лания, права и обязанности [6]. И именно таким образом юный человек наиболее естественно входит во взрослую жизнь.

Сегодня, в условиях модернизации образования основной задачей становится осмысление процесса социализации молодого человека, роли и места этого процесса в школьной образовательной среде. Перед образовательной системой стоит задача воспитать человека, способного не только сохранить, но и развить общество. В современной теории и практике образования четко прослеживается тенденция поисков новых подходов к организации и иного, адекватного современной культуре и науке понимания его культурных особенностей и механизмов.

Повышение качества образования осуществляется через инновационное развитие школы, постановку новых, спрогнозированных в будущее целей. Общество приходит к следующему выводу: наряду с регулированием на государственном уровне нужно дать возможность школам развиваться автономно, самим планировать свой путь развития с учетом заказа государства, условий региона, конкретного образовательного учреждения.

Литература

1. *Газман О.* Педагогика свободы: путь в гуманистическую цивилизацию XXI века // Новые ценности образования. Вып. 6. М., 1996.
2. Социологическая энциклопедия: В 2 т. Т.2 / Национальный общественно-научный фонд / Руководитель научного проекта Г.Ю. Семигин. М., 2003. С.445.
3. *Харчева В.Г.* Основы социологии: учебник для средних специальных учебных заведений. М., 1997. С.158.
4. *Ясвин В.А.* Образовательная среда: от моделирования к проектированию. М., 2001.
5. *Алексеев Н.Г.* Проектный подход к формированию рефлексивного мышления в образовании и управлении // Рефлексивно-организационные проблемы формирования мышления и личности в образовании и управлении. М., 2003. С.51-65.
6. *Кларина Л.М.* Субъектно-деятельностный подход как научная основа компетентно-ориентированного образования // Прикладная психология как ресурс социально-экономического развития современной России. Материалы Межрегиональной научно-практической конференции. М., 2005.

Координационное управление в потребительских обществах и союзах

Владимир ОЩАНОВСКИЙ – заместитель председателя правления потребительского общества «Кооптторг» Московского регионального союза потребительской кооперации, соискатель кафедры менеджмента РАГС

Разграничение функций и полномочий собраний, советов и правлений кооперативных организаций является необходимым, но не достаточным условием перестройки управления потребительскими обществами и союзами. Разграничение функций управления обязательно предполагает их синтез, реализуемый в процессе координации деятельности. Для координационного управления в условиях рыночных отношений характерно разделение функций собственника, предпринимателя, менеджера, работника.

Современное координационное управление в потребительской кооперации – это согласование и обеспечение взаимодействия органов управления в интересах стоящих перед кооперативными организациями целей и задач. Координация обеспечивает целостность, устойчивость и эффективность деятельности организаций. Чем больше степень разделения труда в системе управления, тем более необходимым становится использование функции координации.

Координационное управление основывается на теории взаимодействия, которая отражает процессы воздействия субъектов управления друг на друга, их взаимную обусловленность и порождение одним субъектом других. Необходимость взаимодействия обусловлена наличием у взаимодействующих субъектов управления общих целей и задач, а его реализация – концами связи [1].

Взаимодействие можно разделить на несколько образующих элементов: прямое воздействие (однонаправленное воздействие одного субъекта управления на другой) и обратное (реакция на прямое воздействие). В случае положительной обратной связи возникает взаимодействие, происходит как бы умножение сил управляющих органов потребительских обществ – собрания, совета и правления. При отрицательной обратной связи взаимодействие маркируется знаком минус, обозначающим противодействие, которое может свести на нет прямое воздействие.

Организации потребительской кооперации по своей природе имеют массовый постоянный характер. Соответственно массовым и постоянным, а не единичным, является взаимодействие субъектов управления. Это обусловливает необходимость упорядочения взаимодействия, то есть разработки их механизмов и регламентов. Взаимодействующие субъекты могут находиться между собой в отношениях равенства или подчинения. При отношениях равенства субъектов взаимодействие осуществляется по горизонтали, при отношениях подчинения – по вертикали. В первом случае взаимодействие является межфункциональным, во втором случае – межуровневым.

Управленческая вертикаль в потребительской кооперации – это система последовательно соподчиненных, но параллельно работающих органов управления. Управленческая вертикаль предусматривает такое распределение функций и полномочий субъектов управления, которое предполагает различный режим их работы. Собрания работают в дискретном (прерывном) режиме, советы – в полудискретном, правления – в непрерывном режиме.

Закон РФ «О потребительской кооперации (потребительских обществах, их союзах) в Российской Федерации» не содержит перечня полномочий правлений потребительских обществ и союзов. Закон исходит из того, что регламентация их деятельности осуществляется уставами потребительских обществ и союзов, а полномочия определяются соответствующими советами. Иначе говоря, если исключительные полномочия общих собраний и советов определены однозначно и закреплены законом, то в определении полномочий правлений могут быть различные решения. Закон определяет лишь общие контуры полномочий правлений, квалифицируя их как исполнительные органы [2].

Принятый в 1998 г. на седьмом (118-ом) общем собрании представителей потребительских обществ РФ Примерный устав потребительского общества раскрывает полномочия правления. Согласно уставу правление:

– несет ответственность за организационную и хозяйственную деятельность общества;

– по поручению совета общества разрабатывает предложения, материалы, готовит документы по всем вопросам, относящимся к исключительной компетенции общего собрания и Совета общества и вносит их Совету общества. Оно проводит аттестацию работников общества в порядке, определяемом Советом общества, информирует пайщиков о деятельности общества, в том числе и через средства массовой информации, выполняет другие поручения Совета общества.

Следует отметить, что полномочия прав-

ления раскрыты в Примерном уставе недостаточно полно. Это создает в управленческой вертикали определенные проблемы. А именно, цели и задачи, которые ставятся на уровне общего собрания и Совета, не доводятся до практической реализации на уровне правлений. Поэтому необходимо дополнить полномочия правления следующими положениями.

Правление потребительского общества:

- организует выполнение программ развития потребительского общества и его хозяйственных планов;
- заключает договора и соглашения и контролирует их выполнение;
- обеспечивает эффективное использование имеющихся в распоряжении общества ресурсов;
- несет ответственность за сохранность вверенных ему товарно-материальных ценностей, денежных средств и другого имущества;
- утверждает положения о предприятиях и их структурных подразделениях, а также инструкции для должностных лиц;
- запрашивает отчет руководителей хозяйственных обществ, учреждений, обособленных структурных подразделений, филиалов;
- рассматривает предложения, заявления и жалобы пайщиков, работников потребительского общества и населения.

Включение в управленческую вертикаль властных полномочий общего собрания, совета и правления позволяет перейти к рассмотрению механизма координации их деятельности. Координационный механизм – это упорядочение действий субъектов управления, устанавливающее предел их отклонения от общей цели и внесение соответствующих корректив. Координационный механизм ориентирует деятельность субъектов управления на осуществление коллективных интересов и на согласование разнонаправленных интересов [1].

В системе органов управления потребительскими обществами и союзами советы обеспечивают связь между собраниями и правлениями. Тем самым советы выполняют функцию координатора кооперативного управления. Координация осуществляется между двумя видами кооперативного управления, а именно общественным самоуправлением членов-пайщиков и профессиональным управлением менеджеров и осуществляющими их собраниями и правлениями. Главным в координации является согласование целей различных субъектов управления. Целью собраний членов-пайщиков является обеспечение социальной направленности деятельности потребительского общества, т.е. удовлетворение их материальных, культурных и иных потребностей. Главная цель правлений, как органов профессионального управления, состоит в обеспечении динамичной, эффективной (прибыльной), устойчивой, бесперебойной деятельности потребительских обществ.

В сочетании этих целей важно найти правильные соотношения. Неприемлема ни односторонне социальная, ни сугубо экономическая направленность деятельности потребительского общества. Действительно, использование прибыли исключительно на цели кооперативных выплат и предоставления льгот членам-пайщикам может подорвать будущее развитие потребительских обществ. Напротив, если вся или большая часть прибыли систематически капитализируется потребительским обществом, то оно поступает в таких случаях как коммерческая структура.

Подводя итог сказанному, можно утверждать, что основное содержание координации деятельности органов управления потребительскими обществами и союзами составляет нахождение и поддержание рационального соотношения между их текущими и перспективными, социальными и экономическими интересами, которые персонифицируются в интересах членов-пайщиков, работников, менеджеров и представляющих их органов управления.

Процесс координации включает в себя следующие элементы:

1) сопоставление интересов координируемых;
2) определение приоритетов;
3) ориентация деятельности координируе-

мых и внесение в нее соответствующих коррективов.

Интенсивность координации может быть различной. Координатор (Совет) может быть:

1) пассивным наблюдателем, фиксирующим отклонения в деятельности координируемых;
2) умеренным посредником, не только фиксирующим отклонения, но и пытающимся их устранить;
3) активным участником, разрабатывающим и предлагающим управленческие решения по согласованию и упорядочению деятельности координируемых.

Конкретная роль, которую берет на себя координатор, зависит от характера и значимости отклонения в деятельности координируемых. Координация осуществляется с помощью организационно-правовых, экономических и социально-психологических методов. Совокупность и взаимодействие этих методов образуют координационный механизм, то есть систему выявления отклонений в деятельности органов управления, внесения в нее коррективов и ее упорядочения.

Каждая из названных групп методов координационного управления реализуется на практике с помощью определенных инструментов координации, то есть средств формулирования координационных отношений.

К средствам реализации организационно-правовых методов координации можно отнести:

- разработку нормативных положений, регулирующих деятельность органов управления;
- заключение договоров между органами управления;
- делегирование полномочий одним органом управления другому;
- создание координационных структур (комиссий, групп);
- визирование документов;
- согласование управленческих решений;
- меры административного воздействия на работников органов управления.

Эффективным средством координационного управления является делегирование полномочий. Полномочия – это ограниченное право использования ресурсов (материальных, финансовых, трудовых, информационных) на выполнение задач. Каждая организация характеризуется определенным взаимоотношением полномочий, которые связывают различные органы управления. Эти взаимоотношения устанавливаются путем делегирования полномочий, то есть их передачи от одного органа к другому. Благодаря делегированию обеспечивается распределение и координация задач в кооперативной организации [3].

При делегировании полномочий должны соблюдаться два важных принципа организации управления – соответствия полномочий и ответственности, а также абсолютной ответственности высшего органа управления. Первый принцип означает, что обязательства, вытекающие из ответственности, не могут быть больше или меньше прав, следующих из предоставленных полномочий. Второй принцип гласит, что делегирование полномочий не освобождает делегирующего от ответственности.

Это означает, что общее собрание отвечает за деятельность выбранного им Совета, которому оно делегировало полномочия, а Совет отвечает за деятельность правления. Существуют определенные правила делегирования. Оно должно осуществляться заблаговременно, в соответствии с уровнем квалификации того, кому делегируются полномочия, с передачей соответствующих ресурсов, с последующим контролем за исполнением полномочий.

Важная роль в координационном управлении принадлежит социально-экономическим методам. При этом социальные методы регулируют межгрупповые отношения, в данном случае между общим собранием, Советом и правлением, рассматриваемыми как единые социальные группы. Назначение социальных методов – объединить различные общественные группы в достижении единых целей. Применительно к органам управления потребительских обществ и союзов такое объединение возможно на базе общих кооперативных ценностей и принципов, в соответствии с которыми деятельность Совета мо-

жет рассматриваться как необходимое дополнение деятельности общего собрания, а деятельность правления является дополнением деятельности Совета.

Таким образом, в целом координационное управление призвано обеспечить баланс интересов членов-пайщиков, работников и менеджеров кооперативных организаций.

Литература

1. Теория управления: учебник / Под общ. ред. А.Л. Гапоненко, А.П. Панкрухина. Изд. 3-е, доп. и перераб. М.: Изд-во РАГС, 2008.
2. Закон РФ от 19.06.1992 г. № 3085-1 «О потребительской кооперации (потребительских обществах, их союзах) в Российской Федерации» (в редакции Федеральных законов от 11.07.1997 г. № 97-ФЗ, от 28.04.2000 г. № 54-ФЗ, от 21.03.2002 г. № 31-ФЗ).
3. *Шаванс Б.* Типы и уровни правил в организациях, институтах и системах // Вопросы экономики. 2003. № 6.

Ответственность в муниципальном праве

Борис ХАЧАТУРЯН – кандидат исторических наук, доцент Дальневосточного филиала Российской академии правосудия, советник юстиции I класса

Европейская хартия местного самоуправления в ст. 3 установила, что местное самоуправление – это право и реальная способность органов местного самоуправления регламентировать значительную часть публичных дел, под свою ответственность и в интересах населения.

Федеральные законы и № 154-ФЗ и № 131-ФЗ определяют местное самоуправление как самостоятельную деятельность населения под свою ответственность.

В теории права основанием любого вида юридической ответственности является правонарушение. Но основанием уголовной ответственности является преступление, гражданско-правовой – гражданско-правовой деликт, дисциплинарной – дисциплинарный проступок, конституционно-правовой – конституционный деликт. Основанием муниципально-правовой ответственности, на наш взгляд, должен быть муниципальный деликт, то есть правонарушение, противоречащее нормам муниципального права, установленным федеральным и региональным законодательством, уставом муниципального образования.

Может ли, исходя из этого понятия, население совершать правонарушения, для того, чтобы нести за это ответственность? Нет, конечно же. Вот почему Федеральный закон от 28.08.1995 г. № 154-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» в ст. 47 определял, что перед населением муниципального образования, государством, физическими и юридическими лицами несут ответственность органы и должностные лица местного самоуправления в соответствии с законом.

Статьей 48 устанавливалось, что ответственность органов и должностных лиц местного самоуправления перед населением наступает в результате утраты доверия населения, при этом порядок и условия ответственности определяются уставами муниципального образования. Статьей 49 регламентировались порядок и основания ответственности перед государством, а ст. 50 – перед физическими и юридическими лицами.

Часть 5 ст. 18 предусматривала возможность отзыва населением депутата, члена выборного органа, выборного должностного