

РЕГИО- НОЛОГИЯ

Научно-
публицистический
журнал

Учредители:

Государственный
комитет
Российской Федерации
по высшему образованию

Министерство науки и
технической политики
Российской Федерации

Научно-
исследовательский
институт регионалогии
при Мордовском
университете

Журнал издается
с октября 1992 г.

Выходит 1 раз
в квартал

2 (№11)

1995

СОДЕРЖАНИЕ

- 3 Региональная политика как диалог интересов

Проблемы федерализма

- 8 В. И. Власов. Судебная реформа — путь укрепления федерализма

- 16 Ю. А. Ургалкин. Российский федерализм в этносоциальном и региональном подходах

- 28 Н. И. Извергина. И. А. Ильин о проблеме федерации

41 Образование: региональный аспект

- 45 О развитии системы высшего и среднего профессионального образования в Российской Федерации. Постановление Правительства Российской Федерации от 23 мая 1995 г. №498 г. Москва

- 65 Интеграция региональных систем образования. Всероссийская научно-практическая конференция. г. Саранск, 16–18 мая 1995 г.

- 79 Совещание председателей советов директоров средних специальных учебных заведений Российской Федерации

- 83 В. А. Журавлев. Университет и региональная интеграция

87 Научно-технический потенциал региона

От выживания — к развитию.

Редактория:

А. И. СУХАРЕВ
 (главный
 редактор)
 В. Н. АЛИМПИЕВ
 И. Ф. ВИКАНОВ
 Е. В. ГЛАЗКОВА
 (ответственный
 секретарь)
 Д. В. ДОЛЕНКО
 С. П. ЕВДОКИМОВ
 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
 Н. П. ПИЩУЛИН
 С. В. ПОЛУТИН
 О. И. ПРУДНИКОВ
 А. В. СУВОРИНОВ
 П. В. ШИЧКИН
 Ю. Н. ЮДИНЦЕВ
 В. А. ЮРЧЕНКОВ

© «Регионология»,
 1995

-
- | | |
|--|--|
| 9 1
100
107
115
127
138
151
166
172
180
193
197 | Выступление Президента Российской Федерации на первом заседании Совета по научно-технической политике
О государственной поддержке развития науки и научно-технических разработок.
Постановление Правительства Российской Федерации от 17 апреля 1995 г. №360 г. Москва
План мероприятий на 1995 год по обеспечению государственной поддержки развития науки и научно-технических разработок
Современная научно-техническая политика Российской Федерации: федеральные и региональные аспекты и подходы
А. Г. Фонотов. Научно-техническая политика Российской Федерации: рамки и приоритеты
В. Н. Алимпиев. Проблемы формирования и реализации государственной научно-технической политики на региональном уровне
Ю. Н. Юдинцев. Научно-технический потенциал региона, цели и задачи анализа его состояния
М. С. Минтаиров, Г. П. Смирнова, В. И. Саускан. Научно-технический комплекс Калининградской области
Экономика региона
Региональная экономическая политика
Н. П. Медведев. Региональное сотрудничество в СНГ: проблемы и пути их решения
В. Ф. Савченко. Развитие межрегиональных экономических связей |
|--|--|

РЕГИОНАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА КАК ДИАЛОГ ИНТЕРЕСОВ

Общеизвестно, что поступками, поведением отдельных людей, сообществ, властных структур в конечном счете «руководят» их интересы, хотя внешне это может казаться весьма далеким от данного механизма.

Интересы – это объективно обусловленные, субъективно избираемые людьми способы и методы создания (добычи) материальных и духовных ценностей для удовлетворения своих потребностей. Как бы ни были разнообразны потребности, но интересы еще более разнообразны. Социологический закон возвышения потребностей (удовлетворенная потребность порождает новую) органически связан с законом развития интересов, хотя нередко можно встретить утверждения о постоянстве интересов.

Политика самым тесным образом связана с интересами. Являясь искусством возможного, она, в сущности, представляет собой выбор объективно обусловленных направлений и способов действий во имя удовлетворения назревших или перспективных потребностей социальных групп и сообществ.

Эта взаимосвязь между политикой и интересами, основанная на первичности интересов и вторичности политики, проявляется на всех уровнях и во всех сферах политической жизни. Разумеется, политика оказывает «обратное» воздействие на интересы, особенно на их субъективную (выбор) часть.

* * *

Изложенное имеет важное значение для осмыслиния политической жизни современной России, в том числе ее региональной политики. Конституционной основой этой политики являются принципы цивилизованного федерализма как оптимального механизма согласования коренных интересов

субъектов Российской Федерации и Федерации в целом, в том числе федерального Центра.

Федеративное устройство Российской Федерации основано на ее государственной целостности, единстве системы государственной власти, разграничении предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации, равноправии и самоопределении народов России.

Во взаимоотношениях с федеральными органами власти все субъекты Российской Федерации равноправны между собой (см.: Конституция Российской Федерации. М., 1993. С. 5). В этих условиях взаимодействие интересов народов и органов государственной власти субъектов Федерации между собой и с общенародными, общегосударственными интересами обретает определенные правила, соблюдение которых необходимо для безопасного развития, основанного на взаимном уважении и поддержании «равновесия» интересов. Однако в реальной жизни подобное взаимодействие интересов субъектов Федерации между собой и федеральным Центром остается «розовой мечтой».

Регулировать это взаимодействие интересов призвана региональная политика. В общественном сознании она понимается как политика государства по отношению к регионам и их властям. Через призму интересов, их взаимодействие региональная политика складывается из политического диалога.

Во-первых, это политика региональных сообществ, их властей по удовлетворению своих потребностей. В выборе вариантов реализации этого фундаментального интереса регионы существенно различаются. Разумеется, выбор вариантов – это не произвольная деятельность, так как она в значительной мере объективно определяется наличием ресурсов для воспроизведения благ, необходимых для удовлетворения материальных и

духовных потребностей. Тем не менее практически все регионы имеют определенный диапазон для выбора модели (траектории) самообеспечения на основе собственного народнохозяйственного комплекса, его воспроизводственных возможностей. Как известно, по данному критерию современные регионы – субъекты Российской Федерации подразделяются, по крайней мере, на три большие группы:

1) регионы, полностью обеспечивающие себя на основе воспроизводственных возможностей регионального природнохозяйственного комплекса, с получением определенного количества (в стоимостной и натуральной форме) продукта, превышающего реальные потребности населения и производства территории;

2) регионы, которые на тех же основаниях способны «сводить концы с концами»;

3) регионы, которые не могут (или не хотят) себя обеспечить и нуждаются в дотациях со стороны государства.

В каждой из этих групп регионов есть своя дифференциация. Но их политика собственного развития еще более дифференцирована в широком диапазоне – от ярко выраженной склонности к сепаратизму некоторых «богатых» до ярко выраженного паразитизма некоторых «бедных».

Во-вторых, региональная политика как диалог интересов реализуется через отношение субъектов Федерации к государственным интересам в целом и федеральному Центру – федеральным органам государственной власти. Наиболее существенное значение в этом диалоге интересов имеют два аспекта федеративных отношений:

– характер отношения субъектов Федерации к предметам ведения и полномочиям Российской Федерации, ее органов государственной власти (ст. 71 Конституции РФ);

– отношение субъектов Федерации к совместным предметам ведения и полномочиям Российской Федерации и ее субъектов.

Нашим читателям, наверное, известны сложности

данного направления региональной политики. Наиболее ярко они проявились в том, что конституции и уставы некоторых субъектов Федерации оказались в противоречии с Конституцией Российской Федерации как раз по вопросам предметов ведения и полномочий. Не следует торопиться с жесткими обвинениями по этим вопросам, так как сама проблема сложна. Особенно это относится к ст. 72 Конституции РФ, определяющей предметы совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов. Жизнь показала, что баланс интересов федерального Центра и каждого субъекта Российской Федерации по предметам совместного ведения не может быть установлен по одной фундаментальной модели. Признавая возможность общих правил установления этого баланса, нельзя отрицать целесообразность «индивидуальных договоров» между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти каждого субъекта Российской Федерации, возможно, по каждому предмету совместного ведения.

В-третьих, самостоятельное значение имеет региональная политика федеральных органов государственной власти. Внешне может показаться, что сущность федеральной региональной политики должна сводиться к реализации общегосударственных интересов, сохранению и развитию единых федеральных пространств во всех сферах жизни. Но поскольку общее, как правило, реализуется в конкретном и через конкретное, то реализация общегосударственных интересов практически невозможна без диалога с региональными интересами по принципу: что выгодно государству должно быть выгодно и регионам. К сожалению, в реальной региональной политике федерального Центра не всегда последовательно выдерживается этот принцип, что, например, очевидно проявляется в федеральной налоговой политике. Поэтому заслуживает всяческой поддержки намерение федеральных органов государственной власти наполнить конкретным содержанием отечествен-

ный федерализм во всех сферах жизни. Входят в оборот понятия «экономический федерализм», «налоговый федерализм», «финансовый федерализм» и т. п. В этом проявляется поиск новых механизмов сочетания федеральных и региональных интересов, наступление нового этапа в развитии региональной политики нашего государства.

В-четвертых, особое направление диалога интересов представляют межрегиональные отношения, а также международные отношения регионов со странами (регионами) ближнего и дальнего зарубежья. Многое в этом направлении региональной политики создается заново. Да и традиционные межрегиональные отношения обретают качественно новый характер. В этом не трудно убедиться на примере деятельности межрегиональных ассоциаций «Сибирское соглашение», «Большая Волга» и др.

Поворот внимания к интересам, их фундаментальной роли в жизнедеятельности общества, государства, регионов, этносов, поселений, отдельных коллективов, в конечном счете, каждой семьи, каждого человека – важное условие становления цивилизованного гражданского общества и правового государства. Диалог интересов – многомерное явление, в котором подчас причудливо переплетаются объективные и субъективные начала. Исследование интересов социальных групп, в том числе региональных общностей, – актуальная задача отечественного обществознания.

К сожалению, судя по публикациям, обществоведы России пока не балуют своим вниманием это нужное направление. Видимо, одной из причин этого явления можно считать низкий уровень востребованности подобных исследований со стороны органов власти, в том числе региональных. А творческий потенциал для проведения исследований в данном направлении имеется и в Центре, и в регионах. Вполне вероятна возможность формирования государственной научной программы «Диалог интересов как основа государственной региональной политики Российской Федерации». Разумеется, это не исключает организацию творческих коллективов на территории каждого субъекта Российской Федерации для проведения комплексных исследований интересов региональных сообществ.

*В.И.ВЛАСОВ***СУДЕБНАЯ РЕФОРМА – ПУТЬ
УКРЕПЛЕНИЯ ФЕДЕРАЛИЗМА**

10 апреля 1995 г. в Совете Федерации Федерального Собрания Российской Федерации состоялись парламентские слушания по вопросам судебной реформы. Во вступительном слове заместитель Председателя Совета

Федерации Р.Г. Абдулатипов охарактеризовал судебную реформу как стержневую линию укрепления федерализма. Эта характеристика правильная и точная при реалистическом понимании соответствующих положений Конституции Российской Федерации и их адекватном преломлении в разрабатываемых и принимаемых федеральных законах по вопросам судоустройства и судопроизводства. При прямолинейном или одностороннем толковании конституционных положений о судебной власти либо при игнорировании сложившихся реальностей судебная реформа из стержневой линии укрепления федерализма может стать яблоком раздора, если такие толкования и игнорирование закрепятся в разрабатываемых и принимаемых законах.

Известно, что главное в судебной реформе – создание судебной системы. Проект федерального конституционного закона «О судебной системе Российской Федерации» опубликован для обсуждения и представлен Президентом РФ в Государственную Думу. Но проект заставляет задуматься, как минимум, над тремя важнейшими

ВЛАСОВ Валерий Иванович, заведующий сектором уголовного законодательства аппарата Совета Федерации, доктор юридических наук, профессор.

аспектами.

1. По данному проекту судебную систему Российской Федерации образуют три ветви – Конституционный Суд РФ, Верховный Суд РФ и другие суды общей юрисдикции: Высший Арбитражный Суд РФ и другие арбитражные суды. Однако эти три ветви не связаны между собой функционально и потому представляют не столько систему, сколько конгломерат разрозненных судебных образований, олицетворяющих судебную власть как одну из ветвей государственной власти. В то же время Верховный Суд РФ и нижестоящие суды общей юрисдикции, Высший Арбитражный Суд РФ и нижестоящие арбитражные суды находятся в функциональной взаимосвязи и образуют, по проекту, самостоятельные соответствующие судебные системы. Так, систему судов общей юрисдикции, осуществляющих в соответствии со своей компетенцией уголовное, гражданское, административное судопроизводство, составляют, по вышенназванному проекту, Верховный суд РФ, федеральные окружные и районные суды, федеральные мировые судьи, а также военные суды. Но создавая данную систему, проект явно ограничивает права субъектов Российской Федерации и не учитывает их законные интересы: во-первых, потому, что закрепляет свою судебную систему как федеральную, включая даже мировых судей, бывших всегда и везде судьями местными; во-вторых, потому, что понятием «федеральные окружные суды» объединяет верховные суды республик, краевые, областные суды, городские суды городов федерального значения, суды автономной области и автономных округов; в-третьих, потому, что, прямолинейно толкуя пункт «о» ст. 71 Конституции РФ, не учитывает сложившиеся реалии. Да, согласно этому пункту, судоустройство находится в ведении Российской Федерации, но, согласно ранее принятому федеративному Договору о разграничении предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти Российской Федерации и органами власти суверенных республик

в составе Российской Федерации, судоустройство отнесено как к ведению федеральных органов государственной власти РФ (п.«о» ст.1), так и к совместному ведению (п.«к» ст.2) Федерации и республик. Здесь нет противоречия. Для реализации этих пунктов предполагалось издание: в первом случае – «Основ судоустройства в Российской Федерации», излагающих общие принципы организации судебной системы; во втором – закона о судоустройстве Российской Федерации с конкретными нормами, касающимися устройства судов в республиках, краях, областях, автономных округах с учетом их специфики и мнения по этому вопросу.

Конституция РФ поступила иначе, оставив в совместном ведении Российской Федерации и ее субъектов только положение о кадрах судебных органов (п. «л» ст.72). Но к этому времени, из-за отсутствия федеральных законов и в силу того, что Конституция не отменяет (не исключает) самостоятельного значения федеративного Договора, некоторые республики уже начали создавать свои судебные системы. Так, судебную систему Республики Дагестан составляют: «Конституционный Суд Республики Дагестан, Верховный Суд Республики Дагестан, Высший Арбитражный Суд Республики Дагестан и районные (городские) народные суды» (ст. 140 Конституции Республики Дагестан). Судьи Верховного Суда Республики Дагестан, народные судьи районных (городских) народных судов избираются Верховным Советом Республики Дагестан сроком на 10 лет (ст. 141).

Судебная система Республики Калмыкия-Хальмг Тангч включает: Верховный Суд Республики Калмыкия-Хальмг Тангч, Высший Арбитражный Суд Республики Калмыкия-Хальмг Тангч, районные (городские) народные суды (ст. 140 Конституции Республики Калмыкия-Хальмг Тангч). Судьи Верховного Суда и Высшего Арбитражного Суда Республики Калмыкия-Хальмг Тангч избираются парламентом этой республики без ограничения их полномочий определенным сроком (ст. 141).

Судебную систему Республики Тыва «образуют Конституционный Суд, Верховный Суд, Высший Арбитражный Суд, кожуунные (городские) суды и мировые судьи» (ст. 85 Конституции Республики Тыва). Кожуунные (городские) судьи избираются гражданами республики сроком на 5 лет, но не более 2 раз в одном кожууне (городе) и ежегодно отчитываются перед населением (ст. 87).

Конституция Республики Башкортостан особо подчеркивает, что «организация, полномочия и порядок деятельности судов в Республике Башкортостан определяются законами Республики Башкортостан» (ст. 132) и что «суды Республики Башкортостан независимы и подчиняются только закону и Конституции Республики Башкортостан» (ст. 133).

Порядок организации и деятельности «судов общей компетенции» в Республике Татарстан, по ее Конституции, также «определяется законами Республики Татарстан» (ст. 142), а в Республике Саха (Якутия) – Конституцией и законами республики (ст. 99 Конституции Республики Саха (Якутия)).

В краях и областях поступают иначе, считая действующие на их территориях суды составной частью судебной системы Российской Федерации. Например, это четко записано в Уставе (Основном Законе) Тамбовской области: «На территории области действует областной суд, районные и городские суды, а также областной арбитражный суд, являющиеся составной частью судебной системы Российской Федерации» (ст. 89).

Таким образом, в Российской Федерации фактически реально сформировались две судебные системы судов общей компетенции: 1) федеральная судебная система, включающая Верховный Суд РФ, краевые, областные, районные (городские) суды; 2) судебные системы республик (государств) в составе Российской Федерации, включающие верховные суды республик и нижестоящие по отношению к ним суды.

Укрепляет это федеративную российскую государственность или действует разрушающее?

Централизованные судебные системы закрепились, как известно, в унитарных государствах, таких как Греция, Дания, Испания, Италия, Норвегия, Швеция, Франция, Япония. В федеративных же государствах, таких как Австралия, США, Швейцария, ФРГ, существуют и федеральные судебные системы, и судебные системы штатов, земель, территорий или кантонов. Например, судебная система Австралии включает в себя федеральные суды, суды отдельных штатов, а также несколько специальных судебных учреждений с четко определенными, весьма ограниченными, функциями. Система судов каждого из штатов организована и действует самостоятельно, а структура и функции отдельных судебных инстанций имеют расхождения.

В США параллельно функционируют единая федеральная система судов и самостоятельные судебные системы каждого из 50 штатов, округа Колумбия и четырех федеральных территорий. В частности, в штате Иллинойс, по его Конституции, судебная система состоит из Верховного Суда, Апелляционного Суда и окружных судов. Все должности судей выборные. Срок полномочий судей Верховного и Апелляционного судов составляет 10 лет, окружных судей — 6 лет. В состав Верховного Суда входят 7 судей. Четверо судей составляют кворум, и для принятия решения необходимо согласие, по меньшей мере, четырех судей. Судьи Верховного суда из своего состава на трехлетний срок избирают Главного судью.

Судебная система Швейцарии включает в себя федеральные суды (только на самом высоком уровне) и суды кантонов, причем те и другие могут применять как общешвейцарское право, так и право отдельных кантонов.

В ФРГ из всех общих судов только Верховный федеральный суд является общефедеральным учреждением, а все нижестоящие по отношению к

нему суды – это суды соответствующих земель. В структуре и компетенции общих судов отдельных земель имеются различия, но не существенные.

Из сказанного можно сделать вывод о том, что строить федеративную судебную систему в России нельзя в изоляции ни от мирового, ни от российского (после подписания федеративного Договора) опыта. Единство судебной системы необходимо, но его не нужно путать с централизацией судебной системы. Единство можно достичь иным путем: обязать суды общей юрисдикции субъектов Российской Федерации применять единые нормы всероссийских (федеральных) уголовного и уголовно-процессуального, гражданского и гражданско-процессуального, уголовно-исполнительного, арбитражно-процессуального законов. Это обеспечит доступность судов для населения, быстроту рассмотрения дел, укрепит провозглашенные Конституцией РФ федеративные начала построения правового государства.

2. Статья 128 Конституции РФ гласит, что судьи Конституционного Суда Российской Федерации, Верховного Суда Российской Федерации, Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации назначаются Советом Федерации по представлению Президента Российской Федерации (п. 1). Судьи же других федеральных судов назначаются Президентом Российской Федерации в порядке, установленном федеральным законом (п. 2). Проект такого закона, а именно о судебной системе РФ, относит все суды к федеральным, мотивируя это прежде всего тем, что они финансируются из федерального бюджета. Значит, все судьи республик, краев, областей будут или должны будут назначаться Президентом РФ. Однако практика пошла иным путем.

По Закону Республики Калмыкия «О наделении полномочиями судей Республики Калмыкия» от 4 августа 1994 г. судьи Верховного Суда Республики Калмыкия назначаются на должность Народным Хуралом (Парламентом) Республики Калмыкия по представлению Президента этой республики. Пред-

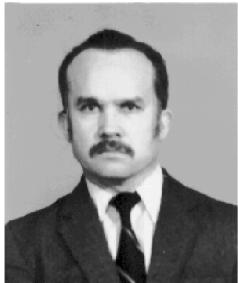
седатель Верховного Суда Республики Калмыкия, его заместители и председатели судебных коллегий утверждаются Народным Хуралом (Парламентом) Республики Калмыкия по представлению Президента Республики Калмыкия, согласованному с Министерством юстиции и Верховным Судом Российской Федерации (ст. 1). Судьи районных (городских) судов назначаются на должность Народным Хуралом (Парламентом) Республики Калмыкия по представлению Президента Республики Калмыкия, основанному на совместной рекомендации Председателя Верховного Суда Республики Калмыкия, Министра юстиции Республики Калмыкия и заключения квалификационной коллегии судей судов Республики Калмыкия (ст. 2). Отбор кандидатов на должность судьи осуществляется Верховным Судом Республики Калмыкия и Министерством юстиции этой республики на конкурсной основе и в установленном порядке (ст. 4). Этот порядок регламентируется Положением «О порядке отбора и представления кандидатов к назначению судьями Республики Калмыкия», утвержденным Парламентом Республики Калмыкия 4 августа 1994 г. В республике имеется и утвержденное Парламентом Калмыкии 11 ноября 1993 г. Положение о квалификационной коллегии судей судов Республики Калмыкия, регулирующее деятельность коллегии судей судов республики, порядок образования, полномочия, порядок и обеспечение ее работы.

Все это говорит о продуманности и урегулированности отбора и назначения судей в судах общей юрисдикции Республики Калмыкия и, в общем-то, о завершенности процесса. Под этим есть определенная федеральная правовая основа, поскольку государственная власть в субъектах Российской Федерации «существуют образуемые ими органы государственной власти» (п. 2 ст. 11 Конституции РФ). В то же время продуманный порядок квалифицированного отбора и назначения судей в Республике Калмыкия не стыкуется с уже названным положением Конституции РФ о

том, что «судьи других федеральных судов (если под ними понимать судей в республиках, краях, областях и автономных округах) назначаются Президентом Российской Федерации в порядке, установленном федеральным законом».

Пока нет федерального закона, по-разному можно толковать, что такое «судьи других федеральных судов», но когда закон выйдет, будет уже поздно об этом говорить. Республики проявляют самостоятельность в создании своих судебных систем также и по причине федерального правового вакуума, недосказанности в нормах Конституции РФ. Жизнь в субъектах Федерации не может остановиться из-за отсутствия федерального закона. И это оправдывает то обстоятельство, что субъекты РФ берут на себя ответственность за судьбу конкретного региона. Но раз федеральное законодательство запоздало (а может быть, и к лучшему), нельзя не учитывать опыт субъектов РФ. Тем более что применительно к законодательным и исполнительным органам в совместном ведении Российской Федерации и ее субъектов находится установление только «общих принципов организации системы органов государственной власти» (п. «н» ч. 1 ст. 72 Конституции РФ), а в отношении судебных органов общей юрисдикции, выполняющих основной объем судебной работы, степень централизации полномочий чрезмерно высока. Не два, а все три вида, или ветви, власти (законодательная, исполнительная, судебная) субъектов Российской Федерации должны иметь право формировать свою систему.

З. Проект закона «О судебной системе Российской Федерации» предусматривает ведение судопроизводства и делопроизводства в федеральных судах «на русском языке – государственном языке Российской Федерации». Иными словами, в судопроизводстве вводится единоязычие. Между тем в п. 2 ст. 68 Конституции РФ говорится, что республики вправе устанавливать «свои государственные языки», что «в органах государственной власти», к которым относятся и суды, «они употребляются наряду с государственным языком Российской Федерации». Кроме того, согласно п. 2 ст. 19 Конституции РФ запрещаются любые формы ограничения прав граждан по признакам социальной, расовой, национальной, языковой или религиозной принадлежности.



Ю. А. УРГАЛКИН

**РОССИЙСКИЙ ФЕДЕРАЛИЗМ
В ЭТНОСОЦИАЛЬНОМ И
РЕГИОНАЛЬНОМ ПОДХОДАХ**

Россия — многонациональное государство. Одним из основополагающих принципов благоприятного развития политического общества, заложенных в Конституции РФ, является территориальная целостность государства, которая призвана обеспечить универсальность прав человека, равноправие наций. Никакие ссылки на историческую справедливость или несправедливость не могут служить основанием для самовольного, а тем более насильственного пересмотра границ как внутри государства, так и во всей его территориальной совокупности. Как верно пишет известный ученый-этнолог В. Тишков, «любое государственное образование, любые границы — это историческая случайность. Нигде в мире вы не найдете «справедливую» границу, которая бы совпадала с границами того или иного этноса или историко-культурной общности»¹. Поэтому любые территориальные притязания на основе исторических и других изысканий должны восприниматься как государственно-политический нонсенс и пресечься на всех уровнях власти.

Интересы территориальной целостности России и благополучия наеляющих ее народов требуют неуклонного осуществления такого принципа, как мирное решение межэтнических, социально-экономических и других возникающих в реальной жизни проблем.

УРГАЛКИН Юрий Алексеевич, заведующий кафедрой социологии Самарской экономической академии, кандидат философских наук, доцент.

Сами по себе единство и неделимость – общецивилизационные императивы государственности и должны приветствоваться на всех уровнях общества. Но, кажется, замечание академика Д.С. Лихачева о том, что «в древнерусском идеале была какая-то удивительная свобода от всякого рода претворений в жизнь»², верно не только по отношению к прошлому России. Как показывают способы разрешения политических конфликтов в России, управленческий менталитет федеральных властных структур пока находится в стадии становления, и в достижении единства государства иногда превалируют силовые методы подавления и принуждения, а не демократические диалог и убеждение. При этом в выборе методов разрешения конфликтных ситуаций не играет существенной роли, что в качестве образца государственного устройства для новой России берутся, казалось бы, самые передовые западные страны: США, ФРГ и др.

На наш взгляд, слепое подражание Западу в решении национальных проблем является повторением пройденного и деструктивно в своей основе. Ведь российское самодержавие, начиная с Петра I, тоже осознанно ориентировалось в национальном вопросе на Запад, который в данном направлении занимал и занимает откровенно ассимиляционистские позиции. Последний министр иностранных дел царского правительства Н. Покровский выделял два типа ассимиляционной политики: германскую и английскую, которые «обе во главу угла ставят превосходство своей культуры над покоренным народом». Но первая делает ставку на силовое «вытравление местных особенностей». Вторая «принимает самые целесообразные меры к тому, чтобы привлечь население покоренной страны к своей культуре не силою, а добровольно, в силу очевидных преимуществ этой культуры». Министр сожалел, что тогдашней Россией была избрана германская модель, «которая в трагическую минуту русской истории привела к тому, что все инородцы

не только не почувствовали себя спаянными с Россией, но наперерыв стремились от нее отмежеваться»³.

Нынешние идеологи государственного строительства России провозглашают в качестве непререкаемого примера в национальной политике федерализм США и связывают региональный сепаратизм, активизировавшийся в последнее десятилетие, с наличием в Российской Федерации национально-территориальных образований, статусно отличных от областей и краев. Они видят в этих различиях предпосылки регионально-национальной обособленности и предлагают преодолеть их путем устранения этнического фактора из административно-территориального деления страны. Вариантов членения России на штаты много, самый радикальный выдвигает А. Кибрик: разделить Россию по существующим военным округам⁴. Ясно, что на местах с таким произволом мало кто согласится, поэтому новое перекраивание российской карты по живому предлагается осуществить вполне в самодержавном духе: централизованно и в который уже раз «этот реформа станет последним актом территориального передела, инициированным из центра»⁵.

Здесь цели подменены средствами и методами их достижения. Необходимо четко и определенно сформулировать, какие долговременные задачи мы перед собой ставим. Если расцвет наций будет достигаться на основе сближения их культур, самоподчинения менее развитых так называемым мировым культурам, взаимоадаптации наций через ассимиляционные процессы (неважно, добровольные или демократически-принудительные), то единственно возможный тип государственности для России – это европейский или североамериканский. Если же целями долговременной национальной политики ставятся реальное сохранение этносов, населяющих Россию, создание им благоприятных условий для саморазвития, то государственные ориентиры

должны быть избраны несколько иные, типологически более индивидуализированные, нежели унифицированные, европоцентристские. Надо сказать, что и европейский федерализм не столь типологизирован, как это представляется некоторым исследователям. Швейцарская, германская, североамериканские федерации существенно отличаются как по формальным, так и по содержательным признакам. Тем более индивидуализированность федерализма закономерна для России, народ которой состоит из десятков разноконфессиональных, разноцивилизационных, но автохтонных этносов, идентифицирующих себя в рамках веками занимаемых ими территорий. Естественно, что предложение убрать этнический момент из названия административных единиц федерации воспринимается этническими сообществами как покушение на их национальную самоидентификацию.

Однако из осознания самобытности, индивидуализированности современных социально-этнических процессов не должно вытекать, что в научном осмыслении межэтнического взаимодействия следует опираться лишь на национальные особенности тех или иных народов. Как писал один из самых значительных российских философов XX в. А.Ф. Лосев, «наука есть знание **общего**. Знание единичного как только единичного, знание отдельного и случайного в его отдельности и случайности не есть знание. Это – слепое ощущение, слепое животное осаждение – неизвестно кем и неизвестно чего. Все частное, отдельное, случайное, текучее становится **чем-то** только в условиях своего общего значения»⁶. В этнофилософской парадигме общего как ни в какой другой отрасли знания остро встает противоречие, которое А.Ф. Лосев определяет как «противостояние познающего и познаваемого». Это противостояние можно снять лишь только на основе гносеологического принципа объективности. «Чтобы познать предмет, надо прежде всего **не быть** самим этим

предметом. В дальнейшем, познавая, мы можем как угодно близко и внутренне с ним сливаться. Но чтобы было знание, надо сначала тому, кто познает, не быть тем самым, что он познает⁷.

Объективный взгляд на происходящие в России социальные процессы приводит к неизбежному выводу, что ее конституирование в новых границах, так же, как образование на постсоветском пространстве других суверенных государств, является отражением общецивилизационных, планетарных закономерностей. Поэтому нет никакого конструктивного начала в поисках виновников распада СССР: ни внутренних (инициаторов Беловежской денонсации Союзного договора), ни внешних (в лице хитроумных западных идеологов и политиков). В XX в. различными путями, но к одному итоговому результату пришли все виды империй: монархические (германская, австро-венгерская, российская), колониальные (французская, британская, португальская и т.д.), советская (СССР).

Концептуальный, а не эмоционально-оценочный подход к изучению современного общественного развития, на наш взгляд, выдвигает ряд узловых сопрягающихся методологических и политических этносоциальных императивов.

1. Осмысление национальных отношений в Российской Федерации с общецивилизационных, типологических позиций требует отказа от конъюнктурно-возрожденческих лозунгов, как не имеющих содержательно-смысловой базы. Вполне естественны чувство сожаления, ностальгия по России, мыслившейся в границах СССР. Понятны личные драмы и трагедии, обусловленные размежеванием постсоветских государств. Но слово «возрождение», во-первых, ни по отношению к России, ни по отношению к другим этническим сообществам и государствам в современном своем значении не обладает терминологической однозначностью, используется разными политическими силами в спекулятивно-популистских целях

и уже потому не может иметь консолидирующих потенций. Во-вторых, оно в качестве политического лозунга деструктивно потому, что способствует сохранению и усилению имперских стереотипов и некорректно по отношению к другим государствам. В-третьих, реальное возрождение России в прежних границах невозможно по объективным, не зависящим от нее, обстоятельствам. К тому же, оно чревато для нее чрезвычайно большими потерями, чем приобретениями. Так что в этом смысле конструктивнее и продуктивнее говорить о самосохранении, саморазвитии России, о модернизации ее государственности, а не об основанном на эмоциональной амбициозности возвращении.

В связи с данным обстоятельством недальновидной и непродуманной представляется политическая терминология, касающаяся проблемы этнических соотечественников в ближнем зарубежье. Все мы вышли из СССР, и русскоязычные представители населения в постсоветских республиках в историческом плане являются нашими соотечественниками в такой же мере и степени, как казахи, латыши, украинцы. Акцентирование внимания на проблемах русскоязычных в ближнем зарубежье может породить коллизии, отмеченные еще в 1977 г. Ф. Капоторти в «Исследовании о правах лиц, принадлежащих к этническим, религиозным и языковым меньшинствам». Он писал, что даже любая международная система защиты национальных меньшинств, особенно имеющих генетические и языковые связи с иностранными государствами, вызывает недоверие и опасение, так как может послужить предлогом для вмешательства во внутренние дела государств⁸. Поэтому объявление своими соотечественниками граждан более или менее значительной части суверенных государств вряд ли будет способствовать сглаживанию межнациональных противоречий. С другой стороны, заострением внимания на проблемах лишь русскоязычных этнических соотечественников невольно

усугубляется внутрироссийская национально-политическая обстановка. Ведь за пределами России не по своей вине оказались не только русскоязычные, но и до трети тюркоязычных (республики Средней Азии, Казахстана), лезгиноязычных (Азербайджан). Да и дисперсно проживающие в ближнем зарубежье представители других народов России этнически идентифицируют себя не с русскоязычными, а с удмуртско-башкиро-чувашеязычными национальными сообществами, и терминологическое объединение всех их на государственном уровне в аморфном «русскоязычные» вольно или невольно задевает национальные чувства как метропольных, так и зарубежных этнических сородичей.

2. Другим важным методологическим требованием в осознании современных российских этносоциальных реалий является выработка долговременной национальной политики в соответствии с общественициализационными общественными тенденциями.

Окончание холодной войны показало, что с исключением идеологически антагонизированных bipolarных стереотипов мышления из практики международных отношений отнюдь не исчезают реальные противоречия ни между государствами, ни между этническими и этноконфессиональными сообществами, ни между социальными стратами или классами. Более того, социологи и политологи убедительно обосновывают их обострение в обозримом будущем. Так, директор Института стратегических исследований имени Джона Олина при Гарвардском университете С. Хантингтон в работе «Столкновение цивилизаций?» предсказывает, что в процессе переориентации глобальной политики с bipolarной идеологизированной модели на поликентристскую плюралистическую резче обозначаются межцивилизационные разломы, обусловленные этническими и конфессиональными различиями стран и международных сообществ⁹. Японский исследователь К. Мушакодзи видит глубинную основу существовавших идео-

логических и пришедших им на смену цивилизационных конфликтов в противоречиях промышленно развитого Севера и отсталого Юга, которые ведут к кризису построенных на неодарвинистских принципах («выживает сильнейший») европоцентристского глобализма, гегемонизма и универсализма¹⁰.

Известный российский ученый-естественник Н.И. Моисеев, часто выступающий в печати по этносоциальной проблематике, во многом солидаризируется с К. Мушакодзи и к его социальному-политологическим выкладкам добавляет все рельефнее вырисовывающуюся эколого-эсхатологическую мотивацию глобальных социальных процессов¹¹.

Можно по-разному относиться к точкам зрения на будущее человечества в целом, и этносоциальных групп и конгломератов в частности, но новейшая история планетарной цивилизации наглядно демонстрирует, что ни расширение информационного поля, ни единый рынок, ни рост образовательного уровня населения не ослабляют стремления наций и народностей к этнической самоидентификации. И думается, оно является типологическим качеством как конкретной человеческой личности, так и этно-конфессиональных сообществ.

Эта типологичность наиболее полно и объемно проявляется не в философских категориях части и целого, а в парадигме общего и особенного, в рамках которой только и возможно «снятие» неразрешимых противоречий, кроющихся в дилемматике, двойственности человеческой сущности. Категории части и целого продуктивно использованы последователем З. Фрейда Э. Фроммом в анализе психофизической характеристики человеческого самосознания, разума, воображения¹², но она мало что дает в философском осознании социальных и этнических проблем. А представление о соотношении природы и человека, общечеловеческих и национальных ценностей как целого и составных частей односторонне упрощает

и искаает реальное их взаимодействие. Применительно к паре «природа–человек» парадоксально и очень убедительно писал А.Ф. Лосев: «Говорят, человек есть часть природы. Это неправильно, потому что в человеке природа обязательно есть; а есть ли человек в природе, — это — вопрос факта: в природе в то или иное время может и не быть человека. Чтобы было социальное, нужна природа. Но чтобы была природа, не обязательно социальное. Поэтому не человек есть часть природы, а природа есть часть человека»¹³.

Развивая мысль философа, следует продолжить: национальное не есть часть общечеловеческого, а общечеловеческое является частью национального. Поэтому, утверждая приоритет общечеловеческих ценностей над национальными, мы переворачиваем проблему с ног на голову. Общечеловеческих ценностей не существует в отдельности от национальных. И так же, как человек, покушающийся на природу, включает аннигиляционные, саморазрушительные энергетические механизмы, так и нельзя назвать национальными ценностями групповые интересы, идущие в разрез с общечеловеческими.

Исходя из такого понимания национальной самоидентификации, следует не бороться с этническими моментами в государственном устройстве Российской Федерации, а вернуть понятиям «национализм» и «патриотизм» право на существование в их однозначном и синонимичном значении, освободить их от эмоционально окрашенных бранных наслогений, которые появились в результате их длительного идеологизированного употребления.

Кстати, американские и европейские социологи более критично оценивают этническую ситуацию в своих государствах, чем российские приверженцы европоцентристского федерализма. Президент американского фонда Сахарова Эдвард Клайн, например, отмечает, что «Соединенные Штаты

также имеют свой собственный комплекс проблем этнической политики и среди них – отношения белых и черных, права индейцев, статус Пуэрто-Рико, двуязычное обучение в школах»¹⁴. Он приходит к заключению, что процветающие и уверенные в своей руководящей планетарной роли США, «кажется, движутся от модели «плавильного котла» к «культурному многообразию», т.е. от их фундаментальной веры в ассимиляцию к принятию личной этнической автономии»¹⁵. Поэтому следует иметь в виду, что, требуя сегодня исключить этнический момент из российского федерализма, мы можем вновь столкнуться с необходимостью использования американского опыта.

Таким образом, цивилизационные тенденции к этнизации общественного развития требуют от их исследователей и политических деятелей выработки четкого, однозначно трактуемого категориально-понятийного аппарата. Национальные особенности отражают дилемму (биологичность и социальность) человеческой сущности, и в этом смысле татарский, чувашский, якутский, чеченский и т.д. национализм не противоречит российскому патриотизму. Эти понятия, на наш взгляд, однородовые, в рамках единой Федерации российский патриотизм является органичной субстратной частью регионального национализма. А для «клинических» форм национализма (определение В. Волкана¹⁶) существуют другие термины: «шовинизм», «расизм», «нацизм», «фашизм», которые по своей сути не только антнациональны, но и античеловечны, поэтому их пропаганда запрещена международными правовыми актами.

3. Нациообразовательный процесс в планетарном масштабе, видимо, вступает в завершающую fazu. И каждый народ вполне естественно стремится обрести международно признанные нациообразующие атрибуты, главным из которых является государственность. Наиболее остро данные устремления проявляются в национальном сепаратизме. Это касается не только

развивающихся стран. Мощные сепаратистские движения действуют в Испании (баски), Бельгии (фламандцы), Англии (Северная Ирландия), Канаде (Квебек), не говоря уже о турецких и иракских курдах, шриланкийских тамилах, индийских сикхах, китайских тибетцах, кровопролитных междуусобицах в Самали, Эфиопии, Руанде.

Постсоветские государства можно также рассматривать как результат достижения национальными движениями сепаратистских целей. Из развивающихся в этих республиках этнических процессов российские государственные и общественные деятели федерального и регионального уровня должны извлечь урок, что национальная моногенезация общества отнюдь не избавляет его от этнической конфликтогенности. Напротив, многонациональность выступает стабилизирующим фактором общественных отношений. Это видно из сопоставления относительно мирного развития событий на Украине, где сильны противоречия между западными и восточными украинцами, в Казахстане, для которого актуально соперничество между родоплеменными джусами, с моногенными в национальном отношении Азербайджаном, Грузией и особенно Таджикистаном, в котором внутринациональные противоречия носят наиболее ярко выраженный характер.

Было не принято говорить о наличии в СССР межнациональных, и тем более внутриэтнических, противоречий. Но поскольку полное самоопределение наций чревато внутриэтнической стратификацией и в силу многовариантности путей социального развития в какой-то исторический период может актуализировать национальный сепаратизм, постольку эти противоречия нуждаются в научном исследовании и осмыслении. В сепаратизме могут иметь место интересы как национальные, конструктивные, так и групповые, направленные не на защиту и благополучие своей нации, а против другого народа или народов. Нужно согласиться с утверждением Д.С. Лихачева, что «ненависть к

другим народам (шовинизм) рано или поздно переходит и на часть своего народа»¹⁷. В первую очередь, как показывает опыт, жертвами сепаратистского экстремизма при достижении им своих целей становятся субэтнические и этнодиалектные ответвления.

Различия, которые могут стать питательной почвой для конфликтогенных противоречий, имеются у всех народов, населяющих Россию. Например, у русских казаки претендуют на самостоятельную этническую самоидентификацию. На субэтнические группы разделяют себя чуваши. Это, во-первых, вирьял – верховые и, во-вторых, анатри – низовые жители республики. Выделяются также субэтнические группы анат-енчи, говорящие на диалекте верховых, а по культурным элементам сближающиеся с низовыми, и хирти – степные чувashi, подвергшиеся значительному влиянию татарской культуры. Как указывает академик Ю.В. Бромлей, некоторые этнологи в качестве самостоятельных народов рассматривают субэтнические общности тептярей и мишарей у татар¹⁸. В печати уже высказывались предложения о разделении Татарии на районы казанских татар и мишарей (по другой транскрипции – мешарей)¹⁹. Субэтнические группы разной степени обособленности и разной меры стремления к самоидентификации имеются у карелов, башкир, удмуртов, коми, бурят и других народов, противоречия между которыми протекают в неявной, скрытой, подспудной форме и снимаются именно многонациональностью состава населения.

Потенциально конфликтогенны внутриэтнические межконфессиональные противоречия, о чем ярко свидетельствует ход событий на Балканах, где религиозная принадлежность в самоидентификации оказалась определяющим нациоформирующим признаком и возобладала над этнической субстратностью. Единый по этническому происхождению народ раскололся на три этноса по принципу религиозно-конфессиональной ориентации: сербов (православие), боснийцев (ислам), хорватов (католицизм).

К началу XX в. российская православная церковь почти завершила христианизацию языческих народов Поволжья и Западного Урала (чувашей, марийцев, мордвы, удмуртов), но активизация национальных самоидентификационных процессов возводила

Определение философом И. А. Ильиным понятия «федерация», его оценки исторических попыток создания и развития Российского государства на федеративных началах, особенно национально-государственного строительства в СССР, могут стать, по мнению автора и редакции, предметом дискуссий ученых – юристов, историков, политологов и социологов. Проблема федеративного устройства в настоящее время столь важна для стабилизации российского общества, что требует внимательнейшего анализа самых различных точек зрения, находящиеся в них того рационального содержания, которое может быть использовано в теории и практике федеративного строительства. Возможно, истина о цивилизованном федерализме как завтрашнем

дне России откроется именно в результате столкновения позиций самых страстиных сторонников и противников ФЕДЕРАЦИИ Федерации.

Н.И.ИЗЕРГИНА



И.А. Ильин (1882 – 1954), выдающийся русский философ, государствовед, писатель, произведения которого в нашей стране до последнего времени были неизвестны, считал проблему Федерации требующей пристального рассмотрения и неопровергимой аргументации.

Определяя юридическую природу Федерации, он писал: «В науке государственного права Федерации называется союз государств, основанный на договоре и учреждающий их законное, упорядоченное

ИЗЕРГИНА Нина Ивановна, кандидат философских наук, доцент кафедры политологии Мордовского государственного университета.

единение. Значит, федерация возможна только там, где имеется налицо несколько самостоятельных государств, стремящихся к объединению... Это есть процесс отнюдь не центробежный, а центростремительный. Федерация не расчленяет (не дифференцирует, не разделяет, не дробит), а сочленяет (интегрирует, единит, сращивает)»¹.

Типичное возникновение классического федеративного государства таково: снизу — вверх, от малого — к большому, от множества — к единству; это есть процесс политического срастания. При этом федеральные конституции устанавливают, в чем именно политически срастающиеся малые государства сохраняют свою самостоятельность, а в чем утрачивают ее; обычно самостоятельность представляется им во всем, что касается каждого из них в отдельности и что неопасно для единства. Значит, идея федерализма имеет два значения — объединяющее и обратное, сохраняющее самобытность частей, их самостоятельность в законных пределах, организическую самостоятельность в недрах большого союза.

Таким типичным путем возникли федерации в Швейцарии, США, Германии, Канаде. Однако Ильин не считает федерацию единственным способом срастания малых государств друг с другом. «История показывает, — подчеркивал он, — что малые государства нередко сливались в единое большое не на основе федерации, а на основе поглощения и полного сращения в унитарную державу»². В качестве примера им приводятся Франция, Италия, Испания, Великобритания, где малые государства объединились, не федерируясь, а в результате поглощения одного из них или слияния. Кроме того, философ не согласен с тем, что унитарная форма государства уходит в прошлое.

Рассматривая мнимые, фиктивные «федерации» («псевдофедерации»), не возникавшие в органическом порядке — снизу, а искусственно и подражательно насаждавшиеся сверху, Ильин

отмечал, что «та настоящая, юридически осмысленная и политически удачная федерация, которая осуществилась в Соединенных Штатах в 1787 году, вызвала ряд беспочвенных и фиктивных подражаний в других государствах средней и южной Америки, где политические деятели в течение всего 19 века считали, что в Конституции Соединенных Штатов им дан якобы идеальный образец для всех времен и народов, обеспечивающий всякой стране государственную мощь и хозяйственный расцвет. На самом деле это подражание новой моде приводило или к длительному и кровавому разложению политической и национальной жизни, или же к унитарному государству с автономными провинциями»³. Характеризуя судьбу псевдофедераций в Аргентине, Боливии, Бразилии, Венесуэле, Колумбии, Коста-Рике, Мексике, Доминиканской республике и Чили, Ильин пришел к двум выводам: во-первых, федеративный строй имеет свои необходимые государственные и духовные предпосылки; во-вторых, где этих жизненных предпосылок нет, там введение федерации неминуемо вызывает вечные беспорядки, нелепую провинциальную вражду, гражданские войны, государственную слабость и культурную отсталость народа⁴.

Далее писатель задается вопросами: каковы предпосылки «здравой» федерации и имеются ли они налицо у нас в России? Отвечая на эти вопросы, Ильин выделяет пять основ федеративного строя.

1. Наличие двух или нескольких самостоятельно оформленных государств. Каждое из них должно быть консолидированной государственной общиной, успешно создавшей у себя власть, единство и правопорядок. Фиктивные «якобы государства», вечно мятущиеся и политически взрывающиеся общины, не могут федерироваться; это величины бесформенные, безответственные, неспособные ни заключить государственный договор, ни соблюсти его. Они подлежат не федерации, а культурной оккупации и государственному упорядочению.

2. Эти оформленные государства должны быть **сравнительно невелики**, настолько, чтобы единое, вновь возникающее из них государство имело жизненно-политический смысл. Из известных миру федераций маленькой Швейцарии было легче всех, большим Соединенным Штатам — труднее всех. Есть **территориальные, этнические и хозяйственные размеры**, при которых федеративная форма становится не облегчением порядка, безопасности жизни и хозяйства, а нелепым затруднением. Чем больше территории, чем многочисленнее население, чем разнообразнее составляющие его народы, чем сложнее и крупнее державные задачи — тем труднее осуществить федеративную форму государства, тем выше и крепче должно быть правосознание в стране. Поэтому есть условия, при которых требование федерации равносильно началу антифедеративного расчленения.

3. Договаривающиеся государства должны реально нуждаться друг в друге — и стратегически, и хозяйственными, и политически; иначе федерация не сложится и не удержится. Но мало взаимной нужды и пользы: нужно, чтобы народы поняли эту нужду, **признали** эту пользу и **захотели** этого единения. Там, где центробежные силы превышают центростремительные и где малые государства неспособны к объединению, там ищут спасения не в федеративной, а в унитарной форме!

Если же имеется налицо **множество национальностей**, различных по языку, по крови и по религии, то их федеративное объединение **будет почти невероятным**.

4. Есть государственные формы, осуществимые при примитивном, наивном и шатком правосознании. Так, унитарное государство гораздо меньше зависит от уровня народного правосознания, чем федеративное; авторитарное государство гораздо меньше вовлекает граждан в свое строительство, чем демократическое. Именно поэтому федерация и демократия возможны только там, где в народе

воспитано чувство долга, где ему присущи свободная лояльность, верность обязательствам и договорам, чувство собственного достоинства и чести, способность к общинному и государственному самоуправлению.

5. Федерация возможна только там, где народу (или народам) присущи **искусство соглашения** и **дар политического компромисса**. Чем сильнее душевная, религиозная, хозяйственная и национальная дифференциация, тем безнадежнее обстоит дело с федеративной формой.

Искусство соглашения требует волевой дисциплины и патриотической преданности общему делу. Дар политического компромисса, способность «отодвинуть» несущественное и объединиться на главном, — воспитывается веками. Нет их — и все будет завершаться «драками новгородского веча»⁵.

В России, по мнению ученого, таких основ нет. Желающих превратить Россию в федерацию он называет ее расчленителями, которые мечтают о том, что граждане единой России опять провалятся в хаос и «всепозволенность», безнаказанно разложат свое государство и учредят, ни с чем не считаясь, столько новых «государствиц», сколько им заблагорассудится, и каждое из этих новообразований будет иметь свое правительство, свою армию, свою монету и свою дипломатию⁶.

Рассматривая проблему федеративного строя в России, государствовед пытается доказать, что возможность его создания была дана русскому народу четыре раза: в Киевский период, до татарского нашествия (1000 — 1240); в Суздальско-Московский период, под татарским игом (1240 — 1480); в эпоху Смуты (1605 — 1613); в период февральской революции (1917 г.).

Опираясь на исторические факты, Ильин определяет договор на Руси в Киевский период как непрочный; русское правосознание толковало обязательства, вытекающие из договора весьма свободно («мое слово, хочу дам, хочу назад

возвьму»). Все договаривались друг с другом на срок (князья в Любече — 1097 г., дружины — с князьями, вече — с князем), т.е. впредь до измены, нередко замышляя саму измену в момент «ряда» (соглашения). К этому присоединились: дробление Руси с размножением рода; распад, свойственный всякому большому равнинному пространству; и своеобразное славянское «упорство на своем». Вследствие этого вторгшиеся монголы застали Русь в состоянии разброда и беспомощности. Федерация не удалась, а до унитарного государства было еще далеко.

В Сузdalско-Московский период (1240 — 1480) князья по-прежнему враждовали между собой, национальное единство угасало и становление государственной федерации в России вновь не получило логического завершения. Медленно слагалось единодержавие. Именно на этом пути Россия была спасена от татарского ига, объединена, замирена и возвеличена не федеративной, а унитарной и авторитарной государственностью. Главную трудность русской государственности тогда и доныне писатель определяет так: славянская кровь тянула к индивидуализации; бесконечная равнина поощряла эту тягу; правосознание, питаясь религиозным чувством и неоформленным национальным чувством, обходилось совсем без традиций римского и строгого волевого воспитания; мелкогосударственная ячейка, как всегда и везде, разжигала личное честолюбие и властолюбие, и в результате всего этого биологическая особь настаивала на инстинктивной индивидуализации и не превращалась достаточно в гражданскую и морально дисциплинированную личность.

В Смутное время (1605 — 1613), когда страна распалась в анархии, подготовленной реформами Ивана Грозного, была выдвинута идея стратегического объединения для спасения России путем восстановления авторитарной и унитарной монархии. На Земском Соборе 1613 г. обсуждался вопрос не о способе спасительного единения,

а о лице, способном править Россией единодержавно.

В 1917 г. Россию снова лихорадила анархия – политическая, военная, хозяйственно-организационная и уголовно-преступная из-за безвластия Временного правительства и пропаганды левых партий. Революционная диктатура постепенно водворила в стране «единство», но единство вне права и свободы, т.е. унитарную тиранию. Таким образом, анархия в четвертый раз погубила попытки создания федерации в России⁷.

Ход русской истории складывался в силу объективных факторов, с которыми, как считает Ильин, каждый народ вынужден считаться. В результате Россия превратилась не в механическую сумму территорий и народностей, а в единый живой организм: географический, стратегический, религиозный, языковой, культурный, правовой и государственный, хозяйственный и антропологический. Ему предстоит выработать новую государственную организацию. Но его расчленение приведет к длительному хаосу, ко всеобщему распаду и разорению, а затем к новому собиранию русских территорий и российских народов в новое единство. «Тогда уже история будет решать вопрос о том, кто из малых народов уцелеет вообще в этом новом собирании Руси», – предупреждает ученый.

Он полагает, что для определения новой государственной организации России необходимо ответить на основной вопрос: на чем ее строить – на личности или на обезличении человека? Ответ сводится к тому, что русская национальная власть и грядущая Россия должны быть утверждены на признании инстинктивной индивидуализации, но с условием насыщения ее индивидуализацией духовной. Индивидуализация инстинкта есть явление неизбежное, соответствующее законам человеческой природы; она предполагает, что человек имеет свои мнения и вкусы, самостоятельно ищет в жизни точку для приложения своей силы, утверждает свои права и отстаивает их. Но индивидуализированный инстинкт нуждается в духовном

руководстве. Оно может исходить из первобытной наивной религиозности массы, наследственно и традиционно поддерживаемого правового обычая, из бессознательной преданности и верности королю и хозяину и т.д., а также от индивидуализированного духа: лично прочувствованной веры в Бога, личного чувства совести, чести и долга, личного воспитанного и утвержденного правосознания; республиканской или монархической убежденности, от любви к своей родине и своему народу и т.д.⁸

И.А.Ильин вычленяет ряд факторов, под влиянием которых сложилась русская индивидуальность в ее отрицательном и положительном значении. Это факторы славянства, равнинного пространства и редкой населенности, влияния азиатского кочевничества. В факторе славянства подчеркивается тяга русского народа к индивидуализации, свободомыслию, склонности расходиться друг с другом во мнении и обнаруживать взаимную страстную неуступчивость, т.е. центробежное тяготение славянского характера. Равнинное и обильное пространство облегчает людям обособление: нет необходимости «уживаться друг с другом» во что бы то ни стало, ибо организационное приспособление друг к другу заменяется расхождением в разные стороны. Теснота жизни и густота населения приучают людей к организующей сплоченности и наоборот. Кочевничество тоже имеет способность распылять людей.

Проявления русской индивидуальности идут через всю русскую историю. Ильин утверждает, что вся история России есть борьба между центросстремительным, созидающим тяготением и центробежным, разлагающим: между жертвенной, дисциплинирующей государственностью и индивидуализирующими, анархическим инстинктом. Последний, по мнению писателя, никогда не угасал, а тлел подпочвенно наподобие горящего торфяного болота. И когда давление центра возрастало (правление Ивана Грозного, закрепление сословий

при Алексее Михайловиче, государственное напряжение при Петре I, усиление крепостного права при Екатерине II, напряжение войны 1914 – 1917 гг.), то подземное тление вспыхивало пожаром и грозило распадом России (Смута 1605 – 1613 гг., бунты стрельцов 1682, 1689, 1697 гг., восстания С. Рязаня 1667 – 1668 гг., Е. Пугачева 1773 – 1774 гг., большевистская революция). Поэтому будущее России Ильин связывает с индивидуализацией духа русского человека, т.е. развитием у него духовности, воспитанием в нем личности, свободомыслия и достоинства.

Идея национально-политического расчленения России может оказаться, по мнению Ильина, несостоятельной из-за небывалых размеров вымирания, национальной перетасовки и смешения во время второй мировой войны и послевоенной «национальной чистки». Тем не менее он предвидел, что эту идею попытаются провести даже и в послебольшевистском хаосе, обманно выдавая ее за высшее торжество «свободы», «демократии» и «федерализма».

Тогда откроются две возможности: или внутри России встанет русская национальная диктатура, которая возьмет в свои крепкие руки «бразды правления» и поведет Россию к единству, пресекая все и всякие сепаратистские движения в стране; или же такая диктатура не сложится, и в стране начнется хаос передвижений, возвращений, отмщений, погромов, безработицы, голода, холода и безвластия. Россия будет охвачена анархией; отдельные ее части начнут искать спасения в расчленении. «Допустим, — пишет Ильин, — Россия будет расчленена. Что это даст российским народам и соседним державам?» По подсчету ученого, до двадцати отдельных «государств», не имеющих ни бесспорной территории, ни авторитетных правительств, ни законов, ни суда, ни армий, ни бесспорно национального населения.

Медленно, десятилетиями будут складываться

новые, отчлененные государства. Каждое поведет с каждым соседним длительную борьбу за территорию и за население, что будет равносильно бесконечным гражданским войнам в пределах России. Через несколько лет новые государства окажутся сателлитами соседних держав, иностранными колониями или «протекторатами». В результате о федерации никто и не вспомнит, а взаимное ожесточение российских соседей заставит их предпочитать иноземное рабство всерусскому единению. Однако, по мнению Ильина, Россия как добыча, брошенная на расхищение, есть величина, которую никто не осилит, на которой все перессорятся, которая вызовет к жизни неимоверные опасности для всего человечества. К тому же Россия не погибнет от расчленения, но начнет воспроизведение всего хода своей истории заново: она как великий «организм» снова примется собирать свои «члены», продвигаться по рекам к морям, горам, углю, хлебу, нефти, к урану, ибо «она есть прежде всего **великий народ**, не промотавший своих сил и не отчаявшийся в своем призвании»⁹.

Взгляды Ильина на проблему федерации отличаются известным своеобразием, а подходы к решению задач федеративного устройства России, хотя и не бесспорны, не утратили своей актуальности.

Трактовка Ильиным федерации сходна с определением, которое дано в энциклопедическом словаре «Политология» (М., 1993): «Федерация – союз нескольких государств с целью создания нового единого государства, при котором вошедшие в федерацию государства сохраняют часть своих прав как субъекты федерации». В обоих случаях в качестве субъектов федерации выделяются самостоятельные государства. Однако сегодня признано, что субъектами федерации могут быть не только государственные, но и административно-территориальные и национально-территориальные формирования. Так, в ст. 5 Конституции Российской Федерации записано:

«Российская Федерация состоит из республик, краев, областей, городов федерального значения, автономной области, автономных округов – равноправных субъектов Российской Федерации». А.С.Панарин в качестве субъектов федерации называет «гражданские общества – регионы», а не государства¹⁰.

Кроме того, Ильин в определении федерации делает акцент на ее договорной основе. Следует констатировать, что современное становление Российской Федерации идет в значительной мере именно по пути создания федерации договорно-конституционного типа. Первым шагом на этом пути был федеративный Договор 1992 г. Затем Конституция Российской Федерации 1993 г. более полно отразила эту тенденцию. Например, п. 4 ст. 66 Конституции РФ гласит: «Отношения автономных округов, входящих в состав края или области, могут регулироваться федеральным законом и договором между органами государственной власти автономного округа и, соответственно, органами государственной власти края или области». В п. 5 этой же статьи закрепляется положение о том, что статус субъектов федерации не может быть изменен в одностороннем порядке. Как показывает практика, путь создания договорной федерации оказался для нас не самым оптимальным, сопряженным со многими трудностями. Последние обусловлены кризисным состоянием экономики, снижением уровня жизни большинства населения, всплеском идеи национального самоопределения, недостаточной отлаженностью отношений между федеральными органами государственной власти и органами власти субъектов федерации. Все это снижает возможности достижения политического компромисса, без которого не может быть стабильной федерации.

С позитивной оценкой унитарной формы государства, данной Ильиным, согласуются мнения некоторых современных исследователей. Так, Д. В. Доленко отмечает, что в современном мире абсолютное большинство государств являются унитарными, хотя значительная часть самых крупных

по территории и населению государств является федеративными, и если сравнивать унитарную и федеративную формы именно как способы территориального устройства государства, то нет оснований утверждать, что одна эффективнее другой во всех случаях. Анализ конституций и практики государственного строительства показывает, что унитарные и федеративные государства могут представлять собой эффективное территориальное устройство, сочетающее децентрализацию, автономию и местное самоуправление¹¹.

Сложно не согласиться с Ильиным в том, что чем больше территория, чем многочисленнее население, чем разнообразнее составляющие его народы, тем труднее осуществить федерацию. Однако это, очевидно, не означает, что названные им препятствия не преодолимы. Об этом свидетельствует и опыт движения политиков и ученых за «глобальный» федерализм, за мировую федерацию. Если всемирная федерация на сегодняшний день остается весьма отдаленной целью, то этого никак нельзя сказать о федерации европейской. После Маастрихтского договора Союз европейских федералистов провозгласил свою главную цель — «Европейская федерация сегодня!» — уже в качестве непосредственной задачи. Ее конкретное содержание заключается прежде всего в требовании скорейшего принятия федеративной Конституции Европейского Союза. Оценивая перспективы «Европейской Федерации», следует заметить, что и сегодня отношение к этой идее в Западной Европе не вполне однозначно. Неприятие ее особенно заметно в Великобритании и некоторых других странах. В этих условиях, по мнению большинства федералистов, следует ожидать того, что ряд европейских государств какое-то время будет оставаться за рамками складывающейся федерации, однако образовавшееся «федеративное ядро» со временем неминуемо «притянет» их к себе. Федералисты считают, что расширение ЕС должно усилить стимулы к

демократическому единству СНГ, а также к установлению тесных связей между СНГ и ЕС, либо (лучше всего) посредством обширной конфедерации между этими двумя федеральными полюсами (если народы СНГ окажутся в состоянии создать подобный консолидирующий центр), либо, если эта предпосылка не осуществится, путем принятия в долгосрочной перспективе России и других республик СНГ в ЕС¹².

Нынешний процесс создания федерации в России подтверждает сложность, связанную с многонациональностью состава населения, на которую указывал Ильин. В этой связи одни специалисты предлагают вместо федерации наций (этносов) построить федерацию штатов – регионов, объединяющих местное население безотносительно к этнической принадлежности. Только так, по их мнению, можно примирить идею гражданских прав с идеологией автономизма¹³. Другие указывают на недооценку и игнорирование этнических факторов как одну из глубинных причин ослабления и даже распада некоторых современных федераций, в том числе СССР¹⁴.

С учетом нестабильности ситуации в российском обществе нам представляется более разумным ориентироваться не на лучшую теоретическую модель, пусть даже подтвержденную практикой других стран, а на реалии, имеющиеся в собственном Отечестве. Эти реалии определяются тем, что, на наш взгляд, популярность идеи национально-государственного возрождения наций и народов, стремление некоторых правящих региональных элит к большей самостоятельности сегодня в России не намного меньше, чем в начале 90-х гг. В таких условиях резкое преобразование российского федерализма из национального в областной не даст желаемого результата. Вместо единения можно получить усиление дезинтеграционных процессов в обществе. Имея в виду областную федерацию как перспективную цель, идти к ней надо постепенно и осторожно, как можно полнее удовлетворяя национально-культурные потребности всех народов. Важным этапом на этом пути будет реализация принципа равноправия всех субъектов Российской Федерации, зафиксированного в Конституции РФ. Для Российской Федерации одной из наиболее значимых проблем сейчас является проблема асимметрии

Правительство Российской Федерации
ПОСТАНОВЛЕНИЕ
от 23 мая 1995 г. №498
г. Москва

**О РАЗВИТИИ СИСТЕМЫ ВЫСШЕГО И СРЕДНЕГО
ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ
В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

В целях обеспечения дальнейшего выполнения Федеральной программы развития образования в России, определяющей основные направления реформы системы высшего и среднего профессионального образования, сохранения ее потенциала, усиления государственной поддержки приоритетных направлений развития образования и науки Правительство Российской Федерации **постановляет:**

1. Государственному комитету Российской Федерации по высшему образованию:

продолжить всестороннее обновление содержания образования, особенно гуманитарного, и обеспечить развитие вузовской системы учебного книгоиздания на основе активной протекционистской политики государства;

совместно с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации продолжить работу по формированию и выполнению программ развития региональных образовательных систем, предусматривающих упорядочение сети образовательных учреждений высшего и среднего профессионального образования, в том числе военных, выполнение региональных научно-технических и инновационных программ, решение задач по повышению квалификации и переподготовке кадров, а также сохранение и развитие материальной базы указанных

образовательных учреждений, социальную поддержку их коллективов;

представить во II квартале 1995 г. в Правительство Российской Федерации предложения о порядке и объемах приема иностранных граждан в образовательные учреждения высшего и среднего профессионального образования Российской Федерации на условиях безвалютного эквивалентного обмена;

разработать до 1 сентября 1995 г. программы международных обменов высшей и средней профессиональной школы, расширения подготовки специалистов из государств – участников Содружества Независимых Государств, поддержки изучения русского языка за рубежом, предвузовского обучения иностранных граждан, создания совместно с иностранными партнерами образовательных структур в Российской Федерации и за рубежом;

разработать совместно с Министерством экономики Российской Федерации, Министерством науки и технической политики Российской Федерации и Государственным комитетом Российской Федерации по промышленной политике до 1 сентября 1995 г. меры по широкому использованию научно-технического и инновационного потенциала высшей профессиональной школы для создания региональной инфраструктуры малого бизнеса и предпринимательства в сфере науки и научного обслуживания, а также в сфере выпуска научно-емкой и малотоннажной продукции;

подготовить и в месячный срок представить в Министерство финансов Российской Федерации предложения о выделении валютных средств для выполнения международных обязательств Российской Федерации в области высшего и среднего профессионального образования, поддержки академических обменов, закупки учебного и полиграфического оборудования, зарубежных научных журналов, уплаты взносов в международные научно-образовательные организации.

2. Министерству финансов Российской Федерации, Министерству экономики Российской Федерации и

о развитии системы высшего и среднего профессионального образования

Государственному комитету Российской Федерации по высшему образованию предусмотреть в проекте федерального бюджета на 1996 г. ассигнования, необходимые для реализации второго этапа Федеральной программы развития образования в России в части высшего и среднего профессионального образования.

3. Министерству финансов Российской Федерации: обеспечить в 1995 г. стабильное финансирование образовательных учреждений высшего и среднего профессионального образования в соответствии с объемами, предусмотренными федеральным бюджетом на 1995 г.;

разработать совместно с Государственным комитетом Российской Федерации по высшему образованию меры по погашению задолженности образовательных учреждений высшего и среднего профессионального образования за обеспечение их энергоносителями и коммунальные услуги.

4. Министерству труда Российской Федерации, Министерству экономики Российской Федерации, Государственному комитету Российской Федерации по высшему образованию совместно с иными федеральными органами исполнительной власти, имеющими в своем ведении образовательные учреждения высшего и среднего профессионального образования, представить до 1 октября 1995 г. в Правительство Российской Федерации прогноз потребности в специалистах с высшим и средним профессиональным образованием до 2000 г. в целях приведения структуры подготовки кадров в соответствие с потребностями рынка труда.

5. Федеральным органам исполнительной власти, имеющим в своем ведении образовательные учреждения высшего и среднего профессионального образования, разработать и в 1995 г. утвердить по согласованию с Государственным комитетом Российской Федерации по высшему образованию программы поддержки и развития указанных образовательных учреждений, в том числе за счет ресурсов соответствующих отраслей.

6. Государственному комитету Российской Федерации по высшему образованию, Министерству науки и технической политики Российской Федерации, Комитету Российской Федерации по стандартизации, метрологии и сертификации, Государственному комитету Российской Федерации по промышленной политике провести работу по созданию на базе образовательных учреждений высшего профессионального образования и научно-исследовательских организаций сети аккредитованных лабораторий и центров по сертификации продукции (работ, услуг).

7. Государственному комитету Российской Федерации по высшему образованию совместно с Министерством связи Российской Федерации подготовить и до 1 сентября 1995 г. представить в Правительство Российской Федерации предложения по развитию единой системы дистанционного образования в Российской Федерации.

8. Государственному комитету Российской Федерации по высшему образованию и Министерству труда Российской Федерации в 3-месячный срок подготовить предложения по учету в квалификационных требованиях по должностям слушащих уровней образования и квалификации выпускников образовательных учреждений высшего профессионального образования, предусмотренных соответствующим государственным образовательным стандартом.

9. Рекомендовать органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации совместно с федеральными органами исполнительной власти, заинтересованными организациями и общественными объединениями определить с учетом местных и отраслевых особенностей конкретные формы поддержки региональных систем высшего и среднего профессионального образования, включая организацию целевой подготовки специалистов, проведения научных исследований и выполнения инновационных проектов в интересах регионов, а также оказание материальной поддержки научно-педагогическим работникам и студентам, содействие в содержании объектов социальной сферы образовательных учреждений, установление для них льготных тарифов на коммунальные услуги.

Председатель Правительства
Российской Федерации

ИНТЕГРАЦИЯ РЕГИОНАЛЬНЫХ СИСТЕМ ОБРАЗОВАНИЯ

Всероссийская научно-практическая конференция
г. Саранск, 16–18 мая 1995 г.

Процесс реформирования системы высшего и среднего профессионального образования охватил все регионы Российской Федерации. На Всероссийском совещании руководителей государственных органов управления высшим и средним профессиональным образованием, проходившем в Москве с 17 по 18 января 1995 г., отмечалось, что судьба реформ в области образования решается в регионах страны, где накоплен определенный положительный опыт. С 6 по 9 февраля 1995 г. в Новгороде прошло совещание-семинар на тему «Основные тенденции и принципы реформирования высшего и среднего профессионального образования в регионах России (на опыте Новгородской области)». С материалами этих совещаний мы знакомили наших читателей в предыдущем номере.

Сегодня мы предлагаем Вашему вниманию обзор материалов Всероссийской научно-практической конференции «Интеграция региональных систем образования», проходившей в г. Саранске с 16 по 18 мая 1995 г. на базе Мордовского государственного университета имени Н.П. Огарева и Регионального учебного округа.

В работе конференции приняли участие представители 17 регионов Российской Федерации, руководители вузов, средних специальных учебных заведений, представители администрации регионов.

Открыл конференцию ректор Мордовского государственного университета **Н.П. Макаркин**. Во вступительном слове он сказал, что идея проведения подобной конференции подсказана самой

жизнью. Работники образования постоянно ощущают потребность в согласованной работе, сближении учебно-методической, научной, издательской деятельности, активном и взаимовыгодном информационном обмене. Поэтому, отметил Н.П. Макаркин, задачами данной конференции являются обобщение имеющегося опыта в области интеграции образовательных систем и выработка практических рекомендаций, которые могут быть полезны работникам сферы образования.

Заместитель председателя Госкомвузуза России **В.М. Жураковский** посвятил свой доклад интеграции региональных систем образования как одному из стратегических направлений реформирования высшей и средней профессиональной школы России.

В своем выступлении он, в частности, отметил, что вопросы интеграции обсуждаются Госкомвузом России на различных уровнях: в Москве, регионах, на совещаниях и конференциях. Причем вопросам региональной политики в области образования всегда уделяется большое внимание. Интеграционные процессы очень сложны и не всегда вписываются в существующую систему образования, ибо она складывалась в совершенно иной стране и иных условиях. Сейчас эта система разрушается и формируется новая, включающая региональный аспект (региональные образовательные системы), причем в различных регионах данный процесс идет по-разному. Это прежде всего относится к его неодинаковому законодательному обеспечению. Однако стремление к определенной степени самообеспечения специалистами затронуло регионы самым непосредственным образом и без какого-либо административного воздействия. Охарактеризовав процесс интеграции как объективный, докладчик отметил, что с большинством субъектов РФ Госкомвузом подписаны соглашения о разграничении компетенции в области образования.

Наглядным подтверждением эффективности интеграции является активная работа советов ректоров, превратившихся в реальную силу, через

которую осуществляются многомилионные образовательные и научно-технические программы, тесные контакты между образовательными учреждениями одного уровня (горизонтальные связи), различных уровней и с Госкомвузом России (вертикальные связи). Согласуются программы, используются новаторские методы работы, в рамках высшей школы создаются инновационные образовательные учреждения, приобретающие элитный характер (гимназии, лицеи, колледжи и т.п.). Здесь складывается нестандартный уровень подготовки, формируется нестандартное мышление.

Далее выступающий остановился на процессе создания в составе вузов таких достаточно самостоятельных подразделений, как институты и многопрофильные колледжи. Вначале это нововведение не везде получило поддержку и вызвало много дискуссий и проблем. Они были решены после принятия решения, не называя учебное заведение высшим, предусмотреть возможность получения в нем высшего образования посредством реализации одной или нескольких образовательных программ высшего профессионального образования. Это дает возможность привлекать к осуществлению учебного процесса в колледжах и лицеях профессорско-преподавательский состав вузов. И, как следствие, существенно вырос уровень подготовки специалистов, так как их обучение ведут люди с научными степенями и званиями, использующие новые технологии обучения. Естественно, что адаптация выпускников таких учебных заведений в вузах проходит практически безболезненно. В той или иной степени это характерно для многих регионов.

Интеграция образовательных систем, по мнению В.М. Жураковского, особенно выгодна для малых городов России, где колледж является единственным учреждением профессионального образования, и существуют трудности с получением образования, потому что не многие молодые люди сейчас могут позволить себе уехать учиться на большое расстояние. Миграция молодежи

осложнена и экономическими, а также криминогенными причинами. Доступ в вузы-лидеры, которые создавались усилиями всей страны, обеспечивается на местах посредством заочного обучения, выездных курсов и т.д. Однако и здесь есть определенные сложности. Образовательная система региона часто «перешагивает» за свои границы, т.е. границы образовательной системы не всегда совпадают с границами региона. И здесь происходят столкновения интересов и мнений.

По мнению выступающего, роль региональных систем образования и региональных университетов как центров образовательных систем резко возросла. Процесс университетизации, раньше вызывавший скептицизм, набирает силу практически во всех регионах: институты преобразуются в университеты, открываются новые специальности. Например, в сельскохозяйственных вузах – «Архитектура», в педагогических – «Правоведение» и т. д. Причем осуществляется это не силовыми методами, а вызвано реальными потребностями самой жизни. В этой связи В.М. Жураковский высоко оценил положительный опыт Мордовского и Новгородского университетов и выразил надежду на благоприятный исход преобразований в Бурятии, Горном Алтае, Туве, на Дальнем Востоке. В этом отношении деятельность Госкомвуз России направлена на разъяснение своей позиции, обмен опытом, а не на использование силовых методов воздействия.

Далее В.М. Жураковский обратил внимание участников конференции на то, что сейчас многопрофильная образовательная структура высшей школы вступила в противоречие с требованиями государственного образовательного стандарта. Очень сложно, а порой и невозможно реализовать новые образовательные программы в соответствии с образовательным стандартом при сохранении существующей системы. Она видоизменяется, но и стандарты должны характеризоваться некоторой преемственностью.

В 1992 г. страна была «брошена» в новые для нее экономические условия. К этому оказалась не готова не только система образования, но и вся страна. Процесс адаптации шел сложно и неоднозначно. Большую роль в этом сыграл закон РФ «Об образовании». При всех его недостатках он провозгласил самостоятельность образовательных учреждений. По сравнению с развитыми странами уровень самостоятельности вузов России В.М. Жураковский характеризовал как беспрецедентный.

Эта свобода и ее законодательное закрепление очень важны. Наряду с традиционной образовательной системой подготовки специалистов автономия вузов позволила параллельно ввести многоуровневую систему подготовки. Ее целью является обеспечение различных уровней образования, позволяющего бакалавру либо уже ориентироваться на рынке труда, либо продолжить образование в той или иной форме.

Высшая школа сейчас свободна и в осуществлении международной деятельности. Подписаны соглашения со странами дальнего зарубежья по вопросам подготовки специалистов для ряда стран, взаимовыгодного обмена информацией. Подобные контакты и соглашения являются еще одним источником финансирования, позволяющим существенно улучшить материальное положение высшей школы и конкретного вуза.

Существенно расширены возможности вузов в финансово-хозяйственной области. По мнению докладчика, государственная поддержка образования по сравнению с «частным» периодом уменьшилась вдвое, и, если бы вузы не были самостоятельными, а находились только на госбюджете, многие из них просто не смогли бы выжить в этих условиях. В регионах должны быть готовы к тому, что в ближайшие годы вузам придется самим искать пути адаптации к складывающимся условиям. Там, где система образования достаточно интегрирована в производственный комплекс региона, можно легко, по мнению В.М.

Жураковского, перестроить работу, чтобы система высшего и среднего профессионального образования могла адекватно реагировать на запросы рынка специалистов в своем регионе. Именно в этом ее сила.

В заключение В.М. Жураковский отметил, что вопросы интеграции высшего образования являются приоритетными и их необходимо решать, даже если придется переступить через чьи-то интересы.

С докладом «Интеграция общего среднего, начального и среднего профессионального образования» выступил заместитель начальника департамента начального профессионального образования Министерства образования Российской Федерации **В.Н. Сапрыгин**. Выделив основные требования, предъявляемые жизнью к профессиональной школе, докладчик остановился на характеристике различных видов и подвидов образовательных систем, которые должны составлять единое образовательное пространство страны.

В.А. Тыхеев, директор Бурятского научно-исследовательского центра непрерывного профессионального образования, в своем выступлении представил модель непрерывного профессионального образования, которая апробируется в учебном процессе Восточно-Сибирского государственного технологического университета. Каждая из ступеней модели позволяет осуществлять тесную взаимосвязь общеобразовательных фундаментальных и специальных дисциплин.

Доклад начальника Главного управления среднего профессионального образования Госкомвуза России **Ф.А. Анисимова** был посвящен вопросам региональной политики в области среднего профессионального образования. Реформирование образования, в частности его регионализация, не могло не отразится на системе среднего профессионального образования. Введены лицензирование, аккредитация, разработаны новые стандарты и т.д. По мнению выступающего, важным аспектом в реформировании системы образования является создание региональных программ развития сред-

него профессионального образования.

Ректор Мордовского государственного университета **Н.П. Макаркин** в своем выступлении отметил, что интеграция региональных образовательных систем является частью программы реформирования общефедеральной образовательной системы, которая предусматривает интеграцию, дифференциацию, стандартизацию и т. д. По мнению выступающего, главное в интеграции – сближение в методической, издательской, кадровой, научной работе. Не следует бояться утраты самостоятельности, ибо на нее никто не посягает. Интеграция – это не поглощение одних учебных заведений другими, а лишь методическое, организационное сотворчество. Н.П. Макаркин познакомил участников конференции с опытом работы Мордовского университета в этой области.

Далее конференция продолжила свою работу в секциях. Заседание секции «Методические, экономические, организационно-правовые основы интеграции учебных заведений» открыл директор НИИ регионалогии при Мордовском университете **А.И. Сухарев**.

С докладом «Содержание и перспективы интеграции образовательных учреждений в практике учебного округа» выступил директор Регионального учебного округа при Мордовском университете **И.Л. Наумченко**.

Проректор по науке Удмуртского государственного университета **В.Е. Шудегов** посвятил свое выступление возможным путям вхождения вуза в рынок. По мнению докладчика, университетское образование было, есть и будет. Нужно лишь каждому университету выработать свою концепцию, найти свой путь развития в новых условиях.

Заведующая кафедрой общей и вузовской педагогики Кемеровского университета **Н.Э. Канашкина** рассказала о деятельности учебного комплекса «университет–колледж»; о реализации в области программы непрерывного образования.

И.И. Карпов, заместитель министра образования Республики Мордовия, в своем выступлении под-

черкнул, что идея интеграции усилий всех субъектов, заинтересованных в развитии и совершенствовании системы образования, однозначно положительно оценивается педагогической общественностью Мордовии. Наглядным подтверждением этого, по мнению выступающего, является создание Регионального учебного округа (РУО). Министерство образования Республики Мордовия всемерно поддерживает его работу.

Руководитель сектора проблем образования Калининградского госуниверситета **П.Б. Торопов** рассказал о непростой обстановке, в которой приходится функционировать главному вузу этой крайней западной области после распада Союза.

А.И. Афоничкин, директор Мордовского республиканского ЦНИТ, посвятил свое выступление интеграции информационных ресурсов в Региональном учебном округе.

Заместитель руководителя Центра качества высшего и среднего профессионального образования при Госкомвузе России **Ю.А. Кудрявцев** обратил внимание участников конференции на проблему оценки качества знаний.

Директор Саранской средней школы №38 **В.В. Лисицын** говорил о трудностях, с которыми приходится сталкиваться современной школе.

Е.Е. Плотницкая, заместитель директора Новочеркасского промышленно-гуманитарного колледжа, рассказала об особенностях этого, пока нового для нас, учебного заведения.

Н.Н. Мелькина, доцент кафедры экономики и организации производства Мордовского университета, дала положительную характеристику концепции интеграции экономического образования в Мордовии.

Заведующий кафедрой математической статистики Московского экономико-статистического института **В.С. Мхитарян** остановился на проблемах финансирования вуза.

В.А. Ястребов, доцент кафедры экономики и организации производства Владимирского технологоческого университета, ознакомил

присутствующих с опытом организации непрерывного образования по системе «школа — вуз — общество».

Заведующий отделением агроэкономики экономического факультета Мордовского университета **П. В. Шичкин** поддержал предложение Н.П. Макаркина о необходимости устранения многочисленности субъектов управления образованием. Эта необходимость стала ощущаться особенно остро при составлении учебных планов.

С.В. Симцова, заведующая бухгалтерским отделением Темниковского сельскохозяйственного колледжа, рассказала о сотрудничестве отделения агроэкономики экономического факультета Мордовского университета с колледжем.

Работу секции «Научно-методические основы обеспечения преемственности учебного процесса в региональных системах образования» открыл **В. А. Балашов**, проректор по учебной работе Мордовского университета.

Проректор по непрерывному образованию Кемеровского государственного университета **Т.М. Чурекова** рассказала о Региональном центре непрерывного образования, созданном в 1989 г. на базе Кемеровского университета.

К.Н. Нищев, начальник учебно-методического управления Мордовского университета, посвятил свое выступление проблеме преемственности обучения как обязательному условию интеграции региональных систем образования.

По мнению **Н.С. Савкина**, заведующего кафедрой философии Мордовского университета, возникновение идеи интеграции является следствием того, что существующая система образования не обеспечивает нужный уровень подготовки специалистов.

М.К. Рункова, декан факультета подготовки и повышения квалификации организаторов народного образования Мордовского университета, в своем выступлении попыталась сформулировать и обосновать критерии интеграции образовательных систем.

Доцент кафедры психологии Мордовского университета **К.М. Романов** остановился на проблеме психологического обеспечения учебно-воспитательного процесса в школе.

Руководитель медицинской секции РУО **Н.М. Иванов** отметил, что интеграция в области подготовки специалистов — медиков — явление не

РЕКОМЕНДАЦИИ

Всероссийской научно-практической конференции
«Интеграция региональных систем образования»
г. Саранск, 16–18 мая 1995 г.

Участники Всероссийской научно-практической конференции «Интеграция региональных систем образования», состоявшейся 16–18 мая 1995 г. в г.Саранске на базе Мордовского государственного университета имени Н. П. Огарева, отмечают: реформирование образования в России обрело системный и необратимый характер. Всесторонняя оценка диалектики этого процесса, его достижений, трудностей и перспектив содержится в ежегодном послании Президента Российской Федерации Б. Н. Ельцина Федеральному Собранию «О действенности государственной власти в России». В послании отмечено: «Несмотря на экономические трудности, в целом обеспечивалось конституционно закрепленное право **на образование**. Были укреплены гарантии прав граждан на бесплатное и общедоступное образование. Этому способствовал Указ Президента «О гарантиях прав граждан Российской Федерации на получение образования».

Для дальнейшего стимулирования научных исследований и инновационных разработок в сфере образования предстоит учредить государственные премии в этой важнейшей области. Было бы полезно поддержать такой подход на республиканском и региональном уровнях.

Реальностью стал переход на развивающее обучение, образование по выбору, вариативное образование. Это привело к созданию разнообразных курсов, программ и учебников нового поколения, внедрению новых форм организации учебного процесса.

Однако правовые гарантии бесплатности и об-

щедоступности дошкольного, общего среднего, профессионального образования требуется подкрепить экономическими механизмами, мерами по социальной защите учительства, детей и подростков. Нормальное функционирование и развитие образования немыслимо без совершенствования законодательной базы.

Необходимо:

- внести изменения и дополнения в закон Российской Федерации «Об образовании»;
- устраниТЬ в ряде нормативно-правовых актов противоречия, сдерживающие развитие образования;
- решить вопросы собственности учебных заведений и их ведомственной принадлежности, полного и своевременного финансирования образовательных учреждений.

Развитие образования является предметом совместного ведения центральных органов управления, правительства и администраций субъектов Федерации, органов местного самоуправления. Необходимо обеспечить равные возможности в получении образования всем юным гражданам вне зависимости от состояния местного бюджета.

При этом следует выделить:

- продолжение работы по разграничению компетенции органов управления образованием различных уровней;
- развитие форм государственно-общественного управления;
- расширение сферы применения гибких механизмов управления, предусматривающих совершенствование аттестации работников образования, образовательных учреждений, лицензирование образовательной деятельности.

Огромную роль в финансировании школы могут сыграть местные фонды образования, попечительские советы учебных заведений, использование разумной системы налоговых льгот как на федеральном, так и на региональном уровнях.

Высшая школа и сегодня выполняет нравственно-образовательные функции, осуществляет подготовку специалистов и проводит научные исследования

по всем направлениям науки, техники и производства. Это происходит на фоне серьезных трудностей из-за недостаточного и нерегулярного финансирования. В результате резко сократились закупки учебного и научного оборудования, издание учебников и научной литературы, практически свернуто строительство новых учебных корпусов и развитие материально-технической базы.

Однако сделаны определенные шаги в разработке региональной политики, развитии множественности источников финансирования, активизации экономической деятельности высших учебных заведений, интеграции университетов в международную систему образования и науки.

Особое значение имеет участие вузовской науки в формировании инновационной среды. Сегодня в стадии освоения находится свыше 2000 инновационных проектов, соответствующих и превосходящих в ряде случаев лучшие зарубежные аналоги. В системе высшей школы создано 40 технопарков – преобладающая часть технопарковых структур России.

Создаются учебные центры при вузах, предназначенные для подготовки и переподготовки менеджеров и других специалистов в области научноемкого предпринимательства.

Вместе с тем система образования все еще находится в явном несоответствии с потребностями государства и формирующегося гражданского общества, с запросами экономики и сферы права, с нуждами регионов. Устаревшая структура образовательной системы, «моральный износ» учебных программ ведут к воспроизведству кадров, не востребуемых на рынке труда. С учетом угрозы роста безработицы это служит дополнительным источником социальной напряженности.

Особенно остро подобная негативная тенденция проявляется в сферах профессионально-технического и среднего специального образования, во многом дублирующих друг друга. Им надо повернуться

лицом к рынку, к потребностям регионов, к задачам переподготовки высвобождающегося и не занятого населения. В свою очередь органы власти должны освободить их от излишней и непродуктивной опеки.

Наметившиеся позитивные структурные сдвиги необходимо не только закрепить, но и развить в 1995 г. Предстоит большая работа по трансформации структуры высшего образования в соответствии с новым государственным стандартом.

Изменения в содержании гуманитарного образования должны формировать новые нравственные ориентиры, воспитывать гражданственность, патриотизм, правовую культуру.

Но главная задача — не потерять высокое качество образования.

Важно учесть, что глубокое реформирование системы образования невозможно без решения трех ключевых проблем: всестороннего обновления содержания образования, особенно гуманитарного; создания эффективной системы учебного книгоиздания на основе активной проекционистской политики государства; динамичной переподготовки работников образования, особенно в сфере управления» («Российская газета», 17 февраля 1995 г.). Таким образом, в системе направлений реформирования образовательного комплекса современной России приоритетное значение обрела структурная перестройка содержания и форм организации образовательного процесса, сети образовательных учреждений и управлеченческих институтов.

Основу структурной перестройки образования составляет перевод его содержания на новые государственные образовательные стандарты. К сожалению, эта работа совершается асинхронно на различных уровнях образовательной вертикали. До сих пор не утверждены государственные образовательные стандарты для общего среднего образования, что сдерживает решение многих проблем преемственности содержания фундамен-

тальной гуманитарной и естественно-научной подготовки учащихся общеобразовательной и профессиональной школы всех ступеней.

Вместе с тем во многих регионах России развернута работа по интеграции на преемственной основе учебных планов и программ взаимодействующих образовательных учреждений различного уровня (гимназии, лицеи, колледжи, институты, академии, университеты). Все большее распространение получает практика совмещения выпускных и вступительных экзаменов, преодоления дублирования содержания образовательных программ, что позволяет, например, сокращать сроки обучения выпускников колледжей в вузах по родственным специальностям, повышать качество их образовательной и профессиональной подготовки.

Важным направлением интеграции региональных образовательных систем становится разработка национально-региональных компонентов государственных образовательных стандартов, которые позволяют объединить творческий научно-педагогический потенциал средней и высшей школы территории в разработке программ, учебников и учебных пособий по национальным языкам, литературе, культуре, искусству, краеведению, истории и другим предметам, отражающим специфику природы и социума, формирующими особенности регионального образовательного пространства каждого субъекта Российской Федерации.

Интеграция интеллектуального и материального потенциала образовательных учреждений происходит в различных формах практически во всех регионах. Она развивается через структурирование взаимодействия образовательных учреждений по горизонтали и вертикали.

«Горизонтальная интеграция» происходит между академическими и управленческими структурами одноуровневых (однопрофильных или разнопрофильных) образовательных учреждений. Данный тип интеграции в России имеет давние традиции и разнообразные организационные формы: советы заведующих дошкольных учреждений, советы

директоров общеобразовательных школ, советы директоров учреждений начального профессионального образования, советы директоров учреждений среднего профессионального образования, советы ректоров высших учебных заведений и т.п. При этих структурах общественно-государственного самоуправления организуются и функционируют различные профессиональные научные, научно-методические и методические объединения по учебным предметам и направлениям научно-педагогической деятельности; развивается взаимодействие по созданию и оптимальному использованию интеллектуальной и материальной инфраструктуры.

В последние годы в регионах активизировался процесс «вертикальной интеграции» однопрофильных образовательных учреждений различного уровня общеобразовательной и профессиональной подготовки. Особо перспективной и эффективной формой вертикальной академической и управлеченческой интеграции разноуровневых образовательных учреждений становится вхождение в состав высших учебных заведений новационных общеобразовательных школ, гимназий, лицеев и колледжей.

Ряд университетов (академий) страны (Кемеровский, Красноярский, Московский, Мордовский, Новгородский, Санкт-Петербургский, Саратовский, Удмуртский, Чувашский, Якутский и некоторые другие) в соответствии с новым «Типовым положением об образовательном учреждении высшего профессионального образования (высшем учебном заведении) Российской Федерации», утвержденным Постановлением Совета Министров – Правительства Российской Федерации от 26 июня 1993 г. №597, имеют в своем составе учебные институты с высоким уровнем автономии в системе единого университетского (академического) комплекса.

Наметился процесс становления комплексной (горизонтально-вертикальной) интеграции региональных систем образования. Плодотворно работает Региональный центр непрерывного

образования Кемеровского государственного университета, функционируют подобные центры на территориях ряда других субъектов Российской Федерации. Одной из перспективных форм такой интеграции является Региональный учебный округ при Мордовском государственном университете, созданный в 1993 г. За два года своей работы округ стал ведущей структурой академического сообщества республики, активно влияет на повышение качества образовательной и профессиональной подготовки учащихся, резко активизировал совместную научно-методическую работу профессорско-преподавательского состава вузов и ведущих педагогов средних образовательных учреждений по общеобразовательным предметам и направлениям профессиональной подготовки. Эта форма интеграции возрождает одну из традиций российского образования, в системе которого университетам отводилась ведущая академическая роль по отношению ко всем видам учебных заведений значительных территорий.

Университетизация региональных образовательных систем совершается в нескольких направлениях.

Во-первых, идет преобразование развитых вузов в университеты и академии.

Во-вторых, на территориях большинства субъектов Российской Федерации создаются университеты (где их до недавнего времени не было) полипрофильного типа.

В-третьих, действующие «классические университеты» в регионах расширяют диапазон научно-образовательной деятельности, дополняя гуманитарные и естественно-научные направления технологическими.

В целом региональные образовательные комплексы обретают системный характер, дифференцируясь и интегрируясь адекватно потребностям региональных социумов, выполняя одновременно определенные функции в межрегиональном, общегосударственном и международном разделении труда в образовательной, научной и культурологической деятельности. Под воздействием структур-

ных изменений в общегосударственной и региональных системах образования нарастает необходимость в изменении, развитии управления этой сферой жизнедеятельности общества и государства.

За последние годы наметились существенные сдвиги в формировании качественно новой системы государственно-общественной системы управления образованием.

В соответствии с Конституцией Российской Федерации, Гражданским кодексом Российской Федерации, законом Российской Федерации «Об образовании», конституциями и уставами субъектов Российской Федерации, Указами Президента Российской Федерации, постановлениями Правительства Российской Федерации последних лет складывается достаточно эффективная федеративная система управления образованием. Как известно, согласно ст. 72 (ч. 1, п. «е») Конституции РФ, «общие вопросы воспитания, образования, науки, культуры, физической культуры и спорта» относятся к совместному ведению Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

Федеральные органы управления образованием концентрируют свои усилия на стратегических направлениях сохранения и развития единого образовательного пространства государства; возрастает роль и ответственность за развитие региональных систем образования органов государственной власти и местного самоуправления субъектов Российской Федерации. Этому способствует подписание соглашений между федеральными органами управления образованием и органами исполнительной власти субъектов Федерации о разграничении предметов ведения и полномочий по управлению региональными системами образования.

В структурах органов исполнительной власти ряда субъектов Российской Федерации созданы подразделения по управлению всеми звеньями региональных систем образования. В порядке

реализации соглашений разрабатываются краткосрочные и среднесрочные программы развития региональных систем образования, которые утверждаются совместными решениями федеральных органов управления образованием и администрациями соответствующих субъектов Российской Федерации.

Однако в целом система управления образованием в Российской Федерации остается громоздкой, по преимуществу отраслевой, что тормозит реализацию принципов цивилизованного федерализма, затрудняет системное реформирование региональных образовательных систем с учетом общероссийских интересов, становление оптимального механизма реализации новой региональной политики в области образования, на что указано в послании Президента Российской Федерации Б. Н. Ельцина Федеральному Собранию «О действенности государственной власти в России», в постановлениях Правительства Российской Федерации №407 от 28 апреля 1994 г. «О первоочередных мерах по поддержке образования в России» и №498 от 23 мая 1995 г. «О развитии системы высшего и среднего профессионального образования в Российской Федерации».

Учитывая изложенное, а также состоявшийся обмен мнениями, участники Всероссийской конференции рекомендуют:

1. Одобрить основное направление современной региональной политики Государственного комитета Российской Федерации по высшему образованию, Министерства образования Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, ориентирующее на формирование целостных территориальных систем образования в составе единого образовательного пространства России, позволяющих обеспечить повышение качества обучения и воспитания молодежи, удовлетворение духовных потребностей личности и рынка труда в квалифицированных

работниках.

2. Региональные системы образования, учитывая разнообразие субъектов Российской Федерации, не могут быть одинаковыми по масштабам и структуре. Однако все они призваны отвечать современным достижениям мировой и отечественной цивилизации, задачам реформирования российского общества.

2.1. Основными звеньями целостной системы образования в регионах должны быть государственные (муниципальные), а также и негосударственные образовательные учреждения всех уровней – дошкольные, общего среднего образования; начального профессионального образования; среднего профессионального образования; высшего образования; послевузовского; дополнительного образования.

2.2. Принципиальное значение для формирования современных региональных образовательных систем имеет создание разнообразных образовательных учреждений, в том числе «повышенного типа»: гимназий, лицеев, колледжей, академий, университетов. Дифференциация образовательных учреждений является важным условием для вариативного образования, образования по выбору, для создания целостных поливариантных региональных систем образования.

2.3. Образовательные учреждения «повышенного типа» призваны стать системоорганизующими звеньями горизонтальной и вертикальной академической интеграции одноуровневых и разноуровневых образовательных учреждений регионов. Целесообразно создавать условия, чтобы в каждом административном районе (малом, среднем городе) были организованы образовательные учреждения типа гимназий и лицеев, многопрофильных колледжей, интеграция которых может стать основой новых муниципальных систем образования.

2.4. Центральным звеном интеграции региональных систем образования на территориях субъектов Российской Федерации должны быть высшие учебные

заведения и прежде всего полипрофильные университеты. Считать одной из перспективных форм выполнения университетами роли ведущего интегратора региональных систем образования создание университетских учебных округов по примеру республиканского учебного округа Мордовского государственного университета. В связи с этим рекомендовать Госкомвузу России, Минобразования России, Правительству Республики Мордовия совместно рассмотреть и принять Постановление «О работе и перспективах развития учебного округа Мордовского университета».

3. Основным направлением интеграции региональных систем образования считать академическую интеграцию интеллектуального потенциала научно-педагогических кадров образовательных учреждений. Фундаментальной базой данного направления интеграции является государственный образовательный стандарт, его федеральная и национально-региональная составляющие. В условиях нарастающего дефицита учебников и учебных пособий, расширения возможностей вариативного образования и образования по выбору резко возрастает роль академических региональных сообществ в обеспечении достаточного качества образовательного процесса.

3.1. Прямая и непосредственная ответственность за разработку учебных дисциплин (создание и издание учебно-методической литературы), составляющих национально-региональную компоненту государственных образовательных стандартов, объективно возлагается на региональные академические сообщества и органы управления образованием.

Заслуживает внимания предлагаемая многими региональными академическими сообществами методология разграничения предметов национально-региональных компонентов на обязательные и факультативные (курсы по выбору). К числу последних относятся также специальные курсы, отражающие специфику и возможности коллектива конкретного образовательного учреждения, его местные условия.

3.2. На современном этапе актуальным является формирование творческих коллективов для создания учебной литературы. Особая роль в решении этой задачи принадлежит научно-педагогическим

**СОВЕЩАНИЕ ПРЕДСЕДАТЕЛЕЙ СОВЕТОВ ДИРЕКТОРОВ
СРЕДНИХ СПЕЦИАЛЬНЫХ УЧЕБНЫХ ЗАВЕДЕНИЙ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

5–6 апреля 1995 г. в Москве состоялось совещание председателей советов директоров средних специальных учебных заведений. В нем приняли участие председатели региональных советов директоров средних специальных учебных заведений, руководящие работники федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, представители научной общественности.

В. М. Жураковский, заместитель Председателя Госкомвуза России, остановился на вопросах политики Государственного комитета в области высшего и среднего профессионального образования. Он отметил, что Госкомвуз России стремится к тому, чтобы среднее профессиональное образование развивалось с присущей ему спецификой.

В настоящее время в Государственном комитете уже сложилась концепция, на основе которой строятся взаимоотношения с регионами, в том числе разграничение полномочий между Госкомвузом России и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации. Разработанные Госкомвузом России «Основные направления развития среднего профессионального образования в Российской Федерации» стали отправной точкой создания региональных программ развития среднего профессионального образования. Такие программы при активном участии НИИ высшего образования Госкомвузра России и НИИ регионаологии при Мордовском государственном университете были сформированы и приняты в Краснодарском крае, Кемеровской, Калужской, Тульской областях и других регионах.

Имеются существенные сдвиги и в обновлении нормативно-правовой базы средней профессиональной школы: разработано и утверждено Типовое положение о среднем специальном учебном заведении, новый Классификатор специальностей среднего профессионального образования, подготовлен проект Типового положения о Совете директоров ссузов, предусматривающий предоставление им широких прав в решении проблем региональных образовательных систем.

Вместе с тем ряд вопросов нельзя решить директивным путем. Это относится, в частности, к проблеме преемственности профессиональных образовательных программ различных уровней.

Широкие академические свободы, предоставленные как высшим, так и средним специальным учебным заведениям, позволяют им самостоятельно, исходя из государственного подхода и практического опыта, решать вопрос, на какой курс вуза должен и может быть принят выпускник техникума или колледжа. Здесь широкий простор для деятельности советов ректоров вузов и директоров средних специальных учебных заведений. По мнению выступающего, вмешательство Госкомвуза России в такой вопрос уместно лишь в том случае, если взаимопонимание между образовательными учреждениями не будет достигнуто.

В. М. Жураковский отметил также, что очень серьезной остается проблема государственной финансовой поддержки среднего профессионального образования. Единственное, что удается – сохранить защищенные статьи сметы расходов, касающиеся заработной платы и стипендий. Поэтому необходимо стремиться к получению средств из региональных источников, развивать хозрасчетную деятельность.

Особое внимание в выступлении В. М. Жураковского было уделено принятому Правительством Российской Федерации Временному положению о стипендиальном обеспечении и других формах социальной поддержки студентов образовательных учреждений высшего и среднего

профессионального образования. Данный документ ориентирован на расширение самостоятельности образовательных учреждений, которым предоставлено право разрабатывать и утверждать свои подходы к стипендиальному обеспечению с учетом сложившихся традиций и региональных особенностей. Кроме того, Временное положение создает условия для оказания социальной поддержки действительно нуждающейся части студенчества.

В. М. Жураковский обратился к участникам совещания с просьбой внимательно ознакомиться с проектом Типового положения о совете директоров средних специальных учебных заведений и сообщить свои замечания и предложения.

Об основных направлениях развития среднего профессионального образования и роли советов директоров средних специальных учебных заведений в формировании региональной политики подготовки специалистов среднего звена рассказал начальник Главного управления среднего профессионального образования Госкомвуза России **П. Ф. Анисимов**.

В решении задач социально-экономического развития России, повышения образовательного уровня населения важная роль принадлежит среднему профессиональному образованию. В настоящее время в различных сферах экономики, здравоохранения, образования и культуры занято более 12 млн специалистов среднего звена, что составляет 57 % от общей численности специалистов и 15 % от числа работающих. Среди руководителей различных уровней специалисты со средним профессиональным образованием составляют 39 %.

Подготовку специалистов среднего звена осуществляют 2618 государственных и муниципальных средних специальных учебных заведений.

В техникумах и колледжах, расположенных практически во всех регионах России, обучается около 2 млн студентов по 257 специальностям.

Процесс обучения в образовательных учреждениях среднего профессионального образования осуществляют около 160 тыс. преподавателей.

Кроме традиционных видов средних специальных учебных заведений – техникум, училище, реализующих программы среднего профессионального образования, определенный интерес представляет новый вид учебных заведений – колледж, дающий повышенный уровень образования. Таких учебных заведений в России создано 623.

Реализуемые ими профессионально-образовательные программы отличаются более рациональным сочетанием академической и профессиональной подготовки и обеспечивают, при наличии лицензии, возможность получения первого или второго уровня высшего профессионального образования.

В России по состоянию на конец 1980-х – начало 1990-х гг. после окончания общеобразовательной школы примерно 36% молодых людей поступали в средние специальные учебные заведения.

Отмечается устойчивый конкурс в образовательные учреждения среднего профессионального образования. В связи с проводимыми социально-экономическими реформами, изменениями на рынке труда происходит сокращение приема по одним и активный рост по другим специальностям.

Вместе с тем, отметил докладчик, в период 1992 – 1993гг. система среднего профессионального образования оказалась искусственно организационно и методически разобщенной с высшей школой, была слабо вовлечена в процесс реформ в сфере образования.

Практически распалась нормативная база среднего профессионального образования.

Принцип отраслевого управления средним профессиональным образованием перестал соответствовать происходящим социально-экономическим реформам в стране.

Отсутствие соответствующей координации действий отраслевых и территориальных органов управления образованием стало приводить к неравномерности развития среднего профессионального образования в разных регионах России, к появлению неравенства образовательных возможностей граждан.

В целях устранения негативных последствий, вытекающих из сложившейся ситуации, и обеспечения дальнейшего развития среднего профессионального образования Госкомвузом России был предпринят ряд мер.

1. Внесены изменения и дополнения в проект Федеральной программы развития образования в России с целью более полного отражения в ней системы среднего профессионального образования.

2. Утверждено в Правительстве Российской Федерации Типовое положение об образовательном учреждении среднего профессионального образования (среднем специальном учебном заведении).

3. Утвержден постановлением Госкомвуза России от 25.05.94 №4 Классификатор специальностей среднего профессионального образования.

4. Разработан и рассмотрен совместно с заинтересованными министерствами и ведомствами проект Государственного образовательного стандарта среднего профессионального образования.

5. Согласованы с Минобразованием России объемы реализации Базисного учебного плана среднего (полного) общего образования в средних специальных учебных заведениях.

6. Определены концепция и структура содержания гуманитарного и социально-экономического компонентов среднего профессионального образования.

7. Начато формирование комплексного научного обеспечения развития среднего профессионального образования.

8. Создан и получил свидетельство о регистрации журнал «Среднее профессиональное образование». Учредителями журнала будут Госкомвуз России, Научно-методический центр СПО Госкомвуза России и ряд средних специальных учебных заведений. Издание журнала предполагается начать с сентября этого года.

9. Укрепляются связи с региональными органами управления средним профессиональным образованием и советами директоров средних специальных учебных заведений.

10. Проведен ряд учебных семинаров и научно-практических конференций по проблемам среднего профессионального образования.

По мнению выступающего, ключевую роль в реформировании среднего профессионального образования должны сыграть «Основные направления развития среднего профессионального образования в Российской Федерации», которые явились итогом серьезного анализа, были обсуждены и одобрены коллегией Госкомвузов России 8 декабря 1993 г. Данным документом предусмотрены конкретные меры по превращению среднего профессионального образования в многоуровневую, многофункциональную отрасль образования.

Следует отметить, что реформирование системы среднего профессионального образования идет сейчас во всех регионах. Вместе с тем процесс регионализации носит стихийный характер, грозит обернуться усугубляющейся провинциализацией образования. Серьезный анализ и оценка реального положения дел в системе среднего профессионального образования позволили определить основные первоочередные задачи, в результате реализации которых предполагается достичь высокого качества среднего профессионального образования.

«Государственный образовательный стандарт среднего профессионального образования» — тема доклада начальника отдела содержания образования Главного управления среднего профессионального образования Госкомвузов России **В.**

И. Байденко. Реформированное среднее профессиональное образование, отметил докладчик, переориентируется на тесную связь с социально-экономической сферой, становясь непрерывным, адаптивным, вариативным, самоуправляемым, интенсивным и оптимизированным процессом.

Стандарт среднего профессионального образования в новых условиях играет роль систематизирующего начала, интегративного академического норматива, в котором сбалансированы внешние и внутренние детерминирующие факторы, выступает

«строительным материалом» образовательного процесса и выполняет ряд функций: организационно-управляющую, развивающую, прогностическую, диагностическую, конвертирующую, функцию преемственности.

Буквально на глазах «застывшая» система среднего профессионального образования становится диверсифицированной. Диверсификация проявляется посредством таких новых качеств среднего профессионального образования, как многоуровневость, ступенчатость, гибкость образовательных структур и программ, видовой плурализм, формирование альтернативных образовательных полей, конвергенция типов организации образовательного процесса и образовательных технологий с используемыми в высших учебных заведениях. Можно констатировать, подчеркнул В. И. Байденко, что среднее профессиональное образование развертывается сегодня как вертикально и горизонтально диверсифицируемое образовательное пространство.

В Государственном образовательном стандарте среднего профессионального образования четко прописывается следующая номенклатура документов:

1. Порядок разработки, утверждения и введения в действие стандарта;
2. Общие требования к структуре среднего профессионального образования и образовательным программам, условиям их реализации, нормативам учебной нагрузки студентов и ее максимальному объему;
3. Классификатор специальностей;
4. Государственные требования к минимуму содержания и уровню подготовки выпускников;
5. Структура цикла общих гуманитарных и социально-экономических дисциплин;
6. Документы государственного образца о среднем профессиональном образовании;
7. Правила государственного контроля за соблюдением Государственного образовательного стандарта.

Остановившись подробнее на основных концеп-

туальных и структурных элементах предложенной номенклатуры стандарта как модели среднего профессионального образования в условиях диверсификации, выступающий отметил, что утверждение Государственных требований к минимуму содержания и уровню подготовки выпускников будет производить Госкомвуз России во взаимодействии с заинтересованными министерствами и ведомствами.

Далее В. И. Байденко познакомил участников совещания с общими требованиями стандарта.

В заключение он отметил, что стандарт призван ввести порядок, согласно которому обязательный минимум содержания каждой основной профессиональной образовательной программы среднего профессионального образования устанавливается федеральным компонентом стандарта. Содержание программ, отражающее региональные особенности подготовки специалистов, определяется национально-региональным компонентом. Важно добиться, чтобы его введение не вызывало снижение уровня требований, устанавливаемых федеральным компонентом стандарта.

О региональном компоненте программы среднего профессионального образования доложил первый заместитель директора Научно-методического центра среднего профессионального образования Госкомвуза России **В. Н. Антонов**.

На вопросах издательского и библиотечно-информационного обеспечения учебно-воспитательного процесса остановился заместитель начальника Главного управления образовательно-профессиональных программ и технологий Госкомвуза России **П. Г. Буга**.

О направлениях совершенствования работы методических объединений библиотек средних специальных учебных заведений доложила директор научной библиотеки Тверского государственного университета **Е. И. Березкина**.

О результатах научно-исследовательской работы по проблемам среднего профессионального образования рассказала главный научный сотрудник

Научно-исследовательского института высшего образования **Л. Г. Семушина**.

С основными результатами и перспективными направлениями исследований Института среднего специального образования Российской академии образования участников совещания познакомил заместитель директора этого учреждения **Г. И. Ибрагимов**.

Директор НИИ регионалогии при Мордовском государственном университете **А. И. Сухарев** в своем выступлении ознакомил участников совещания с основными направлениями реализации научно-исследовательской программы «Региональная политика Российской Федерации в области высшего и среднего профессионального образования».

С докладом «О формировании организационно-экономического механизма региональных систем среднего профессионального образования» выступил заместитель директора Научно-исследовательского института высшего образования **В. М. Зуев**.

Председатель совета директоров ссузов Волгоградской области **Ю. А. Назаров** остановился на подходах к разработке региональных программ развития среднего профессионального образования.

Председатель совета директоров ссузов Санкт-Петербурга **А. А. Федоров** привлек внимание участников совещания к проблемам кадрового обеспечения системы среднего профессионального образования и интеграции среднего и высшего профессионального образования. Кроме того, выступающий рассказал о мерах поддержки науки, высшей и средней специальной школы, которые приняты правительством Санкт-Петербурга.

О необходимости формирования системы много-канального финансирования средних специальных учебных заведений говорил председатель совета директоров средних специальных учебных заведений Магаданской области **А. А. Маринин**. В этом вопросе, по его мнению, учебные заведения не должны занимать пассивную, иждивенческую позицию. В выступлении прозвучала тревога в связи со снижением контингента иногородних студентов.

Э. А. Зайкова, представляющая совет директоров средних специальных учебных заведений Архангельской области, рассказала о работе над

новой концепцией среднего специального учебного заведения повышенного уровня. В выступлении прозвучала мысль о необходимости расширения научного обеспечения процесса реформирования среднего профессионального образования.

Об опыте участия совета директоров средних специальных учебных заведений Тулы в формировании региональной политики подготовки специалистов среднего звена доложил **С. И. Сошнев**. Он отметил большую поддержку, оказываемую администрацией Тульской области региональной системе среднего профессионального образования.

Л. К. Евдокимов, председатель совета директоров средних специальных учебных заведений Республики Татарстан, остановился на вопросах взаимодействия советов ректоров вузов и советов директоров средних специальных учебных заведений на уровне региона.

Директор регионального научно-методического центра среднего профессионального образования Хабаровского края **Л. Я. Буянов** высказал предложение о создании в крупных экономических зонах научно-методических служб, на которые возлагалась бы ответственность за проведение работы по повышению квалификации руководящих и педагогических кадров средних специальных учебных заведений.

Председатель совета директоров средних специальных учебных заведений Саратовской области **В. Н. Макаров** остановился на проблемах создания Государственного образовательного стандарта среднего профессионального образования, механизма перехода выпускников техникумов, колледжей в вузы, интеграции высшей и средней профессиональной школы; высказал предложение о создании Союза директоров средних специальных учебных заведений России.

Проблемы взаимодействия вузов и средних специальных учебных заведений были поставлены и в выступлении председателя совета директоров средних специальных учебных заведений Ульяновской области **Н. С. Обшарова**. Выступающий подчеркнул,

что интеграция техникумов и колледжей с высшими учебными заведениями требует глубокой правовой и экономической проработки, указал на необходимость проведения всероссийской конференции «О проблемах интеграции высшей и средней профессиональной школы».

Консультант главы администрации Костромской области по вопросам профессионального образования **В. В. Романов** остановился на ряде проблем, связанных с формированием региональных органов управления средним профессиональным образованием.

В выступлении председателя совета директоров средних специальных учебных заведений Иркутской области **Н. В. Гросса** было высказано одобрение проекта Типового положения о совете директоров средних специальных учебных заведений и проекта Государственного образовательного стандарта среднего профессионального образования; подчеркнуто, что это серьезные и аргументированные проекты.

Г. К. Сорокин, председатель совета директоров средних специальных учебных заведений Ростовской области, остановился на вопросах взаимодействия советов директоров ссузов и ректоров высших учебных заведений, интеграции высшего и среднего профессионального образования. Выступающий поделился положительным опытом, имеющимся в Ростовской области, по оказанию администрацией материальной поддержки средним специальным учебным заведениям.

РЕЗОЛЮЦИЯ

Совещания председателей советов директоров
средних специальных учебных заведений
г. Москва, 5 – 6 апреля 1995 г.

Участники совещания отмечают, что одним из важных и необходимых факторов, определяющих успех проводимых в Российской Федерации реформ, является состояние кадрового потенциала. Современные условия требуют от специалистов творческого подхода, высокой культуры и профессиональной компетентности.

Сегодня среднее профессиональное образование является достаточно адаптированным к личностным и социально-экономическим потребностям уровнем образования, отвечающим запросам значительного слоя молодежи.

Возможность построения конвертируемых образовательных программ, использование в системе среднего профессионального образования близких к вузовским педагогических технологий, сложившаяся международная система классификации ЮНЕСКО позволяют рассматривать данный уровень образования как звено системы непрерывного образования, определенный уровень послесреднего профессионального образования.

С удовлетворением можно констатировать, что направления развития среднего профессионального образования, определенные в резолюции совещания председателей советов директоров средних специальных учебных заведений (г. Москва, сентябрь 1993 г.), нашли отражение в нормативно-регламентирующих документах и управлении решениях.

Разработан и включен в Федеральную программу развития образования в России специальный раздел, посвященный среднему профессиональному образованию.

Коллегией Госкомвуза России обсуждены и одобрены Основные направления развития среднего профессионального образования в Российской Федерации, послужившие основой для выработки

региональных и отраслевых программ подготовки специалистов среднего звена.

Начато обновление нормативной базы средней профессиональной школы: утверждены Типовое положение об образовательном учреждении среднего профессионального образования (среднем специальном учебном заведении) (постановление Правительства Российской Федерации от 14 октября 1994 г. №1168); порядок лицензирования и аккредитации учреждений среднего профессионального образования; новый Классификатор специальностей среднего профессионального образования. Приняты меры по обновлению содержания подготовки специалистов среднего звена: завершается разработка проекта Государственного образовательного стандарта среднего профессионального образования; согласованы с Минобразованием России объемы реализации Базисного учебного плана среднего (полного) общего образования в средних специальных учебных заведениях; определены концепция и структура содержания гуманитарного и социально-экономического компонентов среднего профессионального образования. Подготовлены проекты программ предметов гуманитарного и социально-экономического циклов (федеральный компонент).

Выработаны и согласованы с НИИВО и Институтом среднего специального образования РАО, Научно-методическим центром среднего профессионального образования Госкомвуза России, другими научными подразделениями основные направления комплексного научного обеспечения развития среднего профессионального образования.

Получил свидетельство о регистрации новый ежемесячный журнал «Среднее профессиональное образование», издание которого предполагается начать в третьем квартале 1995 г.

Участники совещания с удовлетворением констатируют, что во многих субъектах Российской Федерации по инициативе региональных советов директоров средних специальных учебных заведений и ассоциаций ссузов начали издаваться региональные

журналы, газеты, бюллетени. Стала формироваться сеть периодической печати в системе среднего профессионального образования.

Хорошо зарекомендовала себя газета Научно-методического центра среднего профессионального образования Госкомвуза России «Вестник».

Следует особо отметить работу по формированию качественно новой системы управления средним профессиональным образованием, в которой исключительно важная роль отводится органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации, советам директоров средних специальных учебных заведений, общественным отраслевым и региональным ассоциациям.

Вместе с тем у участников совещания вызывают серьезное беспокойство следующие проблемы:

- крайне неудовлетворительное финансирование средних специальных учебных заведений из средств федерального бюджета по незащищенным статьям, приводящее к возникновению значительной задолженности по оплате средними специальными учебными заведениями коммунальных услуг;

- распад системы информационного обеспечения и материально-технического снабжения образовательных учреждений;

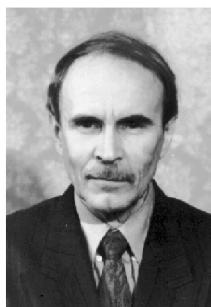
- устаревшая, противоречащая Закону Российской Федерации «Об образовании» система оплаты труда работников средних специальных учебных заведений и, как следствие, отток наиболее квалифицированных и молодых преподавателей в другие сферы деятельности;

- отсутствие средств для социальной защиты студентов средних специальных учебных заведений;

- уменьшение помощи со стороны предприятий различных организационно-правовых форм — потребителей кадров в плане как оказания материальной поддержки учебным заведениям, так и выделения мест для практики студентов.

Отрицательные последствия имеет призыв на военную службу студентов средних специальных учебных заведений до получения ими образования.

Отсутствие координации действий отраслевых и территориальных органов управления образованием приводит к неравномерности развития среднего профессионального образования и появлению неравенства образовательных возможностей граждан, проживающих в различных регионах страны.



В.А. ЖУРАВЛЕВ

УНИВЕРСИТЕТ И РЕГИОНАЛЬНАЯ ИНТЕГРАЦИЯ

Можно без преувеличения сказать, что, пожалуй, еще никогда российские университеты не оказывались в таком отчаянно бедственном положении, как на рубеже второго и третьего тысячелетий. И все же, как ни парадоксально это может прозвучать, нынешняя обстановка дает своего рода исторический шанс, возможность глубоко задуматься над тем, что было положительного и негативного в недавнем прошлом наших университетов, каковы их сегодняшние материальные интересы, какой путь осознанной эволюции университетов необходимо избрать для обновления российского общества, ибо всякое развитие диалектично и таит в себе зародыши грядущих кризисов.

Исторически сложилась система остаточного государственного финансирования вузов, существенно отличавшаяся по уровню финансирования других сфер, в частности академической науки, военно-промышленного комплекса, армии и т.д. Такое положение удавалось несколько смягчить за счет активной хозяйственной деятельности университетов с промышленными предприятиями, но сейчас она сведена на нет. Новые экономические отношения и рыночные реалии внесли в жизнь иные ценности и противоречия, в частности неоправданную приоритетность по уровню оплаты различных форм непроизводительного труда,

ЖУРАВЛЕВ Виталий Анатольевич, ректор Удмуртского государственного университета, доктор физико-математических наук, профессор.

включающих посредническую, страховую, банковскую, коммерческую и др., в сравнении с образовательной и производственной деятельностью.

В этих условиях перед университетами, «истерзанными» постоянным бюджетным дефицитом, выросли громадные проблемы — как сохранить накопленный образовательный, научный и кадровый потенциал, как найти новые источники финансирования в реалиях нынешней экономики.

Мы видим эти пути в развитии региональной образовательно-научной и производственной интеграции, положительный опыт который накоплен в Удмуртском университете и в Удмуртской Республике.

Государственное возвышение Академии наук способствовало длительному процессу сдерживания развития вузов, и прежде всего университетов, ибо университетам отводилась роль только кузницы молодых кадров, а академии законодательно поручалась забота об общем процветании науки в стране. В новых экономических условиях обе сферы бюджетной деятельности оказались в трудном финансовом положении и возникли серьезные предпосылки для активной интеграции университетов и академических институтов. Так, в 1992 г. на базе Удмуртского университета и институтов Удмуртского филиала Уральского отделения РАН (физико-технический институт, институт прикладной механики, институт истории, языка и литературы) совместным приказом ГКБО РФ и УРО РАН был образован университетско-академический естественно-гуманитарный научно-образовательный комплекс (ЕГНОК). В этой успешной региональной интеграции науки и образования можно выделить четыре принципиальных момента:

— объединение научного потенциала коллективов с целью конкурсного участия в научно-образовательных программах международного (ТЕМПУС, ТАСИС, ЕРАЗМУС, Фонд Сороса и др.), российского (Госкомвуз РФ, Миннауки РФ, Минобразования РФ, РАН и т.д.), регионального (экология, нефтедобыча и переработка и др.)

и муниципального (городской кадастр, архитектура, дизайн и т.д.) уровней, а также поиск новых совместных проектов и направлений исследований;

— создание совместных кафедр, лабораторий, отделов и мини-институтов как учебно-научных центров двойного подчинения на совместном бюджете для реализации идеи «обучение студентов через научные исследования»;

— коммерциализация научных разработок, направленных на создание товаров народного потребления, медицинского оборудования, лекарственных препаратов, учебных пособий и оборудования, лабораторных работ для школ и вузов и др.;

— совместное развитие материальной базы (оборудование, приборы, строительство зданий и т.д.) и решение социальных проблем (жилье, здравоохранение, отдых, детские сады и т.д.).

Следует подчеркнуть необратимый характер такой интеграции. Четыре года совместной деятельности убедительно доказывают правильность выбранного пути.

Новые экономические условия развития общества предопределили необходимость систематической взаимосвязи университетов с ведущими отраслями экономики регионов и территорий. Так, в 1993 г. Удмуртский университет нашел активную поддержку руководства нефтяной отрасли республики (АО «Удмуртнефть», АО «Удмуртгеология» и др.) в деле создания учебно-научной базы (нефтяной факультет) для подготовки собственных специалистов-нефтяников. Другой пример интеграции — активная поддержка Совета министров Удмуртской Республики в деле объединения усилий Удмуртского университета и Ижевского медицинского института по организации базы для подготовки специалистов в области медицинской биотехнологии, лекарственных препаратов. Так был образован в 1994 г. совместный медико-биотехнологический факультет. Это послужило толчком для развития целой отрасли перерабатывающей промышленности в регионе, ориентированной на местное

невостребованное ранее сырье. Наконец, еще один пример – создание в 1995 г. при поддержке руководителей энергетической отрасли республики физико-энергетического отделения на физическом факультете университета.

Бесспорно, что эти интеграционные процессы рождают дополнительные источники финансирования для университета, позволяют решать социальные задачи занятости молодежи, способствуют стабилизации и укреплению позиций университета в регионе, так как отмеченные отрасли составляют основу экономики республики, а Совет попечителей университета пополняется новыми меценатами и расширяются его финансовые возможности.

Реальность наших дней – платная форма получения высшего образования. Это означает, что часть образовательного пространства в государственных вузах при недостатке бюджетного финансирования объявляется платной. Следовательно, появился дополнительный источник финансирования вуза и необходимо разработать цивилизованные формы его реализации.

В этой связи Удмуртский университет в 1994 г. предложил и реализовал новую форму привлечения народного капитала в высшую школу на основе интеграции с банковскими структурами. Суть идеи состоит в организации образовательных займов в форме ценных бумаг (облигации, векселя и др.), предлагаемых населению. Все мероприятия по разработке, выпуску, эмиссии и продаже ценных бумаг поручаются банку, в числе учредителей которого состоит университет. Возможно создание образовательно-финансовой компании, которая будет осуществлять все операции по реализации образовательного займа. Ценные бумаги должны быть реализованы населению как можно раньше, накапливаемый капитал инвестируется в активные сферы и приумножается к началу вступительных экзаменов в университет. Каждый владелец ценных бумаг обладает правом участвовать в льготном конкурсе на любую специальность, имеющуюся в университете. Неудачникам возвращаются их вклады с процентами или предлагается платное обучение на подготовительном факультете университета.

Разработаны и более крупные финансовые проекты, базирующиеся на реализации ценных бумаг образовательного страхового полиса, т.е. здесь

ОТ ВЫЖИВАНИЯ – К РАЗВИТИЮ

Выступление Президента Российской Федерации
Б. Н. Ельцина
на первом заседании Совета по научно-
технической политике

Уважаемые члены Совета! Сегодня мы проводим первое заседание Совета по научно-технической политике. Исхожу из того, что проблемы науки – это проблемы всего российского общества и решать их нужно сообща.

Наука переживает сложный период. Но она была и должна впредь оставаться предметом нашей национальной гордости! И предметом заботы!

Недостаточны ассигнования из бюджета. Падает спрос на научно-техническую продукцию. С трудом идут структурные преобразования. Тревожит сокращение масштабов исследований и отток научных кадров. Ряд научных школ и направлений оказались на грани исчезновения.

В последнее время был предпринят ряд мер организационно-экономического характера. Но разрушительные тенденции не преодолены. И ситуация остается острой.

Переломить кризисные явления, добиться того, чтобы научно-техническая сфера перешла от ВЫЖИВАНИЯ – К РАЗВИТИЮ. Такова главная задача. Считаю, что наш Совет должен всемерно содействовать ее решению.

Назревшая необходимость – коренная реорганизация научной сферы. Ее смысл – создание механизмов защиты интересов науки, культуры, образования, защиты свободы научного творчества.

В реформировании науки недопустимы импровизации. Нужна серьезная доктрина. Она должна отразить новый облик науки, принимаемый научным сообществом. В ней необходимо предусмотреть стратегические направления развития

науки, в том числе и гуманитарной. И главное – доктрина должна стать основой принципиальных государственных решений в этой области.

Есть ряд вопросов, которые беспокоят меня как Президента.

Первое – формирование единой и согласованной научно-технической политики России. Ее основные параметры должны определяться национальными интересами страны.

Нужно, наконец, преодолеть разобщенность академической, вузовской и отраслевой науки, научных учреждений промышленности и оборонного комплекса. Без увязки их интересов, без выработки единой согласованной позиции по ключевым вопросам не удастся решить проблемы российской науки.

Второе – проблемы кадрового потенциала научно-технической сферы; состояние материального и приборного парка; обеспечение специальной литературой; уровень жизни; социальные и бытовые проблемы научной и технической интеллигенции. Ситуация здесь очень неутешительная и требует срочных действий. Иначе негативные процессы станут необратимыми.

Не может не волновать проблема старения кадров, снижения престижа научной деятельности. Если не принять срочных мер, чтобы привлечь молодежь в науку, то через 10–15 лет окажемся в ситуации, когда все придется создавать заново.

В какой-то мере ситуацию улучшает мой Указ, предусматривающий отсрочку от призыва в армию для выпускников вузов, которые идут на работу в государственные научные учреждения. Но этого мало. Нужно искать другие способы.

Третье. Одна из ключевых проблем – слабая правовая база научной сферы.

Четвертое. Жду от Совета предложений по развитию международных научных связей. Думаю, не надо объяснять, что участие России в международном научно-техническом сотрудничестве не должно наносить ущерб нашим национальным интересам.

Нужно выработать четкую позицию по проблемам:

миграции научно-технических кадров; охраны интеллектуальной собственности ученого, творческого коллектива, государства; создания совместно с зарубежными странами международных научных учреждений, технопарков и учебных заведений и др.

Отдельно хочу сказать о взаимодействии с зарубежными фондами, которые оказывают помощь российской науке, ученым и коллективам. Мы благодарны им за это. Но подобная практика ни в коей мере не должна стать нормой. Надо активнее переходить к равноправному сотрудничеству.

Прошу Совет подготовить предложения по этому вопросу.

Российская наука столкнулась с острыми финансовыми проблемами. Пользуясь тем, что здесь присутствует Виктор Степанович Черномырдин, обращаюсь к нему с настоятельной просьбой — держать под жестким контролем финансирование науки. Здесь не все в порядке. Нужно исправлять положение.

Скажу сразу: бюджетное финансирование науки будет сохранено. В проекте бюджета на 1996 г. Правительство России увеличивает ассигнования до уровня не менее трех процентов от всех расходов. Эта доля в последующие годы будет расти.

В то же время необходимо смелее переходить на принципиально новые присущие рыночной экономике механизмы государственного финансирования НИОКР.

Имею в виду развитие контрактной системы, создание государственного рынка НИОКР, широкое использование конкурсов и т. д.

В России есть замечательные технологии, которые можно эффективно продать и тем самым получить средства на дальнейшие исследования. Это единственный способ удержаться на мировом уровне.

Нужно продолжить поиск внебюджетных источников денег, активнее работать с частным и акционерным капиталом — и прежде всего российским. Он может и должен стать крупным инвестором научно-технической сферы.

А контакты с зарубежными партнерами? Что им мешает? Прежде всего отсутствие средств для обеспечения стартовых условий. Западный партнер, как правило, не готов переводить деньги в Россию предварительно, так как не доверяет ситуации в нашей стране. Он готов оплатить лишь сделанную работу. Это жесткая реальность.

Как же быть?

Может, пора из части наших огромных займов, которые растворяются везде, а в науку почти на попадают, создать Фонд поддержки высоких технологий? Из него брать средства на создание стартовых условий контрактных отношений. Производить, продавать и возвращать средства в Фонд.

Такого механизма пока не существует. Если реализуем его — создадим великолепные условия для реинвестиций.

В условиях рыночной экономики главный путь использования бюджетных расходов — поддержка приоритетных направлений развития науки и технологий. Но до сих пор мы не имеем их четкого перечня. Считаю, что эта проблема должна быть в зоне особого внимания нашего Совета. Предложения по этому вопросу имеются. Прошу изучить их и высказать свое мнение.

Необходимо как можно быстрее разработать и перечень критических технологий, на которых в первую очередь должны быть сосредоточены ресурсы государства. Нужно выработать принципы финансирования этих научно-технических разработок, которые увязали бы в единый конвейер академические, вузовские и отраслевые творческие коллективы.

Важнейшая проблема — направить мощный потенциал оборонного комплекса на разработку принципиально новых, прорывных технологий.

Пора также провести ревизию государственных, федеральных, целевых научно-технических программ, принятых за последние годы.

Сегодня нам необходимо иметь полный и подробный реестр научных учреждений России. Он должен быть составлен с учетом детального анализа их научного потенциала и эффективности деятельности.

Знаю, что по многим из всех этих вопросов уже подготовлены предложения, но их реализация сдерживается по разным причинам. Прошу вас разобраться и представить конкретные предложения.

На заседании Правительства РФ было принято постановление «О государственной поддержке развития науки и научно-технических разработок». Редакция публикует окончательный вариант постановления, а также предлагает вниманию читателей план мероприятий, которые должны быть реализованы в соответствии с ним.

Правительство Российской Федерации
ПОСТАНОВЛЕНИЕ
от 17 апреля 1995 г. №360
г. Москва

**О ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОДДЕРЖКЕ РАЗВИТИЯ НАУКИ И
НАУЧНО-ТЕХНИЧЕСКИХ РАЗРАБОТОК**

В целях преодоления кризисного состояния в научно-технической сфере, усиления государственного воздействия на процессы формирования инновационного потенциала структурных преобразований экономики, а также обеспечения государственной поддержки развития российской науки и техники Правительство Российской Федерации постановляет:

1. Осуществить неотложные меры, направленные на оздоровление финансового состояния научных организаций:

а) Министерству финансов Российской Федерации: выделить до 1 мая 1995 г. целевым назначением средства, включая казначейские обязательства, для погашения задолженности федерального бюджета за 1994 г. государственным научным центрам Российской Федерации и научным организациям, финансируемым за счет средств федерального бюджета, по государственным инвестициям, оплате за энергоносители, аренду зданий и помещений, коммунальные услуги. Размер указанных целевых средств определить совместно с Министерством

науки и технической политики Российской Федерации и заинтересованными министерствами и ведомствами по итогам рассмотрения отчетов по исполнению сметы расходов за 1994 г.;

рассмотреть с участием Министерства науки и технической политики Российской Федерации, Российской академии наук, Российской академии медицинских наук, Российской академии сельскохозяйственных наук и других отраслевых академий наук и во II квартале 1995 г. решить в установленном порядке вопросы:

о выделении валютных средств на патентование и поддержку продвижения отечественных технологических разработок за рубежом;

о выделении валютных средств для погашения задолженности и выплаты взносов за 1995 г. в международные научные организации, а также для закупки научного и полиграфического оборудования, оргтехники, материалов и реактивов, зарубежных научных журналов, обеспечения морских экспедиций и ремонта научно-исследовательских судов;

б) Министерству экономики Российской Федерации совместно с Министерством науки и технической политики Российской Федерации, Российской академией наук, отраслевыми академиями наук, заинтересованными федеральными органами исполнительной власти пересмотреть перечень объектов, строящихся за счет централизованных капитальных вложений для государственных научных центров Российской Федерации, учреждений Российской академии наук и ее региональных отделений, отраслевых академий наук, и при формировании проекта федерального бюджета на 1996 г. внести в установленном порядке в Правительство Российской Федерации предложения по концентрации инвестиционных ресурсов на завершении строительства объектов, не утративших актуальности и подлежащих вводу в 1996–1997 гг., и по строительству объектов социальной сферы на долевой основе за счет средств местных

бюджетов и граждан с привлечением средств федерального бюджета;

в) Министерству науки и технической политики Российской Федерации при распределении бюджетных ассигнований на 1995 г. министерствам и ведомствам – государственным заказчикам федеральных целевых программ, принятых Правительством Российской Федерации к финансированию, учитывать затраты на научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы, включенные в указанные программы в пределах средств, которые выделяются этим министерствам и ведомствам из федерального бюджета на 1995 г. на выполнение научных исследований и которые должны направляться министерствами и ведомствами в первоочередном порядке на реализацию указанных работ.

2. Утвердить прилагаемый план мероприятий на 1995 г. по обеспечению государственной поддержки развития науки и научно-технических разработок.

3. В целях недопущения дальнейшего разрушения научно-технического потенциала страны и создания условий для полноценного развития фундаментальных исследований, приоритетных направлений науки и техники Министерству финансов Российской Федерации, Министерству экономики Российской Федерации, Министерству науки и технической политики Российской Федерации предусмотреть в проекте федерального бюджета на 1996 г. ассигнования на финансирование научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ гражданского назначения в размере не менее 3 процентов расходной части годового бюджета с увеличением этой доли в последующие годы.

4. Установить, что приоритетные направления развития науки и техники, а также перечень критических технологий федерального уровня утверждаются Правительственной комиссией по научно-технической политике.

5. Федеральным органам исполнительной власти, Российской академии наук, отраслевым академиям

наук в целях обеспечения структурной перестройки в научно-технической сфере в первом полугодии 1995 г.:

проводить анализ сети научных организаций, работающих в интересах соответствующей отрасли, определить в установленном порядке оптимальные организационно-правовые формы подведомственных научных организаций и основные направления их деятельности и представить результаты этой работы в Министерство науки и технической политики Российской Федерации;

завершить работу по формированию перечня объектов научно-технической сферы, подлежащих реорганизации в порядке, предусмотренном постановлением Правительства Российской Федерации от 26 июля 1994 г. №870 «О приватизации объектов научно-технической сферы» (Собрание законодательства Российской Федерации, 1994, №15, ст. 1783).

Министерству науки и технической политики Российской Федерации в апреле 1995 г. довести до федеральных органов исполнительной власти методические указания по проведению анализа сети научных организаций, в III квартале 1995 г. обобщить представленные результаты и до конца 1995 г. осуществить мероприятия по подготовке государственного реестра научных организаций.

6. Министерству науки и технической политики Российской Федерации, Российской академии наук, Государственному комитету Российской Федерации по высшему образованию, Российскому фонду фундаментальных исследований, Российскому гуманитарному научному фонду совместно с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти подготовить и представить во II квартале 1995 г. в Правительство Российской Федерации предложения о целевой поддержке ведущих научных школ страны.

7. Федеральным органам исполнительной власти организовать работу по реализации настоящего постановления Правительства Российской Федерации, осуществить дополнительные меры по поддержке и развитию подведомственных научных организаций. Результаты проведенной работы рассмотреть на коллегиях и в I квартале 1996 г. доложить Правительству Российской Федерации.

8. Рекомендовать органам исполнительной

ПЛАН

**МЕРОПРИЯТИЙ НА 1995 ГОД ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ
ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОДДЕРЖКИ РАЗВИТИЯ НАУКИ
И НАУЧНО-ТЕХНИЧЕСКИХ РАЗРАБОТОК***

Содержание мероприятий	Срок	Исполнители
1. В области научно-технической политики		
Проект доктрины развития науки России российской науки наук	II квартал	Миннауки Российской академия наук
		Российская академия медицинских наук
		Российская академия сельскохозяйственных наук
		Госкомвуз России
		Минэкономики России с участием
Предложения по приоритетным направлениям развития науки и техники, перечню критических технологий медицинских наук	III квартал	министерств и ведомств Миннауки Российской академия
		федерального уровня
		Российская академия сельскохозяйственных наук
		Госкомвуз России
		Госкомпром России
		Госкомоборонпром
России		участием
заинтересованных		
Предложения по вопросам	II квартал	министерств и ведомств

* Указанные в плане проекты и предложения подлежат представлению в Правительство Российской Федерации.

Содержание мероприятий	Срок	Исполнители
Госкомоборонпром России организации взаимодействия министерств и ведомств при создании и использовании технологий двойного наук Российская академия наук		Госкомпром России Минэкономики России Миннауки России Российская академия применения медицинских наук Российская академия сельскохозяйственных наук
		Минатом России; РКА Минобороны России
II. В области формирования нормативно-правовой базы		
Проекты нормативных актов, Российская академия наук регламентирующих правовой наук статус Российской академии России наук и отраслевых академий наук	III квартал	отраслевые академии
Проекты нормативных актов, России регламентирующих статус, академия наук деятельность научных наук организаций и определяющих порядок предоставления видам научной деятельности преимуществ и льгот заинтересованных	в течение Миннауки года Российская отраслевые академии	Госкомимущество Миннауки России Минэкономики России Минфин России Минюст России в течении Миннауки года Российская отраслевые академии
Проект нормативного акта, Миннауки России регламентирующего инновационную деятельность в Российской Федерации	III квартал	Госкомвуз России Минфин России Минтруд России Минюст России с участием министерств и ведомств
		Минэкономики России Госкомпром России Госкомоборонпром

План мероприятий на 1995 год по обеспечению 93
поддержки науки

Содержание мероприятий	Срок исполнители
России	Российская академия
наук	отраслевые академии
наук	Госкомвуз России Министерство России

III. В области финансирования и экономического стимулирования

Предложения о поэтапном введении системы возвратного финансирования прикладных разработок, выполняемых за счет бюджетных средств. Проект постановления II квартал Министерства Российской Федерации об организации работ по введению федеральной контрактной системы финансирования научно-технических проектов за счет средств бюджетных источников, а также наук средств внебюджетных фондов России

июль Министерства России; Банк Минфин России; Госкомпром России

Госкомомбонпром

Госкомпром России

Российская академия

Минэкономики России

Минфин России

Госкомпром России

Российская академия

Российская академия медицинских наук

Российская академия сельскохозяйственных наук

Госкомвуз России

ГКАП России

Госкомомбонпром

Министерство России

Проект программы по III квартал Министерству развития и государственной поддержке инновационного предпринимательства в Российской Федерации

Министерства России

Минэкономики России

Госкомпром России

Госкомомбонпром России

Российская академия

Российская академия сельскохозяйственных наук

Содержание мероприятий	Срок	Исполнители
заинтересованных		Госкомвуз России Минфин России с участием
Проекты нормативных актов Минфин России о внесении изменений и дополнений в налоговое и таможенное законодательство наук и дополнительных мерах по экономическому стимули- рованию научно-технической и инновационной деятельности сельскохозяйственных наук России	июнь	министерств и ведомств Миннауки России;
заинтересованных		Минэкономики России МВЭС России Российская академия Российская академия медицинских наук Российская академия
		Министерство с участием
		министерств и ведомств

IV. В области социальной поддержки

Предложения о наук совершенствовании механизма определения размера научных стипендий для выдающихся ученых и талант- сельскохозяйственных наук ливых молодых ученых России	апрель	Российская академия Российская академия медицинских наук Российская академия Миннауки России Минтруд России Минфин России Госкомвуз России
Предложения по совершенст- вованию системы оплаты труда наук высококвалифицированных ученых и специалистов в научно-технической сфере	II квартал	Российская академия Российская академия Российская академия сельскохозяйственных наук Минфин России;
наук Минтруд России		с участием
заинтересованных		министерств и ведомств

V. В области взаимодействия с регионами

СОВРЕМЕННАЯ НАУЧНО-ТЕХНИЧЕСКАЯ ПОЛИТИКА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: ФЕДЕРАЛЬНЫЕ И РЕГИОНАЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ И ПОДХОДЫ

В Санкт-Петербурге с 24 по 26 октября 1994 г. проходил семинар, посвященный федеральным и региональным аспектам научно-технической политики Российской Федерации. Участниками семинара выступили Министерство науки и технической политики РФ, Организация экономического сотрудничества и развития, Центр ОЭСР по сотрудничеству со странами с переходной экономикой и Региональный фонд научно-технического развития Санкт-Петербурга.

В работе семинара приняли участие более 100 представителей стран ОЭСР и России: официальных лиц и членов дипломатического корпуса, представителей международных и национальных научных организаций, ученых и экспертов в области научно-технической и инновационной политики, журналистов. В состав российской делегации входили также представители 18 регионов страны.

Основными целями семинара являлись:

- обзор текущего состояния российской науки на федеральном и региональном уровнях в свете положений и рекомендаций Исследования по российской научно-технической и инновационной политике 1993 г.;
- обсуждение возможных направлений научно-технической политики на федеральном и региональном уровнях на основе опыта стран ОЭСР, включая механизмы взаимодействия между регионами и Центром.

Материалы семинара были опубликованы в сборнике «Современная научно-техническая политика Российской Федерации: федеральные и региональные аспекты и подходы» (Спб., 1994). Он подготовлен группой экспертов и консультантов Министерства науки и технической политики Российской Федерации (В. Н. Алимпиев, В. В. Балюков, Г. А. Китова, Б. В. Кузнецов, Т. Е. Кузнецова). Поскольку сборник опубликован весьма ограниченным тиражом, журнал предлагает

вниманию читателей некоторые его материалы.

1. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

Участники семинара отметили, что российская наука находится в настоящее время в тяжелом положении. Продолжается болезненное сокращение научно-технической сферы страны. Адаптация к новым экономическим условиям и дальнейшие преобразования затруднены острой нехваткой средств и неопределенностью, обусловленными общим спадом в экономике, а также прежними проблемами, связанными с созданием четких и стабильных институциональных рамок.

Особо подчеркнута важность и своевременность мер, предпринятых под эгидой Миннауки и направленных на сохранение и поддержку лучшей части научного потенциала страны и переход к новой системе целевого финансирования приоритетных программ и проектов. Отмечена важность таких механизмов поддержки наиболее перспективных научных коллективов и отдельных ученых, а также некоторых отраслей науки, как создание системы Государственных научных центров и ряда фондов (Фонда фундаментальных исследований, Гуманитарного научного фонда, Российского фонда технологического развития и других).

Была отмечена также необходимость создания на уровне Премьер-министра органа для координации вопросов научно-технической политики, наделенного широкими полномочиями. Этот орган был бы полезен для принятия совместно с основными участниками научного процесса (включая министерства финансов, обороны, госкомимущества и т.д.) решений относительно ориентации научно-технической политики.

Отмечено, что важный прогресс достигнут в области управления и распределения, хотя и сильно сократившихся, финансовых ресурсов. Вместе с тем следует уточнить критерии и процедуры экспертизы. Более того, нехватка управленческих навыков на проектном уровне сильно сдерживает

адаптацию и перестройку всего сектора.

Участники семинара констатировали, что создание элементов инфраструктуры для поддержки технологического развития, равно как и инновационной деятельности (для проведения испытаний, разработок, демонстраций и т.д.), находится на начальной стадии. До сих пор не завершено создание юридической базы для защиты и поддержки предпринимательской деятельности (для реализации патентных законов, налоговых проблем и т.д.).

Международное сотрудничество играет важную и все увеличивающуюся роль. Вместе с тем была выражена озабоченность, что международная помощь не доходит до некоторых наиболее квалифицированных ученых. Более того, по-прежнему имеются проблемы в таких важных вопросах, как перевод средств, налогообложение и т.д., что отмечалось также на семинаре по международному сотрудничеству в Брюсселе 8–9 сентября 1994 г., проведенном при содействии ИНТАС.

Участники семинара с сожалением констатировали, что в России в целом значительно снизился имидж науки в глазах общества. Требуются дополнительные усилия для информирования и разъяснения целей научно-технической политики среди широкой общественности, равно как и депутатов Государственной Думы и других участников политической жизни России, включая средства массовой информации.

2. РЕГИОНАЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ

Российские регионы сильно разнятся между собой, образуя два главных полюса и множество «островов» с различными потенциальными возможностями проведения исследований и разработок. Основной вопрос сегодня – неясность конституционных рамок и организации бюджетного взаимодействия между Центром и регионами.

Участники семинара с российской стороны сообщили о нескольких решениях, которые можно

рассматривать как весьма положительные. Это говорит об их заинтересованности и высоком профессионализме, которые могут послужить основой в преодолении имеющихся препятствий. Положительную оценку получили меры Миннауки, направленные на развитие научно-технической деятельности на уровне регионов. Вместе с тем было выражено мнение, что подобные усилия следует активно продолжать. Более того, была выражена необходимость развивать межрегиональные программы.

Представители стран ОЭСР рассказали об опыте их стран в разделении полномочий в управлении и финансировании науки, которые отражают исторические и политические традиции. Тем не менее выступления иностранных участников показали ряд подходов, которые могут быть с успехом применены при формировании региональной научно-технической политики России.

Основными факторами эффективной научно-технической политики в регионах являются:

- разграничение полномочий федеральных и региональных органов власти и управления;
- четкое исполнение бюджетного финансирования из Центра и соответствующее финансирование из местных источников;
- наличие сильных региональных координирующих центров, включающих основных участников на региональном уровне (промышленников, экономистов, политиков и т.д.);
- продолжение политики открытости для иностранных партнеров и международного опыта;
- оценка НИОКР и инновационных возможностей на местах (при участии иностранных экспертов) с целью выявления их сильных сторон;
- неразрывная связь между проводимыми мероприятиями и долгосрочной перспективой.

Пристальное внимание должно уделяться созданию «климата», благоприятного для инноваций на местах, что должно включать развитие сети технических услуг (создаваемой при содействии федеральных органов), бизнес-центры (создава-

емые местными властями), правовые механизмы защиты новаторов от противоправных действий и т.д.

Так называемые наукограды являются собой пример особенных преимуществ и... особых проблем. Обмены опытом и сотрудничество должны стать более интенсивными как между ними, так и с аналогичными иностранными инициативами (технополисы, научные парки т.д.). Зарубежные участники семинара выразили идею создания на базе ранее закрытых наукоградов международных научных центров.

3. О ПРОДОЛЖЕНИИ СОТРУДНИЧЕСТВА МЕЖДУ ОЭСР И МИНИСТЕРСТВОМ НАУКИ И ТЕХНИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

На семинаре была отмечена необходимость продолжения сотрудничества между ОЭСР и Министерством науки и технической политики Российской Федерации, направленного на решение конкретных проблем, стоящих перед системой управления российской наукой, в частности:

— проведение совместного исследования по сравнительному анализу законодательств стран ОЭСР и России по научно-технической, инновационной и промышленной политике;

— разработка программ и организация обучения российских менеджеров в области управления научно-техническими и инновационными проектами.

Совместно с представителями стран ОЭСР было бы целесообразно провести серию семинаров по проблемам управления научно-технической сферой, включая:

— управление внебюджетными средствами, направляемыми на науку;

— управление государственными инновационными программами;

— доведение до широкой общественности целей научно-технической политики и организация поддержки научного сообщества.

При участии Международного совета научных союзов было бы целесообразно провести семинар по проблемам экспертной оценки научно-технических институтов и проектов.

Отмечена также целесообразность проведения специальных семинаров по вопросам управления научно-технической сферой на региональном уровне.



А. Г. ФОНОТОВ

**НАУЧНО-ТЕХНИЧЕСКАЯ ПОЛИТИКА
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ:
РАМКИ И ПРИОРИТЕТЫ**

Среди множества экономических факторов, определивших научно-техническую политику России в начале 1990-х гг., решающая роль, несомненно, принадлежит экономическому кризису, длительность и глубина которого превзошли даже пессимистические ожидания 1992 г.

В условиях затянувшегося экономического спада спрос отраслей народного хозяйства, и прежде всего промышленности, на результаты исследований и разработок (ИР) стал резко сокращаться. Со стороны государства также произошло снижение спроса на результаты ИР, что проявилось в динамике государственных расходов на науку. Потеряв основных потребителей, российская наука оказалась в ситуации невостребованности своих результатов. Существенный спад инвестиционной активности позволяет предполагать, что нарушение инновационного цикла может оказаться весьма длительным.

Изменение условий функционирования науки сопровождалось резким сокращением ее финансирования, которое к тому же осуществлялось помесечно и с большим опозданием. Реакция сферы ИР в таких условиях проявилась в сокращении ее масштабов и постепенном смещении внутренних целей развития к задаче выживания.

ФОНОТОВ Андрей Георгиевич, первый заместитель министра науки и технической политики Российской Федерации, доктор экономических наук, профессор.

Сокращение ассигнований на науку вызвало сокращение ее кадрового потенциала. Одним из направлений оттока российских ученых из сферы ИР является их эмиграция за границу. В 1994 г. Правительство России приняло специальную программу регулирования «утечки умов». Однако возможности ее реализации будут существенно ограничены отсутствием достаточных финансовых ресурсов. Одна из основных причин массового оттока кадров из сферы ИР – снижение уровня оплаты труда. В январе 1991 г. отрасль «Наука и научное обслуживание» по уровню среднемесячной заработной платы превосходила промышленность на 13%, но уже к декабрю 1992 г. заработка плата в науке составляла 61% от заработной платы в промышленности, а к середине 1994 г. – 72 %. Интенсивный отток занятых из сферы ИР России в 1992 – 1994 гг. и особенности его квалификационной структуры стали одной из причин (наряду с нехваткой финансовых средств, отсутствием необходимых материалов, приборов и оборудования и пр.) «свертывания» экспериментального звена в научных исследованиях, что ведет к нарушению логики процесса познания и снижению качества получаемых результатов.

Таким образом, в начале 1990-х гг. внешние условия развития науки в России оказались крайне неблагоприятными. Это, в свою очередь, предопределило не только цели и задачи научной политики, но и реальные возможности ее реализации.

Основы новой политики в сфере науки и техники заложены в послании Президента Российской Федерации от 24 февраля 1994 г. Федеральному Собранию «Об укреплении Российского государства», в Программе Правительства Российской Федерации на 1993 – 1995 гг. «Развитие реформ и стабилизация российской экономики», принятой 6 августа 1993 г., в иных программных документах.

Научно-техническая политика России в 1992 – 1994 гг. была ориентирована на решение двух

основных задач: сохранение лучшей части научного потенциала страны и постепенный переход от старой системы ведомственного (базового) финансирования организаций сферы ИР к целевому финансированию приоритетных программ и проектов.

В рамках селективной поддержки отдельных исследовательских программ и проектов в 1992 – 1994 гг. были реализованы следующие практические меры.

1. В 1992 г. для конкурсного финансирования работ в области фундаментальной науки указом Президента России был создан внедомственный Российский фонд фундаментальных исследований. В 1992 – 1993 гг. в него поступило около 36 тыс. заявок, 8 тыс. из которых после проведения трехзвенной экспертизы были удовлетворены. Приоритетными в финансировании из средств фонда являлись исследования в области физико-математических и химических наук. В сентябре 1994 г. Правительством РФ принято решение об учреждении Государственного фонда гуманитарных исследований. На необходимость специальной государственной поддержки этого направления было обращено внимание в Оценочном докладе.

2. Проводилось изменение подходов к государственным научно-техническим программам (ГНТП), которые являются важнейшим инструментом реализации приоритетных направлений научно-технического развития страны. В 1994 г. рабочими группами ученых и специалистов совместно с научными советами был осуществлен тщательный анализ проектов программ, по результатам которого был уточнен перечень государственных научно-технических программ, а также входящих в их состав направлений и проектов. Эта работа продолжается.

3. В 1992 г. создан внебюджетный Российской фонд технологического развития, а также система отраслевых внебюджетных фондов финансирования отраслевых и межотраслевых ИР и мероприятий по освоению новых видов продукции за счет отчисления предприятиями, объединениями,

организациями средств в размере 1,5 % от себестоимости выпускаемой товарной продукции (работ, услуг). В декабре 1993 г. указом Президента России этим фондам был придан постоянный характер (раньше разрешение на отчисления в фонды давалось лишь на определенный период). В апреле 1994 г. Правительством РФ утвержден Порядок образования и использования этих фондов, однако добровольный характер отчислений предопределяет недостаточность отраслевых и российского фондов.

4. В феврале 1994 г. создан Фонд содействия развитию малых форм предприятий в научно-технической сфере, средства которого формируются за счет отчисления 0,5 % от общей суммы расходов на науку, указанной в федеральном бюджете. Основными задачами нового фонда являются: поддержка высокоэффективных наукоемких проектов, освоение и внедрение новых технологий с использованием патентов и лицензий, содействие развитию инфраструктуры малого инновационного предпринимательства.

Второе направление государственной научно-технической политики России в 1992 – 1994 гг. – **селективная поддержка ведущих научно-технических организаций России** – проявилось прежде всего в разработке и реализации программы развития государственных научных центров (ГНЦ), в перечень которых включен ряд ведущих научно-технических организаций фундаментального и прикладного профиля. В настоящее время статус ГНЦ присвоен 48 научным организациям, выполняющим программы по перспективным направлениям в области теоретической и экспериментальной физики, химии, биологии и биотехнологии, авиационной и космической техники, судостроения, оптики, электроники, энергетики (в том числе ядерной), металлургии, сельского и водного хозяйства, медицины и др. Статус ГНЦ обеспечивал им несколько более высокий уровень финансирования и позволил этим организациям сдержать отток кадров, сохранить фронт научных исследований

(в том числе фундаментальных), расширить международные контакты. Вопросы создания ГНЦ были рассмотрены на конференции в Москве и поддержаны в Оценочном докладе.

Получили поддержку в Оценочном докладе и направления **приватизации в научно-технической сфере**. К концу 1993 г. было приватизировано 57 научно-технических организаций. Приватизация в науке пока не привела к существенным изменениям в системе собственности: по-прежнему доминирует государственная форма собственности; в акционерных обществах выполняется не более 5% от общего объема работ; на арендных предприятиях — около 1%.

Наиболее сложной проблемой для приватизированных организаций сферы ИР является сохранение профиля исследований. Нерешенными остаются вопросы собственности на результаты ИР, особенно, если исследования и разработки выполнялись за счет средств госбюджета. Некоторые структурные подразделения научных учреждений (например, опытные заводы) приватизируются с нарушением законодательства, что приводит к «растаскиванию» и разрушению единых научно-технологических комплексов. В 1994 г. Правительство РФ приняло постановление «О приватизации объектов научно-технической сферы», которое в определенной мере устраниет связанные с этим процессом проблемы. Однако для регулирования происходящих процессов необходимо дальнейшее уточнение статей Положения о приватизации с учетом специфики сферы ИР.

Важнейшим фактором, определяющим возможности реализации научно-технической политики, является **механизм формирования государственных расходов на науку**. Следует отметить, что действующий на практике принцип распределения объемов финансирования от сложившейся базы затрудняет осуществление заметных сдвигов в структуре и пропорциях затрат на науку. Этот консервативный механизм преодолевается с большими

трудностями, но некоторые продвижения имеются. Новый порядок взаимодействия Минэкономики и Миннауки РФ при формировании и реализации федеральных целевых программ, утвержденный в апреле 1994 г., в определенной мере меняет схему формирования государственных расходов на науку. В сводную бюджетную заявку на финансирование НИОКР гражданского назначения, которую формирует Миннауки России, теперь должны включаться исследования и разработки, проводимые не только в рамках ГНТП, но и НИОКР в рамках федеральных целевых программ, государственными заказчиками которых выступают другие министерства и ведомства, в том числе и оборонные. Рассмотрение всех этих обоснований в Миннауки должно способствовать более эффективному использованию бюджетных ассигнований на науку, а также обеспечить взаимоувязку программ различного уровня, исключение неоправданного их дублирования. В процессе формирования государственных расходов на науку на 1994 г. указанные изменения удалось реализовать лишь частично.

В 1992 – 1994 гг. были осуществлены определенные мероприятия в системе управления сферой исследований и разработок.

В 1993 г. Правительство утвердило Положение о Министерстве науки и технической политики Российской Федерации, в соответствии с которым на него возложены функции формирования и практического осуществления государственной научно-технической политики, разработки и реализации научно-технических программ федерального уровня, финансирования из федерального бюджета НИОКР гражданского назначения, совершенствования экономического механизма и развития рыночных отношений в сфере науки и техники, международного научно-технического сотрудничества и информационного обеспечения. Принятие этого документа, а также приведенные выше изменения механизма бюджетного и внебюджетного финансирования науки, формирования и реализации федеральных программ,

создание сети ГНЦ с программами их деятельности свидетельствуют о возрастании в определенной степени роли Миннауки России в управлении сферой ИР, о появлении новых возможностей его воздействия на научно-техническую политику различных министерств и ведомств в разработке и реализации единой политики государства в области науки и техники.

В настоящее время подготавливаются и осуществляются меры по усилению взаимодействия Миннауки РФ с другими министерствами и ведомствами, научной общественностью, с регионами в вопросах управления, оказания государственной поддержки, в деле обеспечения единства научно-технической и промышленной политики.

Важную роль в определении стратегии научно-технического развития, путей реформирования сферы науки и техники в целях ее адаптации к условиям рыночной экономики, а также в устраниении ведомственной разобщенности при проведении государственной научно-технической политики призвана сыграть Межведомственная координационная комиссия по научно-технической политике, образованная Правительством РФ в апреле 1993 г. В настоящее время прорабатывается вопрос о повышении ее статуса и преобразовании в правительенную. Необходимость создания на высшем государственном уровне такой межведомственной структуры, в рамках которой можно было бы обсуждать и принимать решения, была сформулирована в рекомендациях Оценочного доклада. Там же была отражена необходимость устранения обособленности научной и инновационной систем, развития взаимодействия между различными органами управления по вопросам науки и техники.

Имеющиеся пробелы в **законодательстве, действующем в научно-технической сфере**, в ряде случаев ограничивают возможности реализации научно-технической политики. На это также было обращено внимание в Оценочном докладе.

В последнее время принято несколько законов, обеспечивающих правовую охрану ряда объектов интеллектуальной собственности. Принят закон об авторском праве и смежных правах. Завершается подготовка проектов законов о Патентном суде и о служебных изобретениях. Законодательно установлен ряд налоговых и иных льгот для организаций и предприятий, выполняющих научные



В. Н. АЛИМПИЕВ

**ПРОБЛЕМЫ ФОРМИРОВАНИЯ И
РЕАЛИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ
НАУЧНО-ТЕХНИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ
НА РЕГИОНАЛЬНОМ УРОВНЕ**

Региональные аспекты научно-технической политики традиционно считаются наиболее существенными для стран со значительным научным потенциалом и большой территорией. Российская Федерация, несомненно, относится к государствам подобного типа. В процессе преобразования научно-технического потенциала при переходе к рыночным условиям хозяйствования необходимо создать принципиально новый организационный механизм, экономическую и нормативно-правовую базу в сфере региональной научно-технической политики РФ, позволяющие эффективно использовать возможности научно-технического потенциала территории как в собственных, так и в общегосударственных интересах.

В новых политических и экономических условиях жизни России важными факторами, определяющими принципы формирования и способы реализации государственной научно-технической политики на региональном уровне, являются:

- суверенизация республик, входящих в состав РФ, расширение самостоятельности ее административно-территориальных и национальных образований;

- резкое возрастание при переходе к рыночной экономике роли субъектов хозяйствования, находящихся на территории регионов.

АЛИМПИЕВ Вячеслав Николаевич, начальник Управления экономического и правового регулирования НТП Министерства науки и технической политики Российской Федерации, кандидат физико-математических наук, доцент.

Принципиальная сложность оценки перспектив развития научных комплексов регионов России обусловлена на сегодняшний день не только очевидным несоответствием сложившейся ранее практики новым социально-экономическим условиям в России, но и необходимостью пересмотра всей концепции регулирования этих процессов. Территориальное распределение производственного и научно-технического потенциала РФ по ряду крупных экономических регионов, городам Москве, Санкт-Петербургу, Новосибирску и др. свидетельствует о наличии здесь существенных диспропорций.

Так, на начало экономических преобразований в РФ из почти 4500 научных организаций около трети приходилось на два ведущих по масштабам научного потенциала региона страны – Московскую и Ленинградскую области, включая города Москву и Санкт-Петербург. Если ранжировать российские регионы по количеству организаций в сфере НИОКР, размещенных на их территории, то далее следуют Новосибирская, Свердловская, Ростовская, Нижегородская области, Республика Башкортостан (на каждый регион приходится в среднем по 3% от общего числа этих организаций). Таким образом, свыше 45% организаций, выполняющих в России научные исследования и разработки (ИР), размещены в 9 названных регионах. Существовавшая система централизованного управления и финансирования породила в РФ два гигантских полюса в распределении научно-технического потенциала страны – города Москву и Санкт-Петербург. По различным оценкам экспертов, здесь сосредоточено от 40 до 60% научно-технического потенциала. В то же время в этих же регионах производилось лишь около 17% товарной продукции, а стоимость основных фондов производства составляла примерно 14%.

Подобное территориальное распределение производственного и научно-технического потенциала сформировано в рамках существовавшей системы централизованного управления. Можно предпол-

ожить, что в условиях рыночной экономики подобное распределение становится неустойчивым. Рынок может породить его спонтанный распад, поскольку рыночные отношения существенно меняют факторы и критерии, определяющие рациональность размещения производственных мощностей и специализации предприятий, роль субъектов хозяйствования и территориальных органов управления, вызывают мощные структурные изменения производительных сил и их территориальное перераспределение. При неуправляемости со стороны государства, особенно при незрелых рыночных отношениях, весьма велика вероятность серьезных потерь в ходе этой трансформации экономического и научно-технического потенциала, что сегодня уже наблюдается в ряде случаев, в частности это относится к малым специализированным городам — так называемым наукоградам.

На коллегии Миннауки России (февраль 1993 г.) при обсуждении вопроса об основных положениях концепции региональной научно-технической политики отмечалось, что на сегодняшнем этапе экономических преобразований главными стратегическими направлениями научно-технической политики на региональном уровне должны стать создание на территориях условий для естественной трансформации имеющегося там научно-технического потенциала сообразно происходящим в регионах структурным изменениям экономики и переориентация этого научно-технического потенциала на решение социально-экономических проблем регионов и федерации в целом.

В настоящее время невозможно определить весь комплекс мер региональной научно-технической политики, представить полный механизм ее реализации из-за незавершенности процесса разделения прав между Центром и регионами, большой неопределенности в направлениях и путях осуществления реформ, слабой проработанности региональной составляющей социально-экономической политики. Поэтому целесообразно в

переходный период сосредоточить внимание на мероприятиях, которые требуется осуществить в период кризисного развития, имея в виду при этом необходимость создания предпосылок для реализации долгосрочных целей на последующих этапах.

Среди фундаментальных вопросов, связанных с формированием основных элементов механизма взаимодействия Центра и регионов, на сегодняшний день есть, на наш взгляд, три наиболее важных момента.

1. ОБЕСПЕЧЕНИЕ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОЙ БАЗЫ

Необходимо сформировать соответствующую нормативно-правовую базу, регулирующую взаимоотношения Центра и регионов. В настоящее время взаимодействие федеральных и региональных органов управления в сфере науки определяется конституционной нормой (ст. 72 Конституции РФ), согласно которой общие вопросы науки отнесены к совместному ведению Федерации и ее субъектов. Кроме того, конституционной прерогативой Правительства РФ (ст. 114 Конституции РФ) является обеспечение проведения в Российской Федерации единой государственной политики в области науки.

Действующие же сегодня статьи закона РФ «О краевом и областном совете народных депутатов и краевой и областной администрации» не дают ответа на вопрос о сфере компетенции и ответственности в области научной и технической деятельности региональных органов управления. В этом законе имеются лишь статьи общего характера, тогда как практика работы требует:

- провести разграничение полномочий в сфере научной и научно-технической деятельности между федеральными и региональными органами управления;
- законодательно определить цели научной и научно-технической политики на региональном уровне;

— закрепить соответственно этим целям обязательства государства перед своими субъектами.

2. ФОРМИРОВАНИЕ СИСТЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ И ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЕ ПРЕОБРАЗОВАНИЯ

Последовательная реализация ведомственного подхода в процессе развития и размещения науки в СССР привела к тому, что практически вся сфера ИР регионов оказалась распределенной между союзными министерствами, в результате чего в этой сфере, по существу, не осталось объектов управления для региональных органов государственной власти. Естественным следствием этого явилось отсутствие в их структуре подразделений, связанных с управлением сферой ИР. Усеченность структуры государственного управления в регионах восполнялась деятельностью соответствующих органов аппарата КПСС на местах. В то же время при существующем в Российской Федерации разнообразии условий и масштабах территориального распределения научно-технического потенциала без активного взаимодействия с региональными органами управления невозможно провести коренное преобразование научно-технического потенциала, его переориентацию на решение социально-экономических задач.

В области формирования систем управления и институциональных преобразований предстоит провести реструктуризацию государственной и общественной систем управления. При этом важно найти правильные формы взаимодействия органов государственного управления с общественными институтами, организационными структурами управления Российской Академии наук, высшей школы, а также возникающими и начавшими уже практическую деятельность ассоциациями экономического взаимодействия. В этом отношении имеются определенные сдвиги по сравнению с тем моментом, когда этот вопрос обсуждался два года назад на конференции в Москве.

На сегодняшний день в аппарате администрации

регионов создано 35 самостоятельных подразделений, курирующих вопросы науки. Среди них – министерства, департаменты, комитеты, отделы. В системе общественно-государственного управления создан Межведомственный совет Миннауки России, Академии наук и Госкомвуза по региональной научно-технической политике и взаимодействию с высшей школой. Кроме того, на территориях сформировано 10 региональных научно-координационных советов, 8 центров по научно-техническому сотрудничеству; помимо трех региональных отделений Российской Академии наук в регионах функционирует 9 региональных научных центров РАН. Таким образом, определенные сдвиги в структуризации системы управления в сфере ИР имеются.

Вместе с тем сложившиеся на сегодняшний день различия в моделях управления сферой ИР регионов обусловлены как особенностями сочетания в каждом из них деятельности органов управления федеральных ведомств, так и деятельностью территориальных органов управления и ученых региона по разработке и реализации собственных подходов к построению системы управления научным потенциалом. Отметим также, что, решая вопросы структуризации научных организаций, предстоит решить и вопрос о передаче части из них в ведение регионов. Эти же вопросы должны найти свое разрешение и в ходе начавшейся приватизации системы научных учреждений.

3. ПРОБЛЕМЫ ФИНАНСИРОВАНИЯ

Наиболее острыя на сегодняшний день проблема, вызывающая постоянные дискуссии среди органов управления, а также среди специалистов, имеющих отношение к решению вопросов о формировании научно-технической политики на региональном уровне, – это проблема долевого соотношения в финансировании сферы ИР из средств федерального бюджета и местных источников. На сегодняшний день, по существу, научные организации регионов

финансируются в подавляющем большинстве из федерального бюджета:

- по общей схеме распределения ассигнований федеральными министерствами и ведомствами;
- на конкурсной основе (федеральные программы и фонды);
- через долевое участие Миннауки России в финансировании региональных программ и проектов.

Дело осложняется в какой-то мере тем, что ни у Миннауки России, ни у региональных органов управления не существует на территориях субъектов управления. Субъекты управления имеются в Государственном комитете по высшему образованию, в отраслевых министерствах и ведомствах, в Российской Академии наук. Поэтому основная схема финансирования научных организаций по-прежнему осуществляется через федеральные органы. Местный бюджет привлекается крайне слабо, хотя здесь и имеются небольшие сдвиги в последнее время.

Миннауки России, понимая, что создание механизма взаимодействия между Центром и регионами требует затраты определенных средств, начиная с 1993 г. выделило специальные ассигнования для поддержки научных исследований в регионах. Участие Миннауки в долевом финансировании региональных программ и проектов существенно активизировало взаимодействие министерства и регионов. Вступив в прямой рабочий контакт с 58 регионами Российской Федерации, министерство в 1993 г. профинансировало 70 региональных программ и 102 проекта на общую сумму 4,1 млрд руб. Кроме того, к финансированию программ и проектов дополнительno было привлечено 5,9 млрд руб. из средств местных источников. Наиболее значимую поддержку получили программы Сибирского и Уральского регионов – свыше 1 млрд руб., а также программы, представленные Санкт-Петербургом, Самарской, Калужской, Пензенской и Воронежской областями. За десять месяцев 1994 г. на финансирование региональных программ и проектов министерством было выделено 5,1 млрд

руб., а из региональных источников привлечено более 5 млрд руб.

Вместе с тем в решении вопросов о создании нового механизма финансирования сферы ИР, адекватного новым экономическим условиям хозяйствования, а также более полно учитывая специфику и роль регионов, каких-либо заметных успехов не достигнуто. В этой проблеме есть немало вопросов, которые ждут своего решения, и с этой точки зрения знакомство с международным опытом окажется весьма полезным.

Обобщение собственной практики работы Миннауки России по участию в долевом финансировании региональных программ и проектов, позволившее, как отмечалось, существенно активизировать взаимодействие Центра и регионов, в то же время показывает, что в условиях острого бюджетного дефицита необходимо усилить селективность в выборе направлений по оказанию финансовой поддержки регионам. В настоящее время было бы целесообразным сконцентрировать ресурсы федерального бюджета на трех следующих направлениях:

1) осуществить «мягкий» переход от финансирования разрозненных, многочисленных программ региона к долевому финансированию единой научно-технической программы региона, обеспечивающей приоритетные направления его социально-экономического развития;

2) оказать поддержку в формировании и реализации ряда крупных научно-технических программ межрегиональной значимости («Сибирь», «Урал», «Черноземье», «Большая Волга»), а также ряда федеральных программ, в реализации которых заинтересованы регионы. Учитывая, что собственных средств Миннауки РФ на их реализацию недостаточно, привлечь к их финансированию средства других министерств и ведомств, регионов, иных источников, придав наиболее значимым из этих программ статус федеральных целевых;

3) обеспечить целевую поддержку создания рыночной инфраструктуры инновационной деятельности региона: технопарки, инкубаторы бизнеса, научно-координационные и технологические центры, региональные фонды, центры стандартизации и сертификации, информационные сети и т. п. Участие Миннауки РФ в этом можно было бы организовать на основе проведения конкурса

Ю. Н. ЮДИНЦЕВ



**НАУЧНО-ТЕХНИЧЕСКИЙ ПОТЕНЦИАЛ
РЕГИОНА,
ЦЕЛИ И ЗАДАЧИ АНАЛИЗА
ЕГО СОСТОЯНИЯ**

Сегодня, очевидно, трудно найти возражения тезису о том, что в условиях экономического спада, вызванного глубокими изменениями в политическом, административном, социально-экономическом обустройстве Российской Федерации, наука и научно-технический потенциал (НТП) в целом могут и должны стать важным звеном политики преустройства государства и выхода из кризиса.

В одном из проектов закона Российской Федерации «Об основах государственной научно-технической политики», представленном Миннаукой России, содержится статья, в которой утверждается, что целью государственной научно-технической политики является усиление вклада науки и техники в решение проблем социально-экономического развития страны, реализацию важнейших социальных задач, обеспечение прогрессивных структурных преобразований в материальном производстве, повышение его эффективности и конкурентоспособности продукции, улучшение экологической обстановки, укрепление обороноспособности страны и безопасности личности, общества и государства.

Если научная политика становится повседневной реальностью в правительственные делах, то государственные органы управления, формирующие

ЮДИНЦЕВ Юрий Николаевич, директор Центра регионального научно-технического сотрудничества «Ренатехс» при Президиуме РАН, кандидат технических наук, старший научный сотрудник.

эту политику на различных организационных уровнях, должны иметь четкое представление о современном состоянии страны в сферах экономики, образования, культуры и социальных дел, науки и техники. Такое знание опирается на измерение, анализ и оценку комплекса сложных переменных величин, в числе которых НтП принадлежит первостепенное значение¹.

В научнокедческой литературе советского периода вопросам НтП, методам его измерения и анализа было уделено достаточное внимание. Однако следует подчеркнуть, что термины «научный потенциал» и «научно-технический потенциал» как понятия относятся к социально-экономическим категориям и при изменении социально-экономической базы неизбежно должны претерпевать изменения и их понятийный аппарат, структура и система измеряемых показателей.

В недалеком прошлом государство было единственным заказчиком и потребителем науки и ее результатов. Законодательное отнесение общих вопросов науки, культуры и образования к совместному ведению федеральных и региональных органов власти коренным образом меняет подходы к оценке роли НтП в современных условиях.

В предыдущий период, учитывая разнообразие географических, экономических и демографических условий существования различных территориальных и административно-национальных образований в составе СССР, государственная политика социально-экономического развития страны в целом всегда содержала региональную составляющую, направленную на выравнивание региональных различий. В СССР совокупные затраты на реализацию региональных программ и дотирование отсталых регионов составляли в 1970–80-е гг. примерно 6% валового национального продукта, что в 10–20 раз превышало уровень подобных затрат в любой из стран с рыночной экономикой². Однако в силу специфики централизованной экономики с преобладанием отраслевых

интересов чрезвычайно дорогая политика выравнивания, проводимая часто без участия территориальных органов управления, не давала существенных результатов. Более того, постоянные финансовые инъекции в отсталые регионы способствовали консервации отсталой экономической структуры и доиндустриальных форм производства и занятости. В этот период в экономике регионов практически не использовались условия мотивации их развития на собственной основе. В особенности это относится к процессу освоения в регионах результатов научно-технической деятельности.

В то же время объективная необходимость учета региональных факторов заставляла вести разработку теоретических и практических проблем по созданию единой системы территориального и отраслевого управления научно-техническим прогрессом, оценке НТП региона, обобщению практики программно-целевого планирования и управления в регионе³. При этом уже тогда отмечалось, что управление научно-техническим прогрессом в регионе в значительной степени не было обеспечено основными управленческими атрибутами.

Естественно, что в современных условиях эти проблемы приобретают принципиальное значение. И не удивительно, что даже эксперты Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), проводившие в 1992 г. по просьбе Миннауки России исследования научно-технической и инновационной политики Российской Федерации, в своих рекомендациях⁴ отмечают, что развитие региональной научно-технической политики является ключевым вопросом в современных условиях России. Именно на региональном, более того – на местном, уровне должен развиваться при наличии критической массы талантов и инициативы микроклимат, благоприятный для процесса инноваций, создания благосостояния и роста экономики. По этой причине эксперты считают весьма важным, чтобы центральные органы

открывали свои представительства в регионах, часть федерального бюджета направлялась региональным органам управления. Последние же, в свою очередь, должны направлять часть прироста своих ресурсов на развитие региональной научно-технической сферы и развивать свои структуры по управлению наукой и технологиями.

Таким образом, при формировании новой региональной научно-технической политики возникает необходимость пересмотра и переосмысления содержания используемых основных понятий и категорий, среди которых особое место занимает понятие «научно-технический потенциал региона».

Исходя из необходимости включения научно-технической сферы в рыночную экономику на уровне региона, НТП должен рассматриваться в методическом единстве со всеми составляющими потенциала региона и в первую очередь с его экономическим потенциалом, который помимо научно-технического включает производственный потенциал, резервы и запасы производственных ресурсов. Кроме того, необходимо учитывать особенности потенциала природных ресурсов в регионе и его внешнеэкономического потенциала.

В научно-методическом плане эта задача сегодня представляется весьма сложной и требующей для своего решения организации специальных исследований с привлечением широких слоев специалистов разного профиля. Это объясняется в первую очередь тем, что до настоящего времени отсутствуют методические основы комплексного обследования состояния экономики региона. Существующие методические рекомендации по разработке территориальных схем развития и размещения производительных сил, подготовленные Минэкономики России и ее Советом по изучению производительных сил и экономическому сотрудничеству (СОПС и ЭС), сохраняют традиционный ориентир только на тер-

риториальный разрез соответствующих отраслевых схем. Кроме того, рекомендуемые ими формы и показатели для разработки территориальных схем базируются на существующих показателях государственной статистики, которая не позволяет учитывать многие новые явления, происходящие в экономике, и особенно в научно-технической сфере⁵.

В связи с этим несомненный интерес представляет работа О.Г. Дмитриевой⁶ по региональной экономической диагностике. В ней, пожалуй, впервые обосновываются подходы и методы комплексных диагностических исследований в регионе на основе конкретных обследований ряда регионов Российской Федерации и республик, входивших в СССР. При отборе показателей для оценки общего уровня экономического развития кроме показателей уровня социального развития (качества жизни) были проанализированы показатели, характеризующие объем и эффективность экономической деятельности: инновационный процесс, финансовые потоки, степень распространения новых форм хозяйствования и частного предпринимательства.

При оценке научно-технического уровня производства было показано, что экономическая деятельность связана с набором показателей, чрезвычайно изменчивым во времени. Если в каждый конкретный момент можно подобрать группу показателей, которая будет наиболее точно отражать научно-технический уровень конкретного производства и его восприимчивость к инновациям, то получение агрегированных региональных характеристик в этой области достаточно сложно. Подходы к решению этой комплексной задачи на региональном уровне могут быть определены в процессе организации и проведения постоянного наблюдения, оценки и прогноза (мониторинга) научно-технического или научно-технологического состояния региона.

На первом этапе в задачу мониторинга целесо-

сообразно включить комплексную оценку научно-технического состояния регионов России и их перспективных возможностей на основе сопоставления уровней имеющихся в них научно-технического, производственного, ресурсного и внешнеэкономического потенциалов. Такое сопоставление позволит, с одной стороны, оценить место и роль научного потенциала региона в реализации принятых или принимаемых органами управления приоритетов социально-экономических преобразований, с другой – определить основы формирования рыночных механизмов включения науки в экономические процессы. При этом НтП должен рассматриваться не как отдельный блок, а во взаимосвязи и взаимодействии со всей совокупностью потенциалов страны или отдельного ее региона с учетом особенностей социального, национально-культурного, экологического характера того или иного региона. На этом этапе возможна разработка некой общей для большинства регионов методологии организации и проведения такого мониторинга. Но даже на этом этапе требуются уточнение и более ясное определение ряда широко используемых современными авторами и разработчиками различных программ и проектов терминов и понятий, таких как «регион», «научно-технический комплекс», «региональная политика», «инновации», «инновационный потенциал» и т.п. Характерно, что многие авторы, оперируя этими понятиями, ориентируются на их содержание, определенное для других политических и экономических систем, не вдаваясь глубоко в их смысл и значение для условий российской действительности.

Ситуация осложняется большим разнообразием определяющих характеристик различных регионов России. В недавнем прошлом для анализа регионов наряду с известной схемой административно-территориального деления использовалась типология регионов, преимущественно основанная на отраслях специализации, характере и уровне

освоенности природных ресурсов. В то же время в литературе практически отсутствуют упоминания о том, какие из существующих статистических показателей наиболее индикативны относительно инновационного процесса в регионе⁷, который по сути должен стать основой структурной перестройки. В работах С.Ю.Глазьева и С.Д.Львова⁸, Ю.В.Яковца⁹ введено для комплексной характеристики производительных сил понятие технологического уклада, которое наиболее полно включает основные составляющие технологической структуры экономики, в том числе и науку как потенциал накопленных знаний. А.В.Евсеенко, В.С.Зверев и Г.А.Унтура¹⁰ применили подход, базирующийся на оценке технологического уклада, для построения новой типологии регионов и анализа технического уровня производства в Восточной и Западной Сибири. Не исключено, что именно методология, основанная на оценке и анализе технического уклада производства, позволит определить место и задачи НтП в структурной перестройке экономики регионов.

На начальном этапе организации анализа состояния НтП региона рационально воспользоваться структурой его показателей, используемой в развитых странах с рыночной экономикой. Более конкретно на проблематику НтП ориентировано методическое пособие ЮНЕСКО, известное как «Руководство по инвентаризации научно-технического потенциала».

К основным подлежащим учету элементам НтП в пособии ЮНЕСКО относятся¹¹:

- людские ресурсы в науке и технике (распределение их по отраслям науки, научной квалификации, возрастной структуре, включая данные о системе подготовки кадров);

- выделяемые финансовые ресурсы на научные исследования (с указанием всех источников, включая бюджеты всех уровней, внебюджетные средства, кредиты банков, фондов и т.д.);

- разработки и смежные области научно-технической деятельности (перечень проводимых НИР,

их основных результатов с указанием соисполнителей и заказчиков работ, характеристика степени использования результатов НИР);

— средства научного производства (земля, помещения, оборудование, предназначенное для научных исследований, средства вычислительной техники, центры коллективного пользования и т.п.);

— центры и службы научно-технической информации (включая наличие патентных служб, информационных систем и баз данных);

— текущие и проектируемые программы научных исследований (участие в международных, государственных, отраслевых, региональных научно-технических программах);

— центры по руководству и координации научно-технической деятельности (включая новые организационные формы интеграции и взаимодействия).

Данный свод группировок не может рассматриваться как окончательный и нуждается в дополнении и конкретизации в зависимости от объекта и целей исследования. В большей степени это будет относиться к этапу анализа соответствия НТП региона приоритетным направлениям его структурной и социально-экономической политики по выходу из кризиса, поскольку сегодня еще не определены те индикаторы состояния научно-технического потенциала, которые бы наиболее полно отвечали этой задаче.

Для анализа НТП используются различные типы оценок, среди которых можно выделить: учетно-отчетные и целевые (проблемно-ориентированные)¹². Первые, традиционные, в основном количественные оценки НТП, формулируемые на основе государственных и ведомственных форм статистического отчета, их главное назначение — служить средством описания структуры и величины научно-технического потенциала. Вторые определяют соответствие (релевантность) комплекса

специально выделенных свойств НтП условиям достижения конкретной цели или решения определенной научно-технической задачи. По своей сути целевые методы оценки НтП отличаются от учетно-отчетных оценок тем, что представляют собой оценку потенциала, ориентированного на достижение определенных целей научно-технического развития.

Для оценки потенциального успеха научного коллектива в реализации конкретных программ или проектов могут быть использованы следующие его проблемно-ориентированные характеристики:

- наличие научного лидера;
- наличие специалистов соответствующего профилля;
- освоенные специальные методы исследований;
- задел ранее полученных результатов, непосредственно требующихся для выполнения задания;
- наличие специальных научных приборов и оборудования;
- наличие опытно-экспериментальных установок и доступа к соответствующей технической базе;
- уровень развития сети партнерских связей, которые могут быть использованы данным подразделением при выполнении задания;
- непосредственные связи данного подразделения с потенциальными пользователями ожидаемого результата или заказчиком на программу либо проект.

Из опыта работы по организации анализа состояния НтП в ряде регионов России¹³ следует, что по отдельным показателям, необходимым для анализа, отсутствуют статистические данные и получение новой информации требует проведения специальных экспертных обследований. Анкета эксперта по оценке состояния НтП должна содержать вопросы, касающиеся не только структуры, состояния и возможностей науки в регионе, но и существующих научно-технических проблем и возможных путей их решения.

Исходя из вышесказанного, можно сформулировать

следующие общие цели мониторинга научно-технического состояния региона как комплексной оценки состояния и перспективных возможностей научно-технического развития регионов России на основе сопоставления уровней имеющихся в них научно-технического, производственного, ресурсного и внешнеэкономического потенциалов:

1. Получение необходимой для региональных и федеральных органов управления информации о современном состоянии НТП в регионах и возможностях участия науки в решении проблем их социально-экономического развития (на первом этапе – социально-экономических проблем выхода из кризиса).

Формулирование этой цели обусловлено рядом причин. Во-первых, за последние годы НТП претерпел значительные изменения, многие из которых не поддаются учету в рамках статистики, особенно состав и содержание научных исследований. Известны примеры, когда некоторые институты, прежде всего проектного и отраслевого профиля, существуют только в формальных списках, передав свои площади, а иногда и оборудование в коммерческое пользование, совершенно не связанное с его прежней тематикой. Во-вторых, в силу сложившихся ранее условий местные органы не всегда интересовались научным содержанием работ организаций, находящихся на их подведомственной территории, а научные организации слабо представляли интересы и приоритеты территориальных органов управления.

2. Определение приоритетных направлений научно-технической политики в регионах в условиях перехода к рыночной экономике, децентрализации управления, укрепления политической и экономической самостоятельности национальных и административных территориальных образований.

Представленные в 1993 г. по всем территориям схемы их социально-экономического развития выполнены по рекомендациям Минэкономики России, СОПС и ЭС и имеют, как уже отмечалось,

отраслевой характер. Поэтому в последнее время уже по инициативе региональных органов управления начаты, а некоторыми уже завершены, разработки социально-экономических программ структурной перестройки в регионе и выхода из экономического кризиса. Данная цель мониторинга предусматривает возможность формирования в рамках этих программ блока научно-технических программ, ориентированных на научно-техническое обеспечение приоритетных направлений структурных преобразований в регионе.

3. Оценка инновационного потенциала регионов и разработка механизма его реализации в интересах структурной перестройки экономики, повышения конкурентности производимой в регионе продукции, развития инфраструктуры инновационной деятельности в сфере малого и среднего предпринимательства.

Опыт большинства экономически и технологически развитых стран с рыночной экономикой показывает, что любая структурная перестройка производства в периоды общего спада начинается с инновационной деятельности в рамках малых и средних предприятий. Несмотря на существование рыночных механизмов, определяющих те или иные направления инновационной активности предприятий, большая роль в организации и управлении этим процессом принадлежит органам управления разного уровня, особенно в неустойчивые, переходные периоды. Именно в процессе инновационной деятельности, ориентированной на новые изделия, материалы и технологии, может быть ликвидирован тот барьер невосприимчивости к нововведениям, который существовал в плановой экономике между наукой и производством.

4. Определение путей и механизма сохранения НтП в регионах за счет его привлечения к решению научно-технических проблем социально-экономического развития (или выхода из кризиса), поиск дополнительных источников финансирования, предоставление льготных налоговых, кре-

дитных условий и других преференций, создание новых рабочих мест для специалистов в организационных структурах рыночного типа (технопарки, инженерные центры, консалтинговые и венчурные фирмы и т.п.).

Законодательное отнесение вопросов науки к совместному ведению федеральных и региональных органов управления требует принятия мер по разграничению ответственности в вопросах собственности, сохранения, использования и дальнейшего развития НтП России и ее регионов. Анализ его состояния в этом смысле может быть весьма полезен для оценки функциональной и тематической привязки научных и научно-технических организаций, находящихся в регионе, к соответствующему уровню управления. Кроме того, этот анализ при одновременной оценке экономического потенциала региона будет способствовать поиску механизмов встраивания науки и техники в рыночные отношения, а соответственно и поиску путей привлечения всех имеющихся финансовых возможностей для реализации региональной научно-технической и инновационной политики с определением целесообразности применения к этой сфере рыночных льготных условий функционирования.

5. Уточнение прогнозных схем территориального размещения НтП, организация его межтерриториального и международного взаимодействия в условиях регионального, федерального и международного рынков.

Здесь подразумевается возможность оценки целесообразности и форм организации межрегионального взаимодействия в научно-технической сфере исходя из интересов и потребностей региона. Особенности территориального размещения НтП по регионам России¹⁴ привели к тому, что многие крупные экономические районы, такие как Центрально-Черноземный, Волго-Вятский, Поволжский, Северо-Кавказский и ряд других, не имеют в своем распоряжении достаточной структуры науки, необходимой для комплексного решения их проблем. В то же время сегодня на местном уровне отсутствует практика привлечения для решения своих проблем научных сил из других регионов. В определенной степени эта задача решается или может быть решена в рамках реализации

*М. С. МИНТАИРОВ,
Г. П. СМИРНОВА,
В. И. САУСКАН*

**НАУЧНО-ТЕХНИЧЕСКИЙ
КОМПЛЕКС КАЛИНИНГРАДСКОЙ
ОБЛАСТИ¹**

В Калининградской области сконцентрирован достаточно высокий научно-технический потенциал (НТП), включающий академический, вузовский, отраслевой и заводской сектора науки, что позволяет представить его как региональный научно-технический комплекс. Калининградская область занимает особое место с точки зрения административно-территориального районирования. Так, с позиции усиления самостоятельности республик, областей и других административно-территориальных единиц сложившееся к настоящему времени районирование нуждается в переосмыслении и изменении. Калининградская область по своему географическому положению и внутренней хозяйственной структуре – уже сложившийся регион и всякого рода перемены в районировании вряд ли коснутся его.

Исторически в Калининградской области сформировались два крупных хозяйственных комплекса: транспортно-складской и промышленный.

В области функционируют 34 научные организации, кроме того имеется около 40 исследовательских лабораторий, заводских КБ и технологических бюро, непосредственно обслуживающих нужды производства и представляющих заводской сектор науки. По профилю деятельности 10 организаций

МИНТАИРОВ Михаил Сергеевич, Санкт-Петербургский институт социально-экономических проблем РАН, доктор экономических наук, профессор.

СМИРНОВА Галина Порфирьевна, Санкт-Петербургский институт социально-экономических проблем РАН, кандидат экономических наук, старший научный сотрудник.

САУСКАН Владимир Ильич, заведующий отделом науки и высшей школы Комитета по образованию и науке администрации Калининградской области, доктор биологических наук, профессор.

(38%) относятся к мореведческо-рыболовственному сектору, 5 (19%) – к инженерно-строительному, 4 (15%) – к аграрному, 4 (15%) – к социально-экономическому и педагогическому, 3 (11%) – к информационно-консультационному.

За последние годы появилась и усиливается новая тенденция – увеличивается приток специалистов с ученой степенью из стран Прибалтики, Казахстана и Северного Кавказа. Причем они готовы работать не только в сфере науки, но и в промышленности и коммерции.

Анализ состояния научно-технического комплекса Калининградской области позволил выделить следующие его особенности:

– анклавность региона, определяющая серьезные коммуникационные трудности в социально-экономическом развитии, в том числе трудности научно-информационного обмена с другими регионами Российской Федерации;

– высокий уровень специализации экономического потенциала региона (до 50 % производства и услуг имеют ярко выраженную морехозяйственную направленность);

– относительно узкий профиль развития научного потенциала (более 70 % научных организаций ориентировано на мореведческо-рыболовственный, инженерно-строительный и аграрный сектора);

– относительно небольшие масштабы концентрации научного потенциала (более 200 научных работников имеют только 3 из 34 научных организаций региона);

– достаточно развитая система научных международных связей с преимущественной ориентацией на страны, имеющие выход к Балтийскому морю (Польша, Германия, Литва, Эстония, Дания), и тенденцией к развитию коммерческих научных внешнеэкономических связей;

– продвинутость региона в формировании свободной экономической зоны (СЭЗ «Янтарь»), положения о которой утверждены в 1991 г.;

– слабое развитие региональной рыночной научно-технической инфраструктуры (инновационные банки,

венчурные и инженеринговые фирмы, бизнес-центры и т.д.).

Локальные (местные) интересы территорий построены на житейской схеме: «Дать меньше, взять больше», поэтому имеются противоречия между государственными (федеральными) и региональными (муниципальными) интересами. Главное – оптимальное сочетание этих интересов, которое достигается с помощью целого арсенала экономических рычагов: финансирования, налогов, кредитов и т.п.

В системе управления научно-техническим развитием происходит перенос центра тяжести на территориальные органы, у которых появляется ряд новых функций. Во-первых, вырисовывается особая роль местных органов власти в стимулировании малого предпринимательства в научно-технической сфере (упрощенная регистрация, льготы, налоги и т.д.). Во-вторых, местные органы власти выступают в качестве учредителей предприятий различного рода, в том числе и в научно-технической сфере. В-третьих, местные органы в значительной степени определяют эффективность становления наиболее прогрессивных форм территориальной организации научно-технического прогресса – технологических парков, технополисов и т.п. В-четвертых, появляется возможность формирования рыночной инфраструктуры (инновационные банки, фонды и др.).

Оптимальное сочетание федерального и муниципального начал в управлении научно-техническим процессом предполагает наличие единственного регионального органа управления. Обоснованием такого органа служит разграничение федеральных и региональных функций управления научно-техническим развитием. Здесь, в свою очередь, основа разграничения – федеральная и региональная научно-техническая политика.

Исходя из общих организационно-экономических принципов существования и функционирования научных, научно-технических организаций в условиях перехода к новым экономическим отношениям,

состояния и особенностей научно-технического комплекса Калининградской области, были разработаны стратегия и неотложные меры по сохранению и рациональному использованию ее НТП. Суть стратегии сводится к следующему.

Специфика Калининградского региона как анклавной территории России, обладающей элементами свободной экономической зоны, обуславливает необходимость формулировки целей и задач сохранения и развития НТП области.

Основными целями являются: научно-техническое обеспечение выживания и конкурентоспособности хозяйства области на принципах инновационной деятельности в условиях кризисного переходного периода и анклавности региона; научно-техническое обеспечение федеральных и оборонных интересов страны; содействие в создании социально-экономических условий формирования и развития на территории области современных свободных экономических зон; ускоренное освоение зарубежного опыта организации инновационной научно-технической деятельности и передовых технологий для дальнейшей их трансляции в другие районы России.

Достижение указанных целей сопряжено с решением следующих задач:

- выявить федеральные и региональные приоритеты в научной деятельности по области и разработать региональную программу развития НТП на 2 – 3 года;
- на уровне областной Думы узаконить в региональном бюджете статью по финансированию науки;
- подготовить предложения в проект постановления Правительства РФ о регулировании региональной научно-технической деятельности;
- отработать механизм финансирования региональной программы развития НТП через Миннауки РФ и отраслевые ведомства;
- разработать концепцию и проект регионального воздействия научно-технического прогресса на принципах координации и инновационного подхода;

Научно-технический комплекс Калининградской области

- разработать проект и создать областной Фонд содействия научно-техническому развитию (ФСНТР) при администрации области;
- разработать концепцию, проект и создать в Калининграде российско-международный технополис, в составе которого предусмотреть несколько технопарков и инновационных центров;
- преобразовать отдел по науке и высшему образованию администрации области в Комитет по науке и технике, придав ему распорядительные функции управления научно-технической деятельностью в регионе;
- установить региональные научно-технические связи с фондами развития науки и техники в Германии, Швеции и других странах Европы, а также с ЕЭС.

Формирование регионального экономико-организационного механизма сохранения и развития НтП в специфических условиях анклавности и элементов СЭЗ Калининградской области целесообразно строить на системе определенных принципов. Основными принципами такого механизма, как показывает анализ, являются: федеральная поддержка определенных направлений научно-технических разработок федеральной значимости, осуществляемых научными организациями области; региональная поддержка со стороны областного бюджета научно-технических разработок регионального значения; координационное управление взаимодействием федеральной и региональной поддержки НтП; программный подход к регулированию НИОКР в регионе; аккумуляция финансовых средств в областных внебюджетных фондах содействия научно-техническому развитию региона; широкое использование экономических льгот СЭЗ «Янтарь» для привлечения иностранных инвесторов и партнеров в сферу научных исследований на инновационных принципах создания российско-международного технополиса; активная диверсификация направлений научной деятельности в регионе.

Общий прогноз возможного развития хозяйства

Калининградской области до 2000 г. и соответствующие ему цели, задачи и принципы развития НтП региона обуславливают необходимость формирования присущей данному НтП региональной схемы организации и управления. Она должна опираться на существующие научные принципы и анализ специфики этого приморского анклавного региона России.

Система НтП Калининградской области может быть представлена следующими характеристиками, присущими открытым саморегулирующим системам: набором целей и критериями их достижения; четко выраженным входом и выходом; развитым механизмом обратных связей между ними; внешними и внутренними ограничениями; административными, экономико-правовыми и рыночными механизмами регулирования функционирования данной системы. Исходя из этих общеметодических установок и учитывая специфические особенности приморского региона с особым статусом (СЭЗ), можно предложить информационно-логическую модель координационного управления, сохранения и развития НтП Калининградской области, состоящую из пяти условно-обособленных блоков, образующих целостный механизм координационного управления:

блок №1. НтП Калининградской области, включающий научные организации различных форм собственности и различной административной подчиненности;

блок №2. Региональное хозяйство области (промышленность, строительство, транспорт и пр.), общероссийские отрасли и сферы деятельности, на которые может воздействовать сложившийся научный потенциал региона;

блок №3. Аппарат управления: областная администрация, центральные министерства и ведомства, предприятия и организации всех форм собственности, иностранные партнеры;

блок №4. Региональный внебюджетный фонд со-действия научно-техническому развитию;

блок №5. Основные источники финансирования развития НтП Калининградского региона. Главная

Научно-технический комплекс Калининградской области

посылка и особенность предлагаемой информационно-логической модели управления НтП состоит в том, что центр тяжести действия механизма координационного управления в значительной степени перемещается на регион. Это в первую очередь соответствует идее сохранения и поддержки НтП в специфичных условиях Калининградской области. При этом сохраняются и централизованные мотивации управления.

Постановка и формулировка данной концептуальной модели организации и управления НтП в анклавном регионе России порождает множество сопутствующих организационных, экономических, правовых и международных проблем, определяющих условия практического формирования механизма такого управления. На стадии подготовки общей концепции региона в первую очередь необходимо рассмотреть две проблемы:

- построение принципиальной организационной структуры НтП области на 1995 – 2000 гг.;
- формирование пакета основных нормативных документов, необходимых для реализации концепции НтП.

Основываясь на ранее выполненных проработках, руководствуясь рекомендациями Миннауки РФ и опираясь на зарубежный опыт развития науки в условиях рыночной экономики, можно предложить организационную структуру НтП Калининградской области на 1995 – 2000 гг. В общей постановке она должна состоять из следующих главных элементов:

1. Комитет по науке и технике областной администрации. Он создается на базе существующего отдела по науке и высшему образованию областной администрации. В современных условиях комитет призван осуществлять преимущественно координационное управление функционированием и развитием научно-технического потенциала области, где значительное место должны занять такие задачи, как разработка прогнозов развития НтП в соответствии с меняющейся ситуацией в

экономике области; организация разработки, курирование и финансирование региональных научно-технических программ обеспечения социально-экономического развития региона; оказание всемерной поддержки развитию малых форм предпринимательской деятельности в сфере науки; координация в интересах развития хозяйства области деятельности научных организаций различных форм собственности, расположенных в регионе, и пр. В своей работе комитет должен опираться на научно-экспертный совет (советский орган), состоящий из представителей различных научных организаций и вузов области. Как представитель администрации области и один из главных учредителей регионального ФСНТР комитет должен курировать этот фонд, проводя через него региональную научно-техническую политику администрации области. Целесообразно, чтобы председатель или один из его заместителей возглавлял (или был первым заместителем президента) наблюдательный совет, контролирующий работу ФСНТР.

2. ФСНТР. Он учреждается как ассоциация (или акционерное общество открытого или закрытого типа) в интересах поддержки научно-технических исследований и разработок, прежде всего содействующих социально-экономическому развитию Калининградской области. Его учредителями могут быть администрация области и города, вузы, научные организации всех форм собственности, промышленные предприятия, центральные ведомства РФ, организации из других регионов России и стран СНГ, иностранные фирмы и фонды и др. В любом случае ФСНТР должен находиться под прямым или косвенным контролем администрации области для обеспечения проведения в Калининградском регионе научно-технической политики. Стратегические направления деятельности фонда и контроль за его работой должен осуществлять наблюдательный совет, избираемый из представителей организаций — учредителей ФСНТР. Данный фонд должен функционировать как

Научно-технический комплекс Калининградской области

бесприбыльная внебюджетная организация. Это означает, что все доходы от его деятельности должны реинвестироваться только в сферу науки.

3. Российско-международный технополис. Его привлекательность для потенциальных западных партнеров определяется коммерческими (экономическими) интересами:

- возможностью перенесения из западноевропейских центров в Калининградский регион экспериментальных исследований и работ по отладке новых технологий. В западноевропейских научных центрах они стоят весьма дорого, а в Калининградском регионе (учитывая низкий уровень оплаты труда научных работников в России) их можно выполнять по ценам значительно ниже мировых;

- удовлетворительным для Запада интеллектуальным уровнем подготовки российских инженеров и ученых;

- принципиальной возможностью патентной защиты результатов совместных российско-иностранных исследований, проводимых в рамках технополиса, западноевропейским законодательством.

При этом особое значение должен иметь тот факт, что результатами совместных исследований на равных условиях могут пользоваться и российская, и иностранная сторона.

Технополис может строиться как ассоциация с юридическим лицом, куда должны входить научно-промышленные и научно-технические парки, малые научные и инновационные предприятия, банки, иностранные научные центры, совместные российско-иностранные предприятия в сфере науки и др.

В сферу деятельности технополиса, функционирующего на инновационных принципах, в первую очередь, должны входить:

- научно-технический парк (инновационный центр) социально-экономического развития Калининградской области (на базе КГУ);

- научно-технический парк по экологично-чистым технологиям пищевой промышленности (на базе

КГТУ);

– научно-технический парк по машиностроению и металлообработке (на базе КГТУ);

– научно-технический парк по развитию морехозяйственной деятельности (на базе БГА);

– научно-технический парк по электронной технике и технологии (на базе АО «Кварц»).

Работа технополиса должна строиться на тесной взаимоувязке с деятельностью Комитета по науке и технике областной администрации и ФСНТР.

В сферу координационного управления Комитета по науке и технике в той или иной степени могут входить научные организации, по каким-либо причинам не охваченные технопарками: научные академические и отраслевые организации (в т.ч. министерства обороны), научные организации типа АО, инновационные научные и коммерческие организации, российско-иностранные научные организации.

Наряду с перечисленными структурными элементами региональной науки в области необходимо создать структурные элементы рыночного пространства научной деятельности и его регулирования: банки, полукоммерческие базы научных данных, научные консалтинговые и маркетинговые компании и др.

Представляется очевидным, что постоянное отслеживание ситуации в сфере научно-технической деятельности может послужить предотвращению негативных последствий. Это особенно важно в современных условиях кризисной ситуации в нашем государстве.

Понимая, что ресурсы государства ограничены, важно в настоящее время решить две первоочередные задачи:

1) четко определить допустимые рамки ограничения ресурсов для развития науки и его последствий;

2) оптимально (хотя быrationально) распорядиться этими ресурсами по критерию выживаемости и перспективного развития.

Решение указанных задач обуславливает необ-

ходимость безотлагательного проведения «инвентаризации» имеющегося НтП и его оценки. Вместе с тем в условиях неустойчивости и непредсказуемости происходящих в России процессов важным становится создание и поддержание в регионах систем мониторинга ситуации в сфере научно-технической деятельности с целью предотвращения разрушительных процессов. Объединение в последующем региональных систем в национальную систему позволит создать добротную базу для формирования научно-технической политики и других направлений политики государственного и регионального уровней.

Проведение «инвентаризации» НтП и его оценка представляют собой задачу, которую следует решать срочно. Поэтому целесообразно уже сейчас смоделировать систему в целом, начать формирование отдельных ее элементов, не противоречащих общему замыслу.

Обозначим основные блоки этой системы как необходимые условия для решения проблемы сохранения и рационального использования НтП:

I блок представляет собой постоянно действующую систему прогнозирования, взаимоувязывающую государственные, отраслевые и региональные прогнозы. К настоящему времени такая система не сложилась. На наш взгляд, деятельность по формированию и поддержанию системы разработки прогнозов и мониторинга следовало бы возглавить Российской Академии наук в контакте с министерствами, ведомствами и другими структурами;

II блок – система независимой научно-технической экспертизы, формируемая на новых принципах с созданием института независимых экспертов, для которых экспертиза является основным и, возможно, единственным видом деятельности на определенный срок или постоянно. Отсутствие достоверных прогнозов и надежной экспертизы, а также широкой информации о научно-технических достижениях в настоящее время препятствует появлению как отечественных, так и зарубежных инвесторов;

III блок – система информационного обеспечения, включающая информационные банки данных о фондах (отечественных и зарубежных), инновационных банках, конкурсах, потенциальных потребителях (заказчиках) научно-технических достижений; «ноу-хау»; научно-исследовательских

РЕГИОНАЛЬНАЯ ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ПОЛИТИКА

Публикуется один из разделов проекта Программы Правительства РФ «Реформы и развитие российской экономики в 1995–1997 годах», одобренный на расширенном заседании Правительства РФ 24 марта 1995 г. В соответствии с принятым постановлением Министерству экономики, Министерству финансов и другим федеральным органам исполнительной власти поручено с учетом состоявшегося обсуждения внести в указанную Программу необходимые уточнения и в месячный срок представить ее в окончательной редакции в Правительство РФ. Надеемся, что публикуемый раздел Программы – «Региональная экономическая политика» заинтересует наших читателей.

РАЗДЕЛ 8. РЕГИОНАЛЬНАЯ ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ПОЛИТИКА

Региональная экономическая политика – органическая часть общей социально-экономической политики государства, синтезирующая ее региональные аспекты. Она направлена на всенародное использование благоприятных и ограничение действия негативных региональных факторов для достижения общих стратегических целей и задач социально-экономического развития страны. Вместе с тем это часть общей региональной политики, создающая экономические основы целостности Российского государства, всех жизненно важных направлений развития российского общества.

8.1. ОСОБЕННОСТИ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОЙ СИТУАЦИИ И ХОДА РЕФОРМ В РЕГИОНАХ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Кризисные процессы в экономике России охватили все регионы – субъекты Федерации. Решающее негативное воздействие на социально-экономическое положение регионов Российской Федерации оказывают макроэкономические факторы: сужение внутреннего рынка, инфляция, кризис неплатежей, обострившаяся внешняя конкуренция. Вместе с тем кризисные явления имеют значительные региональные особенности.

Наибольший спад производства характерен для регионов с высокой концентрацией отраслей с сокращающимся спросом (особенно оборонной промышленности и инвестиционного машиностроения), испытывающих недостаток сырья или не выдерживающих конкуренцию импортной продукции (например, «текстильные» регионы), удаленных от основных поставщиков и потребителей (регионы Крайнего Севера и Дальнего Востока). По мере развития открытой рыночной экономики преимущества получают в первую очередь регионы с развивающейся рыночной инфраструктурой и экспортующие продукцию с высокой валютной эффективностью.

В 1994 г. 53 субъекта Федерации снизили выпуск промышленной продукции более чем на четверть по сравнению с 1993 г. Среди них – все территории Центрального, Волго-Вятского, Северо-Западного и Северо-Кавказского (кроме Краснодарского края) экономических районов, значительная часть Западной Сибири, Дальнего Востока и Урала. Особенно обострилась ситуация в старопромышленных районах.

При продолжающемся спаде сельскохозяйственного производства появляются регионы, где наблюдается некоторый рост продукции сельского хозяйства (Удмуртия, Татарстан, Кировская область). Однако это не компенсирует снижения производства в основных специализированных сельскохозяйственных регионах: Центрально-Черноземном, Северо-Кавказском, а также в Алтайском крае. Из экономического кризиса первыми выходят крупные городские агломерации

— центры банковского и торгового капитала; здесь начинается рост физического объема валового внутреннего продукта и реальных доходов населения.

Движение к общероссийскому рынку пока еще не смогло преодолеть начавшуюся в конце 80-х годов тенденцию территориальной дезинтеграции экономики. Продолжает снижаться интенсивность межрегионального обмена по основным видам товаров. Опережающий рост транспортных тарифов сделал нерентабельными устоявшиеся хозяйствственные связи окраинных регионов, создал опасность их обособления от экономического ядра России и преимущественной экономической ориентации на соседние государства (это особенно показательно для Дальнего Востока). Уже в течение ряда лет сохраняется критическая ситуация с завозом продовольствия и топлива в районы Крайнего Севера.

Увеличивается дифференциация регионов по уровню жизни. Существенно различается покупательная способность номинальных денежных доходов с учетом региональной дифференциации прожиточного минимума. Выше среднероссийской покупательная способность доходов в Северном, Центральном и Западно-Сибирском районах. Значительно ниже средней покупательная способность населения Дальневосточного, Восточно-Сибирского и Северо-Кавказского районов.

В сфере занятости особую тревогу вызывают депрессивные территории типа Ивановской области (уровень зарегистрированной безработицы — 8 %), традиционно трудоизбыточные районы Северного Кавказа, а также районы с моноотраслевой и слабо диверсифицированной структурой хозяйства («закрытые» зоны, потенциал которых определяют оборонные предприятия, а также малые и средние города, основу которых составляют одно — два предприятия).

Изменения условий жизни населения в регионах России и новом зарубежье качественно повлияли на географию миграционных связей. Традиционный

приток населения в северные и восточные районы сменился на массовый отток. Реэмиграционный поток направляется в основном в районы европейской части России, в том числе на Северный Кавказ, имеющий и без того избыток рабочей силы и, кроме того, принимающий вынужденных переселенцев и беженцев из «горячих» точек.

Углубление различий между регионами осложняет проведение общероссийских реформ, чревато опасностями социально-экономических конфликтов.

В ходе экономической реформы серьезные различия наблюдаются в темпах и направлениях ее проведения. Модели реформирования экономики регионов, опирающиеся на использование региональных льгот и дотаций, в основном исчерпали свои возможности. Сохраняются различия между регионами по интенсивности рыночных преобразований и использованию административных методов регулирования. В этой ситуации особенно важно проводить дифференцированную по регионам федеральную политику.

Важнейшим направлением проводимой в регионах экономической реформы выступают институциональные рыночные преобразования. На начальном этапе реформы (1992–1993 гг.) они быстрее осуществлялись в Центральном, Северо-Западном, Волго-Вятском, Уральском экономических районах. Относительно низкие темпы институциональных преобразований в восточных и северных регионах страны объяснялись особенностями приватизации предприятий топливно-энергетического комплекса и сырьевых отраслей, необходимостью учета в процессе приватизации экономических интересов малочисленных народов. Акционирование предприятий топливно-энергетического комплекса и других отраслей специализации Сибири и Дальнего Востока создает предпосылки для привлечения в эти регионы крупномасштабных внешних инвестиций. По-прежнему медленнее проходит процесс формирования многоукладной экономики в регионах с аграр-

ной специализацией и особенно трудно — в группе наиболее отстающих по социально-экономическому уровню регионов (Калмыкия, Северная Осетия, Дагестан, Тыва и др.).

Ход реформ в России также затрудняется объективными особенностями регионального развития:

- специализацией ряда регионов на узком наборе видов хозяйственной деятельности, усугубляемой неразвитостью сферы услуг;

- преобладанием предприятий с собственным жилым фондом и объектами социальной инфраструктуры, ставящих многие города в зависимость от убыточности или прибыльности предприятия-гиганта;

- обилием образований типа «закрытых городов», изолированных от окружающих населенных пунктов, с особым сложившимся укладом жизни, население которых менее подготовлено к рыночным условиям.

Организационно-правовые предпосылки, заложенные в новой Конституции Российской Федерации, позволили интенсифицировать развитие экономического федерализма и государственной региональной политики.

В ходе реализации Программы на 1993 – 1995 гг. созданы база бюджетного федерализма и условия для перехода от индивидуально-договорного к нормативно-расчетному методу регулирования межбюджетных взаимоотношений. Установление региональными органами власти ставок налогообложения прибыли (как правило, на уровне 22 – 25 %), введение предусмотренных федеральным законодательством местных налогов укрепили доходную часть территориальных бюджетов. С другой стороны, в процессе исполнения федерального бюджета заложенные при его утверждении механизмы действовали с серьезными сбоями. Федеральная помощь в том или ином виде предоставлялась практически всем регионам, а заложенные в федеральном бюджете пропорции распределения фонда поддержки субъектов Федерации оказались нарушенными.

Налоговый потенциал размещен по территории

страны крайне неравномерно, что объективно усложняет реализацию унифицированных нормативно-расчетных методов регулирования взаимоотношений между уровнями бюджетной системы России. Эти трудности усиливаются фактическим неравноправием субъектов Федерации. Хотя от Татарстана и Башкортостана поступления налогов увеличились, по ряду других республик положение принципиально не изменилось, что блокирует усилия федеральных властей по расширению сферы применения нормативных методов территориального перераспределения бюджетных ресурсов.

По вопросам региональной политики в соответствии с Программой на 1993 – 1995 гг. принят ряд указов Президента Российской Федерации и постановлений Правительства Российской Федерации. Реализуются федеральные целевые программы, оказывающие влияние на региональное развитие. Утверждена Генеральная схема расселения. На разных стадиях находится более десяти федеральных законов, регламентирующих сферу действия региональной политики.

Правительство взяло курс на создание равных экономических возможностей во всех регионах и повышение однородности формируемого общероссийского рыночного пространства. С этой целью отменяются не оправдавшие себя налоговые и таможенные льготы и субсидии отдельным регионам и хозяйствующим субъектам.

8.2. ЦЕЛИ И СРЕДСТВА РЕАЛИЗАЦИИ РЕГИОНАЛЬНОЙ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ

Цели региональной экономической политики Правительства носят долговременный характер и связаны со стратегическими направлениями социально-экономического развития России. Главными целями являются:

– укрепление экономического единства страны на основе принципов федерализма, местного самоуправления и общероссийского рынка;

— повышение уровня и качества жизни населения, обеспечение примерно равных условий социального развития во всех регионах России;

— всемерное использование региональных факторов и благоприятных предпосылок для формирования в регионах эффективной социально ориентированной экономики.

Для достижения этих целей в период 1995 — 1997 гг. Правительство намечает решение следующих задач:

— обеспечить работоспособность основных систем жизнеобеспечения, научно-производственного потенциала, федеральных и региональных инфраструктурных систем, преодолеть спад производства, прежде всего в наиболее развитых опорных регионах, свести к минимуму социальный и экономический ущерб от свертывания неконкурентоспособных производств;

— содействовать созданию в каждом регионе — субъекте Федерации ресурсно-финансового потенциала, достаточного для решения основных задач социально-экономического развития;

— содействовать восстановлению нарушенных межгосударственных и межрайонных экономических связей, остающихся рациональными в новых условиях;

— развивать общероссийский рынок как интегрированную систему региональных рынков товаров, услуг, капитала и рабочей силы;

— сократить разрыв в уровнях социального и экономического развития регионов — субъектов Федерации путем активной поддержки отсталых и депрессивных территорий;

— решить острые социально-экономические проблемы регионов Крайнего Севера и Дальнего Востока с учетом специфических интересов проживающих здесь малочисленных народов, восстановить хозяйственный потенциал Чеченской Республики;

— удержать в социально безопасных рамках безработицу в крупных центрах и индустриальных

районах;

— принять меры к урегулированию миграции населения, обеспечить расселение переселенцев и беженцев в регионах, имеющих необходимые предпосылки.

В практическом осуществлении задач региональной экономической политики Правительство Российской Федерации будет использовать разнообразные формы и методы государственного воздействия.

В качестве основных форм государственного регулирования регионального развития Правительство предусматривает:

— использование федерального бюджета для перераспределения финансовых ресурсов между регионами;

— осуществление федеральных программ развития регионов и отраслей с долевым государственным финансированием, участие в отдельных структурообразующих инвестиционных проектах с использованием конкурсной и контрактной систем их реализации;

— размещение федеральных заказов на поставку продукции для общегосударственных нужд.

В составе каждой федеральной целевой программы должен разрабатываться территориальный блок.

Основная часть мероприятий Правительства, оказывающих воздействие на региональное развитие, будет осуществляться в рамках общей макроэкономической, структурно-инвестиционной, внешнеэкономической, социальной политики, проведения институциональных преобразований. При их разработке и реализации должны учитываться интеграционный (агломерационный) региональный эффект и соответствие интересам комплексного социально-экономического развития территорий Российской Федерации. Так, при проведении конкурсов инвестиционных проектов с долевым (20%) участием государства важно учитывать их влияние на социально-экономическую ситуацию в конкретных регионах (создание рабочих мест, развитие социальной сферы и т.д.).

По мере расширения инвестиционных возможностей государства будет формироваться фонд регионального развития, средства которого будут направляться на финансирование эффективных проектов регионального и межрегионального значения.

В целях развития наукоемких производств, высоких технологий и активизации международных экономических связей России в регионах, имеющих высокий научный и кадровый потенциал, а также развитую инфраструктуру, будут создаваться условия для формирования свободных экономических зон, технополисов и других «точек роста».

Для успешной реализации государственной региональной экономической политики предусматривается продолжить создание системы правовых и организационно-экономических норм, научно-технических и проектных работ, совершенствование механизмов государственного регулирования регионального развития.

В 1995 – 1997 гг. намечается:

- подготовить нормативно-правовые документы о разграничении и делегировании полномочий между федеральными органами власти и органами власти субъектов Федерации, а также об общих принципах организации местного самоуправления;
- разработать и принять Закон о субъекте Российской Федерации;
- законодательно-нормативно закрепить процедуру оказания мер государственной поддержки регионам;
- пересмотреть структуру и размещение подразделений федеральных служб в регионах;
- шире использовать возможности новых организационных форм экономического сотрудничества (региональные и межрегиональные ассоциации экономического взаимодействия, территориальные финансово-промышленные группы и другие);
- обеспечить единство нормативно-правового пространства для всех субъектов хозяйствования на всей территории Российской Федерации;

— разработать систему мониторинга и научных прогнозов финансово-экономического и социального развития регионов России.

Приоритетными направлениями действий Правительства на 1995–1997 гг. являются укрепление экономического единства страны и поддержка регионов, оказавшихся в наиболее тяжелой экономической ситуации.

8.3. РАЗВИТИЕ ЭКОНОМИЧЕСКОГО ФЕДЕРАЛИЗМА И МЕЖРЕГИОНАЛЬНОЙ ИНТЕГРАЦИИ

Основы экономического механизма федеративных отношений в России, заложенные на предшествующем этапе политических, правовых и экономических реформ, будут развиваться в направлениях совершенствования бюджетно-налоговой системы, разделения государственной собственности и доходов от собственности (включая приватизацию) между федеральным, региональным и муниципальным уровнями, уточнения разграничений предметов ведения и экономической ответственности между федеральными органами, органами субъектов Российской Федерации и местного самоуправления (включая совместное ведение).

Будут создаваться условия, при которых регионы были бы заинтересованы в достижении лучших экономических результатов и в масштабах страны, в расширении финансовых возможностей федерального бюджета. Деятельность Правительства Федерации будет направлена на создание такого механизма взаимодействия субъектов Федерации, который обеспечивал бы свободу предприятий различных форм собственности и не допускал административные ограничения в перемещении товаров, финансовых ресурсов, рабочей силы между регионами. Интересы регионов должны учитываться и при принятии решений, касающихся управления федеральной собственностью, находящейся на их территории.

В процессе реформирования налогово-бюджетной

системы будет усиlena роль рентных платежей при справедливом распределении экономического эффекта от природопользования между бюджетами всех уровней.

Поддержание и развитие общероссийской и межрегиональной производственной инфраструктуры останется приоритетной областью инвестиционной деятельности государства. В то же время Правительство будет создавать благоприятные условия для привлечения частных инвестиций, в том числе иностранных, для развития транспортных и телекоммуникаций федерального и межрегионального значения.

Принимая во внимание, что основные элементы федеральной инфраструктуры (железнодорожный транспорт, главные телекоммуникации и т.п.) являются естественными монополиями, Правительство будет осуществлять контроль за их экономической деятельностью, в том числе над ценообразованием.

Сохранится контроль государственных органов над формированием железнодорожных тарифов, особенно на тех транспортных направлениях, где уровень тарифов существенно ограничивает производственную деятельность и межрегиональные связи. В частности, будет продолжено сдерживание роста тарифов на железнодорожные перевозки на Дальний Восток и обратно на расстояния свыше 3000 километров.

Правительство будет поддерживать региональные и межрегиональные ассоциации экономического взаимодействия, располагающие большими возможностями объединения усилий территорий. Государственным органам и ассоциациям целесообразно сосредоточить совместную деятельность на подготовке и реализации целевых программ, использовании преимуществ межрегиональной интеграции, создании эффективных форм хозяйствования, формировании территориально-производственных комплексов и «точек роста», поддержке предпринимательства, создании при необходимости совместной собственности.

8.4. ПОДДЕРЖКА ПРОБЛЕМНЫХ РЕГИОНОВ

Объектами особого внимания со стороны государства будут проблемные регионы, которые выделяются в зависимости от уровня развития, глубины кризисных процессов, значения в решении общегосударственных социально-экономических задач. Основными типами проблемных регионов в современной ситуации являются: отстающие, депрессивные, кризисные, а также регионы особого стратегического значения.

Сохраняют свою остроту вопросы подтягивания отстающих в экономическом отношении регионов, характеризующихся чрезмерно низкими душевыми доходами населения и недостаточным производственным и финансовом потенциалами. На усиление экономической базы отстающих регионов потребуется значительное время и активная поддержка государства, прежде всего в вопросах привлечения сюда инвестиций и создания новых рабочих мест, в том числе и за счет средств федерального бюджета. Населению этих регионов будет оказываться социальная помощь из фонда финансовой поддержки субъектов Российской Федерации.

Депрессивные районы – территории, обладающие достаточным экономическим потенциалом, но охваченные в результате структурного кризиса устойчивым снижением производства и реальных доходов населения и растущей безработицей. К этой категории территорий следует относить не только субъекты Федерации, но и конкретные части областей, краев или республик в составе России, что позволит оказывать целевую помощь депрессивным местностям, не распространяя ее на развитые центры субъектов Федерации. Предусматривается разработка специальной Федеральной Программы по депрессивным районам с тем, чтобы предусмотреть в бюджетах на 1996 и 1997 гг. выделение необходимых средств для ее финансирования.

Основной формой поддержки депрессивных регионов будет концентрация уже предусмотренных нормативно-законодательными актами методов и механизмов поддержки предпринимательства, привлечения частных (в том числе иностранных) инвестиций, содействия инвестиционной активности, реструктуризации предприятий, переподготовки кадров и т.д. в депрессивных регионах с целью облегчить доступ их предприятий и населения к действующим (или формирующимся) каналам финансовой помощи. В связи с этим при разработке Программы будет проведена полная инвентаризация такого рода механизмов, оценена эффективность их действия и определены возможности сосредоточения их применения преимущественно (или исключительно) в депрессивных регионах.

В связи с этим предполагается:

- обеспечить для предприятий депрессивных регионов первоочередное рассмотрение заявок на получение средств, выделяемых на проведение структурной реконструкции и санации производства, разработать механизм оказания им технической помощи при подготовке таких заявок;
- пересмотреть преференциальный (льготный) порядок рассмотрения заявок на получение государственных кредитов (в том числе конверсионных) предприятиями депрессивных регионов;
- предоставлять предприятиям депрессивных регионов налоговый кредит в первоочередном порядке (в случаях его отмены — сохранить данную форму поддержки предприятий исключительно для депрессивных регионов);
- обеспечить приоритет депрессивных регионов при распределении инвестиций, проходящих по федеральным программам развития производственной инфраструктуры;
- создать условия для дополнительного привлечения средств фондов занятости, используемых для переподготовки кадров, финансирования общественных работ и т.п., в депрессивные регионы;
- предоставлять высвобождаемым работникам промышленных предприятий целевые кредиты на жилищное строительство (с выделением в собственность земельных участков);
- предоставлять кредиты населению на получение



Н. П. МЕДВЕДЕВ

**РЕГИОНАЛЬНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО В
СНГ: ПРОБЛЕМЫ И ПУТИ ИХ
РЕШЕНИЯ**

В Российской Федерации в условиях единого экономического пространства предусмотрено разграничение предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и субъектов Федерации. Возможность договорного разграничения полномочий, наличие предметов совместного ведения Федерации и ее субъектов предполагает формирование региональной экономической политики. Становится очевидным, что центр тяжести экономических реформ перемещается в регионы. Этот процесс осуществляется на основе установления принципов и порядка разграничения полномочий, структурных преобразований экономики, изменения отношений собственности, совершенствования бюджетной системы, ценообразования, поиска методов управления региональной экономикой.

В результате реализации экономической реформы существенно расширились полномочия субъектов Российской Федерации в вопросах хозяйствования, использования продукции, товаров и услуг. Предприятия приобретают максимум самостоятельности. В такой ситуации государственные органы управления на федеральном уровне не в состоянии гарантировать выполнение обязательств по поставкам продукции.

В целях стабилизации обстановки и во избежание

МЕДВЕДЕВ Николай Павлович, заместитель министра Российской Федерации по сотрудничеству с государствами-участниками СНГ, кандидат политологических наук, доцент.

возврата к системе административного принуждения и распределения Россия пошла по пути сужения сферы централизованного межгосударственного обмена (торговли) до минимума важнейших товарных позиций. Либерализация внешнеэкономической деятельности способствует перемещению внешних отношений на уровень республик, краев, областей и их хозяйствующих субъектов. Поэтому среди проблем формирования региональной политики особо выделяются проблемы взаимоотношения федеральных структур и органов управления субъектов Федерации, связанные с международной деятельностью.

В соответствии со ст. 71 Конституции Российской Федерации к исключительному ведению Российской Федерации отнесены «внешнеэкономические отношения Российской Федерации». Координация международных и внешнеэкономических связей субъектов Российской Федерации, выполнение международных договоров Российской Федерации находятся, согласно ст. 72 Конституции РФ, в совместном ведении Российской Федерации и ее субъектов.

Таким образом, впервые конституционным путем разграничены полномочия между Российской Федерацией и ее субъектами в вопросах внешнеэкономических связей.

С учетом конституционных норм оптимальным вариантом решения этих вопросов могло бы быть упорядочение и упрощение централизованного регулирования внешнеэкономической деятельности с передачей субъектам Федерации ряда функций международного сотрудничества в пределах их компетенции.

Назрела необходимость выработки специальной региональной экономической политики и в части международных отношений, так как отсутствие нормативно-правовой базы по разграничению полномочий между федеральными органами исполнительной власти и исполнительными органами власти субъектов Федерации будет сдерживать внешнеэкономическую деятельность.

ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ ФОРМЫ СОТРУДНИЧЕСТВА

Минсогрудничества России совместно с другими министерствами и ведомствами с целью выработки общих подходов и принципов, расширения и углубления сотрудничества между регионами и укрепления разносторонних связей провело ряд деловых встреч и совещаний по этим вопросам (в Омске, Белгороде, Кокшетау, Донецке, Сумах, Ростове-на-Дону). Подписанные соглашения способствовали сохранению сложившихся и установлению новых экономических связей между территориальными органами и хозяйствующими субъектами. Особенно активизировалось в 1994 г. сотрудничество регионов России (Белгородской, Брянской, Воронежской, Курской, Ростовской областей и Краснодарского края) и Украины (Донецкой, Луганской, Сумской, Харьковской, Черниговской и Запорожской областей).

В настоящее время подготовлены для подписания на правительственном уровне соглашения о дальнейшем расширении сотрудничества приграничных областей России и Украины, России и Казахстана.

Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Украины о сотрудничестве приграничных областей логически продолжает ранее подписанные и реализуемые документы о развитии региональных отношений. Оно базируется на исторически сложившихся добрососедских отношениях, высокой степени интегрированности экономики стран. Это соглашение, на наш взгляд, позволит приграничным регионам России и Украины, с учетом взаимных интересов, расширить и укрепить хозяйствственные, культурные и другие связи. Особенность данного соглашения заключается в следующем:

— в соответствии с действующим законодательством стороны будут принимать меры по устранению препятствий для перемещения между приграничными областями товаров и услуг, произведенных за счет местных ресурсов в пределах приграничных областей и предназначенных для

потребления на территориях этих областей;

– предусматривается, что органы исполнительной власти приграничных областей будут обеспечивать благоприятные условия для взаимных инвестиций и нормального функционирования действующих и создающихся предприятий, способствовать дальнейшему преобразованию экономики соседних регионов;

– часть вопросов органы исполнительной власти приграничных областей смогут решать самостоятельно – взаимное привлечение трудовых ресурсов, прямой обмен научными работниками, преподавателями, студентами.

Можно с уверенностью сказать, что реализация данного соглашения будет создавать благоприятные условия для развития экономических, гуманитарных и других отношений между приграничными областями России и Украины.

Развивается сотрудничество приграничных территорий России и Казахстана. Подтверждается заинтересованность обеих сторон в сохранении и развитии торгово-экономического и культурного сотрудничества регионов. Вместе с тем главы администраций регионов России, граничащих с Казахстаном, выражают неудовлетворенность медленной реализацией достигнутых ранее договоренностей. О дальнейшем углублении регионального сотрудничества подготовлено межправительственное соглашение.

Торгово-экономические и хозяйствственные связи регионов России и Беларусь регулируются Соглашением между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Беларусь о торговле-экономическом сотрудничестве. Главы администраций сопредельных территорий региона считают, что многие проблемы в осуществлении сотрудничества были бы сняты в результате объединения денежных систем двух государств.

Разрабатываются основные направления сотрудничества Ленинградской, Псковской, Новгородской, Калининградской областей и г. Санкт-Петербурга

Региональное сотрудничество в СНГ: проблемы и пути решения

с государствами Балтии. По отдельным направлениям имеются договоренности в области сотрудничества субъектов Российской Федерации с республиками Закавказья.

На межправительственной договорной основе развивается сотрудничество регионов России и приграничных территорий государств дальнего зарубежья. Так, Соглашением между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Польша о сотрудничестве Калининградской области Российской Федерации и северо-восточных воеводств Республики Польша намечено установление непосредственных связей в хозяйственной и социально-культурной сферах регионов. Примером организации приграничного сотрудничества является также сотрудничество Республики Карелия и Финляндии, опыт которого детально описан в соответствующих изданиях.

Чтобы как-то смягчить сложившиеся трудности, главы администраций все чаще берут на себя инициативу в решении имеющихся проблем и ищут пути сотрудничества в сферах деятельности, представляющих интерес для их регионов. Результатом такой инициативы, как правило, является заключение торгово-экономического соглашения с регионами государств СНГ.

В настоящее время торгово-экономические и хозяйственные связи регионов России и стран Содружества регулируются межправительственными торговыми соглашениями, соглашениями о торгово-экономическом сотрудничестве на уровне регионов, соглашениями по обеспечению реализации Договора о создании экономического союза, а также договорами между хозяйствующими субъектами.

Кроме того, многие субъекты Российской Федерации для обеспечения сотрудничества заключают долговременные договоры с территориальными образованиями стран СНГ. Такие соглашения о принципах экономического, научно-технического и культурного сотрудничества заключены между столичными областями Российской Федерации, Беларуси, Казахстана, Киргизстана, Туркменистана

и Украины; приграничными территориями России и Казахстана, России и Украины. Отдельные регионы России договорились о сотрудничестве на двусторонней основе: Ростовская и Луганская, Тюменская и Северо-Казахстанская области и др.

Заключены также соглашения о торгово-экономическом сотрудничестве: Республикой Башкортостан – с Болгарией и Румынией; Республикой Коми – со Словакией; Удмуртской Республикой, Республикой Марий Эл и Республикой Мордовия – с Венгрией.

Главами администраций приграничных территорий России более настойчиво выдвигаются предложения о необходимости сохранения и развития регионального сотрудничества, закрепления такого сотрудничества законодательно. По этим проблемам от субъектов Российской Федерации неоднократно направлялись предложения Президенту и Правительству РФ. Это связано с тем, что в приграничных территориях население более остро ощутило разрыв экономических связей и его отрицательное влияние на уровень жизни.

РАЗВИТИЕ ПРЯМЫХ СВЯЗЕЙ МЕЖДУ РЕГИОНАМИ СТРАН СОДРУЖЕСТВА

Анализ состояния сотрудничества регионов России, государств Содружества и Балтии показал, что субъекты Российской Федерации сотрудничают в основном со всеми странами СНГ и Балтии. Так, например, из 28 приграничных территорий 15 осуществляют товарообмен с 10 и более государствами. Ростовская, Волгоградская, Псковская, Ленинградская, Омская, Самарская, Тюменская, Челябинская области и Карачаево-Черкесская Республика сотрудничают со всеми государствами СНГ и Балтии.

Товарообмен между приграничными территориями России и странами Содружества и Балтии осуществляется почти по всем основным видам продукции производственно-технического назначения и товаров народного потребления. В 1994

Литература

г. большинство приграничных регионов сохраняло сложившуюся географию сотрудничества. Только 8 субъектов Российской Федерации были намерены не возобновлять экономические связи с отдельными государствами – в основном с республиками Балтии, Грузией, Азербайджаном и Таджикистаном. Намечалось также сокращение на 10 – 12 % перечня ввозимой и вывозимой продукции. Соотношение ввоза и вывоза продукции оставалось прежним.

Разрыв хозяйственных связей российских регионов со странами СНГ оказал глубокое отрицательное воздействие на экономику практически каждой из областей. Конечно, необходимость отдельных взаимоотношений следует пересматривать на предмет их целесообразности. Однако при существенных различиях регионов России и стран Содружества современный этап развития и сотрудничества характеризуется многими общими чертами и процессами.

В ряде регионов (России, Казахстана, Украины) нарастает заинтересованность в сохранении и расширении межрегионального сотрудничества. Это вызвано сложившейся за долгие годы сырьевой и товарной зависимостью хозяйственных комплексов, совместным использованием регионами общих инфраструктурных объектов, территориальной близостью взаимоувязанных промышленных технологий. Поэтому понятны стремления администраций областей искать новые контакты, устанавливать прямые связи с регионами стран Содружества. Например, Ивановская область заключила договоры об экономическом сотрудничестве с администрациями областей Украины (Республика Крым, Винницкая область), Беларуси (Минская область), с Молдовой. Промышленные предприятия этой области устанавливают прямые связи по реализации своей продукции, создают дилерские центры на территориях стран СНГ. Фирма «Ивановская марка» заключила договоры на открытие трех дилерских центров по реализации кранов на автомобильном ходу. Такие центры

уже функционируют в Беларуси, Казахстане и на Украине. Предприниматели, при поддержке администрации области, ведут переговоры об открытии торговых домов Ивановской области в Крыму и Киеве. В настоящее время в области зарегистрировано 20 совместных предприятий по различным направлениям хозяйственной деятельности. В целях вывода из кризиса текстильной и легкой промышленности в Ивановской области считают необходимым в межправительственных соглашениях о торгово-экономическом сотрудничестве со странами СНГ указывать конкретные виды продукции (поставка хлопка, льна, шерсти и химических волокон), а также исключать реэкспорт поступающей по клирингу продукции.

Администрацией Смоленской области заключено соглашение о сотрудничестве с Витебской областью Республики Беларусь и с Житомирской и Черниговской областями Республики Украина. Осуществляется подготовка соглашений о сотрудничестве с Минской, Брестской областями и г. Минском Республики Беларусь. Изучаются предложения о налаживании кооперационного взаимодействия с предприятиями сопредельных государств, создании международных консорциумов по производству минеральных удобрений, средств агротехники, нефтепереработки. В этом видится реальная возможность замены нарушенных межхозяйственных связей и развития принципиально новых условий территориальной специализации. В Смоленской области зарегистрировано 58 совместных предприятий, из них 18 – с Республикой Беларусь, 9 – с Украиной, 5 – с Литвой, 4 – с Латвией и по 1 – с Молдовой, Арменией, Таджикистаном, Узбекистаном. Развивая кооперационное взаимодействие, область вышла на внутренние региональные рынки.

Администрация Иркутской области заключила межрегиональные соглашения с Арменией, Азербайджаном, Казахстаном, Кыргызстаном, Таджикистаном, Узбекистаном, Украиной, Латвией,

Региональное сотрудничество в СНГ: проблемы и пути

Литвой и Эстонией. В 1993 – 1994 гг. были пролонгированы соглашения об экономическом сотрудничестве с Украиной, Республикой Беларусь, Казахстаном, Киргизстаном и Таджикистаном. На уровне администрации Пермской области заключены соглашения о сотрудничестве в 1994 г., в частности, с Молдовой, Крымом, Черниговской, Харьковской и Винницкой областями Украины, Кустанайской областью Казахстана. Республикой Марий Эл заключены следующие соглашения: о дружбе и сотрудничестве – с Эстонией, о торгово-экономическом сотрудничестве – с Луганской областью Украины. Прорабатываются проекты соглашений о торгово-экономическом сотрудничестве с Украиной, Казахстаном, Латвией, Молдовой. Администрация Свердловской области имеет 61 торгово-экономическое соглашение. Предприятия Амурской области поставляют продукцию согласно заключенным договорам в республики Беларусь, Казахстан, Молдова, Узбекистан, Туркменистан, Азербайджан, на Украину.

В соответствии с соглашениями наложен прямой товарообмен между государствами – участниками СНГ и их регионами по различным видам продукции.

ПРЕДЛОЖЕНИЯ ПО СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ СОТРУДНИЧЕСТВА

Многие администрации субъектов Российской Федерации считают важным ускорить работу над проектом Закона «О разграничении полномочий между Российской Федерацией и субъектами Федерации по вопросам международных и внешнеэкономических связей», рассмотреть его в Государственной Думе в качестве первоочередного.

Ряд регионов вносит конкретные предложения о координации международных и внешнеэкономических связей между органами государственной власти Российской Федерации. Эти предложения, несомненно, окажут помощь в подготовке правовых актов, направленных на укрепление и расширение контактов со странами ближнего и дальнего зарубежья.

Отмечается целесообразность того, чтобы отношения субъектов Российской Федерации с регионами и государствами Содружества строились на более демократической и открытой основе, был смягчен таможенный режим для стран ближнего зарубежья, снижены налоговые сборы, упрощена процедура регистрации торгово-экономических представительств и совместных предприятий. Кроме того, нуждается в существенном совершенствовании порядок оформления выездных и въездных виз для граждан СНГ, а также система взаиморасчетов между хозяйствующими субъектами.

На федеральном уровне следует решить ряд важнейших вопросов по восстановлению хозяйственных связей, в которых нуждаются как субъекты Российской Федерации, так и страны ближнего зарубежья. В настоящее время возникла необходимость установления четкого режима взаимодействия со странами Содружества в области торговли, который предусматривал бы заключение межправительственных торговых соглашений с ежегодным определением номенклатуры и объемов товаров, контроль за реализацией этих соглашений, а также своевременное информирование с предоставлением нормативных документов субъектам Федерации.

Важно рассмотреть и смягчить существующий порядок экспорта и импорта продукции, упростить взаиморасчеты, предоставить льготы для вновь создаваемых совместных предприятий. В то же время необходимо предусмотреть жесткие санкции с целью недопущения взаимного проникновения товаров криминального характера, низкого качества и несоответствующих санитарным нормам.

В деле упрочения связей между странами СНГ и областями России могли бы оказать помощь федеральные органы государственной власти, разрабатывая взаимоприемлемые принципы торгово-экономического сотрудничества, выступая гарантом надежности заключаемых региональных соглашений о сотрудничестве между субъектами России и странами СНГ.

ГЛАВА II

Основной причиной, сдерживающей сотрудничество в 1994 г. по наработанным направлениям и установлению новых контактов, были большие транспортные расходы на железнодорожные грузовые перевозки, особенно для Дальневосточного региона. По этим вопросам администрации областей постоянно обращались в Минэкономики и Минфин России. Ставятся вопросы о компенсации за счет средств федерального бюджета предприятиям и организациям областей Восточной Сибири части транспортных расходов на железнодорожные грузовые перевозки в связи с отдаленностью региона. Для реализации достигнутых договоренностей с предприятиями стран Содружества необходимо иметь нормативно-правовую базу, сближать правовые нормы, регулирующие хозяйственную деятельность. Правилом для стран — участников СНГ, по мнению администраций областей, должна стать такая норма международного права, которая предусматривала бы преимущество обязательств, содержащихся в международных договорах и соглашениях, перед нормативами национального законодательства.

Для стабилизации и укрепления делового сотрудничества с предприятиями, находящимися на территории государств СНГ, многие регионы считают целесообразным изменить размер экспортных пошлин на продукцию, вывозимую в государства СНГ, с которыми существуют межправительственные соглашения, а также импортных пошлин на продовольствие, поступающее из этих государств; упорядочить систему взаиморасчетов за продукцию; определить перечень товаров и продукции, по которым необходимо предусмотреть льготный железнодорожный тариф.

Серьезным препятствием в развитии экономических отношений со странами СНГ стали неплатежи за отгруженную продукцию. Так, задолженность стран СНГ только по Пензенской области составляет около 7 млрд руб., в том числе около 3 млрд руб. — Украина, более 1 млрд руб. — Казахстан, Узбекистан.

Республики в составе Российской Федерации считают, что необходимы непосредственные торгово-экономические связи с бывшими республиками СССР, которые содействовали бы ликвидации отставания в сотрудничестве российских республик от приграничных районов России и вместе с тем включали бы в себя вопросы, не отнесенные законодательством Российской Федерации к ведению федеральных органов.

Следует отметить, что подписанные Россией с государствами Содружества много- и двусторонние соглашения на уровне правительства, а также межведомственные соглашения позволяют в основном обеспечивать правовые, экономические и организационные условия для бесперебойной транспортировки грузов и пассажиров между Россией и странами СНГ, по регионам, включая транзит через их территории. В то же время остались и проблемы. Например, по территории приграничных областей Казахстана с Россией (Павлодарской, Северо-Казахстанской, Кустанайской) и России с Казахстаном (Оренбургской) проходят железнодорожные участки, принадлежащие соответственно России и Казахстану. В связи с этим требуют решения вопросы о правовом регулировании собственности, землепользования, производственной и финансовой деятельности, платежей, труда и заработной платы.

Особо важной задачей регионального сотрудничества является привлечение высококвалифицированных специалистов в районы Крайнего Севера России. В этих целях заключено Временное Соглашение между Украиной и Россией о гарантиях прав в области пенсионного обеспечения граждан, работавших в районах Крайнего Севера. Кроме того, между Правительством Украины и администрацией Тюменской области заключен договор, предусматривающий социально-правовую защиту граждан Украины, работающих и проживающих в Тюменской области, а также принято постановление Кабинета Министров Украины по этой проблеме. Указанным

Региональное сотрудничество в СНГ: проблемы и пути решения

постановлением предусмотрено, в частности, бронирование жилых помещений гражданам Украины, выезжающим на работу в Тюменскую область, а также расширение их участия в кооперативном и индивидуальном жилищном строительстве и предоставление права участия в приватизации государственного имущества Украины. Аналогичные решения были приняты по Республике Саха (Якутия).

С учетом специфики развития северных регионов России в перспективе будет расширяться их сотрудничество с отдельными регионами Украины, а также с Азербайджаном, особенно при работе вахтово-экспедиционным методом. Кроме того, в области трудовой миграции будет и дальше расширяться сотрудничество между приграничными областями России, Украины, Беларуси и Казахстана. Все это потребует решения социальных проблем, обеспечивающих свободное перемещение рабочей силы.

К числу нерешенных проблем следует отнести и перевод из одного государства в другое части заработной платы на содержание семьи, распространение в полном объеме установленных российским законодательством льгот и гарантий для работников, проживающих на Севере, на лиц, привлекаемых из других государств, а также снятие ограничений на привлечение рабочей силы, установленных законодательствами стран СНГ. Для этих регионов необходимо также решить вопрос предоставления права на получение двойного гражданства путем заключения специальных двусторонних соглашений между заинтересованными государствами.

Исходя из анализа внешнеэкономических связей субъектов Российской Федерации и их обращений по вопросам расширения прав в организации сотрудничества со странами Содружества и их территориями, следовало бы разработать концепцию внешнеэкономической деятельности.

В концепции государственной региональной политики в части взаимоотношений федерации и регионов во внешнеэкономической сфере следовало

бы разумно упростить ее централизованное регулирование. При единстве внешнеэкономической политики субъекты Российской Федерации на своем уровне должны иметь возможность определять экспортно-импортную специализацию региона, направления развития внешнеэкономической инфраструктуры, привлекать иностранные инвестиции с предоставлением инвесторам при необходимости местных льгот в пределах своей компетенции, принимать участие в выработке общей внешнеэкономической политики России. Эта концепция должна предполагать приоритетность характера отношений Российской Федерации с государствами – участниками СНГ. В экономической и социальной сферах субъекты Федерации, и прежде всего находящиеся в приграничных с государствами СНГ зонах, должны иметь право на особые связи с регионами стран Содружества.

По подходам к решению накопившихся в приграничных областях проблем (в постановке их главами администраций) можно было бы выделить три группы вопросов:

1) находящиеся в ведении Российской Федерации (федеральных органов) – квотирование и лицензирование вывозимой (ввозимой) продукции, взимание пошлины и другие сборы, взаиморасчеты, частичное использование средств, поступающих от деятельности пограничных служб (нарушения режима, конфискация имущества и др.), создание совместных предприятий;

2) решаемые областными (краевыми) государственными администрациями – установление порядка перемещения рабочей силы, а также машин, материальных ресурсов, используемых на приграничных территориях; определение перечня и объемов производимой на их территории неквотируемой продукции в рамках сложившейся приграничной торговли; отказ от пошлин на продукцию, вывозимую с целью переработки и комплектации и возвращаемую в последующем на территорию происхождения; установление для населения приграничной

Региональное сотрудничество в СНГ: проблемы и пути решения

территории упрощенного порядка ввоза (вывоза) материальных ценностей (нетоварными партиями); осуществление прямого обмена научными работниками, студентами, аспирантами;

3) рассматриваемые исполнительными органами совместно с соответствующими органами стран Содружества – регулирование норм и квот на провоз личного имущества и продуктов, произведенных в личных подсобных хозяйствах (в нетоварных партиях); совместный пограничный контроль; открытие временных пунктов пропуска граждан через государственную границу для решения народнохозяйственных задач приграничных территорий.

ИНФОРМАЦИОННОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ И УПРАВЛЕНЧЕСКИЕ СТРУКТУРЫ РЕГИОНАЛЬНОГО СОТРУДНИЧЕСТВА

Развитие хозяйственных связей затруднено также отсутствием необходимой информационной базы для принятия наиболее эффективных решений. Администрации регионов хотели бы иметь по всем странам СНГ перечень лицензируемых и квотируемых товаров при ввозе и вывозе, своевременную информацию о реквизитах фирм спецэкспортеров, ставках таможенных пошлин и сборов, организации контроля за качеством и безопасностью экспортных и импортных товаров, системах платежно-расчетных отношений.

Многие администрации областей пытаются своими силами создавать такую информационную базу. Например, Свердловской областью в 71 регион Российской Федерации и ближнего зарубежья (Казахстан, Украина, Туркменистан) направлен сборник «Перечень продукции производственно-технического назначения и ТНП, выпускаемых на предприятиях Свердловской области». Аналогичная информация получена из 48 регионов. На ее основании формируется банк данных товаропроизводителей. По Владимирской области подготовлен перечень продукции, производимой предприятиями области по 136 позициям.

В решении проблем регионального сотрудничества важное значение имело бы создание соответствующих управлеченческих структур. В ряде республик, областей и приграничных регионов такая работа проводится. Например, в Республике Марий Эл осуществление торгово-экономических

В. Ф. САВЧЕНКО РАЗВИТИЕ МЕЖРЕГИОНАЛЬНЫХ
ЭКОНОМИЧЕСКИХ СВЯЗЕЙ

Политические перемены, которые произошли на территории бывшего Советского Союза, создание ряда суверенных государств непосредственно отразились на состоянии экономики в образованном на месте великой страны Содружестве независимых государств. Экономический кризис, который охватил все страны СНГ и практически все регионы, имеет целый ряд как объективных, так и субъективных причин. Основными из них, на наш взгляд, являются следующие:

- непродуманные псевдорыночные реформы;
- усилия по развалу старой административно-командной системы развития экономики без разработки и последующей реализации концепции развития экономики переходного к рыночному, а впоследствии регулируемого рыночного механизма функционирования новой экономической модели;
- поспешная и неквалифицированная конверсия производства;
- отсутствие эффективного механизма приватизации и планомерной работы в этом направлении;
- инфляционные процессы, которые вовремя не были остановлены.

Эти факторы появились еще в конце 1980-х гг. на территории единого государства, а дальше только убирали свое разрушительное воздействие в геометрической прогрессии.

САВЧЕНКО Владимир Федорович, действительный член Академии экономических наук Украины.

Однако есть ряд причин ухудшения экономического состояния, напрямую связанных с утратой единого экономического и политического пространства. В первую очередь это разрыв тесных экономических связей, государственной производственной, а также научно-технической кооперации, системы платежей, развал финансово-банковской системы в целом. Особенно тяжело приходилось регионам, которые по своему геополитическому положению стали приграничными областями отдельных суверенных государств.

На Украине одна из таких областей — Черниговская. По размерам территории на Украине область находится на втором месте и занимает уникальное геополитическое положение, имея около 500 км границы с Российской Федерацией и Республикой Беларусь. Для Украины район Черниговщины является воротами в страны СНГ и Северную Европу.

Край характеризуется также и некоторой этнографической самобытностью. Кроме украинской здесь сохранились высокая культура и речь россиян и белорусов, произошло своеобразное смешение этих народов. Такая ситуация требует особых подходов при адаптации населения к новым политическим и экономическим условиям, но имеет и очень большие преимущества при установлении близких отношений с соседними регионами других государств, создании свободной экономической зоны или общих межгосударственных проектов.

Кроме того, это целостная географическая зона с уникальной природой, которая в некоторой мере нарушена чернобыльской катастрофой и чрезмерным осушением территорий. Регион владеет природным потенциалом для организации отдыха и оздоровления людей. На территории области находятся уникальные памятники времен Киевской Руси. Через нее

проложена сеть автомобильных дорог, железнодорожное полотно практически по всем необходимым направлениям экономического, в том числе межгосударственного, сообщения. Область имеет мощный сельскохозяйственный и промышленный потенциал. Вместе с тем этот потенциал тяжело использовать в сложившихся обстоятельствах. Причины все в том же разрыве экономических и хозяйственных связей, обособлении отдельных территорий.

В бывшем Советском Союзе все было организовано как единый народнохозяйственный комплекс. Соседи-области вместе строили, вместе убирали урожай, использовали транспорт и т.д. В общем труде компенсировались недостатки и наращивались преимущества каждого. Причем связи устанавливались в основном не на уровне бывших республик СССР, а между отдельными регионами. Они были эффективными и стабильными. Сегодня эти связи фактически разорваны. Безусловно, объективной причиной разрыва связей является развал Советского Союза, когда на первом этапе существования отдельных суверенных государств между ними еще не все урегулировано. Но очень многое здесь и субъективного, а то и просто наносного, амбициозного, усугубляющегося неумением принимать разумные решения и добиваться их выполнения.

Во всем мире выход к морю или границам с другими государствами всегда считался положительным фактором. Провинция (область, штат и т.д.), которая имела такой выход, всегда была более экономически развита, уровень жизни населения несколько выше, чем у соотечественников из центральных регионов. Постоянно шла активная приграничная торговля, наблюдалось взаимное проникновение капиталов и производств, кое-что давали таможенные налоги и туризм. Регионы становились

свообразным «насосом», который «качал» взаимные поставки товаров между государствами.

В Черниговском районе эти положительные факторы отсутствуют. Поэтому область проводит постоянную и последовательную политику, направленную на возобновление тесного экономического сотрудничества с регионами СНГ. Еще в апреле 1992 г. в Чернигове произошла первая на Украине встреча руководителей ряда областей Украины, России и Республики Беларусь, на которой были приняты важные решения по взаимному экономическому сотрудничеству. Проведение таких встреч стало традиционным. Кроме того, были заключены двусторонние соглашения с более чем 70 областями России, Украины, Беларуси, Казахстана и других государств.

Хотелось бы остановиться на соглашении, подписанном в начале 1994 г. между Черниговской областью и Республикой Мордовия. Вот некоторые наиболее важные положения этого соглашения:

1) осуществлять сотрудничество во всех сферах экономики;

2) строить отношения на основе равенства, учета интересов друг друга, взаимопомощи, недопущения действий, которые наносили бы вред, безусловного выполнения принятых на себя обязательств;

3) содействовать выполнению договоров по поставкам сырья, материалов, комплектующих, готовой продукции, которые распределяются централизованно;

4) оказывать помощь при заключении и реализации прямых договоров и подписании межрегиональных соглашений по взаимным поставкам материальных ресурсов, создании современных предприятий и производств, освоении выпуска новой продукции, формировании рыночной инфраструктуры по другим направлениям

экономической деятельности;

5) осуществлять обмен информацией по различным вопросам экономического развития территорий, в том числе касающимся потребностей регионов в материальных ресурсах, возможностей встречных поставок и т.д.;

6) для проведения оперативной работы определять соответствующие структуры по каждому направлению деятельности.

Как видим, соглашение носит не декларативный, а достаточно конкретный характер. На его основе возможно и должно проводиться дальнейшее взаимовыгодное сотрудничество между хозяйственными организациями, другими структурами наших регионов. На практике, к сожалению, получилось не совсем так. Фактически договор существует сам по себе, а субъекты предпринимательской деятельности действуют отдельно, независимо от него, на свой страх и риск. От этого эффективность соглашения значительно снижается. К причинам такой ситуации можно отнести:

— низкую информированность о наличии и характере соглашения;

— недоверие субъектов хозяйственной деятельности к государственным управлением структурам в наших странах, что связано с непредвиденными действиями последних;

— нерешенность многих вопросов на межгосударственном уровне (взаимные расчеты, таможенная политика и др.);

— недостаточный опыт, а в ряде случаев и просто слабые кадры в самих государственных структурах.

Поэтому соглашение не всегда давало ожидаемый эффект на стадии его реализации. Но эту работу необходимо продолжать, те недостатки, которые связаны с деятельностью на уровне двух регионов, устранять, а по

проблемам государственного характера и межгосударственных отношений добиваться их устранения властными структурами. С учетом потенциала и особенностей развития обоих регионов тесное взаимное сотрудничество не замедлит дать положительные результаты. Так, Мордовия имеет мощную электронную промышленность, тогда как Черниговский регион обладает приборостроительными и радиозаводами с использованием полупроводниковой продукции и ИМС. Заводы, выпускающие медицинские препараты, могут опираться на поистине небольшую сырьевую базу лечебных растений Полесской области. Продукция транспортного и других видов машиностроения Мордовии позволит восстановить традиционные рынки сбыта не только в области, но и на территории всей Украины. Перечень подобных примеров совместного сотрудничества можно продолжить.

Особый интерес должно вызвать то, что Черниговщина добилась статуса приграничной области Украины и активно решает вопросы предоставления ей следующих прав:

- заключать двусторонние или многосторонние договоры с областями России и Республики Беларусь, которые регламентировали бы режим перемещения товаров (услуг), осуществляемых субъектами предпринимательской деятельности, организациями, учреждениями этих территорий, проживающими там физическими лицами, а также банковскую и финансовую деятельность, режим инвестирования;

- устанавливать порядок квотирования и лицензирования экспорта и импорта товаров;

- освобождать от пошлины на ввозимую и вывозимую продукцию, налога на добавленную стоимость продукции, поставка которой осуществляется на основании лицензии органа государственной исполнительной власти области;

- устанавливать порядок перемещения физических лиц, проживающих на ее территории, вывоза и пересылки ими материальных ценностей;

- создавать на территории области зоны льготного таможенного режима и ряд других.

Кроме того, ведется работа по созданию на территории области свободной экономической зоны «Чернигов — Север».



А. В. КАВЕРИН

ЭКОЛОГИЗАЦИЯ СЕЛЬСКОГО ХОЗЯЙСТВА РЕГИОНА: ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ

Исторический анализ развития сельскохозяйственного производства показывает, что, за исключением центров древнего полеводства, базирующихся на приносимом реками во время разливов наилке (долины Нила, Тигра, Евфрата, Меконга и др.), успешность земледелия подчиняется определенной временной зависимости. Вначале происходит расширение сельскохозяйственных угодий, затем возможная для данной эпохи интенсификация процесса получения урожаев, вслед за которой наступает более или менее внезапный срыв, носящий характер эколого-экономической катастрофы. Во всех без исключения случаях принципиальная схема процесса аналогична. Величина продукции в конечном счете зависит от природно-ресурсного потенциала региона, базой которого служит экологический баланс.

Бедственное экологическое состояние сельскохозяйственных земель было осознано еще в прошлом веке. Свидетельство тому — труд американского географа Д. Марша¹. Для иллюстрации современного положения интересен краткий анализ, проведенный видным отечественным экологом Н. Ф. Реймерсом².

Исторически сложилась ситуация, когда лучшие земли (13%) оказались в пределах городских

КАВЕРИН Александр Владимирович, заведующий кафедрой экологии и природопользования Мордовского государственного университета, кандидат географических наук, доцент.

агломераций (люди селились среди плодородных нив). Например, в США на подобных территориях расположено 17% ферм, где и производится 60% овощей и 43% фруктов. Городская застройка постепенно занимает эти площади. На сильно эродированные земли приходится более 70% пашни. За всю историю человечества было потеряно больше земель, чем сейчас интенсивно обрабатывается. За последние 30 лет мировой фонд обрабатываемых земель сократился на 150 млн га. В настоящее время этот процесс идет в среднем со скоростью 7,5 млн га в год. Полагают, что к 2000 г. 32% обрабатываемых почв будут полностью эродированы.

Массовое применение минеральных удобрений истощает биопотенциал почв, естественно восстанавливаящий их плодородие, и «заражает» их тяжелыми металлами. С 1950 г. потребление минеральных удобрений возросло в 5 раз, однако лишь 1/4 всего продовольствия, производимого в мире, зависит от их использования. Тяжелые сельскохозяйственные машины снижают потенциальную урожайность на 10–40%. Орошающее земледелие приводит к засолению больших площадей (даже в Канаде, где орошение распространено спорадически, сильно засолено 7% земель). Пагубное действие оказывают пестициды. Их применение с 1940-х гг. возросло не менее чем в 10 раз. В мире используют до 4 млн т пестицидов, из которых лишь 1% оказывает нужное действие. К тому же, ежегодно регистрируется 0,5 млн случаев отравлений ими.

Казалось бы, в сложившихся условиях должен ускоренно начаться массовый переход к «биологическому», или «экологическому» («органическому») сельскому хозяйству. На самом деле это не так. В Германии число «экологических» ферм составляет только 0,2% от общего числа ферм, во Франции и США – около 1%. При этом как в США, так и в Западной Европе ведется

очень энергичная кампания против «экологических» ферм. Продукция «биологического» сельского хозяйства дороже, но пользуется большим спросом. Это вызывает недовольство массовых производителей, для которых переход на «органическое» земледелие — сложное и дорогое мероприятие. Они доказывают, что пестициды не вредны или не так вредны, как считается и что опасны не минеральные удобрения, а органические.

Особо следует сказать о Швеции³, где с 1981 по 1990 г. площади экологически чистых земель увеличились с 1,5 до 33 тыс. га. Интерес к «биологическому» сельскому хозяйству и государственная поддержка «экологических» ферм в этой стране объясняются двумя причинами: во-первых, расширяется спрос на экологически чистые продукты; во-вторых, «органическое» сельское хозяйство более благоприятно для природной среды, чем конвенционное, поскольку исключает применение пестицидов и минеральных удобрений.

Национальный комитет по сельскому хозяйству разработал концепцию правительственной поддержки «органического» сельского хозяйства. Для получения субвенции сельскохозяйственное предприятие должно представить пятилетний план конверсии хозяйства, утвержденный региональным управлением сельского хозяйства, и заключить с государством договор об условиях выделения годовых субвенций. Они предоставляются сельскохозяйственному предприятию в течение трех лет. Обработка земли «экологическими» способами должна осуществляться непрерывно на протяжении шести лет. Субвенции выделяются на зерновые (ржь), масличные (подсолнечник, горчица) культуры, мак, горох, зерновые смеси, сою, бобы, фасоль, картофель и сахарную свеклу. В первый год конверсии предприятия субвенции могут быть выделены на производство семян кормовых трав и зеленые культуры. Через шесть лет предприятие подвергается контролю со стороны

специального органа — организации «Деметер», которая выдает разрешение на право использования специального знака, свидетельствующего о том, что продукты данного сельскохозяйственного предприятия являются биологически чистыми и, следовательно, продаются по более высокой цене.

Желание получить здоровую пищу привело к развитию сети специальных магазинов, где продают продукты биодинамических ферм. Стоимость таких продуктов выше стоимости обычных в Германии в 3–4 раза, в Англии — в 1,3–1,5 раза⁴. Если же учитывать «скрытую» стоимость, связанную с сохранением среды и здоровья людей, то общая прибыль от таких ферм существенно выше, чем от традиционных. К тому же, биологически чистые продукты дольше сохраняют свои пищевые качества.

А. В. Яблоков⁵ приводит несколько примеров длительного успешного ведения экологически чистого сельского хозяйства в нашей стране. Так, в Муромцевском районе Омской области все 16 хозяйств еще в 1985 г. отказались от применения гербицидов и пестицидов. В результате средний урожай в районе составил 22 ц/га, что выше среднего по области. При этом себестоимость зерна оказалась в 2 раза ниже. Опыт высокопродуктивного «экологического» земледелия известен в Краснодарском крае. В Новгородском сельскохозяйственном институте разработаны технологии возделывания зерновых культур без применения минеральных удобрений и пестицидов.

Не только в Волго-Вятском районе, но и в России широко известен опыт ведения «экологического» сельского хозяйства колхозом «Ленинская искра» Ядринского района Чувашии под руководством А. П. Айдака⁶. Здесь за последние 30 лет благодаря комплексу мероприятий по экологической оптимизации хозяйствования урожайность зерновых увеличилась с 8,2 до 30,5 ц/га. Производство молока и мяса на 100 га сельскохозяйственных угодий за указанный

период в хозяйстве возросло соответственно в 8,5 и 9,5 раза. Одним из главных показателей «органического» сельскохозяйственного производства является увеличение гумуса в почве, достигаемое благодаря высокому уровню «экологической» агротехники и оптимизации агроландшафтов. Главное кредо хозяйствования А. П. Айдака — «выполнить заповедь В. В. Докучаева: выработать нормы, определяющие относительные площади пашни, лесов, лугов и вод, естественно, конкретно к каждой местности».

Для экологизации сельскохозяйственного производства достаточно предпосылок и в других регионах России. Хотя среди ученых и практиков сложилось мнение о том, что в современном сельском хозяйстве уже нет альтернативы пестицидам, минеральным удобрениям, гормональным препаратам, иным стимуляторам роста и развития, а химизация является синонимом интенсификации сельскохозяйственного производства⁷, эти утверждения ошибочны. В отличие от химических методов, которые дают лишь кратковременный эффект и создают больше проблем, существует немало способов эффективного наращивания производства продовольствия без отрицательных последствий для окружающей среды и здоровья человека.

В начале уже говорилось о значении природно-ресурсного потенциала территории для продуктивности сельского хозяйства. В современной эколого-географической науке доминирует на этот счет концепция Ю. Д. Дмитриевского⁸, рассматривающего природный агропотенциал (ПАП) региона как часть его природно-ресурсного потенциала, которая создает предпосылки для развития сельскохозяйственного производства и состоит из агроклиматических ресурсов, почвенного покрова, потенциала естественных пастбищ и т. д. Использование ПАП в естественных ценозах обеспечивает прирост фитомассы: в дубравах — 90 ц/га, в степных сообществах — 66 ц/га.

Несомненно, что только рациональным использованием ПАП можно объяснить такие исторические факты: 1) в 1777 г. в окрестностях Саранска был получен урожай ячменя сам-19 (30–38 ц/га)⁹; 2) в одном из поместий Васильсурского уезда Нижегородской губернии (70 км северо-восточнее современной Мордовии) с начала и до середины XIX в. получали высокие и устойчивые урожаи ржи и пшеницы – от сам-11 до сам-16 (20–30 ц/га)¹⁰.

Безусловно, необходима экологическая оптимизация аграрных экосистем, ибо при нарушенном агроландшафте (т.е. фундаменте и каркасе) все остальные мероприятия по оптимизации производства можно лишь сравнить с добротной отделкой квартир в аварийном доме. В этой связи целесообразным представляется осуществление следующих мероприятий:

— в соответствии с принципом геоэквивалентов¹¹ необходимо провести трансформацию земель с выводом из-под пашни явно неэффективных и экологически опасных участков с последующим их облесением и залуживанием. Показателен в этом отношении уже упоминавшийся опыт Швеции, где действует программа защиты находящихся в угрожающем состоянии территорий, согласно которой крестьянам предоставляется финансовая компенсация за то, чтобы они не распахивали земли возле рек, водоемов и лесов, не сооружали плотины, сохраняли болота; выплачиваются дотации за перевод пашни в продуктивные леса, за выращивание энергетических культур;

— на склоновых землях следует внедрить контурно-мелиоративные системы, которые являются важнейшим элементом адаптивного земледелия¹²;

— нужно стимулировать создание и развитие комплексных лесоаграрных предприятий с оптимальным комбинированием лесной, деревообрабатывающей и микробиологической промышленности, «экологических» сельскохозяйственного и лесохозяйственного

производств (садоводство, пчеловодство, рыбоводство, звероводство, коневодство, «полудикий» откорм и нагул крупного рогатого скота, заготовка дикорастущих плодов и ягод, грибов, лекарственного сырья, охотничий промысел)¹³.

Следующий комплекс мероприятий должен быть направлен на экологизацию агротехники, внедрение биологических средств защиты растений, применение природных пестицидов, производство и рациональное использование органических удобрений, природных мелиорантов почв и других естественных средств повышения почвенного плодородия¹⁴.

В рамках новой аграрной политики, нацеленной на развитие экологически чистого сельского хозяйства, для Республики Мордовия предлагается программа по его научному обеспечению. Составляющий ее комплекс исследовательских, изыскательских и опытно-конструкторских работ предполагает решение следующих основных проблем:

1. Обоснование размещения на территории республики хозяйств – производителей экологически чистой продукции с учетом эколого-гигиенических норм. Из числа потенциальных производителей следует исключить хозяйства, расположенные на опасно загрязненных землях. По данным специальной службы мониторинга, доля таких земель в Мордовии составляет 8,16%¹⁵. Это площади, загрязненные радионуклидами, тяжелыми металлами, пестицидами и токсикантами, вредными выбросами промышленных предприятий, бытовыми и промышленными отходами.

2. Контроль фонового содержания ксенобиотиков в природной среде и продуктах питания. Для этого необходимо дооснастить экологические лаборатории агрохимцентра «Мордовский» и других аналогичных служб современной контрольно-измерительной аппаратурой.

3. Изучение путей миграции и динамики кумуляции вредных веществ в агроэкосистемах региона с целью конструирования «экологически чистых»

пищевых цепей, почвы и почвенного питания¹⁶.

Совместно с этим целесообразно выполнить исследование по определению возможностей естественного самоочищения (дезинтоксикации) агроландшафтов республики.

4. Развитие экологии органического земледелия и животноводства. Внедрение интегральных, специальных и биологических методов борьбы с болезнями и вредителями растений. Разработка эколого-гигиенических технологий переработки, хранения, транспортировки и реализации продуктов питания. Исследования в этом направлении уже начаты в агрохимцентре «Мордовский»¹⁷.

5. Подготовка, переподготовка и повышение квалификации работников регионального АПК в области агроэкологии и экогигиены. Производство экологически чистых продуктов может быть доверено только теоретически грамотным и опытным специалистам. Например, в США «органическое» хозяйство ведут в основном фермеры со стажем: 80% из них заняты в сельском хозяйстве более 8 лет, 44% — более 30 лет¹⁸.

Таковы общие «рецепты» распутывания экологических узлов регионального сельского хозяйства. Возникшие проблемы конкретны и взаимосвязаны в индивидуальные образования, не повторяющиеся в других местах, хотя всюду они аналогичны (аналогия, как известно, обманчива, это не гомология). Неразрешимых проблем нет. Есть лишь ситуации, из которых мы не хотим выходить.

Экологизация в России только начинается и, очевидно, будет иметь большое будущее.

ПРИМЕЧАНИЯ

¹ См.: Марш Д. П. Человек и природа, или О влиянии человека на изменение физико-географических условий природы. Спб., 1866.

² См.: Реймерс Н. Ф. Экологизация. М., 1990.

³ См.: Явуркова Е. Государственная поддержка экологического сельского хозяйства в Швеции//АПК: экономика, управление. 1994. №12. С. 64–66.

⁴ См.: Яблоков А. В. Ядовитая приправа: Проблемы применения ядохимикатов и пути экологизации сельского хозяйства. М., 1990.

⁵ Там же.

⁶ См.: Айдак А.П. И взойдут семена. Чебоксары,

**А. В. ГОНТАР ГОРОДСКИЕ СОВЕТЫ В 1920–30-е гг.
(ИСТОРИОГРАФИЯ ПРОБЛЕМЫ)**

История возникновения и функционирования городских Советов исследована весьма посредственно, на что еще двадцать лет назад обращал внимание Ю. С. Кукушкин¹. Большинство опубликованных работ принадлежат государствоведам, что определило примат историко-юридического аспекта исследований. Одним из результатов правоведческого подхода к проблеме явилось, по всей видимости, неприятие отдельными историками городских Советов как объекта исследования. А ведь именно на примере городских Советов можно с наибольшей полнотой проследить становление и развитие первичных органов власти в регионах, их методов и стиля работы, динамику форм и степени активности участия рабочих и других групп населения в государственном управлении.

В исследовании городских Советов рассматриваемого периода можно выделить ряд этапов. Первая половина 20-х гг. — начальные шаги в освещении проблемы. Дефицит внимания к Советам отразился на количестве публикаций. Они носили исключительно методический характер². Об исторических исследованиях тогда, естественно, не могло быть и речи.

Одним из первых обратился к обобщению материалов местных, в том числе городских, Советов М. Ф. Владимирский³. Он высказался против раздававшихся в то время предложений либо упразднить горсоветы, либо сохранить за ними только хозяйственные функции, считая, что это было бы равносильно сведению их на положение дореволюционных дум и управ. Нецелесообразным

ГОНТАР Александр Васильевич, заведующий кафедрой украиноведения Одесского государственного университета, доктор исторических наук.

считал он и проводимое слияние городских исполнкомов с губернскими, которое обычно мотивировалось соображениями экономии средств и кадров.

В это же время в журналах «Власть Советов», «Советское право», «Красная новь» публиковались статьи и других авторов об организации органов власти в городах, их компетенции, формировании бюджета, разработке городского законодательства (земельного, имущественного, жилищного, налогового); дискутировался вопрос о структуре городских Советов, их президиумов, подчинении и даже полном слиянии с губисполкомами; печатались местные положения о горсоветах и нормативные акты ВЦИК, информация о деятельности Советов⁴.

В процессе внутрипартийной дискуссии начала 20-х гг. появляются и совершенно особые взгляды на роль и задачи Советов в стране. В 1923 г. в Берлине был опубликован «Манифест «Рабочей группы» РКП», автор которого Г. И. Мясников доказывал, что следует вернуться к Советам рабочих депутатов как производственным организациям на предприятиях. Он сетовал на то, что созданные после Октября по территориальному признаку Советы переродились, перестали быть организациями рабочего класса. Он выступал против политики РКП(б), которая «довела до того, что городские Советы рабочих... подогнаны теперь под крестьянские... классовые права их узурпированы в порядке уравнения с крестьянскими Советами». Изгнание из Советов меньшевиков, эсеров и анархистов он расценивал как «переворот 1920 г.», который «послужил основой нынешнего советского мелкобуржуазного бюрократического государства с однопартийной формой управления». Сущность этого переворота Г. Мясников изображал так: «Мелкая буржуазия руками партбюрократии распустила Советы рабочих депутатов, упразднила коллегиальность и выборность, пролетариат был низведен со ступеней господствующего класса и на его место засту-

пила бюрократия. Так положено было начало соцбюрократическому строю — системе «государственного капитализма» — с однопартийной формой управления⁵.

Второй период — с середины 20-х до середины 30-х гг., точнее после октябрьского (1924 г.) пленума ЦК партии, взявшего курс на «оживление» Советов. В это время число публикаций заметно возрастает. Широкое отражение в них находят всесоюзные и республиканские совещания по советскому строительству 1925 г.⁶ Три сборника статей под единым названием «Советское строительство» выпустила Коммунистическая академия. Ряд опубликованных здесь материалов касался практики работы городских Советов⁷. Определенным итогом обобщения опыта работы горсоветов была статья Г. С. Михайлова в трехтомной «Энциклопедии государства и права», в которой отмечалось, что, возникнув как политические органы, только после Октября 1917 г. городские Советы превращаются в органы городского управления, сменяя городские думы и управы, но с более широкой политической и демократической организацией. Автор излагает историю конфликта между городскими Советами и вышестоящими исполкомами, которые под разными предлогами пытались узурпировать конституционные права горсоветов. Он критически оценивал Положение о горсоветах 1922 г., которое, на его взгляд, закрепляло ограничения компетенции горсоветов, возникшие в чрезвычайных условиях гражданской войны⁸.

По инерции книги появляются и после политического переворота 1929 г., когда роль Советов как органов власти резко падает. В издательствах Москвы и Ленинграда в это время вышла масса брошюр о советском строительстве. Как правило, они носили популярно-ознакомительный или инструктивно-методический характер, разъясняли нормативные акты, содержали первые попытки обобщения практического опыта⁹. Некоторые брошюры предназначались для членов секций горсоветов

— промышленных, жилищных, торгово-кооперативных, военных, труда, РКИ и др., они включали отчеты о деятельности секций¹⁰. Появились книги, обобщающие опыт работы городских Советов в регионах Урала, Поволжья, Башкирии, Узбекистана, Украины¹¹.

Литература начала 30-х гг. отразила новые явления в деятельности Советов — ориентировку на производство, шефство рабочих над госаппаратом, соцсогласительство, работу старостатов и депутатских групп, дежурство депутатов на предприятиях, расширение актива Советов за счет рабочей молодежи и др.¹² Авторы отмечали, что закостенелость форм и методов работы городских Советов, недостаточно решительная децентрализация управления в 1924–1925 гг. привели к разрыву между задачами Советов и способами их реализации. Излишний централизм, отсутствие самостоятельных бюджетов сковывали инициативу, ставили под угрозу основное «качество» советской системы — живую связь рабочих с органами управления¹³.

В конце 20-х — начале 30-х гг. появляются сборники статей по теории и практике работы горсоветов¹⁴. Острой критике подвергались авторы, которые хотели оправдать и обосновать статус местного самоуправления для городских Советов. Я. Берман писал, что «эта точка зрения, попросту говоря, есть реставрация старой буржуазной школы, отделяющей государственное управление от местного управления» и противоречит основным принципам советской системы, основанной на единстве всех органов власти¹⁵. Фактически он пытался теоретически обосновать ограничения демократии, прав местных Советов, укрепить и усилить центростремительные тенденции в государственном управлении, скомпрометировать идею самоуправления.

Третий период — с середины 30-х до середины 50-х гг. Литература о Советах в этот период была сведена до минимума, ее содержание — апологетическое, информационная насыщенность

приближалась к нулевой, выводы не обосновывались и противоречили реальному состоянию вещей. Это явилось прямым результатом сужения сферы деятельности Советов, падения их престижа и реальной роли в обществе. Уже тогда на это было обращено внимание, хотя подлинные причины, конечно, не могли быть вскрыты. В постановлении жюри правительственной комиссии по конкурсу на лучший учебник по истории СССР в 1937 г. говорилось: «Роль Советов, составляющих политическую основу СССР, смазывается... как Советы выросли и окрепли в результате свержения власти помещиков и капиталистов и завоевания диктатуры пролетариата, не раскрывается. Советы некоторыми авторами прямо трактуются как одна из многочисленных организаций, рядом с профсоюзами, комсомольской и пионерской организациями»¹⁶.

Тенденция отождествления Советов с массовыми общественными организациями возникла не в 30-е гг., а намного раньше и не в исследованиях историков и государствоведов. Еще в январе 1926 г. И. В. Сталин в своей работе «К вопросам ленинизма» прямо писал, что «Советы есть массовая организация всех трудящихся города и деревни». Он относил «Советы с их многочисленными разветвлениями в центре и на местах в виде административных, хозяйственных, военных, культурных и других государственных организаций плюс бесчисленное множество самочинных массовых объединений трудящихся, облагающих эти организации и соединяющих их с населением», к «рычагам» и «приводам», с помощью которых партия коммунистов управляет страной. При этом Советам отводилось второе место в системе этих «приводов» после профсоюзов¹⁷.

В числе работ, изданных в конце 40-х — начале 50-х гг., можно назвать «Очерки по истории органов советской государственной власти» и книгу А. В. Лужина о городских

Советах. Они характеризуют состояние общественных взглядов на проблему Советов в тот период и являются документами соответствующего этапа в развитии отечественной историографии. В последней работе, наряду с освещением структуры и задач послевоенных горсоветов, сделана, пожалуй, первая попытка краткого исторического обзора их деятельности до 1936 г., социально-партийно-демографического состава, компетенции и основных проблем¹⁸.

Четвертый период – с середины 50-х до середины 80-х гг. В это время фактически впервые начинается исследование проблемы историками. Однако полугласность «оттепели» и жесткая цензура «застоя» не дали возможность раскрыть все стороны деятельности Советов.

Одними из первых, хорошо известных работ, на которые обычно ссылаются большинство исследователей, были труды А. И. Лепешкина. Посвященные анализу нормативных актов по советскому строительству, в том числе городским Советам, они мало что говорили о практическом воплощении их в жизнь. Но это была первая систематизация законодательных норм, касающихся Советов, первый анализ динамического процесса, который происходил в статусе и компетенции местных органов власти¹⁹. К оценкам автора сегодня надо подходить критически. Хотя книги и создавались в годы «оттепели», концептуально они не вышли за рамки методологии «Краткого курса истории ВКП(б)». Таким же недостатком страдают и коллективные очерки по истории Советов «Советы за 50 лет» и «Партия и Советы». Слабая источниковая база и отсутствие специальных разработок по узким проблемам советского строительства оказались на их информативной и эмоциональной ограниченности²⁰.

Пожалуй, первой фундаментальной работой, посвященной непосредственно деятельности конкретного городского Совета, явилась монография Н. М. Алещенко, изданная в

1976 г. — первая часть тетралогии по истории Моссовета²¹. В начале 80-х гг. опубликованы работы А. Ф. Калинина по истории Ленсовета, В. П. Андреева и М. М. Петрухиной о партийном руководстве городскими Советами Сибири²². Работа горсоветов нашла отражение в исследованиях по истории советского строительства в Белоруссии²³. Правовая основа и организационная структура горсоветов Украины в 1921 — 1925 гг. освещалась в работе Б. М. Бабия²⁴.

Основную массу исследований по истории горсоветов в рассматриваемый период, как и по другим проблемам советского строительства, составляют статьи в журналах и научных сборниках. Отмечая это обстоятельство, Ю. С. Кукушкин писал: «Малый их объем в значительной мере определяет то, что для исследования чаще всего берется деятельность Советов на ограниченной территории в хронологически небольшие отрезки времени. Все это мешает созданию широкой картины советского строительства, ведет к потере исторической перспективы и в конечном счете к ошибкам в трактовке некоторых принципиально важных вопросов истории Советов»²⁵.

В статьях нашли отражение процесс «оживления» горсоветов во второй половине 20-х гг., активизация работы секций, создание производственных и территориальных депутатских групп, в крупных городах — районных Советов, вовлечение в советское строительство женщин, участие горсоветов в индустриализации, улучшение материального благосостояния трудящихся, партийное руководство Советами, проведение избирательных кампаний²⁶. Во многих статьях законодательные акты и статистика довлеют над живым фактическим материалом.

Пятый этап начался с середины 80-х гг., когда создались условия для написания подлинной истории Советов, введение новых источников и новой их интерпретации. В 1986 г. в Ленинграде вышел сборник статей по истории Ленсовета. В опубликованных здесь работах А. П.

Купайгородской, В. И. Зубарева, Л. И. Деревниной, Н. Б. Лебиной, А. В. Го-головского освещалась деятельность Ленсовета по осуществлению новой экономической политики, восстановлению промышленности, организации системы народного образования, проведению выборов и др.²⁷ Попытка по-новому взглянуть на историю Советов сделана в статье Р. Медведева²⁸. Определенное отражение деятельность горсоветов в 1921–1925 гг. нашла в монографии Н. Н. Олейника²⁹. Рассматриваемой проблеме посвящена монография автора настоящей статьи³⁰.

Новые подходы в оценке городских Советов в 30-е гг. были изложены в статье Т. М. Говоренковой, опубликованной в конце 1989 г. «Обсуждение механизма построения Советской власти слишком долго было под запретом, и сама она признавалась явлением исключительным, не допускающим аналогий с зарубежными государствами или отечественной историей. У большинства сложилось впечатление о неизменности форм власти Советов с момента революции. Но это не так». Автор выдвигает тезис о чередовании централистских и децентралистских тенденций в управлении советским городом, предлагает периодизацию этих чередований³¹.

Краткий обзор основных этапов изучения Советов в отечественной историографии позволяет выделить ряд проблем, требующих специального рассмотрения.

Один из вопросов, не нашедший детального освещения в литературе, — участие в Советах немарксистских партий в последний год гражданской войны и первые годы нэпа. Противоречит фактам утверждение, что «меньшевистская партия была разбита и перестала существовать как массовая партия еще до Октябрьской революции», что в самом начале 1918 г. меньшевики и правые эсеры «были лишены своей социальной опоры»³². Избрание меньшевиков и эсеров в состав Советов в 1920 и 1921 гг.

говорит, что социальная опора у них все же была. В некоторых случаях им удавалось получить весьма заметное число мест в городских Советах. С другой стороны, вряд ли можно серьезно утверждать о существовании в тот период многопартийной системы. Ведь многопартийность предполагает параллельную работу в органах власти (центральных или местных) нескольких партий, а этого как раз и не было. Избранные в Советы меньшевики и правые эсеры в лучшем случае успевали выступить на первом пленуме Совета со своей платформой, и тут же исключались из него большинством голосов, которое принадлежало большевикам. Поэтому правомерной датой установления однопартийной системы (по крайней мере на Украине) является лето 1920 г., когда были ликвидированы партии левых эсеров-борьбистов и боротьбистов, которые до этого состояли в блоке с коммунистами и входили во всеукраинские и местные органы власти. Да и в предшествующий период правильнее было бы говорить об условной многопартийности, ибо «контрольный пакет акций» всегда находился у большевиков, которые полностью контролировали политику Советского правительства, местных Советов и исполкомов.

В отечественной литературе длительное время считалось, что «оживление» Советов началось с 1924 г., после октябряского пленума ЦК РКП(б). Этот тезис впервые подверг сомнению Ю. С. Кукушин³³, а за ним и другие авторы, которые справедливо полагали, что 1924 г. был не исходным, а промежуточным этапом в борьбе за «оживление» Советов, и впервые эта задача стала осуществляться с 1921 г. Во многих работах утверждалось мнение, что первые раздельные отчеты и выборы Советов проводились во время избирательной кампании 1925–1926 гг.³⁴ Однако источники доказывают, что попытки их разделения на местах, в частности на Украине, предпринимались еще в 1923 г.

Совершенно не исследована роль городских Советов, исполкомов и их распорядительных органов в культурном развитии городов, в разрешении национального вопроса. Исключением является работа И. Т. Грищука, построенная на материалах республик Поволжья и Средней Азии. Автор отмечает, что в результате коренизации, осуществленной в середине 20-х гг., местные органы власти и управления были максимально приближены к трудящимся³⁵. Ряд интересных сведений содержится в статье В. Г. Чеботаревой, которая отмечала, что в 20 – 30-е гг. «Советы вели широкую практическую работу на местах по утверждению национального и социального равенства национальных меньшинств»³⁶.

Исследователи обращали внимание на то, что удельный вес депутатов-рабочих в городских Советах обычно был намного выше, чем доля рабочих в самодеятельном городском населении³⁷. Сравнивая величину рабочей прослойки в горсоветах Украины в 20 – 30-е гг. с аналогичными данными по РСФСР и другим республикам, историки отмечают, что в УССР они были выше порой почти в два раза. Главной причиной этого явилось применение разных норм представительства для рабочих и служащих при выборах в городские Советы³⁸.

Различные версии существуют о времени и месте появления первых секций городских Советов. Журнал «Власть Советов» относил их создание к периоду гражданской войны. В числе первых городов назывались Орел, Самара, Саратов, Рязань, Москва, Петроград, Уральск³⁹. Г. С. Михайлов считал, что «первые секции в городском Совете и положения о них появились в Орле весной 1918 года»⁴⁰, М. М. Петрухина – летом 1918 г.⁴¹, И. И. Каторгин – в конце 1920 г. в городе Шuya⁴². В. И. Зубарев писал, что в Петрограде вопрос об образовании секций впервые обсуждался на заседании Петроградского губисполкома 29 марта 1921 г., а сами секции

приступили к работе 27 мая того же года⁴³. Между тем секции как форма объединения депутатов по различным направлениям появились в Советах крупных городов почти одновременно с их возникновением. 4 и 7 марта 1917 г. состоялись первые заседания солдатской и рабочей секций Петроградского Совета⁴⁴. 8 марта 1917 г. решение о создании первых 7 секций (рабочая, военная, общественной безопасности, агитационная и др.) принял Одесский Совет рабочих депутатов. В том же году в Одессе были созданы и другие секции (крестьянская, юридическая, финансовая)⁴⁵.

Историографический обзор позволяет сделать вывод, что многие вопросы деятельности городских Советов в 20 – 30-е гг. остались неизученными. Ограничен круг региональных работ, историографических исследований. Не изучена история отдельных Советов крупных промышленных городов. Нет исследований по истории горсоветов заштатных городов, впоследствии превратившихся в индустриальные центры, и городов-новостроек. Избиратели, депутаты, советские активисты лишены возможности познакомиться с историей своих Советов, их традициями, биографиями людей, которые их представляли. Остается открытым вопрос о взаимоотношениях горсоветов с профсоюзами, женотделами, хозяйственными организациями. Многие ценные начинания, идеи и находки Советов и их структурных подразделений забываются, а исторический опыт не взят на вооружение действующими Советами. Не исследованы в полной мере и не введены в научный оборот имеющиеся источники. Распыленность источниковкой базы служит для исследователей сдерживающим фактором, который окончательно до сих пор не преодолен.

ПРИМЕЧАНИЯ

¹ См.: Кукушкин Ю. С. Проблемы историографии

Городские Советы в 1920–30-е гг. (историография 191
периода)

Советов периода строительства социализма (1921–1936 гг.) //Очерки по историографии советского общества. М., 1967. С. 289.

² См., например: Португалов Г.М. Секции Советов. М., 1922.

³ См.: Владимирский М.Ф. Организация Советской власти на местах: лекции, читанные в центральной школе советской работы. Краснодар, 1920; Он же. Советы, исполкомы и съезды Советов. Вып. 1–2. М., 1920–1921; Он же. Городские Советы в 1920 г. // Власть Советов. 1921. №2.

⁴ См., например: Яковлев Я. А. Советы как органы пролетарской диктатуры //Красная новь. 1925. №6. С. 125; Ильинский И. Политика в советском праве //Там же. №8. С. 197.

⁵ Цит. по: Шостак Г. К. Депутатская группа горсовета. М., 1932. С. 21.

⁶ См.: Материалы комиссии по административно-хозяйственным функциям городских Советов. М., 1925; Совещание по вопросам советского строительства. 1925, янв.: Стеногр. отчет. М.; Л., 1925; Совещание по вопросам советского строительства. 1925, апр. М., 1925; Первое Всеукраинское совещание городских Советов: Стеногр. отчет и материалы. Харьков, 1925; Власть Советов. 1925. №16; Звезда (Екатеринослав). 1925. №2.

⁷ См.: Коковин О.А. Городские Советы (Стат. очерк) //Советское строительство: Сб. М., 1925. С. 109–126; Михайлов Г.С. К укреплению городских Советов //Там же. С. 60–90.

⁸ См.: Михайлов Г.С. Городские Советы //Энциклопедия государства и права. М., 1925. Т. 1. С. 638–645.

⁹ См.: Боговой Н. Городской Совет. М.; Л., 1926; Он же. Отзыв депутата городского Совета. М.; Л., 1928; Вязанкин Ф. Памятка члена горсовета. М.; Л., 1928; Поршнев Б. Горсоветы и работница. М., 1928; Сорин Е., Иезуитов В. Городские и поселковые Советы. М., 1929; Игнатов Е. Городские районные

Советы как форма участия рабочих в управлении государством. М., 1929; Бирюков О. Я. Памятка городскому избирателю. М., 1930 и др.

¹⁰ См.: Бессонов С. И. Как работает секция Совета. М.; Л., 1928; Иванов А. О работе военной секции. М.; Л., 1928; Ботомазова М. М. Работница в секциях горсовета. М.; Л., 1928; Отчет о работе промышленной секции Моссовета за период апр. 1927 – авг. 1928 г. М., 1928; Итоги работы секций Ленинградского Совета. Л., 1929 и др.

¹¹ См.: Ослоновский А., Орлов А. Десять лет борьбы и строительства Советов на Урале. Свердловск, 1928; Шубин А. О депутатских группах городского Совета. М.; Самара, 1932; Поздеева М. Городские и поселковые Советы //15 лет Советам Башкирии (1919–1934). Уфа, 1934; Манелис Б.Л. Городские Советы Узбекистана на новом этапе. Ташкент, 1934; Портнов Е. П. Ради в третьему році п'ятирічки. Х.; Дніпропетровськ, 1931.

¹² См.: Дьяков А. И. Роль городских Советов в выполнении промфинплана. М.; Л., 1930; Сорин Е. Социалистическая реконструкция и работа городских Советов. М., 1930; Он же. Рабочие и госаппарат: к вопросу шефства рабочих над госаппаратом. М., 1930; Левичев Т. Работа горсоветов и их очередные задачи. М.; Л., 1930; Левичев Т., Сапунов А. Горсоветы на новом этапе. М., 1931; Шостак Г.К. Депутатская группа горсовета. М., 1932; Першин М. Депутатские группы как они есть. М., 1932; Шефтель С.П. Депутаты на заводе: О советском активе завода «Каучук». М., 1932.

¹³ См.: Аскеров А., Спекторов А. Молодежь и массовая работа городских Советов. М., 1930. С. 9.

¹⁴ См.: Выборы в Советы и наши задачи: Сб. ст. и материалов: К избирательной кампании 1928/29 г. М., 1928; Советская демократия: Сб. ст. М., 1929; Городской Совет на новом этапе: Сб. ст. М., 1932; 15 лет советского строительства. 1917–1932: К XV годовщине Октябрьской революции: Сб. ст. М., 1932; Городской Совет: Сб. ст. М., 1935.

¹⁵ См.: Берман Я., Шостак Г. Советы на новом этапе: Докл. на Первом Всесоюз. съезде марксистов-государственников. М.; Л., 1931. С.23.

¹⁶ К изучению истории: Сб. М., 1937. С.32, 33.

БАЛАШОВ В. А., ЮРЧЕНКОВ В. А. *Историография отечественной истории (1917 – начало 90-х гг.): Учеб. пособие.* Саранск: Изд-во Мордов. ун-та, 1994. 190 с.

Книга посвящена сложным и многогранным проблемам историографии отечественной истории. Она интересна и примечательна в ряде отношений.

Обычно работы по историографии создавались в крупных научных центрах (Институт истории РАН) и в нескольких ведущих университетах (Московский, Ленинградский, Свердловский) страны. Сейчас же появилось содержательное учебное пособие в провинциальном Мордовском университете и это уже о многом говорит.

Имелась традиция – историографические работы посвящались большой и сложной, но, как правило, одной теме, например Великой Отечественной войне, развитию индустрии в 1950 – 60-е гг. и т.д. Исследование, вышедшее в Саранске, охватывает всю историографию истории Отечества с 1917 г. до начала 1990-х гг.

Учебное пособие состоит из введения, восьми глав и заключения. Оно имеет также библиографический список и именной указатель. Работа рассчи-

тана на студентов исторических факультетов и слушателей ФПК. В ней авторы определяют и анализируют основные направления и школы исторической науки, творческий путь отдельных ученых и т.д. Все это весьма важно и нужно, особенно в наше время.

Во введении дается, на наш взгляд, довольно четкое обоснование темы, рассматриваются некоторые основные методологические принципы: историзма, объективности и др. Считаем, что стоило бы включить в их число и материалистическую диалектику. Но вряд ли можно возразить авторам, когда они отмечают, что «современная отечественная историография подошла к пониманию такого важнейшего принципа, как неделимость русской исторической мысли» и «работы российских историков, оказавшихся в силу объективных и субъективных причин за пределами Отечества, следует рассматривать как составную часть отечественной историографии» (см. С. 5).

В первой главе инте-

речено и во многом по-новому раскрываются проблемы региональной историографии. Однако нам представляется, что авторы не совсем выполнили свое обещание выделить «моменты, связанные с историей Среднего Поволжья» (см. С. 7). Из поля зрения выпали работы некоторых видных историков этого региона (М.Ф. Жиганова, М.И. Романова, Н.Ф. Мокшина, Н.Ф. Тюгаева, Т. Купряшкина, М.Г. Сафаргалиева, И. А. Яшкина, К. А. Коткова, Т. В. Попкова, Н.В. Заварюхина и др.).

В шести из восьми глав учебного пособия дается оригинальный и содержательный раздел «Российская историческая наука за рубежом». Наиболее убедительно он выглядит в гл. 2, 3, где рассматриваются сюжеты с 1917 г. по 1930-е гг. Авторы достаточно обоснованно отмечают, что исследование «истории Октября и гражданской войны в российской зарубежной историографии, по всей видимости, к концу 20-х — началу 30-х гг. зашло в тупик, несмотря на наличие великолепных работ П. Н. Милюкова, С. П. Мельгунова, А. И. Деникина, Н. Н. Головина и др.» (см. С. 42). В пособии также доказательно подчеркивается, что, «выдвинув «теорию катас-

трофы», эмигранты как бы застыли на этом уровне. Однако именно их работы позднее легли в основу крупнейшей отрасли немарксистской историографии — советологии, которая к середине 50-х гг. оформилась в самостоятельную дисциплину» (см. С. 42).

Вместе с тем стоило бы, по нашему мнению, отметить, что П. Н. Милюков был первым профессиональным историком, который начал писать историю российской революции 1917 г. Это было в конце ноября 1917 г. в Ростове-на-Дону, где он стал создавать «Историю второй русской революции». Три выпуска этого труда увидели свет уже в 1921—1923 гг. в Софии.

Говоря в целом о разделе «Российская историческая наука за рубежом», считаем, что следовало бы более определенно назвать хотя бы основные страны и города, где концентрировались и действовали на различных этапах эволюции отечественной исторической науки наиболее видные ее представители.

В связи с этим вызывает некоторое недоумение отсутствие среди многих журналов, проанализированных в рецензируемой работе, такого интересного и популярного журнала, как «Славяноведение», где опубликовано только в

последние годы много статей и материалов по рассматриваемой проблеме (см. «Славяноведение», №1, 1992 и др.).

Заметно повышает уровень и содержание учебного пособия специальный, по-новому звучщий раздел «Историографическая ситуация», выделенный в гл. 5 – 7. С должным тиктом и уважением авторы подчеркивают, что это понятие принципиального значения ввел в научный оборот в самом начале 1980-х гг. доктор исторических наук, профессор Пермского университета Л.Е. Кертман (см. С. 6). Учитывая вышесказанное, все же отметим, что в гл. 6 данного раздела есть определенные недостатки и упущения. Так, в нем утверждается: «ХХ съезд КПСС и опубликованное вскоре постановление ЦК КПСС «о преодолении культа личности и его последствий», положившее **начало обновлению страны** (здесь и далее выделено нами. – Л.Ф.) были знаменательной вехой и для исторической науки» (см. С. 88). На предыдущей странице говорится о значении «оттепели», т.е. и первое, и второе связывается с именем и деятельностью Н. С. Хрущева. Полагаем, что это не только устаревшее, но и спорное утверждение. В действительности

начало обновлению страны и других процессов положил Г.М. Маленков еще весной 1953 г. А в своей программной речи на сессии Верховного Совета СССР в августе 1953 г. он уже сформулировал, определил и развел программу по преодолению последствий культа личности в сферах внутренней и внешней политики страны.

Возражение вызывает и попытка авторов учебного пособия опираться в своих интерпретациях по некоторым проблемам историографии на решения июньского Пленума ЦК КПСС 1957 г. (см. С. 89), на котором, на наш взгляд, еще больше определился отход от позиций «оттепели», усилились стремления «переписать» некоторые важнейшие периоды истории партии и страны, укрепилась тенденция создания культа личности Н.С. Хрущева. К сожалению, объем рецензии не позволяет сказать об этом более подробно.

Одно из несомненных достоинств рецензируемой работы состоит в том, что она написана достаточно корректно и сдержанно, хотя в ней встречаются отдельные слишком жесткие и прямолинейные оценки и выводы. Так получилось при анализе вопросов о роли норманов в генезисе государственности в Киевской Руси (см. С.

156 – 157). В рецензируемой работе прямо подчеркивается, что в настоящее время по данной проблеме сложилось **три** подхода: первый – А.И. Кирпичникова, И.В. Дубова, Г. С. Лебедева; второй – Б. А. Рыбакова и третий – И. Я. Фроянова (см. С. 156). Однако есть и другие подходы, например В.Л. Янина и т.д.

Крайне редко, но встречаются в обстоятельной и достаточно аргументированной работе отдельные, мягко говоря, неточные заключения. Например, почему то утверждается, что «в 70-е гг. **началась разработка** истории кадетской партии (В.В. Шелохаев, Н. Г. Думова), вылившаяся позднее в монографические исследования» (см. С. 138). Учитывая сказанное нами в начале, можно поставить и такой вопрос, стоит ли об этом говорить, если подобное «встречается крайне редко». Стоит и нужно, т.к. речь идет об учебном пособии, где особое смысл-

ловое, методическое и воспитательное значение имеет не только определенное заключение, но и каждое слово, это, во-первых, а во-вторых, и это главное – оно неверно ориентирует читателя, особенно молодого.

Началась же разработка истории партии кадетов еще в годы первой российской революции, а точнее в 1906–1907 гг., когда появились работы П. Н. Милюкова, В. А. Бобринского, Н. П. Васильева, В. И. Герье, И. И. Петрункевича и многих других. Основной вклад в создание истории кадетской партии внесли авторы – члены этой партии. Однако о ней писали октябрьсты, социал-демократы, эсеры и т.д. Следует также отметить, что работы по этой теме создавались в Петербурге и Москве, а также в некоторых регионах и городах, например в Пензе.

В современной историографии признается, что «в дооктябрьский период сложилась довольно обширная, хотя далеко не равнозначная по своей научной ценности литература» (см.: В.В. Шелохаев. Кадеты – главная партия либеральной буржуазии в борьбе с революцией 1905–1907 гг. М., 1983. С. 22). И это верно. Вместе с тем подчеркивается, что «**подавляющее** большинство работ носило публицистический характер» (Там же). Считаем, что это спорное утверждение.

Иногда авторы пособия, на наш взгляд, несколько упрощают подходы к теме,

II СЪЕЗД МОРДОВСКОГО (МОКШАНСКОГО И ЭРЗЯНСКОГО) НАРОДА

В марте 1995 г. в Саранске состоялся II съезд мордовского (мокшанского и эрзянского) народа. В работе съезда принял участие 271 делегат из Мордовии, Татарстана, Башкортостана, Чувашии, а также из Москвы, Самарской, Оренбургской, Пензенской, Ульяновской, Саратовской, Челябинской, Мурманской областей, Красноярского края.

Председатель исполкома Совета возрождения мордовского народа М. В. Мосин в своем докладе «о состоянии и перспективах возрождения мордовского (мокшанского и эрзянского) народа» остановился на нерешенных проблемах и задачах возрождения и развития мордовского народа. Он отметил, что проведение съезда продиктовано необходимостью донести до общественного сознания понимание действительного содержания процесса национального возрождения.

Наиболее болезненным для мордовского народа является то, что сотни тысяч его представителей оторваны от духовно-нравственных традиций и исторической родины и что уже во втором поколении они утрачивают свой язык — основную доминанту этноса.

В результате национального нигилизма молодые поколения мокшан и эрзян стали стыдиться родного языка и национальной принадлежности. Создалась реальная угроза для сохранения самого этноса. Восстановление и возрождение культуры мокшан и эрзян, по мнению выступающего, возможно только на уровне государственной политики Республики Мордовия и России, предусматривающей обеспечение благоприятных условий для развития языков, принятие законов о национальном селе, языках, культуре, создание культурно-национальных образований в регионах компактного проживания мордвы.

Съезд признал обоснованным и правильным принятие Государственным Собранием Республики Мордовия законов о статусе съезда мордовского народа, о языках, культуре, статусе национального села, гражданстве, миграции и др. Принятие таких законов обусловлено фактом многовекового развития народа на данной территории, являющейся исторической (этнической) родиной мордвы. При этом съезд подтвердил свою приверженность сложившейся многонациональной общности в Республике Мордовия и заявил о недопустимости ее разрушения, строго сле-

дуя конституционному принципу Российской Федерации, согласно которому носителем государственной власти является народ республики, т.е. исторически сложившаяся на ее территории многонациональная общность людей.

На съезде отмечалось, что законодательные акты Государственного Собрания Республики Мордовия могут сыграть действенную роль в выработке эффективной национальной политики, если они будут дополнены соответствующими мерами в сфере исполнительной власти, в частности созданием Государственного Комитета по делам национальной политики. Подчеркивалось, что избранный съездом Совет возрождения мордовского народа и впредь не будет стремиться к тому, чтобы брать на себя функции каких бы то ни было государственных органов или подменять другие общественные организации. На этом внимание акцентировалось в связи с тем, что вызов съезда преподносился в средствах массовой информации как нарушение этнических прав граждан иных национальностей, проживающих на территории Мордовии, как стремление мордовского народа добиться особых привилегий в ущерб другим.

Выступая за гармоничное и равноправное развитие

всех национальных культур Мордовии и России, съезд осудил всякие проявления шовинизма и национализма, национальные привилегии или ограничения. Была выражена надежда, что народ Республики Мордовия сумеет сохранить многовековые традиции добрососедства, дружбы и сотрудничества в всех этнических группах, проживающих на ее территории. Совет возрождения мордовского народа готов к сотрудничеству со всеми общественными организациями и движениями, разделяющими идеалы подлинного демократического обновления общества.

Съезд выступил за установление тесных связей с этнически родственными народами в области культуры, науки, образования, спорта, туризма, создание мордовско-венгерского, мордовско-финского, мордовско-эстонского обществ дружбы.

В выступлениях делегатов была отмечена положительная работа Совета и его исполнкома. В частности, по инициативе и при активном участии членов Совета проведен ряд научных и научно-практических конференций по проблемам языка, этнической истории мордвы и межнациональных отношений на современном этапе, отмечены юбилейные даты видных представителей мордовского народа: А.Ф. Юртова, А.П. Рябова, М.А. Пуркаева, Я.Я. Кулдуркаева, Д.Т. Надькина, С.М. Люлякиной, А. Моро, Г.Я. Меркушкина. В местах компактного проживания мордвы за пределами республики (Самарская, Нижегородская, Ульяновская, Пензенская области, Чувашия,

**НА ПУТИ К УСТОЙЧИВОМУ
РАЗВИТИЮ РЕГИОНОВ
(ОБЗОР НАУЧНО-ПРАКТИЧЕСКИХ
КОНФЕРЕНЦИЙ ПО ЭКОЛОГИИ)**

В соответствии с международными соглашениями Россия выполняет свои обязательства по разработке проекта концепции перевода экономики на модель устойчивого развития. Создана Федеральная программа «Устойчивое развитие регионов России», в рамках которой отрабатывается имитационная модель устойчивого развития. Этим проблемам был посвящен ряд региональных научно-практических конференций.

С 13 по 15 декабря 1994 г. на географическом факультете Мордовского университета проходила Всероссийская научно-практическая конференция «Экологическая безопасность и социально-экономическое развитие регионов России».

Конференция проводилась в Мордовском университете не случайно. Экологические исследования на кафедрах и факультетах университета ведутся уже давно, имеются интересные научные разработки. С 1992 г. действует НПЦ экологических исследований, а в 1994 г. открыт НИИ экологии. В НИИ регионалогии при Мордовском университете имеется сектор социальной экологии.

Конференцию открыл декан

географического факультета С.П. Евдокимов. С приветствием к участникам конференции от имени ректората обратился проректор по научной работе В.П. Селяев. Он кратко рассказал о развитии научных исследований по экологии в вузе.

На конференции рассматривались следующие вопросы: экологическая безопасность региона; геоинформационные системы (ГИС) и их роль в обеспечении экологической безопасности региона; проблемы устойчивости социально-экономического развития регионов в современных условиях; моделирование экологического и социально-экономического развития регионов, проблемы медицинской экологии.

В рекомендациях конференции акцентируется внимание на продолжении работ по созданию концепции устойчивого развития, совершенствованию ГИС, расширению системы мониторинга окружающей среды, разработке экологических прогнозов и планов, пропаганде экологических знаний, экологическому воспитанию и образованию, разработке основ экологически чистого сельскохозяйственного производства.

4 апреля 1995 г. по инициативе Министерства экологии и природопользования Республики Мордовия состоялась территориальная конференция по охране

природы. Обсуждался проект Концепции перехода Российской Федерации на модель устойчивого развития.

Участники конференции отметили однобокость проекта, крен в сторону экологической составляющей в ущерб комплексности, гармоничности экологических, социальных и экономических подходов.

Теоретическим и прикладным направлениям изучения регионов Российской Федерации была посвящена Международная научно-практическая конференция «Регион и география», организованная в мае 1995 г. в Перми на базе Пермского университета.

Президент Законодательного Собрания Пермской области Е.С. Сапиро говорил о концепции региональной политики области, основываясь на экономической регионалистике, где заложены многие теоретические идеи географов и экономистов университета, реализующиеся в настоящее время на практике через законодательное творчество.

Экологическая ситуация в Пермской области, как и в России в целом, по словам Е.С. Сапиро, парадоксальна. Снижение уровня антропогенной нагрузки на экосистемы за счет спада производства создает иллюзию улучше-

ния экологической обстановки. Однако недоучет экологических факторов в экономической деятельности может привести в дальнейшем к полной деградации природно-социально-экологических систем.

Исполняющий обязанности Президента РГО С.Б. Лавров рассказал о деятельности Географического общества за последние годы и путях возрождения его в новой геополитической ситуации. Он подчеркнул необходимость научно обоснованного региона образования и нормативного оформления этого процесса, для начала ограничившись принятием законодательных актов о помощи депрессивным регионам.

К предстоящему в августе съезду РГО готовится трехтомник «Отечественные географы. 1917–1995 гг.», где, по словам С.Б. Лаврова, расставлены по местам основные теоретические идеи и практические достижения географов, их вклад в мировую географическую науку и новейшие результаты исследований.

Основная идея доклада заведующего кафедрой социально-экономической географии Пермского университета М.Д. Шарыгина – выявление закономерностей развития в территориальной организации жизнедеятельности людей. М.Д. Шарыгин полагает, что на современном уровне познания территории основным можно считать закон общественно-географического района образования. Его суть заключается в объективном отражении процессов регионализации, глубинных связях природных, экономических

**ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЦЕНТР
ИНОЯЗЫЧНОГО ОБРАЗОВАНИЯ
(Липецкая школа)**

В последние годы появилось немало инновационных методических центров в сфере высшего педагогического образования Российской Федерации. Однако деятельность многих из них недостаточно известна широкой педагогической общественности. Поэтому основная задача данной публикации заключается в том, чтобы познакомить педагогов с системой обучения иностранным языкам, разработанной профессором Е.И. Пассовым, и сделать ее достоянием других регионов России.

В основе концепции, разработанной Е. И. Пассовым, лежит триада «наука – образование учителей – учебник», в которой все компоненты взаимообусловлены, поскольку без научной познавательной деятельности профессиональная подготовка учителей представляется малоэффективной и практически невозможной, так же, как и самый лучший учебник не мыслится без учителя, подготовленного соответствующим образом к профессиональной деятельности. Кроме того, без учебников учителям недоставало бы необходимого инструмента для обучения. Обозначенная триада ох-

вывает проблемы, решение которых во многом могло бы способствовать модернизации преподавания иностранных языков.

Деятельность Федерального центра иноязычного образования является уникальной, она направлена на разработку следующих проектов:

1) «Учитель», основная цель которого – создание новой системы подготовки учителей;

2) «Учебник», предполагающего создание нового поколения учебников английского (британский и американский варианты), немецкого, французского и русского как иностранного языков;

3) «Наука», нацеленного на углубление и дифференциацию теории обучения иностранным языкам, разработанной липецкой методической школой.

В соответствии с данной постановкой задача работы в центре осуществляется по трем направлениям. Образованием учителей занимается кафедра профессиональной подготовки, при которой действуют лаборатории методики, педагогики и психологии. Программы всех курсов составлены с учетом этих трех основополагающих дисциплин. При этом знания по методическому и психолого-педагогическому блокам приравниваются к языковой компетенции

обучающихся. Подготовка научных кадров является задачей кафедры коммуникативного обучения, которая располагает большой научной библиотекой и ежегодно выпускает научные труды (с 1993 г. под названием «Коммуникативное обучение иноязычной культуре»).

При знакомстве с деятельностью Федерального центра иноязычного образования прежде всего обращает на себя внимание новая постановка целей при обучении иностранным языкам, когда речь идет не о массовом, а об элитарном образовании специалистов в этой области. Согласно разработанной концепции и новому учебному плану, нисколько не похожему на другие, планируется подготовка:

- учителей-модераторов, разработчиков программ и учебных пособий по иностранным языкам;
- заместителей директоров школ по научной работе;
- менеджеров для системы образования и частных школ;
- культурологов, преподавателей западных цивилизаций и культур;
- преподавателей методики в вузе;
- руководителей отделов и кабинетов иностранных языков для институтов усовершенствования учителей;

— практических психологоў на базе трех иностранных языков;

— учителей для начального обучения иностранным языкам;

— составителей компьютерных программ для обучения иностранным языкам.

Центр существует три года и активно работает над программой образования учителей иностранных языков, в которой исследуются и формулируются теоретические основы новой системы. Центр работает над учебниками для студентов I – III курсов и выпускает материалы «Учитель иностранных языков: мастерство и личность». Новая система проходит апробацию. Студенты проводят эксперименты по новой методике в школе.

В центре функционируют кафедры, занимающиеся разработкой учебников иностранных языков для общеобразовательных учебных заведений. Результаты этой деятельности нашли отражение в новой альтернативной серии учебно-методических комплектов по немецкому языку под общим названием «Sprachland Deutsch», созданных на основе концепции коммуникативного обучения иноязычной культуре в средней школе и включающих учебник (авторы Е. И. Пассов,

В. Б. Царькова, Е. В. Дождикова, О. Л. Поваляева), книгу для учащихся и родителей «Wissenstruhe» (сост. Н.А. Кобзева) и книгу для учителя (авторы Е.И. Пассов, В.Б. Царькова). «Sprachland Deutsch 6» в отличие от учебников для 5-го класса – единая книга, имеющая четыре раздела и содержащая аутентичные тексты и задания, предназначенные для учащихся с разным уровнем обученности. «Happy English 2» является продолжением серии учебно-методических комплектов по английскому языку под общим названием «Happy English», начатой Т. Б. Клементьевой и Б. Монком. Авторы этого учебника (В. П. Кузовлев, Н.М. Лапа, Э. Ш. Перегудова) подготовили в 1994 г. учебник для 7-го класса. Все учебники новой серии удостоены гранта Сороса.

В центре проводится

большая научно-исследовательская работа, активизации которой способствует система семинаров. В соответствии с поставленными целями каждый из них имеет свое конкретное содержание: философские и методологические проблемы исследования – семинар «Исследователь», анализ концепций и систем обучения – «Критик», собственные открытия – «Эврика», изложение результатов собственных исследований – «Прогресс». В семинарах активно участвуют преподаватели, студенты, учителя школ. Ежегодно проводится неделя науки и профессионального мастерства, цель которой – соединение науки с практикой преподавания.

Особенно хотелось бы остановиться на работе кафедры новых технологий преподавания иностранных языков. Это практически экспериментальная лаборатория новых технологий. Здесь разрабатываются видео- и театрализованные, а также ускоренные курсы обучения, клубные варианты преподавания иностранных языков, организуются мастерские по зарубежным технологиям обучения.

Федеральный центр работает в тесном контакте с отечественными и зарубежными учеными. В нем побывали известные российские психологи А. А. Леонтьев, И. А. Зимняя, Е. С. Ведель, П. В. Гурвич, И. Л. Бим. При центре действует лекторат, постоянно приезжают преподаватели из ФРГ, Австрии, Великобритании, Франции.

SHORT SUMMARIES OF THE PUBLICATIONS

Regional policy as the dialogue of the interests.

The article is devoted to the actual problems of the regional policy of the Russian Federation. In authors opinion, decision of the contradiction between the Federal Centre and the Russian Federation subjects it is possible by the dialogue of the interests.

Vlasov V. I. Legal reforms is a way to consolidate federalism.

The article is devoted to the problems of legal reforms in Russia. The author analyses the different aspects of creation of legal system. Basing upon the foreign and home experience he suggests the concrete ways of its creation.

Urgalkin Yu. A. Russian federalism in ethnosocial and regional aspect.

The article is devoted to the actual problems of the national policy in Russia. The author accentuates his attention on non-admission in orientation of the Russian national policy on European and North-American assimilating examples of federalism.

Isergina N. I. «I. A. Ilyin on the federalism problems»

The problem of federative organization of Russia demands to take into account all the possible points of view. Therefore the author pays his attention to the article of unknown philosophical heritage of I. A. Ilyin. In the article the author expounds the different aspects of conception of the Russian philosopher in the sphere of federalism.

Integration of regional education system.

It is a brief review of the reports of the participants of scientific and practical Conference «Integration of Regional Education Systems» held in

Saransk and also the Recommendations adopted according to the results of the Conference.

Meeting of the Chairmen of the Directors of the secondary educational institutions of the Russian Federation.

This is a short summary of the reports of the participants and the Resolution which was adopted according to the results of this Meeting.

Zhuravlyov V. A. University and regional integration.

The author shows positive meaning of integrative process in the sphere of higher education. He bases on the concrete examples and shares with his readers the accumulated experience of university regional integration in Udmurt University.

Fonotov L. G. Scientific and technical policy of the Russian Federation: limits and priorities.

The article is devoted to the analysis of modern condition in the scientific and technical section in the Russian Federation and peculiarities of social economic development of Russia and general characteristics of development in the sphere of research. The author opens the main positions of scientific and technical policy in Russia in 1992-1994.

Alimpiyev V. N. The problems of formation and realisation of the State scientific and technical policy on the regional level.

The regional aspects of scientific and technical policy is one of the most important to the countries which have sizeable scientific potential and large territories. The author analyses some fundamental questions connecting with formation of the main elements of mechanism of interaction between the Centre and regions.

Yudintsev Yu. N. Scientific and technical potential of the region, the aims and tasks of analysis of its condition.

The article is devoted to the actual problems of

keeping and developing of scientific and technical potential of the region. The author defines the aims and tasks of analysis of its modern condition.

Mintairov M. S., Smirnova G. P., Sauskan V. N.
Scientific and technical complex of Kaliningrad Region.

The authors analyse the modern problems of keeping scientific and technical potential of Kaliningrad Region and suggest the concrete ways of its development and inclusion in All-European and European scientific and technical structure.

Regional economic policy

This is the chapter from the project of the Russian Federation Government Programme «Reforms and development of the Russian economy in 1995-1997».

It is analysed the peculiarities of social economic situation in the Russian Federation and also it is defined the aims and sources of regional economic policy realization.

Medvedev N. P. Regional collaboration in CIS: the problems and solutions.

The article is devoted to the actual problems of restoration and development of economic relations and collaboration in CIS. The author defines organizing forms of collaboration, basic trends of direct links development between the regions and suggests the concrete ways which lead to perfection of this collaboration.

Savchenko V. F. Development of regional economic relations /on the examples of Mordovia and Chernigov Region/

The article is devoted to the analysis of the perspectives in development of regional economic relations in the regions of the former USSR, which became now the subjects of independent states of Russia and Ukraine.

Kaverin A. V. Ecological policy in region agriculture: problems and perspectives.

The author analyses ecological and economic condition of foreign and home agriculture. The author pays special attention to the production of pure ecological food and suggests the ways directed to

РЕГИОНОЛОГИЯ

Научно-публицистический журнал

Учредители — Государственный комитет Российской Федерации по высшему образованию, Министерство науки и технической политики Российской Федерации и научно-исследовательский институт регионаологии при Мордовском университете.

Темы журнала — сложные процессы, происходящие в регионах в сферах экологии, экономики, социальной, политической и духовной жизни, проблемы федеративного устройства нашего государства, взаимоотношений федеральных и региональных структур власти, региональная политика в научно-техническом прогрессе, образовании и культуре.

Наши авторы — люди высокопрофессиональные, предлагающие нестандартные решения проблем гармоничного и взаимосвязанного развития регионов Российской Федерации.

Если Вы работник государственного органа или образовательного учреждения, руководитель предприятия, ученый или аспирант, если Вы человек, который хочет быть осведомленным обо всех сторонах в развитии нового научного направления — регионалогии — значит наш журнал для Вас!

Журнал распространяется не только в России, но и в странах СНГ, ближнем и дальнем зарубежье.

Объем журнала — 10 п. л. Мы выходим ежеквартально.

Подписка на журнал принимается во всех отделениях связи без ограничения по каталогу «Газеты и журналы на 1996 год».

Подписная цена на 1-е полугодие 1996 г. — 10 000 руб.

Индекс журнала 73335

Адрес редакции: 430000, г. Саранск, ул. Пролетарская, 61, НИИ регионалогии при Мордовском университете.
Телефон для справок: (834-22) 4-

АВТОРАМ

* Статья, представляемая в редакцию, должна соответствовать профилю журнала. Объем принимаемых статей — до 12 м. с., рецензий и аннотаций — до 6 м. с.

* В АННОТАЦИИ (8–10 строк) просим Вас отметить то новое, что содержится в статье, изложить основные выводы и рекомендации.

* В авторской справке необходимо указать Ваши фамилию, имя, отчество (полностью), год рождения, учennуу степень и звание, должность, место работы, домашний адрес, телефон, а также сферу научных интересов, краткий перечень основных трудов. Просим выслать фотографию.

* Все материалы должны быть отпечатаны на машинке через 2 интервала и представлены в 2 экз. Примечания и источники приводятся в конце.

* Редакция рукописи не рецензирует, а только сообщает о своем решении.

Технический редактор Е. В. Глазкова
Над номером работали И. А. Махоркина, Т. Т. Спирина
Перевод М. Н. Ермаковой

Лицензия ЛР № 020591 от 8 июля 1992 г. Сдано в набор 04.05.95. Подписано в печать 02.06.95. Формат 60x84 1/16. Бумага типографская № 2. Гарнитура TextBook. Усл. печ. л. 12,09. Уч.-изд. л. 13,3. Усл. кр.-отт. 12,44. Тираж 2000 экз. Заказ №

Адрес редакции: 430000, г. Саранск, ул. Пролетарская, 61. НИИ регионалогии.

Тел. 4-26-94, факс (834-2) 17-39-95

Набрано в НИИ регионалогии при Мордовском университете.
430000, Саранск, ул. Пролетарская, 61.

Отпечатано в типографии «Красный Октябрь» Министерства печати и информации Республики Мордовия. 430000, г. Саранск, ул. Советская, 55-а.

Индекс 73335

ISSN 0131-5706 Регионология, 1995, № 2, 1-208

2/1995