизации, можно подвести некоторые его итоги. Прежде всего необходимо отметить, что справедливого раздела государственной соб-

ственности не получилось. Ваучеры, а также заменившие их впоследствии акции приватизируемых предприятий для подавляющего большинства населения остаются эфемерной бумажкой, обладание которой не дает ранее разрекламированного размера дохода, совершенно к тому же неадекватного указанной в них доле стоимости. У населения страны сложилось устойчивое мнение о том, что ваучеризация была проведена в интересах очень небольшой части населения. Приватизация — так, как она проводилась, — до предела обострила и без того серьезные экономические проблемы страны, а также повысила уровень социальной напряженности в обществе.

Не были решены задачи первого этапа приватизации и в области производства. Это привело государственные предприятия, наиболее активно участвовавшие в процессе приватизации, к негативным финансовым последствиям. Введение ваучеров не позволило использовать возможности распродажи государственной собственности для пополнения бюджета предприятий. Из-за форсированного преобразования в акционерные общества они своевременно не подготовились к самостоятельной деятельности в условиях рынка. Как результат — недоиспользуются мощности предприятий, происходит спад производства, растет безработица. Поэтому в целях стабилизации экономической обстановки в стране и ее регионах, оживления производства, улучшения отношений между различными слоями и социальными группами населения следует усилить социальную направленность процесса приватизации на последующих этапах ее проведения. В частности, необходимо:

- разработать меры по дифференциации распределения доходов от приватизации по регионам в зависимости от структуры их хозяйства и уровня экономического и социального развития;

- создать условия для производственной, экономической и финансовой адаптации приватизируемых предприятий к рыночной среде;

- разработать систему нормативных актов, предусматривающих определение ответственности за использование собственности (при этом необходима обязательная публикация финансовой отчетности акционерных обществ и результатов их аудиторской проверки);

- создать нормативную базу для участия иностранных инвесторов в акционировании предприятий, обеспечить условия, гарантирующие предотвращение концентрации собственности в руках ограниченного круга лиц;



— во избежание деформации фондового рынка и в интересах акционеров произвести переоценку стоимости акций, распределенных в результате ваучерной приватизации, в соответствии с рыночной стоимостью основных фондов приватизированных государственных предприятий;

— обеспечить более активное участие банков, финансовых и других органов государственного управления в процессе приватизации за счет как финансового содействия трудовым коллективам, так и проведения экспертизы возможных проектов ее осуществления в конкретном регионе.

Поскольку в будущем могут возникнуть ситуации, когда приватизированные предприятия, по роду своей деятельности весьма важные для государства или социально значимые для региона, могут обанкротиться, следует разработать механизм, обратный процессу приватизации, т.е. перехода предприятий в государственную собственность (механизм национализации).

Безусловно, нельзя ограничивать цели приватизации исключительно переделом собственности в интересах определенных социальных групп. Существуют и благородные цели, отвечающие установлению норм социальной справедливости в обществе, декларируемых реформами. Задачи региональных органов управления в этой сфере деятельности заключаются в распределении и перераспределении доходов от приватизации: в экономическом секторе — в интересах развития экономики региона, в социальном — в интересах малообеспеченных слоев населения; привлечении в фондоемкие отрасли региона дополнительного капитала; формировании конкурентной среды, создании широкого слоя частных собственников и повышении на этой основе эффективности работы предприятий региона (продажа предприятий частным лицам).

Политика **регулирования занятости** в условиях перехода к рыночным отношениям связана с отказом от стратегии обеспечения полной занятости и направлена на создание рынка рабочей силы. К приоритетным задачам сегодняшнего дня в сфере занятости относится разработка мер, обеспечивающих переход к рациональной и эффективной занятости, усилению социальной защищенности трудящихся и обеспечению социальных гарантий в условиях возникновения и развития рынка труда по повышению эффективности занятости и созданию механизма ее государственного регулирования, включающего необходимые организационные структуры, финансовое и научное обеспечение, специальные системы стимулирования. Совокупность этих мер должна представлять собой единую концепцию занятости, на основе которой затем разрабатыва-

ется региональная программа занятости населения и баланс трудовых ресурсов. В концепции должны быть учтены следующие общие моменты: функционирование в регионах предприятий разных форм собственности (государственных и частных); отражение процессов становления и развития свободного предпринимательства, малого и среднего бизнеса; необходимые изменения в структуре занятости, связанные с внедрением на предприятиях регионов современных достижений научно-технического прогресса; усиление социальной защиты в связи с безработицей.

Одним из важных направлений деятельности региональных органов управления по трудоустройству является регулирование качественных сдвигов в структуре занятости. Эта деятельность, определяющая гармонизацию экономических и социальных отношений в регионах, направлена на одновременное решение двух проблем: во-первых, снижение уровня безработицы в переходный период, и, во-вторых, на поворот в сторону социальной направленности использования рабочей силы. Ее перераспределение между производственной и непроизводственной сферами в пользу сферы обслуживания открывает новые возможности для решения региональных социальных проблем.

Особого внимания заслуживают проблемы использования рабочей силы непосредственно в сфере производства. Рынок дает мощный толчок к повышению эффективности использования рабочей силы, высокая квалификация которой становится решающим фактором победы в конкурентной борьбе. Характер использования рабочей силы — узловой момент, где сталкиваются интересы отраслей (предприятий) и регионов. Объективные тенденции развития рынка и свободного предпринимательства заставляют предприятия содержать минимально необходимое число работающих при одновременном повышении их квалифицированности. В регионах начинает превалировать тенденция сокращения численности работающих в производящих отраслях, а на предприятиях — непосредственно в сфере производства продукции при увеличении численности работников производственной инфраструктуры. Одновременно наблюдается перераспределение работников между отдельными предприятиями. Большими возможностями обеспечения занятости начинают располагать те из них, которые производят социально значимую продукцию (товары народного потребления). В худшем положении из-за отсутствия социального заказа оказываются предприятия, производящие средства производства.

В любом случае результатом этих процессов становится высвобождение рабочей силы, которая поступает на региональный рынок труда и все возникающие проблемы ее трудоустройства переключаются на плечи региональных органов управления. Безусловно, эти проблемы должны решаться совместными усилиями. Только с участием всех предприятий и организаций региона может быть составлен достоверный прогноз динамики рабочих мест и занятости. На предприятия регионов должна быть переложена и значительная часть финансового обеспечения процессов трудоустройства и переподготовки кадров. Региональные органы управления, в свою очередь, берут на себя функции создания механизма гарантированного трудоустройства, стимулирования предприятий и предпринимателей, увеличивших число рабочих мест, с основной долей финансового обеспечения этих мероприятий. Они же должны стимулировать приток рабочей силы и квалифицированных специалистов в некоторые отрасли социальной сферы региона: здравоохранение, систему социального обеспечения и социальной защиты населения, финансово-кредитную и страховую системы; стабилизировать ситуацию по трудоустройству в некоторых других подконтрольных им отраслях непромышленной и социальной сферы: бытовом обслуживании, жилищно-коммунальном хозяйстве, торговле, образовании, науке и научном обслуживании; ограничивать приток рабочей силы и снижать численность работающих в органах управления.

Специфической областью деятельности региональных органов управления в сфере обеспечения занятости является определение политики занятости внутри региона в отношении контингентов населения, вступающих в трудоспособный возраст. Сфера их деятельности в этой области включает: определение перспективных потребностей региона в специалистах различных профилей и уровня подготовки; создание или преобразование системы образовательных учреждений региона с учетом потребностей в кадровом обеспечении его отраслей; организацию трудоустройства подготовленных в регионе специалистов по профилю их подготовки и недопущение перепроизводства кадров по мере насыщения ими регионального рынка труда по отдельным специальностям; организацию в регионе системы непрерывного образования, переподготовки, получения второй специальности и развитие системы повышения квалификации.

Невостребованная по какой-либо причине, свободная рабочая сила находит применение **в сфере малого предпринимательства.** Эта область деятельности является своеобразным

буфером, сглаживающим остроту проблем занятости и обеспечения достойного уровня жизни, и попутно разрешает во многом проблему удовлетворения тех экономических и социальных потребностей региона, которые не решаются в полной мере в общественном секторе хозяйства и крупным предпринимательством. Основными направлениями развития малого бизнеса в регионах являются:

- обеспечение эффективной занятости населения региона и создание новых рабочих мест;
- поощрение развития малого предпринимательства в небольших городах и населенных пунктах;
- повышение уровня экономической освоенности территории региона;
- создание в структуре нерентабельных и низкорентабельных предприятий малых предприятий (производств);
- развитие новых видов деятельности и поддержание конкуренции в традиционных отраслях региона;
- конверсия оборонных предприятий, выделение в их составе самостоятельных, социально ориентированных производств;
- ускорение процесса внедрения научно-исследовательских разработок в производство социально значимой продукции;
- насыщение регионального рынка товарами народного потребления и развитие сферы услуг;
- развитие традиционных народных промыслов, ремесел, торговли.

Малое предпринимательство, играющее все большую роль в региональных социально-экономических процессах, естественным путем учитывающее своеобразие каждого региона, является одним из серьезных факторов экономической стабилизации, достижения гармонии интересов в регионах. Малый бизнес, оперативно реагируя на изменения конъюнктуры рынка, придает экономике региона необходимую гибкость, мобилизует его сырьевые и трудовые ресурсы, а также производственные и финансовые ресурсы населения, которые в его отсутствие не были бы вовлечены в хозяйственный оборот.

Следует отметить, что в России 90-х гг. не было создано всех необходимых условий для развития малого предпринимательства, в особенности в производственной сфере. Частный бизнес, в том числе малый, наибольшее развитие получил в сфере коммерческой посреднической деятельности, которая давала возможность наиболее быстрого обогащения. В последнее время и эта форма малого бизнеса начала свертываться,

так как первоначально благоприятная атмосфера для его существования ухудшилась.

В целях развития малого предпринимательства в регионах необходимо:

- совершенствование законодательства в предоставлении правовых гарантий по защите малого бизнеса;

- создание для малых предприятий равных с другими муниципальными предприятиями условий оплаты аренды, коммунальных услуг, телефонизации, организации охраны и пожарной безопасности;

- обеспечение материально-ресурсной и кредитно-финансовой поддержки социально значимых, приоритетных видов предпринимательской деятельности, выделение на приемлемых условиях кредитов хозяйствующим субъектам малого бизнеса под залог имущества, находящегося в их собственности, предоставление широкого спектра налоговых льгот малым предприятиям, занимающимся производственной деятельностью или деятельностью в отсталых районах;

- развитие учреждений рыночной, финансово-кредитно-страховой инфраструктуры, маркетинговых подразделений в регионе, ориентированных на работу с предпринимателями;

- организация обучения начинающих предпринимателей и фермеров основам экономики и организации бизнеса, получения практических навыков ведения дел в рыночной среде;

- привлечение предпринимательских структур к реализации региональных целевых программ и государственных заказов;

- развитие системы информационного (экономического и правового) обеспечения малого предпринимательства;

- создание эффективной системы защиты предпринимателей и их собственности от рэкета и чиновничьего произвола;

- распространение прогрессивных для малого бизнеса форм взаимодействия предпринимателей с другими субъектами отношений, в частности долгосрочного лизинга оборудования и другого имущества, френчайзинга, форвардных сделок, фьючерсных контрактов, фэкторинга и др.;

- установление взаимовыгодных межрегиональных связей между предпринимателями.

**Совершенствование управления агропромышленным комплексом** — крупнейшим сектором хозяйства большинства регионов — во многом способствует гармонизации экономических и социальных отношений в обществе.

Зыбкая сбалансированность этих отношений на селе, определяемая весьма низким уровнем жизни всего сельского населения, была нарушена очередной реформой и появлением

различных форм собственности и хозяйствования. Возникновению дополнительных противоречий способствовало также предпочтительное развитие на первом этапе реформы фермерских товарных хозяйств в ущерб развитию крупных и средних сельскохозяйственных предприятий, что не только подрывало экономические основы существования сельских жителей, но и нарушало в очередной раз уклад сельской жизни. Между тем мировой опыт свидетельствует о том, что в сельском хозяйстве развитых стран более половины продукции дают крупные, высокоспециализированные предприятия, а мелкие фермерские хозяйства, органически их дополняя, заполняют ниши, оставляемые первыми.

Процесс взаимовытеснения, взаимопроникновения, взаимозаменяемости одной формы хозяйствования другой должен происходить постепенно, при решающем воздействии потребительского рынка, на котором товары и услуги выбираются у той хозяйственной структуры, которая представляет их по более дешевой цене и лучшего качества. Это должно составить одно из основных направлений коррекции реформы в аграрном секторе, что на первом ее этапе не было сделано и привело в итоге к незавидным результатам.

Реформирование АПК на региональном уровне должно осуществляться в контексте общероссийских экономических реформ. Составляемые в настоящее время региональные комплексные программы развития АПК являются составными частями Программы аграрной реформы Российской Федерации.

Выбранные регионами направления стратегии развития АПК определяют цели и задачи региональных органов управления. В соответствии со стратегией и целями определяются функции управления единым агропромышленным комплексом региона, а также его продуктовыми подкомплексами и комплексами отдельных административных районов, а на их основе строится иерархия управления каждым комплексом. Эта структура реализует группу функций по развитию каждого локального комплекса или продуктового подкомплекса. Затем родственные звенья структуры управления каждым комплексом синтетируются в единые блоки. Совокупность полученных блоков в итоге будет представлять собой структуру управления агропромышленным комплексом региона, формируемую на целевой основе и отвечающую за реализацию программы развития АПК. При таком подходе соблюдаются требования концентрации и централизации построения аппарата управления и, следовательно, снижаются расходы на его содержание в региональной системе управления.

В условиях перехода к рыночной экономике открытость регионов и, как следствие, **возможность заниматься внешнеэкономической деятельностью** выступает новым позитивным фактором решения их экономических и социальных проблем, т.е. серьезным фактором гармонизации экономических и социальных отношений. Эта деятельность понимается как форма взаимодействия региона с внешней по отношению к его экономике средой.

Возможны три формы этого взаимодействия. Прежде всего внешнеэкономическая деятельность региона может осуществляться как налаживание непосредственных экономических контактов, во-первых, с зарубежными странами (далее зарубежье), во-вторых — со странами и регионами, еще сравнительно недавно представлявшими единое экономическое пространство (ближнее зарубежье, страны СНГ, бывшие страны СЭВ). Третья форма взаимодействия охватывает экономическое взаимодействие между регионами в составе России, т.е. сферу межрегиональных экономических отношений. Во всех этих случаях регион выступает как самостоятельный субъект внешнеэкономической деятельности, а особенности взаимоотношений при конкретном взаимодействии проявляются в характере денежных взаиморасчетов, допустимой номенклатуре товаров, размерах поставляемых партий, возможностях бартера и т.д.

Региональная экономическая политика, направленная на развитие внешних экономических связей, позволяет сделать внешнеэкономические отношения социально-ориентированными с учетом реальных потребностей и возможностей регионов. К сожалению, эти благоприятные возможности в первые годы, когда были разрешены непосредственные экономические контакты регионов с границей, использовались не лучшим образом. Были и до сих пор есть прямые извращения этой прогрессивной в целом политики. С одной стороны, из-за рубежа в изобилии поступают партии не находящей сбыта у себя или недоброкачественной продукции. С другой стороны, поставлены неоправданно высокие таможенные и иные барьеры для социально значимых товаров, производство которых отсутствует или недостаточно налажено в стране. При этом не было проведено мер по организации маркетинга для отечественного производства высокотехнологичных товаров, что не позволило наладить и увеличить их поток за границу. Безусловно, определенную роль в таком распределении товарных потоков сыграли и низкая конкурентоспособность отечественной продукции на мировом рынке, и меры, принимаемые пра-

вительствами других стран в отношении конкурентоспособных российских товаров, а в некоторых случаях — неспособностью других государств расплачиваться за поставляемую продукцию.

Неэквивалентность внешнеэкономических контактов регионов проявляется еще и в отсутствии в законодательстве ряда мер разумного протекционизма, которые следовало бы принять по защите собственных производителей. Создается удобный режим торговли с внешними партнерами, а отечественные производители аналогичных товаров ставятся в условия, при которых они вынуждены сворачивать производство. При этом не принимается во внимание, что зарубежные фирмы при посредничестве отечественных коммерсантов для завоевания новых рынков и устранения неисклюшенных российских конкурентов идут на прямой демпинг. Особенно он недопустим при торговле продовольственными товарами, поскольку в регионах подрывается собственная база производства продовольствия и усиливается зависимость регионов от внешних поставок.

Еще одна особенность внешнеэкономической деятельности России, которая часто шокирует зарубежных партнеров и сдерживает развитие контактов, заключается в неумении или нежелании ее торговых представителей соблюдать правила мировой торговли. Новоявленные бизнесмены из российских регионов нарушают, например, баланс производства и потребления отдельных видов промышленной продукции и сырьевых материалов, сложившийся между крупными межгосударственными экономическими группировками, безконтрольно увеличивая объемы поставок своей продукции и снижая тем самым установленные цены. При этом возникает угроза стабильности внутри этих группировок, а также наносится экономический ущерб своей стране. Такое положение наблюдается, в частности, по поставкам на мировой рынок алмазов, алюминия, нефти и нефтепродуктов, рыбы и рыбопродуктов.

Таким образом, во внешнеэкономической деятельности России и ее регионов укрепляется положение, при котором за рубеж поставляются в основном сырьевые материалы и энергоносители, что является, безусловно, неблагоприятным фактором. Страна превращается в сырьевой придаток промышленно-развитых стран, теряет экономический суверенитет.

Очевидно, во внешнеэкономической деятельности следует отказаться от такого вульгарного, осуществляемого ценой потери страной экономического суверенитета, способа наполнения отечественного и отдельных региональных рынков товарами зарубежного производства. Необходимо осуществить сдвиг в структуре импорта в сторону увеличения доли продукции,



которая могла бы укрепить экономический потенциал и экономическую независимость России и ее регионов. В этом направлении, на наш взгляд, должна развиваться деятельность федеральных органов власти в осуществлении гармонизации экономических и социальных отношений в стране в сфере экономической деятельности.

Итак, состояние дел в конкретных сферах экономики и жизни регионов свидетельствует об общих проблемах, возникающих у них в процессе рыночных преобразований и наводит на мысль о необходимости разработки единой концепции развития и совершенствования экономических и социальных отношений в регионах России в период перехода к рыночным отношениям. Эта концепция должна строиться, на наш взгляд, на сочетании народно-хозяйственных и региональных интересов, а также гармонизации интересов различных социальных групп населения. В свою очередь, эта концепция должна лечь в основу соответствующих программ регионального развития.

#### ПРИМЕЧАНИЕ

<sup>1</sup> См.: Семенов П., Штульберг Б. Новая региональная стратегия// Экономист. 1994. № 6. С. 72—76.



С.П.ШУЛАЕВ

#### ОТ ТЕОРИИ НООСФЕРОГЕНЕЗА К ПРАКТИКЕ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ

В последнее столетие в биосфере планеты происходят крайне негативные изменения, вызванные индустриальной деятельностью и несовершенством организации человеческого общества. Ранее человечество не задумывалось о стратегии своего развития на основе принципов коэволюции. На протяжении тысячелетий в истории человечества были многочисленные периоды сосуществования: в условиях мира и различных форм противостояния, преследования частных интересов государств и монополий. При создании же материальных благ ставка делалась на ресурсы планеты, кажущиеся неисчерпаемыми, при этом производство средств производства все увеличивалось и, как следствие, росла техногенная нагрузка на окружающую среду. В результате дисгармония в системе «общество—природа» сейчас настолько велика, что с ее негативными проявлениями сообщество людей с трудом может справиться. Более того, человечество может потерять свою экологическую нишу, т.е. прекратить существование как биосоциального существа.

Во избежание глобальной экологической катастрофы общество должно перейти к практическим действиям на основе имеющихся знаний и опыта в экономике и политике по построению схем экобезопасного общественного устройства, обеспечивающих его устойчивое развитие. Последнее предусматривает, с точки зрения решения экологической проблемы, рассмотрение устойчивого общественного развития в контексте системы «общество — природа», которое будет обеспечиваться гармонизацией саморегулирующейся, саморазвивающейся системы обменов между основными ее составляющими, т.е. обществом и природой. Таким образом, можно сказать, что для решения

---

ШУЛАЕВ Сергей Петрович, научный руководитель Центра социально-экологических исследований «Коэволюция и выживание человечества» (г.Москва).



глобальной экологической проблемы необходим переход к общественному развитию нового качества — коэволюционному.

Если систему «общество — природа» конкретизировать и представить в виде трех составляющих: «общество — техносфера — природная среда», то в ней можно выделить подсистему «общество — техносфера», в которой прежде всего необходимо гармонизировать отношения. Процессы гармонизации становятся реальными при переходе к более оптимизированному, ориентированному на коэволюцию общественному устройству.

В этом смысле вероятным представляется общество ноосферной ориентации, теоретические предпосылки которого можно проследить с момента зарождения философской мысли, когда человечество находилось в поиске ответа на вопрос: что есть человек и какова его роль в развитии объективной картины мира. Результатом развития в этом направлении философской и естественно-научной мысли стали труды по теории ноосферы П.Тейяра де Шардена, В.И.Вернадского, Н.Н.Моисеева. Исходя из этих работ, можно заключить, что в основе решения проблемы будущего развития человечества находится коллективный разум, движение энергии мыслящей материи, которой необходимо управлять. При этом развитие материальных и духовных начал должно происходить только во всеобъемлющей гармонии, в условиях единения всего человечества при переходе к эволюционному качеству более высокого порядка.

Концептуальные черты общества ноосферной ориентации рассматриваются нами в сравнении с концептуальными чертами современного так называемого общества материальной ориентации:

#### ОБЩЕСТВО

##### *материальной ориентации*

Обособленность наций государственными границами, Потребительское желание «иметь» — основа развития Конфронтация между людьми и нациями Дисгармония искусственной и естественной среды обитания Дисбаланс интеллектуального развития человека в различных регионах планеты

#### ОБЩЕСТВО

##### *ноосферной ориентации*

Отсутствие политических границ Совершенствование разума — основа развития Единение наций и культур, человекоуважение Гармонизация отношений в системе «общество — природа» Выравнивание интеллектуального развития населения всех регионов планеты

Управляемость мировым развитием с применением силы

Распространение зла в различных образных проявлениях

Управляемость мировым развитием с позиций разума, рациональности, добра Вето на распространение зла в любых образных проявлениях

Это лишь некоторые концептуальные черты качественно нового общества ноосферной ориентации. Все они характеризуют состояние социоприродной системы как гармоничной, комфортной среды обитания человека. Следствием такого развития могут стать саморазвитие и саморегуляция новой системы «биосоциосфера — соционоосфера», которая будет во многом способствовать решению экологической проблемы, поскольку в центре этой системы будет стоять человек.

Безусловно, разработка концепции устойчивого развития вполне может стать начальной стадией практики ноосферогенеза, складывания ноосферной цивилизации, познания глубинных закономерностей этого процесса. Становление общества более высокого эволюционного уровня цивилизации, в рамках которого удастся приступить к решению экологических проблем, возможно и на современной стадии общественного развития. Для этого необходимы глобальная интеллектуализация и информатизация общества, способствующие совершенствованию возможностей человека и оптимизации затрат времени его жизни, прекращение распространения «символов зла», разрушающих психофизиологию человека, способствующих недопустимой конфронтации между людьми. Этому, на наш взгляд, должна способствовать разработка положений глобального мышления, которое приведет к пересмотру современных приоритетов ценностей, в центр которых будет поставлена человеческая жизнь, а ее мерой станет время жизни.

Переход к новым экономическим отношениям в ряде стран, показавший преимущества совершенствования качества материального мира наряду с ликвидацией противостояния в общественных отношениях, открывает перспективы глубокой интеграции мировой экономики в рамках единой экономической системы и, таким образом, развития жизненно необходимых человеку отраслей деятельности, оптимизации затрат мирового экономического сообщества. Международная глобальная экономическая интеграция, основанная на ресурсосберегающих, экобезопасных технологиях, позволит не только оптимизировать затраты, деятельность структур управления, но и значительно сократить использование природных ресурсов, сделать

более открытыми международные отношения и, быть может, будет способствовать переходу от процесса объединения Европы к процессу создания единого евразийского пространства и далее к единым мировым экономическим, социальным, культурным связям. Таким образом, станет возможным последующий переход к обществу ноосферной ориентации.

Однако несмотря на то, что Генеральной ассамблеей ООН, ЮНЕП, а также специальными конференциями ООН очень много внимания уделяется прекращению глобального загрязнения окружающей среды, усилия ООН пока не дали результатов по кардинальному улучшению ситуации. Например, запоздавшая акция ООН по спасению муссонных лесов серьезно угрожает всему человечеству атмосферным дисбалансом, тогда как посадка новых тропических лесов является чрезвычайно сложной, поскольку почвенные и водные условия местности ухудшаются в результате вырубки. С 1945 г. было накоплено огромное количество токсичных отходов и выброшено в океан или перевезено из индустриально развитых стран в менее развитые, и ООН не имеет программы безопасного устранения и контроля над этой глобальной проблемой.

Реформирование структуры и деятельности ООН, на наш взгляд, является неизбежным. Это обусловлено прежде всего тем, что данная организация имеет весьма разнообразный состав и громоздкую структуру, вследствие чего часто не удается принимать эффективные решения. Несмотря на это в последние десятилетия, ООН добилась трех важных результатов. Во-первых, она стала по-настоящему всемирной организацией, во-вторых, благодаря совместным международным исследованиям, обсуждениям и множеству других мероприятий способствовала процессу формирования глобального взгляда на мир и, наконец, повысила свой международный авторитет.

Конец XX в., характеризуется значительным числом проблем, порождающих взаимную ответственность государств. Более того, представления об абсолютном суверенитете государств все больше и больше разрушаются политическими и экономическими связями, а также потребностями международной кооперации. В этой связи значение концепции глобального управления, предлагающей более современные формы международного решения глобальных проблем, трудно переоценить. Тема глобального управления близка к теме становления общества ноосферной ориентации и рассматривается в контексте глобального регулирования и контроля коэволюционного общественного развития.

Процесс формирования нового мира, понимание его тенденций осуществляются в течение последних пяти десятилетий и несут в себе большую потенциальную возможность достижения свободы, процветания и спокойствия народов. В структуре ООН была создана комиссия по всемирному управлению. Ее основной задачей является работа по созданию мирового управления. Она анализирует изменение новых движущих сил в мире, исследует основные проблемы, стоящие перед мировым сообществом, оценивает законность мировых институциональных соглашений и предлагает варианты их изменения или формы укрепления. При этом комиссия опирается на опыт работы предшествующих независимых комиссий, внесших вклад в дело безопасности и разоружения, оказания гуманитарной помощи, решения экологических проблем, прогресса развивающихся стран<sup>1</sup>.

Итак, суть реформистских инициатив в рассматриваемом направлении — создание в течение первой половины будущего столетия более приспособленного для жизни мира, осознающего, что мы все — одна раса на планете Земля. Серьезным практическим начинанием в этом процессе является конференция ООН по окружающей среде и развитию, проходившая в Рио-де-Жанейро в 1992 г. По прошествии пяти лет со дня ее проведения следует отметить, что одними из важных ее результатов стали не только разработка и принятие документов, касающихся сохранения окружающей среды на глобальном уровне, но и привлечение внимания мирового сообщества к жизненно важной для всех жителей планеты проблеме. Человечество должно понять, что только сообща, интегрируя усилия, оно может сохранить условия жизни на планете для всего ее биологического разнообразия.

#### ПРИМЕЧАНИЯ

<sup>1</sup> См.: Глобальное управление для устойчивого развития: Материалы к семинару. Новосибирск, 1996. С. 96.

ПИСАЧКИН В.А. *Социология жизненного пространства*. — Саранск: Изд-во Мордов. ун-та, 1997. — 180 с.

Современные науки ведут активный поиск в теоретической и практической областях применения категории «пространство». Пространство как фактор жизни социума — тема больших исследовательских возможностей, которые можно реализовать в культурологическом, политологическом и философском аспектах. Особый интерес представляет социологический срез.

Монография В.А.Писачкина насыщена терминологическими аналогиями с географией, биологией и экологией, геополитикой и этнологией, философией и психологией. Подобный прием широко применим в областях знания, аккумулирующих различные идеи, и свойствен для теоретических построений среднего уровня в социологической науке.

Основной методологический подход, реализуемый в исследовании, предопределен названием темы, где общество предстает в качестве системы открытого типа. Развернутое в пространстве и заданное социально значимыми характеристиками общество исследуется с точки зрения его территориальной экспансии на различных уровнях познания — от антропологического до геополитического.

В отличие от социального пространства, представляющего собой функциональную систему закрытого типа, жизненное пространство социума обладает иными свойствами — открытостью и субстанциональностью, что наиболее стройно отражает данная монография. Социальная субстанция имеет пространственную природу, это конгломерат общностей, занимающих конкретное пространство различных типов: от географического до

ценностного. В этом плане продуктивен анализ структуры и социальных свойств категории «жизненное пространство».

Автор фиксирует внимание на ряде свойств жизненного пространства: иерархичности, выраженной через масштаб, континуальности и дискретности, аккумуляции и концентрации, однородности и изотопности, устойчивости и связности. Одним из фундаментальных свойств жизненного пространства для автора является асимметрия. В рамках этого свойства задаются перспективы изменения, трансформации, развития структуры и конфигурации жизненного пространства, концентрация социальных свойств и явлений. Вместе с тем автор упускает из виду такое свойство социальной организации жизненного пространства, как двусторонняя симметрия, или билатеральность. Это свойство пространства существенно значимо для развития конфликтологических версий социальных наук и поиска путей ковариации в отношениях природы и общества.

Исследование процесса взаимодействия природы и общества занимает одно из важнейших мест в монографии. При этом автор пытается обнаружить некий баланс между географическим и экологическим подходами в интерпретации жизненного пространства социума. Оба подхода представляются открытыми для социума, однако по отношению друг к другу они остаются излишне самостоятельными. Попытка сблизить, соединить два подхода является вполне продуктивной на основе авторской методологии изучения жизненного пространства.

Удачной можно признать также трактовку ресурсного подхода в рассмотрении географического и социокультурного блоков жизненного пространства социума, хотя из поля зрения исследователя выпал значительный пласт социокультурного содержания. Кроме того, не полностью реализованы возможности анализа силовых полей социума, связанных с понятием его «месторазвития».

Особый интерес современной науки связан с постижением логики больших геополитических пространств. Эта проблема рассматривается в качестве одной из главных в монографии. Автор обращается к классическим текстам геополитиков первого поколения и их последователей. В центре внимания оказывается острота геополитических процессов как на планете в целом, так и на евразийском пространстве России. На противоположном полюсе масштабной оси исследования автор выделяет жизненное пространство индивида и рассматривает его в системе социальных и антропологических характеристик человека как личности. Интересен вывод о ценности «пространства», имеющей конкретные формы реализации социальной идентичности (дом, посе-

ленческая общность, регион, страна, планета).

Во внимание исследователя попадают концепции устойчивого развития и качества жизни, где категория «пространство» является универсально применимой, в том числе в теории пределов. Данный круг проблем автор рассматривает в контексте управления жизненным пространством социума. Социальная коммуникация — явление управляемое в той мере, в какой возможен баланс управления и самоуправления, упорядоченности и стихийности. Жизненное пространство социума служит полем осознания дозволенного и фактором коллективной и индивидуальной ответственности.

Таким образом, в рецензируемой работе достигнут значительный научный результат, позволяющий обозначить новое направление в социологической науке — социологию жизненного пространства.

**В.А.НЕЖДАНОВ**  
кандидат  
географический  
наук

### ПРОБЛЕМЫ СОВРЕМЕННОГО СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ ОБЩЕСТВА

2 февраля 1998 г. в Саранске на базе экономического факультета Мордовского государственного университета и регионального отделения Всероссийского экономического общества прошла всероссийская научно-практическая конференция «Проблемы современного социально-экономического развития общества», посвященная 70-летию со дня рождения и 50-летию творческой работы заслуженного деятеля науки России, доктора философских и доктора экономических наук профессора Санкт-Петербургского государственного университета В.Я.Ельмеева.

Учредителями конференции выступили Министерство общего и профессионального образования Российской Федерации, Мордовский государственный университет, Саранский кооперативный институт Московского университета потребительской кооперации, Мордовский гуманитарный институт.

В работе конференции приняли участие ученые Республики Мордовия и Санкт-Петербурга.

Пленарное заседание открыл ректор Мордовского государственного университета Н.П.Макаркин. Он высоко оценил научную и творческую деятельность В.Я.Ельмеева и пожелал участникам конференции плодотворной работы.

Затем слово было предоставлено самому В.Я.Ельмееву.

В докладе «К новой парадигме в общественных науках» он, в частности, отметил, что в 1995 г. в стране началась вторая дискуссия, касающаяся современной парадигмы в общественных науках. Начало этой дискуссии было положено на научно-практических конференциях, состоявших-

ся в Москве и Санкт-Петербурге. На сегодняшний день господствующей парадигмой в общественных науках является стоимостная, предусматривающая тождественность затрат и результатов труда. Это, по мнению В.Я.Ельмеева, привело к тому, что современная экономическая наука находится в состоянии кризиса, классическая экономика вытесняется «экономиксом», а его появление признак кризиса стоимостной теории. В качестве другого кризисного признака В.Я.Ельмеев выделил отрыв теории от практики, когда в реальной жизни человек как бы уходит в сторону от реальных социально-экономических процессов и экономика начинает работать только на получение прибыли, а не на удовлетворение его потребностей.

Теория развития социума на стоимостной основе, т.е. в стоимостной парадигме, по мнению выступающего, потерпела крах, ибо, как показывает практика, общество не может развиваться плодотворно на этих основаниях, как это было до сих пор. На вопрос: «Совместимо ли современное экономическое развитие со стоимостной теорией?» можно дать лишь отрицательный ответ. Поэтому неудивительно, что стоимостная парадигма не срабатывает и экономическое развитие, основанное на стоимостной теории, не эффективно. Следовательно, нужна новая парадигма.

В качестве таковой В.Я.Ельмеев предложил принцип равновесности, предусматривающий приоритет социального развития. Необходимо отказаться от классической политической экономии и заменить ее потребительно-стоимостной и тем самым делать акцент не на стоимость товара, а на его полезность.

Сейчас наблюдается некоторый компромисс между классической экономической теорией и «экономиксом».

По мнению В.Я.Ельмеева, это очень опасный синтез, так как он не всегда бывает плодотворным, например попытки соединить в России, по сути, противоположные сущности: план и рынок. Но соединить полезность и стоимость нельзя, ибо дуализма двух сущностей быть не может. Новая парадигма представляет собой отрицание концепции трудовой стоимости. Результат труда должен превосходить затраты и оцениваться в виде потребительской стоимости. Вот в этом, по мнению В.Я.Ельмеева, и заключается суть новой парадигмы.

О социальном способе соединения факторов производства как управления реализацией экономического содержания собственности говорил председатель комитета по бюджету, финансам и налогам Государственного собрания Республики Мордовия С.Ф.Сорокин.

Профессор Санкт-Петербургского государственного университета В.Г.Овсянников говорил о применении новой обществоведческой парадигмы в социологии и об изменении в связи с этим методологических подходов.

Директор НИИ регионологии при Мордовском государственном университете А.И.Сухарев посвятил свое выступление анализу влияния творческой и научной деятельности В.Я.Ельмеева на становление и развитие научного потенциала Мордовского государственного университета.

С докладом «Воспроизводство общества как способ его развития» выступил профессор кафедры философии Мордовского государственного университета Н.С.Савкин.

Далее конференция продолжила свою работу на заседаниях секций: «Философия социологии» и «Проблемы социально ориентированной рыночной экономики».

**А.И.ПАНТЮШИН**

### ПРЕСТУПНОСТЬ КАК УГРОЗА НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

Гарантия соблюдения и защиты прав и свобод каждого человека является основой обеспечения безопасности общества в целом. Безопасность как состояние защищенности жизненно важных интересов личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз (ст.1 Закона РФ «О безопасности») — понятие многоаспектное. Также многообразны и факторы, влияющие на ее состояние: международная обстановка, внутренняя и внешняя политика государства, экономическое положение страны, военная доктрина. Нельзя отрицать, что преступность оказывает воздействие на внутреннюю и внешнюю безопасность государства.

Проблемам преступности как угрозы национальной безопасности была посвящена первая Международная открытая сессия «Modus Academicus», состоявшаяся 4—5 декабря 1997 г. в Ульяновске на базе Ульяновского государственного университета. В сессии приняли участие видные российские ученые-криминалисты, представители правоохранительных органов федерального и регионального уровней.

С приветственным словом к участникам сессии обратился ректор УлГУ Ю.В.Полянсков. Он высказал намерение регулярно проводить сессии в качестве новой образовательной технологии.

Мэр Ульяновска В.В.Марусин отметил большой вклад УлГУ в подготовку юридических кадров для области и регионов Поволжья, а также высокий уровень организации сессии.

Начальник управления МВД РФ Ю.Н.Демидов посвятил свое выступление экономической преступности, ее основным тенденциям и проблемам предупреждения. Он подчеркнул, что



реформирование экономики без создания надлежащих механизмов защиты и контроля общественных отношений создает благоприятные условия для криминализации экономики. Докладчик проанализировал преступность в отдельных сферах экономики: финансово-кредитной, страховой, потребительской и пр. Отмечено, что наиболее криминализованной является финансово-кредитная сфера. Произошло изменение структуры банковской преступности, где хищения, связанные с авизо, чеками Российской Федерации, уступили место хищениям, связанным с фиктивными банковскими гарантиями, векселями, кредитными карточками.

Количество уголовных дел по экономическим преступлениям, направленных в суды в течение первого полугодия 1997 г., увеличилось почти в 2,2 раза в сравнении с аналогичным периодом прошлого года. Вместе с тем количество привлеченных к уголовной ответственности лиц осталось практически на уровне прошлого года.

Ю.Н.Демидов сообщил, что в 1997 г. количество случаев дачи-получения взяток неуклонно росло: только за 10 месяцев 1997 г. выявлено более 5,5 тыс. случаев взяточничества и 250 случаев коммерческого подкупа. По данным зарубежных исследователей, Россия занимает четвертое место по взяточничеству после Боливии, Колумбии и Нигерии.

Ю.М.Золотов, прокурор Ульяновской области, считает, что борьба с преступностью происходит в обстановке кризиса законности, которому способствуют бездействие и безответственность власти, отсутствие правовой культуры и безнаказанность умышленных нарушений законности, за которые должна наступать соответствующая правовая ответственность. Преодоление сложившейся ситуации ви-

дит он в осуществлении ряда мер: реформировании органов прокуратуры, переориентации концепции судебной реформы на защиту интересов законопослушных граждан, совершенствовании уголовного и уголовно-процессуального законодательства.

«Преступность и проблемы деятельности суда присяжных» — тема выступления председателя Ульяновского областного суда П.П.Серкова. Он отметил, что число уголовных дел, рассмотренных судом присяжных в Ульяновской области, постоянно растет: в 1994 г. — 5, в 1995 г. — 2, в 1996 г. — 11, за 10 месяцев 1997 г. — 13.

По мнению П.П.Серкова, закрепление за присяжными заседателями функции решения вопроса о виновности или невиновности подсудимого значительно повышает престиж и доверие населения к суду. Именно в суде присяжных наиболее полно реализуется принцип состязательности. Однако есть обстоятельства, затрудняющие работу: значительные материальные затраты, усложнение судебной процедуры, ограниченная категория дел, рассматриваемых судом присяжных, что исключает его универсальность.

По мнению выступающего, существующий ныне суд присяжных нуждается в совершенствовании, а именно: списки присяжных заседателей должны составляться не на 1 год, а на 3 года; необходима максимальная защита присяжных заседателей от влияния подсудимых, их родственников и иных лиц; количество запасных присяжных заседателей должно быть увеличено для обеспечения быстрого и качественного судопроизводства. Нуждается в изменении и ст. 451 УПК РСФСР. Необходимо более точно определить содержание напутственного слова председательствующего, адресованного присяжным заседателям: излишне пересказывать доказательства,

которые были установлены с их участием.

Первый заместитель начальника Главного управления по борьбе с организованной преступностью МВД РФ А.П.Мордовец говорил о проблемах организованной преступности в Российской Федерации. Как характерная ее особенность отмечен рост числа заказных убийств: с 70 — в 1996 г. до 11,8 — за 10 месяцев 1997 г., таким образом рост составил 174%. Организованная преступность проникла во многие сферы экономики, что породило рост числа преступлений, предусмотренных гл. 22 УК РФ (производство алкогольной продукции, уклонение от уплаты таможенных платежей, контрабанда и т.д.). Основными тенденциями развития организованной преступности, с точки зрения докладчика, являются: планирование деятельности преступных сообществ, активизация деятельности организованной преступности в сфере обращения капитала, криминальный способ разрешения социальных конфликтов.

Решение проблем борьбы с организованной преступностью видится в создании соответствующей правовой базы и усилении международного сотрудничества в борьбе с организованной преступностью.

Профессор Российской таможенной академии В.А.Жбанков обратил внимание участников сессии на высокую общественную опасность и международный характер преступлений в таможенной сфере. Он остановился на причинах, противодействующих успешной борьбе с организованной преступностью. Среди них он назвал такие, как кадровая необеспеченность правоохранительных органов, отсутствие координации с органами прокуратуры, ФСБ, налоговой полицией. В.А.Жбанков предложил создать единый федеральный координационный

орган, деятельность которого была бы направлена на борьбу с организованной преступностью.

Начальник кафедры Саратовской школы МВД РФ Б.Т.Разгильдиев остановился на способах отражения в УК РФ форм организованной преступности и отметил, что необходим отдельный закон о преступной организации, в котором должна содержаться точная дефиниция организованной преступности. Перечень действий, признаваемых совершенными преступной организацией, должен быть законодательно более точно регламентирован. Это похищение человека, незаконный оборот оружия, наркотических средств, создание общих касс, створ по разделению Российской Федерации на преступные регионы и т.д. Размер наказания, назначаемого лицам, совершившим преступление в составе организованных преступных групп, не может быть менее чем 15 лет лишения свободы. Это позволит разрушить преступные связи и разобщить преступную организацию. Активная помощь в раскрытии преступлений рядовыми членами преступных организаций может влечь снижение указанного срока наказания на одну треть или на половину.

Заведующий кафедрой криминалистики МГУ им. М.В.Ломоносова профессор Н.П.Яблоков видит причины неэффективной работы правоохранительных органов по борьбе с организованной преступностью в их методической и организационной неподготовленности. Криминалистических проблем много: связанных с организацией расследования, и с тактико-методическим обеспечением этой деятельности, и с подготовкой кадров, и с взаимодействием всех органов, ведущих борьбу с организованной преступностью и с информационным обеспечением. Методика расследования



уголовных дел, совершаемых членами организованных преступных групп, разрабатывается учеными разрозненно. Между тем такую методику может создать лишь творческий коллектив.

Проблемам женской преступности в Российской Федерации посвятил свое выступление заведующий кафедрой уголовного права Казанского государственного университета профессор В.П.Малков. Статистические данные свидетельствуют о неуклонном росте преступности среди женщин: в 1991 г. ими совершено 121 950 преступлений, в 1992 г. — 131 000 (11,4% от общего числа лиц, совершивших преступления), в 1993 г. — 141 930 (11,2%), в 1994 г. — 188 115 (13,0%), в 1995 г. — 237 839 (14,9%), в 1996 г. — 257 277 (15,9%). Причинами такого роста, по мнению В.П.Малкова, являются алкоголизация, негативные явления социального плана. Как особенность структуры женской преступности отмечается уменьшение количества случаев получения взяток женщинами, что объясняется сокращением числа женщин, занимающих должностные посты.

А.А.Баранов, зам.начальника УВД Ульяновской области, поддержал высказанное на сессии мнение о негативном влиянии процессов приватизации на состояние преступности в целом, и по Ульяновской области в частности. Он отметил значительный рост мошеннических способов завладения имуществом. Выступающий выразил также озабоченность по поводу увеличения числа преступлений, связанных с наркотическими средствами.

Тему взаимосвязи наркотиков и преступности продолжил исполняющий обязанности директора Совета безопасности и оборонной политики РФ А.В.Федоров. Он указал, что наркотизация населения угрожает безопасности страны. За последние 5 лет число лиц,

постоянно употребляющих наркотики, увеличилось в 3 раза и составило приблизительно 1 млн чел. Как опасные тенденции охарактеризованы возрастание в 6,5 раза числа женщин-наркоманок, формирование нового явления — семейных наркоманов. За последние 6 лет возросло количество преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотических средств, — с 16255 до 96645. Общий оборот наркотиков составил в 1996 г. 1,5 млрд дол., в 1997 г. — 2,5 млрд дол.

Социально-культурным проблемам подростковой девиантности посвятили свои выступления директор научно-исследовательского центра «Регион» Е.Л.Омельченко и ведущий социолог социологической лаборатории центра Е.Л.Лукьянова.

По итогам сессии прошло заседание «круглого стола». На обсуждение были вынесены проблемы реформирования судебной системы и предварительного следствия в Российской Федерации. Заседание «круглого стола» завершилось пресс-конференцией для средств массовой информации Ульяновской области.

**С.В.ИЛЮХИНА,  
С.В.НОВОКРЕЩЕНОВА**

## ABSTRACTS

**On the Measures of Realizing the Decree of the President of the Russian Federation from 23 July 1997 N 774 "On the Training of Administrative Staff for the Enterprises in the Russian Federation".**

The Decree of the Head of the Republic of Mordovia from 6 February 1998. № 12, Saransk.

**On the Perfection of the Professional Education in Saratov Region.**

The Resolution of the Government of the Russian Federation from 18 December 1997, № 1570.

**On the Northern International University.**

The Resolution of the Government of the Russian Federation from 18 December 1997, № 1573.

**On the Land.**

The Law of Saratov Region from 12 November 1997.

**The Resolution on the Order and Conditions of Participation of Educative Organisations in Competition for Training the Administrative Staff for Enterprises in the Russian Federation.**

**The Resolution on the Order and Conditions of Participation of Specialists for the Realization of the State Plan of Training the Administrative Staff for Enterprises in the Russian Federation.**

**With Joint Forces to Russia's Progress.**

The Annual Message of the President of the Russian Federation Yeltsyn B.N. to the Federal Assembly on 17 February 1998.

**The Way to Russia's Prosperity is the Only One: through Educated Russia.**

The Radio-speech of the President of the Russian Federation Yeltsyn B. N. to young people on 30 January 1998.

**On the Bases of Municipal Service in the Russian Federation.**

The Federal Law from 8 January 1998, № 8-ФЗ.

**On the Federal List of the Municipal Institutions in the Russian Federation.**

The Resolution of the Government of the Russian Federation from 19 January 1998, № 65.

**Kuzmina V. A., Nikitenko N. V. Local Self-Government : Conception and Substance.**

The authors consider the conception of self-government, the mechanism of local self-government and analyse the process of formation of the system of local self-government in Russia.

**Sklyarov I. P. The Questions of Perfection of Legislation in the Local Self-Government in the Russian Federation,**

The author considers the budget relations on the different levels of power, the questions concerning the private property in land and also the territorial bases and formation of the Bodies of Local Self-Government as well as the scheme of interaction between the State structures and the enterprises.

**On the Work Organization in Carrying out of State Accreditation of Scientific Institutions.**

The Order of Ministry of Science and Technology of the Russian Federation from 11 November 1997, № 117.

**On the Organization of the State Accreditation of Scientific Institutions.**

The letter of Deputy Minister of Science and Technology of the Russian Federation to the Bodies of the Executive Power of the Russian Federation Subjects from 19 January 1998.

**Russian Ministry of Science — 50 years.**

The Material shows the way of Ministry of Science and Technology since 1948.

**On the Measures of Development of Municipal Institutions with Scientific Cities.**

The Resolution of the Government of the Russian Federation from 24 January 1998, № 79.

**The List of Basic Trends of Fundamental Researches.**

The General Agreement between the Russian Trade Unions, Russian Employers and the Russian Government for 1998-1999.

**Polyakov A. F. The Regional Aspects of Harmonization of Economic and Social Relations.**

The article is devoted to the analysis of the reformation of property relations, state regulations of population employment, and to the questions of small business development, perfection of management in agricultural complex and external economic activity.

**Osovsky E. G., Sukhachyova V. A. The Russian High School in Emigration (20-40s of XX cnt.)**

The article is devoted to the history of high school abroad in the years of the first and second waves of emigration. The authors pay attention both to the activity of high school in different European countries and scientific and pedagogical activity of the Russian Scientists.

**Shulayev S. P. From the Theory to the Practice of Stable Development.**

The author analyses the main trends in the development of the modern civilization on the basis of a co-evolution principle. In author's opinion, the mankind in XXI century will be able to preserve themselves only in conditions of stable development.

**Pavlov A. P. The Condition of the Scientific Cities in Moscow Region: Social Aspects.**

The author analyses the present social condition of the scientific cities in Moscow Region. The author pays a special attention to the questions of employment, staff reduction among scientific and engineering potential, its aging. In author's opinion, the scientific cities need the State support in their activity.

**The Problems and Perspectives of the Russian Federation Development.**

The Material from the First All-Russian Scientific and Practical Conference on the Federalism held on 19-20 January 1998 in Moscow.

**Anisimov P. F., Kolomenskaya A. L. The Secondary Professional Education in Condition of Regionalization of the Educational System.**

The authors analyse the present condition of the secondary professional education as an element of common educational system in Russia and show the process of regionalization in the educational system

**Dubrovsky A. V. The Problems of the Formation of the Regional Sociojournalism (Sociology and Journalism in the Period of the Development of International Market in 1993-1995).**

The author analyses the process of the formation of sociojournalism in Republic of Mordovia. In author's opinion, the local mass media use the sociological information more thanever.

**Научно-публицистический журнал**

**Учредители** — Министерство общего и профессионального образования Российской Федерации, Министерство науки и технологий Российской Федерации и Научно-исследовательский институт регионологии при Мордовском государственном университете.

**Темы** журнала — сложные процессы, происходящие в регионах в области экономической, социальной, политической и духовной жизни, проблемы федеративного устройства нашего государства, взаимоотношений федеральных и региональных структур власти, региональная политика в научно-технической сфере, образовании и культуре.

Объем журнала — 10 п.л.

Мы выходим ежеквартально.

Подписка на журнал принимается во всех отделениях связи без ограничения по каталогу «Газеты и журналы на 1998 год».

Подписная цена на 1-е полугодие 1998 г. — 20 000 руб.

Индекс журнала **73335**

## АВТОРАМ

\* Статья, представляемая в редакцию, должна соответствовать профилю журнала. Объем статей — до 12 м. с., рецензий — до 6 м. с. Все материалы должны быть отпечатаны на машинке через 2 интервала или помещены на дискете. Примечания приводятся в конце. При цитировании и ссылке на те или иные источники необходимо указывать фамилию автора, название книги, место, год издания и конкретные страницы.

\* В аннотации (8—10 строк) просим Вас кратко изложить содержание статьи.

\* Рукописи рецензируются.

\* В авторской справке необходимо указать Ваши фамилию, имя, отчество (полностью), год рождения, ученую степень и звание, должность, место работы, домашний адрес, телефон, а также паспортные данные (номер, серия, кем и когда выдан). Просим выслать фотографию.

Технический редактор *Е.В.Глазкова*  
Компьютерный набор *И.Е.Грошевой*  
Макет *Е.Г.Скворцовой*  
Перевод аннотаций *М.Н.Ермаковой*

---

Лицензия ЛР № 020591 от 8 июля 1997 г. Сдано в набор 15.08.97. Подписано в печать 09.09.97. Формат 60x84 1/16. Бумага типографская № 2. Гарнитура Jurnal. Усл. печ. л. 13,95. Уч.-изд. л. 12,48. Усл. кр.-отт. 14,33. Тираж 2000 экз. Заказ № 5283.

---

Адрес редакции: 430000, г. Саранск, ул. Пролетарская, 61. НИИ регионологии.  
Тел. (834-22) 4-26-94, 9-97-19; факс (834-2) 17-39-95. Электронная почта:  
root @rri.Mordovia SU

---

Набрано в НИИ регионологии при Мордовском университете. 430000, Саранск,  
ул. Пролетарская, 61.

Отпечатано в типографии «Красный Октябрь» Министерства печати и информации Республики Мордовия. 430000, г. Саранск, ул. Советская, 55а.