
земель за справедливое вознаграждение, с последующей безвозмездной передачей их крестьянам. О форме собственности не говорилось ничего, подразумевалось, что сохраняются существующие практики общинного землевладения.

Законопроекты социал-демократов и трудовиков (легального думского крыла партии эсеров) предусматривали полную национализацию всех частновладельческих и общинных земель без уплаты вознаграждения, запрет частной собственности на землю, передачу земли на уравнительной основе во временное пользование всем желающим её обрабатывать собственным трудом.

Ни с одной из этих двух программ правительство, в части принудительного отчуждения помещичьих земель, не могло согласиться. Причиной было не только традиционный консервативный и ориентированный на поддержку дворянства курс, но и серьёзно обоснованное убеждение в том, что такая мера не только разрушит наиболее эффективный сектор сельского хозяйства, но и не принесет ничего, кроме убытков, и самим крестьянам.

Через 72 дня, 8 июля 1906 года, не успев принять ни одного закона, «Дума народного гнева» была распущена императором.

С открытием Второй Думы (20 февраля 1907 года) ситуация не претерпела никаких изменений. 10 мая 1907 года П.А.Столыпин выступил перед Думой со своей знаменитой программной речью, содержавшей развернутую программу реформ. Проявившееся при этом отторжение большинством депутатов правительственного курса заставило Столыпина принять решение не вносить в Думу уже частично или полностью подготовленные законопроекты реформы, а распустить её при первом возможном случае. Хотя аграрный вопрос формально не являлся непосредственной причиной роспуска II Думы (состоявшегося 3 июня 1907 года), он представлял собой один из важнейших пунктов, по которым компромисс между Думой и правительством оказался полностью невозможным.

УДК 361.12

СУЩНОСТЬ И ЗНАЧЕНИЕ СТОЛЫПИНСКОЙ РЕФОРМЫ МЕСТНОГО УПРАВЛЕНИЯ

***Н.А. Кашкуров, 3 курс, экономический факультет
Научный руководитель – к.э.н., доцент Г.В. Лапшина
ФГОУ ВПО «Ульяновская ГСХА»***

Институты гражданского общества могут участвовать в процессе выработки решений на всех уровнях государственного управления. Поэтому самым важным признаком наличия гражданского общества являются развитые формы местного самоуправления. В Российской империи, начиная с 1864 г., существовала земство, которое после 1890 г. имело многие черты сословного учреждения. К качественному преобразованию системы местного самоуправления и повышения ее эффективности стремился и П.А. Столыпин.

Разрабатывая реформу местного управления, он считал, что она не должна быть самоцелью исполнительной власти, а функциональным средством и механиз-

мом, способствующим результативному проведению системных преобразований. Разработка и реализация Столыпинской реформы местного управления связана с решением следующих задач: сохранение единства и неделимости страны; реальное обеспечение прав и свобод граждан; раскрепощение личности и пробуждение ее творческих стимулов; формирование гражданского общества и правового государства; создание среднего класса и эффективной экономики; утверждение частной собственности и свободного труда; введение социальных гарантий населения; упрочение внешнеполитического авторитета Великой России [1].

В свою очередь, Столыпин прекрасно сознавал, что в условиях качественно новых преобразований старый административно-бюрократический аппарат, сформированный преимущественно по сословному принципу и противостоящий местному управлению, не способен находить адекватные ответы вызовам времени. На его взгляд речь должна была идти о формировании новой генерации административно-управленческой элиты, для которой характерными чертами должны стать: социальная мобильность, высокий профессионализм и компетентность, желание и умение работать одной «командой», открытость инновациям.

Столыпин считал важным наладить четкую и обратную связь между центральными и местными исполнительными структурами и институтами.

Кроме того, свое теоретическое обоснование и законодательное оформление данная реформа получила в серии взаимосвязанных документов: «Главные начала устройства местного управления» (1906), «Положение о поселковом управлении» (1907), «Положение о волостном управлении» (1907), «Положение о губернском управлении» (1907) [2].

В свою очередь, общая схема реформы управления выглядела следующим образом:

1. Низовое звено управления – поселковое управление, которое возлагалось, прежде всего, на земельные, волостные и поселковые общества, а также на сельские союзы.

Земельные общества, созданные в результате упразднения особого сословного управления крестьян, получали право юридических лиц и право самообложения. Учреждениями общественного управления земельного общества являлись: земельный сход (распорядительный орган), состоящий из всех членов данного общества, и земельный староста (исполнительный орган), избираемый сходом.

Поселковое управление возлагалось на волостные общества лишь в тех волостях, в состав которых входило только одно сельское населенное место. При этом само поселковое управление возлагалось на поселковые общества, состоящие из лиц и учреждений, владеющих недвижимыми имуществами. Учреждениями управления поселкового общества являлись: поселковый сход (распорядительный орган) и поселковый староста (не моложе 25 лет), утверждаемый в должности участковым комиссаром: помощники старосты: поселковый писарь и вспомогательные должностные лица – составляли исполнительный орган [3].

Достаточно широким был круг обязанностей должностных лиц поселкового общества, которые все время должны были посвящать выполнению своих функций. Нужно заметить также, что должности старосты и его помощников не могли в одно и то же время занимать лица, находящиеся в родстве с ним, а также участники в одном торговом, промышленном или ремесленном предприятии. Староста и его помощники на время исполнения службы освобождались от исполнения всяких на-

туральных повинностей.

Как должностное лицо поселковый староста имел право подвергать виновных в нарушении обязательных постановлений схода денежному штрафу в размере не свыше трех рублей. Однако за проступки по службе поселковые должностные лица могли быть подвергнуты наказанию участкового комиссара.

Поселковым обществам предоставлялось право объединяться между собой, а также с частными владельцами в сельские союзы для совместной деятельности по отдельным предметам местного благоустройства и благосостояния, относящихся к ведению поселковых сходов.

2. Волостное управление, которое распространялось на сплошные округа (волости), образуемые из находящихся вне городских поселений всякого рода владений, и на всех проживающих в пределах этих округов лиц.

Волостное управление возлагалось на волостные общества, в состав которых входили все лица, учреждения и общества, владеющие в пределах волости недвижимыми имуществами.

Распорядительным органом волостного общества являлось волостное собрание, состоящее из: волостных гласных, избираемых земельными обществами и поземельными товариществами, приобретшими землю с содействия Крестьянского банка; представителей, находящихся в пределах волости, владений церковью, монастырей, казны и уделов – общее число которых определялось уездным советом в количестве 30 – 50 человек [3].

Таким образом, поселковое и волостное местное управление носило демократический характер, обеспечивало общественный контроль за действиями должностных лиц. В свою очередь, расширяя гражданские права крестьян, Столыпин рассчитывал привлечь к управленческому процессу основную массу населения, приучая его к ответственности за выработку и принятие решений, от качества которых непосредственно зависело благосостояние и благополучие земельных, поселковых и волостных обществ.

Нужно заметить, что определенные изменения в сфере управления предусматривались на уездном и губернском уровнях. В каждом уезде учреждалась должность начальника уездного управления, который являлся представителем общей правительственной власти в пределах уезда. Начальник уездного управления назначался царем по представлению министра внутренних дел из числа лиц, занимавших должности вице-губернатора, предводителя дворянства, неперменного члена губернского по крестьянским делам присутствия, председателя уездного съезда, председателя губернской или уездной земской управы. Его должность не могла быть совмещена ни с какими иными должностями по государственной и общественной службе.

Начальник уездного управления являлся председателем уездного совета во всех его присутствиях и осуществлял руководство его занятиями и делопроизводством. В компетенцию уездного совета входило осуществление распорядительных, административно-судных и дисциплинарных функций. В порядке своей деятельности начальник уезда подчинялся руководству и надзору губернатора, представлял ему ежегодные отчеты о состоянии дел в уезде и о деятельности правительственных и общественных учреждений уезда.

Управление же губернией возлагалось на губернатора, кандидатура которого утверждалась царем по представлению министра внутренних дел и одобрения

Совета министров. Он осуществлял наблюдение за точным исполнением законов и распоряжений правительства, обеспечивал общественное спокойствие и безопасность, а также заботился о благосостоянии вверенной его управлению губернии.

Таким образом, рассмотрев уездный и губернский уровень, можно сказать, что создавалась единая и взаимосвязанная система управления, которую осуществляли правительственные чиновники, имеющие высокий социальный и административный статус, управленческий опыт. При этом нужно подчеркнуть, что Столыпин пытался сформулировать эффективную систему местного управления, которой и предстояло стимулировать проведение реформ в регионах; стремился подбирать такие кадры, которые разделяли его программу преобразования России и выражали готовность активно участвовать в реализации реформ [4].

В целях устранения обособленности между органами управления и самоуправления предлагались следующие меры:

- преобразовать Совет по делам местного хозяйства на началах участия в нем выборных от земств и городов для предварительного обсуждения дел как законодательного свойства, так и распорядительных мер общего характера в области земского и городского хозяйства;
- расширить компетенцию земских и городских учреждений в областях:
 - общественного призрения;
 - народного здравия;
 - ветеринарного, продовольственного, строительного, пожарного, страхового дела;
- путей сообщения и средств связи;
- издания обязательных постановлений о развитии земледелия, торговли и промышленности [5].

Все эти столыпинские мероприятия, прежде всего, были направлены на создание предпосылки для продуктивной работы органов местного управления и самоуправления, которым и предстояло совместными усилиями проводить в жизнь системные реформы.

Итак, подытожив столыпинскую реформу местного управления, можно дать следующие практические рекомендации, которые могут быть использованы при разработке современной административной реформы.

1. При формировании низового звена управления и самоуправления важно максимально задействовать потенциал традиционных демократических институтов и структур самоорганизации российского общества (сходы, собрания, советы и т.д.), которые наиболее адекватно отражают черты и особенности национального менталитета большинства.

2. При формировании низового звена управления приоритетным должно стать именно самоуправление. При этом компетенция управленческого звена может быть ограничена исключительно контролирующими и координирующими функциями.

3. Оптимистичной признается идея создания смешанных коллегий, создаваемых на из представителей местного управления и самоуправления, в рамках которых могли быть выработаны и согласованы единая программа и механизмы ее реализации в масштабах района, города, области.

Литература

1. Аврех А.Я. П.А. Столыпин и судьбы реформ в России. – М.: Политиздат. – 1991.
2. Столыпин П.А. Программа реформ. – Т 1. – М. – 2003.
3. Россия сельская XIX – начало XX века. – М. – 2004.
4. Бородин П.А. Столыпин. Реформы во имя России. – М.: Издательство «Вече». – 2004.
5. Анфимов А.М. П.А. Столыпин и российское крестьянство. – М. – 2002.

УДК 338.436

ОСНОВНЫЕ ПРОБЛЕМЫ АПК НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ

*А.А.Коньков, 2 курс ССО, экономический факультет
Научный руководитель – к.э.н. доцент Е.А. Смирнова
ФГОУ ВПО «Ульяновская ГСХА»*

В сельском хозяйстве проведена земельная реформа и реорганизация сельхозпредприятий. Паевой раздел земли и имущества обеспечил ликвидацию государственной монополии на землю, превращение сельхозпредприятий в юридически независимые от государства хозяйствующие субъекты.

В результате преобразований в сельском хозяйстве около 62% сельхозугодий перешло в частную собственность. Основными производителями товарной сельскохозяйственной продукции являются крупные предприятия (46%), которые существенно изменили хозяйственное поведение: стали более адекватно реагировать на рыночные сигналы, учитывать спрос, искать выгодные каналы сбыта своей продукции. Совершенствуется характер управления агробизнесом, повысилась финансовая ответственность за его результаты. Идет процесс становления сектора крестьянских (фермерских) хозяйств, который хотя и остается небольшим по объемам производства (около 8%), но дает возможность вести предпринимательскую деятельность наиболее активной части сельского населения.

Развитие личных подсобных хозяйств увеличило возможности самообеспечения населения продуктами питания, что в период переустройства общества способствует сохранению социальной стабильности.

Пищевая и перерабатывающая промышленность, оптовая и розничная торговля практически полностью приватизированы. Взамен прежней системы распределения продовольственной продукции возникла и развивается рыночная инфраструктура. Наряду с крупными торговыми компаниями функционируют тысячи мелких и средних частных посредников, обеспечивающих продвижение продукции до потребителей.

Заметные изменения произошли и в подходах к государственному регулированию аграрного сектора на федеральном и региональном уровнях. От прямого вмешательства в производственные процессы и управление хозяйственной деятельностью товаропроизводителей государственные органы переходят к экономическим методам регулирования. Арсенал таких мер аграрной политики все более совершенствуется и обогащается с развитием рыночных отношений.

Но, не смотря на вышеизложенные позитивные изменения, существуют