

# 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 - 3

1994

## СОДЕРЖАНИЕ

- 3 Кадровый потенциал регионоведения  
*Проблемы федерализма*
- 8 Р.Г.Абдулатипов. Россия: национальное возрождение и межнациональное сотрудничество
- 49 А.П.Котов. Реальный федерализм — путь к межнациональному миру в России
- 56 И.В.Левакин. Суверенитет как одна из проблем федерализма в теории и на практике
- 61 А.Г.Агаев. Гармонизация межнациональных отношений в Дагестане: возможности и границы
- 72 В.М.Жураковский. Концепция государственной региональной политики Российской Федерации в области высшего и среднего профессионального образования
- 79 87 А.В.Суворинов. Региональная политика научной деятельности высшей школы России
- 113 Из стенограммы конференции
- 122 Рекомендации Всероссийской научно-практической конференции «Формирование основ ре-

**Редакция:**

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

© «Регионология»,  
1994

гиональной политики Российской Федерации»

135

**Концепция государственной региональной политики Российской Федерации в области высшего и среднего профессионального образования**

**Знакомство с регионами**

149  
157

**С. В. Борисов.** Нижегородский регион.

**Экономика региона**

170  
183

**В. А. Долятовский.** Зарубежный опыт комплексного развития регионов (территорий).

**Социология региона**

Резервы гармонизации социальных отношений в Мордовии.

**Привинциальная культура**  
Технический редактор Н. В.  
Чиняева  
**Н. Ю. Лысова.** Архитектурное про странство российской провинции. Т. Т. Спирина

Лягбфдя № 02 фмкфой июля 1 Информация в набор 30.05.94. Подписано в печать 19.07.94. Формат 60x84 1/16. Бумага типографская № 2. Гарнитура Text-Book. Усл. печ. л. 11,16. Уч.-изд. л. 12,56. Усл. кр.-отт.

11-28. Тираж 2000 экз. Заказ № редакции: 430000, г. Саранск, ул. Пролетарская, 61. НИИ регионалогии. тел. 4-26-94, факс (834-2) 17-

выведено в НИИ регионалогии при Мордовском университете. 430000, Саранск, ул. Советская, 55-а.

Отпечатано в типографии «Красный Октябрь» Министерства печати и информации Республики Мордовия. 430000, г. Саранск, ул. Советская, 55-а.

## КАДРОВЫЙ ПОТЕНЦИАЛ РЕГИОНОВЕДЕНИЯ

Уважаемый читатель! Вы, наверное, согласитесь, что одним из приоритетных направлений реформаторских процессов в нашей стране является радикальное изменение системных основ всех сфер жизни общества, российского государства в целом. Меняются состав элементов системы и характер связей между ними, то есть структура системы. Это в полной мере относится к территориальной организации жизни нашего общества и государства, которая, в соответствии с новой Конституцией Российской Федерации, осуществляет переход на принципы цивилизованного федерализма. Этот переход прежде всего связан с изменением статуса субъектов Федерации и характера их взаимоотношений между собой и с федеральным центром.

На территории субъектов Федерации происходят существенные перемены на муниципальном уровне. Складываются предпосылки для формирования новой системы местного самоуправления со значительным расширением его полномочий. В этих условиях федеральный уровень системы органов государственной власти неизбежно изменяет свой состав и структуру своего взаимодействия как по горизонтали, так и по вертикали. Таким образом, происходит смена взаимоотношений между федеральным центром, субъектами Федерации, муниципальными административно-территориальными общностями.

Вертикально – отраслевые связи постепенно отходят на второй план, а приоритетное значение все более обретают линейно-функциональные отношения между органами власти различного уровня управления. Расширяются права, растет

самостоятельность и ответственность региональных органов управления за комплексное развитие территорий. И эта тенденция нарастает. Аппарат территориальных органов управления увеличивается, к руководству приходят новые люди, многие из которых оказываются в затруднительном положении, так как делу регионоведения, управления комплексным развитием территорий их никогда и нигде не учили. Так исторически сложилась практика подготовки управлеченческих кадров. Система направлений их подготовки, перечень специальностей, как правило, имели отраслевую ориентацию. Считалось нормой, что «линейные руководители» формировалась лишь на практике через выдвижение на первые роли, в свое время, в партийные и советские органы. В какой-то мере на профессиональном уровне территориальная целостность, комплексность развития регионов изучались «сводными» подразделениями плановых органов страны, республик, краев, областей, городов и районов.

В последние годы закладываются основы создания общегосударственной системы подготовки специалистов по прогнозированию, проектированию, программированию и планированию комплексного развития территорий различного масштаба и уровня управления. На решение этой задачи ориентирована Российская Академия управления при Правительстве России, создаваемые региональные и межрегиональные кадровые центры. Но самое перспективное – это приобщение университетов и некоторых других вузов России к делу подготовки профессионалов управления комплексным развитием территорий. Появилось новое направление подготовки специалистов с высшим образованием – регионоведение. Близкой к нему является новая специальность – государственное и муниципальное управление.

Таким образом, назрела необходимость объединения усилий государственных органов, их кадровых служб, научных и образовательных учреждений в разработке и реализации программы

развития научных исследований, подготовки, переподготовки и повышения квалификации кадров по регионоведению, государственному и муниципальному управлению регионами.

Основой концепции этой программы должна стать новая Конституция Российской Федерации, в которой определены политico-правовые контуры разграничения полномочий и предметов ведения между органами государственной власти федерального центра, субъектов Федерации и органами муниципального самоуправления.

Основной региональной единицей в нашей стране является субъект Российской Федерации – республика, край, область, национально-территориальное формирование (Еврейская автономная область, национальные округа), города Москва и Санкт-Петербург. Именно их конституционный статус определяет возможность комплексной территориальной организации жизни нашего общества с соответствующей системой государственного регионального управления.

Внутренняя территориальная организация субъектов Федерации складывается из различных единиц муниципального уровня управления. Особой формой территориальной организации России становятся межрегиональные ассоциативные объединения, типа «Сибирское соглашение».

Разумеется, разделение труда в органах власти регионального управления предполагает наличие специалистов, профессионалов для управления отдельными отраслями народного хозяйства территорий. Их подготовка, как правило, осуществляется в послевузовских звеньях профессионального образования, после получения руководящей должности или должности ответственного работника управления. На вузовском уровне закладываются лишь основы профессионально-отраслевой подготовки, в которой управленческая составляющая занимает незначительную часть, да и то – ознакомительного характера.

Но хуже положение с профессиональной подготовкой

специалистов и руководителей общерегионального управления, которые призваны составлять ядро органов власти государственного регионального и муниципального управления. Как уже отмечалось, до недавнего времени соответствующих направлений даже не было в реестре специальностей профессионального образования. Более того, в сущности еще нет общепризнанной модели, квалификационной характеристики специалиста-регионоведа, специалиста общерегионального (общемуниципального) управления.

Думается, что основу профессиональной подготовки регионоведов и соответствующих управленцев должна составлять фундаментальная социологическая культура, позволяющая понять региональный социум как территориальную социальную систему – конкретную линейную часть общества и государства.

Именно социология по характеру своего предмета ориентирована раскрывать закономерности функционирования и развития территориальной общности людей как социально-природного целого.

На этой основе учебный план, образовательная программа регионоведа интегрирует опорные, базовые блоки наук и учебных дисциплин, отражающих составные части жизни регионального социума как целого.

Во-первых, это региональное природопользование и региональная экология.

Во-вторых, блок демографических и этнографических дисциплин.

В-третьих, система региональной экономики.

В-четвертых, региональная социология.

В-пятых, правоведческая подготовка по государственному региональному и муниципальному управлению.

В-шестых, подготовка по региональной культурологии.

В-седьмых, подготовка по современным информационным технологиям.

Разумеется, представленный перечень составляющих регионоведческой подготовки может

---

быть дополнен. Но при этом важно иметь в виду следующие условия.

Во-первых, регионоведческие дисциплины должны опираться на фундаментальные теоретические естественно-научные, технологические и гуманитарные знания, характерные, например, для университетской подготовки специалистов.

Во-вторых, каждая регионоведческая дисциплина должна преподаваться во взаимосвязи с другими, помнявая, что регионоведение – это не сумма знаний о различных аспектах жизни социальной общности людей, а целостная система знаний о пропорциональности и взаимодействии всех сфер территориальной жизнедеятельности человека и народа региона. Именно этим путем можно формировать системное мышление регионалиста.

В-третьих, важно иметь в виду, что регионовед (или регионолог) готовится по преимуществу для управленческой деятельности или ее профессионального обслуживания. А поэтому управленческие аспекты должны содержаться не только в «чисто управленческих предметах», а пронизывать программы всех дисциплин учебного плана подготовки регионалиста.

Кадровый потенциал регионоведения не может быть выведен на уровень современной цивилизации без активизации научных исследований в области регионалиологии и других регионоведческих направлений.

Как показала международная научно-практическая конференция по регионалиологии, состоявшаяся в июне текущего года в Нижнем Новгороде, фронт региональных исследований в нашей стране пока еще разобран, хотя соответствующими исследованиями занимаются многие федеральные и местные научные учреждения и вузы. В ряде университетов уже функционируют научно-исследовательские институты и проблемные лаборатории регионального профиля. Большой объем исследований выполняют в области регионоведения научно-исследовательские институты при государственных органах исполнительной власти республик в составе Российской Федерации. Проводятся соответствующие научные конференции и совещания. Но в целом, и уровень, и масштабы этих исследований явно отстают от запросов практики регионального управления.

*Р. Г. АБДУЛАТИПОВ*

**РОССИЯ:  
НАЦИОНАЛЬНОЕ ВОЗРОЖДЕНИЕ  
И МЕЖНАЦИОНАЛЬНОЕ  
СОТРУДНИЧЕСТВО**

Всероссийская научно-практическая конференция «Федерализм и межнациональные отношения в современной России» была проведена движением «Сотворчество народов во имя жизни (Сенежский форум)» под эгидой Федерального Собрания и Правительства Российской Федерации 27–29 мая 1994 года.

Предлагаемая читателям статья содержит материалы доклада и выступлений на конференции Председателя координационного совета «Сенежский форум», заместителя Председателя Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации профессора Р. Г. Абдулатипова.

**I. Предварительные суждения**

Работа, которая была проведена Сенежским форумом и Советом Национальностей бывшего Верховного Совета, Госкомнацем по разработке программы национального возрождения народов России, как показывает время, оказалась полезной и нужной. Были обозначены основные параметры государственного устройства народов и территорий, их социально-политического и духовного развития. В основном они себя оправдали, их подтвердила практика.

Должен сказать, что в теоретическом плане – это единственное направление, которое задокументировано, утверждено законодательными органами государства и согласовано с субъектами

---

АБДУЛАТИПОВ Рамазан Гаджимурадович, заместитель Председателя Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, профессор.

Российской Федерации.

Парадоксально, может быть, звучит, но при отсутствии общенациональной доктрины нам удалось обозначить основные направления национальной политики, при фактическом отсутствии федеративной политики нам удалось сохранить и сформулировать основные элементы современной российской государственности. И это все происходило в условиях изнурительного противостояния со стороны как закостенелых догматов, так и неистовых революционеров.

Нам удалось устоять на самой неблагодарной, атакуемой со всех сторон, но единственно со-зидательной почве политического центра. Для этнополитиков – это мудрость и мужество. Мы не примкнули ни к национал-экстремистам, замкнувшимся в суверенитете собственного невежества, ни к искусственным ассимиляторам народов, которые видят перспективы развития России в отрицании наций, в унификации само-бытной жизни народов. Мы уважительно относимся к судьбе, достоинству и культуре даже самого малочисленного этноса, добиваемся их свободы и самостоятельности, но при этом не забываем о движущей силе прогресса наций – их сотворчестве и сотрудничестве, не забываем о стержневой линии национального и межнацио-нального бытия – укрепления целостности и единства нашего многонационального государства.

За последние годы радикально изменилась вся российская государственная система. Изменилось коренным образом соотношение форм собственности, положение российского государства в международном плане. К сожалению, не все – в лучшую сторону, как хотелось бы.

Ослаблен духовно-нравственный потенциал российского суперэтноса, народов России. Общество охвачено политическим, социально-экономическим и особенно – духовно-нравственным кризисом. Оно измотано политической и духовной борьбой. Противостоянием крайних сил Россия была поставлена на грань гражданской войны. Принятая

Конституция, к сожалению, не стала реальной основой согласия и сотрудничества в обществе. Как бы в дополнение к ней пришлось подписывать договор о согласии, в котором неплохо представлены намерения по федеративной политике и межнациональным отношениям, но и он не стал «рабочим документом». Считаю, что наша конференция – это первая и единственная попытка материализовать достигнутое, хотя и весьма призрачное, согласие в Государственную программу национального возрождения и межнационального сотрудничества народов России.

Но мы не уверены, что правительство Российской Федерации будет способно взять эту программу на вооружение и начать ее реализовывать, хотя с приходом в Госкомнац В. А. Тишкова, а затем С. М. Шахрая сдвиги в этой работе, несомненно, появились, – удалось начать на правительском уровне реализацию отдельных разделов программы. Мы надеемся на поддержку президента России в реализации настоящей программы.

Пессимизм объясняется «ножницами» в грандиозности стоящих перед нами задач, и позицией министерств и ведомств, которые вовлечены в объективные тенденции дезинтеграционных и кризисных процессов. Вовлеченные как сторона пассивная, они не контролируются, не управляются ими. Они боятся увидеть реалии объективного развития социально-экономических и этнополитических процессов.

Поставленная в послании президента цель – «сделать Россию процветающей страной, в которой живут свободные люди, гордые своей древней историей и смело смотрящие в будущее» – весьма благородная цель. Но как этого достичь, одновременно охваивая свою историю, унижая достоинство своего Отечества, своих народов, не обозначив своего места в мировом сообществе? И самое главное – при равнодушном отношении к судьбам своих народов, к проблемам их возрождения и сотрудничества. Такой взгляд может

показаться кому-то предвзято-оппозиционным. Но чем можно объяснить систематическое отсутствие средств на реализацию уже разработанной программы? Почему до сих пор не определены общегосударственные приоритеты социально-экономического, духовно-политического, внешнеэкономического и военно-политического развития российского многонационального народа, федеративного государства? И таких вопросов много.

Сегодня острой борьбы между ветвями власти нет, но и целенаправленной работы тоже нет. По каждому стратегически важному вопросу у каждой ветви власти свое мнение. Казалось бы, и средство достижения благородной цели определено правильно — укрепление Российского государства, но для этого надо отработать общегосударственные приоритеты по важнейшим вопросам, обозначить российские национальные интересы. И уже на этой основе формировать ценности национального самосознания русского и других народов. Это главное условие успешного про- ведения реформ, мобилизации нации на возрождение своего достоинства и благополучия.

Из такого понимания мы и исходим при осмыслении понятий: «федерализм», «национальные отношения», «нации», «возрождение и сотрудничество народов». Они в последнее время не сходят со страниц наших периодических изданий, обсуждаются политиками и учеными. В каких-то вопросах, связанных с этими категориями, мы близки, как теперь говорится, к консенсусу, в чем-то точки зрения диаметрально расходятся, а где-то мы даже в понятийном аппарате толком не разобрались.

Скажем, с понятием федерализма неразрывно связаны понятия самостоятельности, суверенитета, самоопределения, равноправия, разграничения полномочий, целостности и единства — всех тех компонентов, которые в совокупности дают атрибутику государственности. В свою очередь «суверенитет», «самоопределение» и «равноправие»

непосредственно связаны с судьбами этносов в государстве. Но и здесь возникают вопросы: что такое нация? Нация и народ – это не одно и то же? А многонациональный народ? (так в Конституции РФ).

Как сконцентрированы в этой формулировке самобытность и национальное достоинство конкретных носителей своего этнического начала? Особенno, если иметь в виду малые или, как мы теперь говорим, малочисленные народы, если принимать во внимание национальные меньшинства. К малочисленным мы относим преимущественно народы, исконно живущие на определенных территориях, в то время, как в понятие национальных меньшинств мы закладываем другой смысл, имея в виду, как правило, часть тех или иных народов, проживающих вне своих национально-государственных и национально-территориальных образований. А как быть, если эти «меньшинства» по количественным показателям превышают численность так называемых «коренных» наций на какой-то территории? И насколько оправдано и тактично говорить «коренные» или «некоренные» в отношении народов одного государства? Как быть с аборигенами, малочисленными народами, которые все больше окружаются представителями других народов?

Это вопросы, на которые нужны ясные и четкие ответы. Ибо, не поняв их, трудно будет разобраться и в сути федеративных и национальных отношений и в закономерностях самоопределения и сотрудничества народов, и в навязавших в зубах проблемах суверенизации, и – тем более – в вопросах национального возрождения.

В ходе подготовки к настоящей конференции название и концепция программы несколько видоизменились – мы пришли к другой, более расширенной формулировке: «Программа национального возрождения и межнационального сотрудничества народов России». В отличие от националистов, специалисты, которые занимались десятилетиями этой проблемой, давно поняли,

что идея национального возрождения неизбежно включает в себя мощный механизм межнационального сотрудничества внутри нашего государства, ибо все мы, независимо от национальности, прежде всего соотечественники, граждане нашего государства.

И только в такой зависимости можно выйти на проблему наций и национальных отношений — непростую, отягощенную на современном этапе целым рядом противоречий, стереотипов и предвзятостей, перегруженную политическими и теоретическими глупостями, невежественными установками.

Нужно признать, что мощная энергия национального самосознания не поставлена сегодня на службу демократии, государственного строительства. Отсюда накапливание в обществе социального и национального недовольства, духовно-нравственного унижения, социально-политического разочарования. В этих условиях трудно прогнозировать, как и в какую сторону ударит эта напряженная пружина социально-этнического недовольства. Наиболее апробированной, как мы знаем, стала межнациональная сфера. Именно здесь политические проходимцы разного толка ищут для себя почву самоутверждения. Трагедия народов становится полем для политических спекуляций. Возьмем проблему репрессированных народов. Ведь десятилетиями ее замалчивали, пока она не переместилась в область межнациональных отношений, и приступили к ее решению вспыхах, несерьезно. Принят закон о реабилитации репрессированных народов, а механизмы его реализации не отработаны. Разве этот закон решил хоть один вопрос? Хорошо, что произошла хотя бы морально-политическая реабилитация.

Но по-прежнему тяжелым остается вопрос о территориальной реабилитации. Я говорил и повторяю, что остаюсь сторонником восстановления справедливости к жертвам репрессий и депортаций. Здесь двух мнений быть не может. И закон, если

он принят, надо исполнять, но при этом нельзя забывать, что ни один народ бывшего Советского Союза в этой трагедии не виновен. Виноват сталинский режим. И недобрым памятником этому режиму является направление недовольства, ненависти и негодования за содеянное в межнациональную сферу, друг на друга. Но так как скоро разные национальности оказались вовлечеными в эту проблему, то выходить из нее надо не сталинскими, а демократическими методами. Решение этих вопросов возможно только путем переговоров, согласительных процедур и достижения компромиссов на основе Конституции, законов и принципов гуманизма. Пока же центр беспомощен, а вовлеченные в спор стороны не идут на взаимные компромиссы, замкнуты в своих крайних требованиях.

Из случившихся трагедий, конфликтов надо выходить, используя именно цивилизованные, согласованные механизмы. Что характерно для этих конфликтов? В них никогда невозможно найти виноватых, провокаторов. Уважаемый президент Ингушетии встает и говорит: «Почему до сих пор в Москве не названы имена преступников, которые в этом конфликте участвовали и убивали?». Встает тут же президент Северной Осетии и также спрашивает: «Почему до сих пор в Москве не названы имена преступников?». Но известно, что и с той, и с другой стороны не создавались нормальные условия для работы следственной бригады в зоне конфликта. Между тем на месте лучше знают друг друга, в том числе и преступников, провокаторов. И когда Сергей Михайлович Шахрай опубликовал политическую оценку конфликта, которая была дана советом безопасности, начались на него нападки. Он обнародовал ее потому, что надоели бесконечные требования – «Дайте оценку!». Хотя я считаю, что в принципе политической оценки этого конфликта не может быть. Потому что политическая оценка нынешнего правительства может быть одна, а когда придет новое пра-

вительство — оценка будет другая. Нужна правовая оценка на уровне судебной власти. Суды должны работать на месте и решить вопросы в кратчайший период. Кто сегодня дает эти оценки? Кого привлекли к суду? Открыто действуют в стране фашистские организации. Почему прокуратура и спецслужбы молчат? Почему молчит Президент? Нужен жесткий механизм неотвратимости наказания за призывы к межнациональной вражде, за оскорбление национального достоинства людей, за преступления на этнической почве.

Эти меры должны быть отработаны на уровне закона, чем сейчас и занимаются Государственная Дума и Совет Федерации. Но ведь не действуют имеющиеся законы. В зоне конфликта сегодня самая главная проблема — возвращение беженцев-ингушей на те территории, где они проживали, возвращение беженцев-осетин в Южную Осетию. С одной стороны — 60 тысяч, а с другой стороны — около 50 тысяч. Получается туниковая ситуация. Меры, которые согласованы и подписаны председателем Правительства, Указ Президента не выполняются. Я понимаю: все не так просто, там еще раны свежие, но ведь планы, разработанные Министерством по делам национальностей вместе с Временной администрацией, по реализации Указа Президента и расписанные на 37 страницах ни одно федеральное министерство фактически не выполнило.

Ну хорошо, сложно с возвращением, но восстановить разрушенные дома можно было, независимо от того, вернулся или не вернулся беженец. Деньги отпущены, но неизвестно, как расходуются. Может быть, поэтому некоторые межнациональные конфликты становятся весьма прибыльным делом? Я не исключаю специальной организации некоторых из них для того, чтобы перекачать капиталы в регионы конфликтов. Во всех странах рыночной экономики капитал из зоны конфликтов уходит, а у нас — капитал привлекается. Это очень опасная тенденция. Может быть, поэтому зоны

конфликтов привлекают преступно-мафиозные группы.

Вероятно, ни выступающие с докладами, ни конференция в целом окончательных ответов на целый ряд подобных вопросов дать не смогут. Такая задача и не ставится. Тем не менее, мы обязаны продвинуться в освоении данной проблематики, а в затянувшемся сегодня вокруг ряда понятий и проблем споре нам, если хотите, пора договориться, конечно, насколько это возможно. А такая возможность, как вы знаете, в науке и в политической практике сегодня имеется. Тем более, что речь идет о согласии в обществе, в том числе и межнациональном.

## II. О федерализме

Мы знаем, что федерация — это форма государственного устройства, при которой входящие в состав государства административно-территориальные, национально-территориальные и национально-государственные единицы являются ее равноправными членами, имеют собственный статус с соответствующими законодательно-представительственными, исполнительными, судебными и другими органами власти, функционирующими в единой системе государственной власти.

Латинское «*fedus*» мы переводим как «договор», «союз». Правильно переводим, но забываем о его втором значении — «порядок», «закон». Не потому ли порой мы забываем и о том, что федерация означает не просто союз административных и государственных образований, основанный на договорном разграничении полномочий, но и предполагает законное, упорядоченное конституцией объединение его членов в качестве субъектов Федерации? Это объединение (сообщество, союз) не может быть формальным — оно строится на прочной интегративной политико-правовой и экономической базе, а право выхода из Федерации фактически исключается. В Федерации мы имеем дело с защитой целостности и единства государства.

Самостоятельность и суверенитет субъектов Федерации гарантируется во всем, что согласуется с единством и безопасностью государства в целом.

А что же Россия? Если говорить о РСФСР, то она изначально представляла собой псевдофедерацию, поскольку при ее создании договаривающихся сторон как таковых практически не было, а значит не было ясности со статусом субъектов Федерации. Формирование Федерации, а, точнее, обретение федеративной формы уже существовавшей Российской Империей – шло в тяжелейших условиях. В большей степени это была объективная необходимость, преграда на пути развала государства. Об этом свидетельствует и тот факт, что В. И. Ленин был фактически до 1918 года против федеративного устройства российского государства. На фоне ослабления центральной власти в то время возникли сотни «суверенитетов». И чтобы спасти российскую государственность, были использованы идеи федерализма.

Аналогичную картину мы наблюдаем и сегодня – суверенитеты плодятся, как грибы после дождя. Большая работа по собиранию России, по правильному пониманию нашего государства была проведена Верховным Советом России в ходе подготовки и подписания Федеративного договора. Он даст еще свои положительные результаты. Я не говорю уже о том, что на данном этапе договор свою роль сыграл: он предотвратил в России «синдром распада», который мы фактически унаследовали от Союза ССР. Вполне возможно, многие вопросы решены не до конца в этом договоре, но в принципе, в своей основе он соответствует современному понятию федерализма и весьма всесторонне учитывает российские условия. Последнее не менее важно, чем примеры классического федерализма, которые приводятся отдельными специалистами и политиками.

Можно лишь сожалеть, что значение Федеративного договора в предоставлении

самостоятельности субъектам и сохранения целостности России не поняли многие политики, как и приближенные политологи, готовящие важные государственные документы, касающиеся судеб России. Но первые руководители страны все же это понимание продемонстрировали, хотя влияние угодливого окружения сильно, и не прекращаются попытки борьбы с федерализмом и Федеративным договором.

Вы помните, как навязывалась мысль, будто национальное государственное устройство или учет этнического принципа устройства нашего государства были придуманы большевиками. Не могу не сказать, что, по сравнению с большевиками, говорящие об этом более невежественны, ибо показывают свой низкий уровень понимания потребностей народов. Разве республика или народ, или образования Дагестан, Татарстан, Башкирия, Тува возникли вместе с Лениным или Сталиным? Тысячелетиями существовали эти образования и существуют. Да, у них своеобразная форма государственности и, может быть, она не соответствует современным формам государственности, но эти народы организовали свою общественную жизнь, со своими законами. Скажем, у народов Дагестана было обычное право, при том расписанное. Но уже несколько лет мы слышим — это кто-то придумал, и это надо скорее уничтожить. И об этом говорят очень высокие должностные лица.

Борьба против этнических начал в жизни общества и в государственном устройстве стала опасно модной в устах политиков. В итоге Конституция Российской Федерации, принятая автоматически, ушла от этнического принципа нашего федеративного устройства. Как будто никто ничего не заметил. Именно таким образом, равнодушiem к народам, проживающим в России, можно уничтожить российскую государственность по многим параметрам.

В Конституции усеченно представлен Федеративный договор. Да и в послании президента федера-

лизм трактуется по образу и подобию американской формы федерации – как «территориальная форма демократии», хотя при личных беседах Борис Николаевич проявляет понимание сложности нашей многонациональной Федерации.

С определенной долей вероятности можно говорить, что если над нами будет довлесть американский подход, то он сориентирует Россию на мнимофедеративные отношения, точнее на подобие унитарно-централизованной системы управления. У нас другие условия. Соответственно, составные части Федерации не будут удовлетворены и окажутся в состоянии вечной мутации. Соответственно, невозможно будет и стабильное развитие Федерации. Может, кто-то этого добивается?

Вопрос о государственном устройстве России в условиях нашей многонациональности является и вопросом устройства наций в государстве, в том числе и самых малочисленных. О первой части все говорят, а вторую, как правило, упускают. Вот почему вопрос устройства народов в государстве становится частью национальной политики. Тут было два крайних подхода: одни в развале Советского Союза и в российском суверенитете, в уничтожении партийно-государственной системы социализма увидели шанс возобновления жестко унитарного государства с господствующей идеологией великодержавного шовинизма. Соответственно, государственное устройство России без учета национального фактора, превращения всех республик и автономий в земли и губернии.

Тот же вариант образования Русской Республики был верхом лжепатриотической глупости. Но крайности, как известно, зачастую сходятся. Так было и в нашем случае: этот вариант активно поддерживали и националисты из республик. Первые хотели создать мощную республику, чтобы начать новый виток колониальной политики путем «бросков» на юг, восток, север и запад. Последние же хотели, заключив равноправный договор с Русской Республикой, превратить Россию в конфедера-

тивное образование. С другой стороны, национал-сепаратисты хотели воспользоваться развалом Советского Союза и, подняв знамя суверенитета, обеспечить если не выход из состава Российской Федерации, то превращение нашей Федерации в формальность, которая сама по себе развалится. Права субъектов Федерации национал-сепаратисты признавали только за республиками. Они даже требовали заключить союзный договор об образовании Российской Федерации. Хотя действительно главными образующими Федерацию субъектами тогда выступали именно республики.

Ясно было, что крайние подходы в таком сложном вопросе неприемлемы, но с учетом реальных потребностей нужно было заложить начало развития нормальной Федерации. При этом руководствовались следующими тезисами:

**во-первых**, необходимо было исходить из того, что мы строим не совершенно новое государство на доселе необитаемой земле, а придаём максимум возможное на данном этапе федеративное содержание исторически существующей веками российской государственности. При этом подчеркивалось, что эта государственность исторически возникла как государство прежде всего русской нации. Ядро нынешней Российской Федерации и сегодня объективно составляет русская нация. Поэтому оскорбительны для истории и достоинства русского народа тезисы о том, что русская нация не имеет своей государственности, а башкиры, саха-якуты, хакасы, адыгейцы, якобы, ее имеют. Воистину, чем больше света, тем хуже видят новые совы;

**во-вторых**, не только национально-государственные, но и административно-территориальные образования должны были стать субъектами Федерации, иначе началось бы масштабное деление России на русских и нерусских;

**в-третьих**, был отработан подход, где каждый тип субъектов сохраняет свой статус при вхождении в Федеративный договор, но как только договор становится составной частью Конституции, «правила

игры», а значит и права по отношению к федеральным органам власти, становятся одинаковыми. Кроме того, имелось в виду, что все они равноправны во взаимоотношениях друг с другом. И самое главное – человек, независимо от национальности и территории проживания, должен обладать одинаковыми правами и свободами в российском государстве;

**в-четвертых**, так как статус по сути определяется объемом полномочий субъекта Федерации, то в Федеративном договоре оставалась открытая возможность дополнительного разграничения полномочий между федеральными органами власти и органами власти субъектов Федерации. Оставалась ниша для учета специфических потребностей каждого субъекта Федерации. И соответственно, спор о равноправии субъектов в большей степени носит политico-популистский характер. Кроме того, Федеративный договор неоднократно нарушался, прежде всего федеральными органами власти. Именно Центр отнесся пренебрежительно к ряду согласованных и подписанных положений Федеративного договора.

Многие федеральные министерства и ведомства так и не провели работу по разграничению полномочий с субъектами Федерации, пренебрегая своими обязательствами. Не произошла ожидаемая децентрализация. «Суверенные субъекты» вынуждены бегать по федеральным министерствам и ведомствам с протянутой рукой. Многие чиновники из федерального Центра заражены равнодушием, а где-то и взяточничеством. И работа субъектов по «выбиванию» средств продолжается. Федеральный Центр не гарантирует сегодня защиту прав и достоинства человека и национальностей. Судьбы людей и национальностей полностью отданы на откуп местным чиновникам.

Оказавшись без защиты, целый ряд национальных движений превратился в вооруженные формирования, попал под влияние криминогенных и мафиозных структур. И это наносит огромный вред достоинству народов, ибо от их имени начинают говорить

проходимцы разного толка. Этот фон стал удобен для распространения тезисов об агрессивных и криминальных национальностях. И эти моменты используются фашистами, призывающими: «Задавим черную гадину!». Какого цвета «гадину» они призовут задавить завтра?

Говоря о Федеративном договоре, мы говорим о принципе федерализма, который должен стать частью государственной политики в целом. Этого пока не произошло.

История России – это история становления государственности, не имеющей аналогов в мировой практике. И по сути, по устремлениям составляющих элементов, по духовным устремлениям российская государственность всегда тяготела к федерализму. Федерализм должен стать частью государственной политики в целом. Но, повторим, у нас этого пока не произошло.

Мы знаем, что в «чистом», «стерильном» виде практически не существует ни унитаризма, ни федерализма. На всех этапах исторического развития России как унитарного государства в той или иной мере присутствуют элементы федерализма. При этом в истории нашей страны просматривается устойчивое преобладание федералистских тенденций: федерализация происходила либо фактически, хотя и не была закреплена законодательно (и даже в теории), либо теоретически, в праве, но не на практике.

Поэтому, говоря о возрождении, мы в первую очередь имеем в виду возрождение в России федерализма как формы государственности, возрождение не в понимании буквального воссоздания прошлых форм, а как новый этап реконструкции развития внутригосударственных, межнациональных отношений, начало которому положил Федеративный договор, подписанный 31 марта 1992 года.

К проблеме возрождения мы еще вернемся, а пока обозначим некоторые основные элементы федерализма с учетом национального и административно-территориального принципов

государственного устройства Российской Федерации. Именно учет и единство этих двух принципов составляют суть нашей Федерации.

К таким основным положениям российского федерализма я бы отнес:

- разделение полномочий между федеральными органами власти и субъектами Федерации;
- конституционные гарантии целостности как Федерации, так и ее субъектов;
- прерогатива федеральных органов в сфере международных отношений;
- верховенство Федерации в принятии поправок к федеральной Конституции при условии, что все члены Федерации имеют право на законодательную инициативу;
- двухпалатная структура федеральной законодательной власти;
- самостоятельность субъектов Федерации в осуществлении их предметов ведения;
- непреложность права исключительно Федерации вступать в более крупные союзы;
- невозможность субъектов Федерации вступать в политические союзы за ее пределами;
- право национально-государственных и иных субъектов Федерации, по решению их органов власти, иметь больше одного государственного языка;
- полное равноправие субъектов по отношению к федеративным органам власти и невмешательство субъектов Федерации в дела друг друга;
- право центральных органов вмешиваться в дела территории (субъекта РФ) в случаях, когда проблема выходит за рамки компетенции члена Федерации;
- право субъектов Федерации отстаивать свои права через Конституционный суд при вмешательстве федеральных органов власти в их компетенцию;
- интересы одного или нескольких членов Федерации не должны и не могут противоречить интересам других субъектов или Федерации в целом.

Это далеко не полный перечень наиболее общих

принципов. Но думаю, что даже эти перечисленные мною положения кому-то могут показаться противоречащими таким категориям, как суверенитет и самоопределение народов (наций).

### **III. Суверенитет и самоопределение народов (наций)**

Суверенитет и самоопределение – это, строго говоря, политico-правовые нормы коренного характера. В Конституции Российской Федерации (ст.3, п.1) указано, что «носителем суверенитета и единственным источником власти в Российской Федерации является ее многонациональный народ».

Существуют самые разные точки зрения в определении термина «народ». В данном случае это понятие приближает нас к международному пониманию нации, народа как жителя данной страны, данного государства.

Бытует точка зрения, что слово «народы» относится лишь к крупным однородным этническим общностям, что право на самоопределение должно быть признано только за ними.

Здесь нельзя не сказать: принцип права народов, наций на самоопределение – понятие сложное и противоречивое. Он никогда и нигде не реализовывался как чисто правовой принцип, а всегда был ориентирован на политическую целесообразность. Именно так подходили к этому вопросу и царское самодержавие, и В. И. Ленин, и И. В. Сталин, так же, впрочем, как и Дж. Буш, Б. Клинтон и многие другие при рассмотрении проблем развития (разрушения) Советского Союза или Югославии.

Широко известные положения ООН о праве народов на самоопределение сформулированы на основе национально-освободительных устремлений стран и народов, и механически наложить их на современную ситуацию в России просто нельзя. Просвещенные политики давно уже отказались от однобокого истолкования и применения на практике

права народов на самоопределение. У нас же оно оказалось замкнутым на политico-территориальном самоопределении с «правом выхода». Тем самым, народы были дезориентированы, я бы сказал даже — отторгнуты от поисков иных форм самоопределения в целях сохранения своей общности, культуры, традиций и быта. Идея абсолютного национально-территориального суверенитета в многонациональном государстве чаще всего оборачивается трагедией, ибо не учитываются такие же права других, рядом живущих, игнорируется право многонационального государства в целом на суверенитет, уничтожаются привычные культурно-хозяйственные связи. При этом чаще всего путаются, отождествляются понятия.

И все-таки стремления к самостоятельности и национальному самоопределению народов нельзя не замечать. Они должны и могут быть учтены и реализованы в различных формах в рамках существующего государства. Опыт развития федераций показывает возможности и многообразие форм такого самоопределения. Требования же буквально сегодня и непременно отказаться от существующих национально-государственных форм самоопределения будоражат народы, толкают их к конфликтам.

На уровне различных национальностей в Российской Федерации этот период мы более или менее преодолеваем. Люди устали от криков о самостоятельности, о суверенитетах и так далее. Они посмотрели вокруг себя и поняли, что сама по себе идея национального суверенитета не будет работать. Более того, многие почувствовали ошибочность самого подхода, когда фактически идеи национального и государственного суверенитетов начали растворяться, взаимопоглощать друг друга. Между тем — это совершенно различные понятия и по содержанию, и по целям, и по задачам.

Да, есть право народов на самоопределение, но до тех пор, пока реализация этого права не затрагивает такие же права и суверенитет

других народов, всего государства. И вообще не корректно в условиях многонационального состава населения всех субъектов Федерации говорить о национальном суверенитете. Россия не может позволить себе образование в своем составе 50-ти или 150-ти государств. Края и области за два года получили столько в своем статусе, сколько республики не получили в течение десятилетий, и все-таки некоторые края и области стремятся стать государствами. И видимо эта тенденция становится объективной. Но при этом нельзя допустить государственного расчленения России, и тем более – расчленения исторически единой русской нации. Такая опасность существует. Нужно пойти другим путем – необходимо децентрализацию полномочий и возможностей их реализации довести до малых сообществ и общин. Тогда власть и управление будут приближены ко всем национальностям. Проблем тут много, но их надо решать не за счет унификации статуса субъектов, а следует достичь единых возможностей, прежде всего, экономического развития субъектов. При этом условия жизнедеятельности, возможности, права и свободы человека должны быть одинаково обеспечеными во всей Федерации. В нашей Федерации именно они и носят сквозной характер. Это предмет исключительных и совместных полномочий.

Речь должна вестись не только о децентрализации управления экономикой, но и об обеспечении нормальных условий для функционирования местного сектора экономики. Для этого важно предоставить максимум возможностей для развития бюджетной инициативы субъектов Федерации, особенно тех, которые располагают для этого необходимым потенциалом. В нынешний переходный период нужно создать согласованный и справедливый механизм бюджетных отношений по всей вертикалиластных и управлеченческих структур. Эффективно работающая, выстроенная бюджетная система – это один из главных рычагов обеспечения целостности государства. Сегодня местные органы власти и

управления фактически не задействованы в бюджетную систему. Идет явный перекос в сторону обеспечения потока в федеральный бюджет и стремление его стабилизировать на макроуровне. Это гибельный путь, который ведет к дестабилизации экономики страны в целом. Нужна открытая, понятная и согласованная на всех уровнях система бюджетных отношений. Собирание налогов в таком сложном, многонациональном государстве, как Россия, должно работать на Россию.

Словом, еще предстоит огромная работа по совершенствованию федеративных отношений, особенно в части экономического федерализма, децентрализации не только полномочий, но и финансовых возможностей. Особую роль призваны играть изменения взаимоотношений между центром и субъектами Федерации в бюджетных отношениях. Тут необходимо по-новому отнестись к системе:

- а) перераспределения части поступлений с учетом расходных статей Федерации в целом и каждого субъекта;
- б) передачи субъектам некоторых общегосударственных налогов путем привязки их «к территории происхождения»;
- в) достижения «выравнивания»;
- г) свободного введения надбавок к федеральным налогам по решению мест;
- д) достижения согласия в вопросе распределения налогов с природных ресурсов;
- е) распределения ответственности уровней власти и управления за расходы и т. д.

Но при этом не допуская разрыва и дополнительного ослабления государственной власти. Следует наметить поэтапное реформирование, содержательное обогащение Федерации, предоставляя веские самостоятельности и свободы, но сдерживающая центробежные тенденции.

Подписание Федеративного договора – это лишь первый шаг на пути строительства подлинного федерализма. Тут надо набраться мудрости и терпения, а не пытаться ежегодно конструировать

новое государственное устройство.

Конституция Российской Федерации допускает самоопределение не столько этнически однородных народов, сколько субъектов Федерации, но в рамках многонационального государства, как и всего многонационального народа. И я согласен с С. М. Шахраем в том, что мы обречены на длительный переходный период обеспечения оптимального взаимодействия национальных и территориальных аспектов государственного устройства с перспективами политики-экономическими. И это не потому, что мы за присутствие обоих принципов, а потому что таковы реалии. И представителям народов тяжело объяснить, что их интересы не будут учтены, что они вместо народа станут населением. Тем более, что при налаживании демократических механизмов управления государством и экономикой этнический принцип не мешает. Нет необходимости замыкаться в формах только национального или только территориального самоуправления. Все внимание должно быть перенесено на обновление содержания. Важно, чтобы содержание обеспечивало выполнение задач современного, цивилизованного развития человека, наций, общества и государства в целом. Вопрос о равенстве прав субъектов вынесен из сферы их взаимоотношений на уровень отношений с федеральными органами власти (ст. 5 Конституции РФ).

Что же касается «одинаковости» прав, то здесь нужно сказать следующее: равноправие и одинаковость – это разные вещи. Федеративный договор заключен в трех вариантах. Почему? Потому что мы имели объективно три типа субъектов – национально-государственные, административно-территориальные и национально-территориальные образования. За два года края, области, автономии достигли многого. Они стали субъектами Федерации. Они сегодня равноправны по многим параметрам. Но тенденция делать одинаковыми, унифицировать всех – это конец Федерации. Она формируется из-за того, что в

государстве есть разноплановые элементы, которые надо «вмонтировать» в одну систему. Если все одинаковые, то не нужна вообще Федерация, нужен совершенно другой тип государства. Еще раз подчеркнем: стремление некоторых субъектов Федерации получить статус республик носит характер политический. Для нормального развития в этом потребностей нет. И такая тенденция отдаляет республики от центра. Это надо помнить.

Есть также весьма опасная тенденция, когда необходимое исключение превращается в правило. Я имею в виду так называемые двухсторонние договоры. С Татарстаном у нас другого выхода не было, надо было его включить в российское пространство. Договор эту задачу выполнил. Но это вовсе не означает, что в такую парадоксальную ситуацию нужно теперь втягивать всех остальных.

В зависимости от реальных потребностей общинам внутри государства и федеральным органам власти дана возможность саморегулировать объем полномочий (самоопределения). В статье 78 Конституции отражено положение Федеративного договора о возможностях взаимного делегирования полномочий между субъектами Федерации и федеральными органами власти при возникновении каких-то претензий друг к другу и притязаний по поводу статуса и полномочий. И это можно сделать, не нанося ущерба функционированию многонационального федеративного государства. Важно, чтобы сам принцип права народов на самоопределение не стал лозунгом политического популизма, который уже привел Советский Союз к развалу. В этом плане вопрос о равенстве субъектов может быть решен без изменения начального статуса субъектов Федерации (при их вхождении в Федеративный договор).

Строя новую Федерацию, важно понять, что она невозможна без демократии и цивилизованного рынка, что «концепция федерализма дает людям возможность выйти из концептуальной ловушки, внутренне присущей теории суверенитета» (Винсент

Остром). Это прежде всего децентрализация и разграничение полномочий.

Как вы думаете, зачем было Росселю – уважаемому нашему другу, депутату – объявлять Уральскую Республику? Знаете, почему он ее объявил? Потому что он был почти во всех министерствах, и в 18-ти из них на его просьбу о разграничении полномочий ответили «нет», хотя на этот счет были даны указания президента и председателя правительства. Вот это и есть чиновничий диктат, который не дает развернуться нормальному демократическому обществу. А ведь разграничение полномочий должно было пройти по всем министерствам и ведомствам Российской Федерации, и они должны были работать с Росселем.

В России пока не очень любят федералистов – быть может поэтому при первом удобном случае Российская Федерация делает крен в сторону унитаризма. На это работает ряд высокопоставленных чиновников и отряды лжепатриотов. Но такое крупное и разнообразное по условиям государство, как Россия, не может функционировать без существенной демократизации и децентрализации власти, четкого распределения управлеченческих полномочий по всей вертикали управления, без развитой многовариантной региональной политики, без развитой системы местного самоуправления. Российское государство будет сильным только опираясь на эти подпорки. Цели укрепления российской государственности совпадают с ценностями федерализма.

Федерация – это проявление величайшего уважения и понимания к народам и территориям России, согласования их интересов с точки зрения многообразия и целостности российского государства, учета и реализации их жизненного потенциала. Подобная модель государственного устройства не вызывает необходимости в требовании «о выходе» из состава Федерации.

Идеи о суверенитете, к которым примкнули

национал-демократические силы, вместо свободы, самостоятельности и возрождения принесли многим народам разочарования, а то и трагедии взаимного отчуждения. И вина за это лежит на тех, кто пошел по самому примитивному и потому — самому неблагополучному пути и стал самоутверждать свой суверенитет и свое достоинство за счет суверенитета и национального достоинства соседей.

Агрессивный этноцентризм очень быстро автоматически превращает национальное в националистическое. А национализм, в свою очередь, трактует понятия суверенитета и самоопределения только однозначно — как акт отделения. Национализм и шовинизм — это больной, бешеный патриотизм, который подвергает смертельной опасности свой народ.

Над страной сегодня нависает угроза самого дикого необузданного национализма, и целый ряд высокопоставленных чиновников в центре и на местах потворствует этому. Этим самым мы провоцируем межнациональные противостояния путем предоставления якобы льгот каким-то отдельным категориям населения, регионам, народам.

Сейчас уже никто не стесняется заявлять, что является националистом. Патриотизм истинный, настоящий предельно заинтересован в возрождении своего народа, но никогда — за счет другого народа, его угнетения, унижения и оскорблений.

Настоящий патриот не может замыкаться в узконациональные рамки. Он одновременно и патриот государства в целом, значит всех народов нашего Отечества. Но ведь дело еще и в том, что ошибки и непродуманные действия из центра являются питательной почвой для национальных элит на местах, для постоянного будирования этнического фактора, превращения его в знамя прикрытия своих корыстных интересов.

Наряду с диктатом этническим над обществом фактически до сих пор довлеет диктат политический. Я не хочу говорить государственный, потому что государство по-настоящему как система пока

еще слабо функционирует. Речь идет именно о политическом диктате. И в этом смысле этническое начало, этнический фактор начал самым реальным образом обслуживать разного рода политиков, политических авантюристов.

Разжигание межнациональных конфликтов для таких «национальных лидеров» выступает способом политического самоутверждения, получения депутатского мандата, государственной должности, источником дохода и т. д. И с этим надо бороться.

Когда мы говорим об этнических конфликтах, не можем не видеть, что по своей сути, по содержанию главным образом – это стремление к власти путем использования этнических лозунгов, стремление стать главными приватизаторами в регионах.

И поэтому в национальной политике мы должны учитывать прежде всего состояние этого этнического фактора: в чьих руках сегодня находится этнический фактор, кто регулирует, управляет этническими процессами.

Не может чиновник, находясь на государственной службе, ставить себе единственную цель – защиту интересов одной национальной группы. Государство – это достояние всех народов, живущих в стране. Да и депутату, даже на уровне парламента субъекта Федерации, не говоря уже о федеральном собрании, трудно быть депутатом одной, отдельно взятой нации. Я не знаю ни одного чисто однонационального округа. В условиях объективного усиления конкуренции в обществе, в том числе и между отдельными нациями, государственные деятели, служащие призваны думать об интересах всех народов страны. В этом смысле мы ощущаем дефицит понимания национальных проблем, их конкретно-этнической и вместе с тем общегосударственной направленности.

Вот почему мы должны со всей осторожностью относиться к содержательной стороне терминологии, терпеливо разъяснять, что суверенитет любого

народа, территории, субъекта Федерации является составной частью суверенитета Федерации в целом.

Суверенитет субъекта Федерации – это право на самоуправление, право без ущерба для обязательств, вытекающих из Федеративного договора, распоряжаться своими естественными правами на самостоятельность, в том числе – природными ресурсами.

Самоопределение является коллективным правом не отдельного этноса, а всего населения данной территории. Оно в условиях федеративного многонационального государства не дает отдельному самоопределившемуся народу бесспорного права на выход из состава государства, ибо чаще всего это будет противоречить интересам самого народа, не говоря уже об интересах Федерации как целостности.

В нашей науке и литературе не ставится знак тождества между народом инацией, ибо в таком случае напрашивается знак равенства между государством инацией, между субъектом Федерации инацией. Это с одной стороны.

С другой – если мы все нации объединяем в «многонациональный народ», то этим по существу не игнорируем национальное, этническое начало. Тут нет недооценки роли нации как важнейшего структурного элемента многонационального общества и государства. Во всяком случае хочется так думать. И нужна такая национальная политика, которая обеспечила бы механизм, позволяющий «вплести» самобытность каждой нации, ее национальный интерес в интерес общенародный, общегосударственный, которая объединяла бы таким образом многонациональный российский народ независимо от того, как принято называть представителей конкретной национальности – нация, малочисленный народ, национальное меньшинство или этнические группы. К слову: под этническими группами в международном праве подразумеваются любые этнические общности, независимо от их статуса или характера расселения.

Нация – это культурно-историческая общность

с самобытными проявлениями языка, традиций, характера, всего многообразия духовных черт. Жизнедеятельность нации, как правило, длительный период связана с определенной территорией. Нации – это важнейшие субъекты политического, социально-экономического и духовно-нравственного прогресса государства, и пренебрегать наличием их потенциальной энергии и самосознания не следует.

Одно из центральных мест в проблематике межнациональных отношений занимает проблема русской нации. От ее обустроенностии и благополучия зависит благополучие и спокойствие всех народов России. Может быть во многом из-за этого русский национальный вопрос ранее не обозначался. Все трудные и трагические страницы истории России и Советского Союза прошли прежде всего через судьбу русской нации. Так называемая «русская идея», как правило, выступала в России общенациональной идеей. Поэтому основные направления национального возрождения России в полной мере должны охватить вопросы возрождения русской нации, ее культуры, традиций, достоинства и национального самосознания.

Можно по-разному относиться к росту национализма и среди русских, но одно должно быть ясно, что для такого взрыва есть целый ряд причин. Прежде всего – это то, что самая крупная европейская нация оказалось после раз渲ала Советского Союза в роли национального меньшинства в ряде его бывших республик. Более того, она превращена местными этнократическими режимами во второсортное население без рода и племени. Это глубоко оскорбительное для русского, российского национального самосознания явление. Последствия этого явления остались неосмысленными как в России, так и на Западе. При этом все удивляются успехам на выборах в России национал-шовинистических сил. Накапливаемое чувство неполноценности и незащищенности приводит к озлоблению и мести, и про-

является это ныне, главным образом, внутри страны. «Бросок на юг» уже осуществляется против «лиц кавказской национальности». В Москве, как и в ряде других крупных городов, особенно настойчиво звучат национал-шовинистические, фашистские призывы. Нельзя допустить лавину взаимных обвинений, озлобленности и вражды. Потом, после трагедии, трудно будет остановиться. Те, кто провоцирует эту озлобленность, вражду — главные разрушители России.

Кризис экономический и социально-политический мы преодолеем. Нельзя допустить кризиса взаимоотношений, духовно-нравственной деградации дружбы и сотрудничества народов. Главное и самое актуальное — найти формы восстановления традиционных связей, восстановления прав человека в пространстве бывшего Союза. Убежден, что трагедия нашего положения даже не в разрушении Союза, а в разрушении исторически сформировавшегося единого организма российского суперэтноса. И совершенно раздельное развитие украинцев, белорусов, русских, грузин, армян, азербайджанцев, казахов, киргизов, узбеков, таджиков и других будет долго сопровождаться перманентными конфликтами. Воздвигая между родственными этносами искусственные перегородки, мы насилием свою духовную природу, но при этом почему-то даже позитивно-созидательные, интеграционные устремления России автоматически называют ныне «имперскими амбициями». Было бы грехом в этом обвинять нынешнее руководство России. Отсутствие четкой, принципиальной позиции, определенное равнодушие — возможно, но только не «имперские амбиции».

Говоря о восстановлении российского суперэтноса, мы не хотим реализации даже этой святой идеи, «умываясь кровью». Речь идет об учете и согласовании объективных интересов наших стран и народов. И мы убеждены, что эти интересы ведут к объединению, к единству.

Проблемы этнических россиян всего ближнего зарубежья еще долгие годы будут составной

частью российской национальной политики. Важно обеспечить уважительно-консолидирующее развитие национального самосознания россиян. Именно это направление должно стать государственной доминантой развития национального самосознания. В западной литературе рост национального самосознания считается благом для всех народов бывшего Союза, кроме русских. Известный политолог США З. Бжезинский именно по такой схеме рассматривает природу национального самосознания русских и нерусских народов бывшего Союза.

Изживает себя псевдодемократическая идея о том, что Россию примут на Западе с распластанными объятиями. Россия должна понять, признать себя, определить свое место в мировом сообществе и самоутвердиться на своей самобытной основе. До недавнего времени редко говорилось о национальных интересах России. Сегодня идет их манифестионное обозначение. Много говорится о величии России, но практические шаги политики неадекватны целям. И это оказывает влияние на нестабильность национального самосознания россиян всех национальностей. Соответственно, такое состояние сказывается на характере национальных и межнациональных процессов в стране. Нужна прогнозируемая разумная, организованная деятельность всех органов государственной власти России по социальному-экономическому, политическому и духовно-нравственному самоутверждению авторитета и достоинства России, ее великих народов.

Пора перестать унижать историю, народы, страну. Пора перестать делать героев из предателей. Как говорил М. Горький, птица, чтобы взлететь, должна стать гордой. Это относится и к человеку, народу, стране. Чтобы возродиться, мы должны стать гордыми и независимыми, должны стать патриотами своего народа, своего Отечества – Российского государства.

Итак, выработка работоспособных механизмов объединения, согласования национального и общегосударственного интересов, налаживания

созидающей межнациональной консолидации народов России — тот единственный подход, который является опорной, отправной точкой возрождения народов России, их способности обеспечить свое благополучие и достоинство.

#### **IV. Как же мы представляем себе проблемы возрождения?**

Когда мы говорим о национальном возрождении, то должны учитывать, что в русском языке, есть два значения термина «национальное». В широком смысле он относится к стране, обществу, государству, и в этих случаях мы говорим о национальном богатстве, запасе, национальной безопасности, национальной доктрине, национальных симфонических оркестрах, национальных сборных страны и т. д. И «национальный» в собственном, в этническом смысле — национальная культура, психология, чувство, национальный состав, структура населения. Имея в виду эту многозначность «национального» в контексте современной сверхзадачи системного возрождения народов России как общества, государства, возрождения прежде всего духовности, мы и можем рассматривать условия, саму суть и составляющие национального возрождения и межнационального сотрудничества народов России.

Иначе говоря, мы должны яснее себе представить трудности и будущие результаты выполнения задачи возрождения, которую решать придется, вероятно, не одно десятилетие. И они связаны, конечно же, со всем состоянием общества, государства. Вот почему нам важно осмыслить суть нашего российского возрождения, понять — каковы его составляющие, выяснить, что мы можем и хотим возводить из исторического прошлого России, какова здесь естественная преемственность. Или нить преемственности будет прервана, ибо мы можем взяться за возрождение лишь того, что вчера отрицалось. И такая традиция у нас есть.

Мы уже пошли этим путем. Многие наши трагедии и отсюда тоже.

Обобщая сказанное ранее и абстрагируясь от последовательности намеченных в программе проблем, обозначим отдельные направления более детально.

1. Начать с того, что возродить можно лишь то, что еще живо в традициях, обычаях, обрядах, исторической памяти, то, на что опирается и надеется каждый народ, и то, где он чувствует себя самостоятельным и жизнеспособным субъектом общества.

Будем смотреть правде в глаза: сейчас первоочередной задачей стоит не столько возрождение, упрочение и развитие многовековых российских устоев и традиций, сколько выживание России как экономически сильной, технологически передовой, социально неантагонистической и духовно целостной – в многообразии – страны. Вот почему **в первую очередь мы должны возродить Федерацию как способ государственного жизнеустройства российских народов**, веками пробивавших себе путь сквозь барьеры унитарных устремлений. Вот почему сейчас крайне важно развить жизнеспособное национальное самосознание, доброжелательное межнациональное взаимозаинтересованное сотрудничество в рамках единого государства.

Выводя проблему Федерации на первый план (она обозначена в разделе V Концепции государственной политики национального возрождения), я хочу подчеркнуть тем самым ее первостепенную важность для судьбы России. По ходу наших рассуждений мы не раз еще возвратимся к этой проблеме, ибо она – тот самый стержень, вокруг которого сосредоточены наши общие усилия. Без возрождения национального самосознания, национальной гордости, чувства патриотического достоинства невозможно обеспечить благополучие народа, а значит – всего государства.

2. Одновременно с этим без **идеи Великой России**, за которой величие истории, подвигов

русских и россиян — представителей всех национальностей России, их достижений в науке, культуре, демократических традициях, в ратных подвигах, в борьбе за свободу и независимость, мы не выживем и не возродимся. Поэтому, прежде всего, важно возбудить в народе интерес, жажду возрождения, достоинство возрождения.

Придя к выводу, что главное в глобальной постановке проблемы национального возрождения России — это становление новой федеративной государственности, мы согласимся, что оно должно происходить вкупе со взаимосвязанным процессом роста значения и прав личности и народов, человека и территорий, естественной социальности, духовности индивидуумов и общинств, новых самопроизвольных форм их воспроизводства. Такой контекст — решающее условие формирования новой общенациональной идеи в современной России. При этом, как уже отмечалось, надо избегать стремления к единобразию, к единому алгоритму решения национальных и социальных проблем. При попытках к упрощению демократия и федерализм теряют свой смысл. Привычная упорядоченность, заформализованность будет только вредить делу. Хотя предсказуемость и определенный согласованный порядок вещей необходим.

Все аспекты возрождения так или иначе связаны с важнейшими принципами нашей государственности. И ясно, что только административными, законотворческими мерами тут не обойтись. Я бы даже сказал так: правовые акты, юридические гарантии реализации прав народов России должны быть органично подкреплены реальными шагами в области социально-экономического и духовного возрождения всего общества. Но, к сожалению, эти меры пока не стали неотъемлемой частью государственной политики.

**Возрождение России немыслимо без повышения роли государства, без должной принципиальности политиков, болеющих за общие интересы России народов. Бесконтрольный рост управлеченческого**

аппарата на фоне хиреющей экономики, расцвет бюрократизма и диктат чиновничества, отсутствие должного взаимодействия между ветвями власти и ведомствами, коррупция и низкий уровень исполнительской дисциплины дискредитируют и существенно ослабляют роль государства, его демократические устремления. Вместе с тем государственные служащие находятся в состоянии перманентного увольнения, сокращения или аттестации. Такова ситуация, например, в Госкомнаце, Госкомфедерации, Миннаце. За три года ведомство шесть раз реорганизовывали, уже назначен четвертый министр. И это в тяжелейшей сфере социально-политической деятельности. Контрольные функции государства и персональная ответственность должностных лиц за неисполнение законов фактически сведены на нет почти на всех уровнях, или они существуют как механизм сведения политических счетов. Отсюда и незащищенность десятков национальностей.

Исторически не решенной остается проблема выравнивания уровней социально-экономического развития субъектов Федерации. Этот уровень между отдельными субъектами разнится сегодня на 2-3 порядка. В некоторых республиках Северного Кавказа уже сейчас на одно рабочее место более 30-ти претендентов. Такие же проблемы возникают у малочисленных народов Севера. Прежде всего они оказываются в новых условиях без работы. Реформы, проводимые по московскому варианту, совершенно не учитывают ни национальные, ни территориальные особенности страны. Разрушены уникальные производства, под угрозой полного уничтожения находятся традиционные формы хозяйствования, на грани краха целый ряд национальных промыслов. Из-за бездарной приватизации целые районы проживания малочисленных народов Севера, Сибири, Дальнего Востока, Поволжья, Северного Кавказа остались без социально-культурной инфраструктуры. Даже то малое, что было достигнуто за десятилетия, что все же создавало хоть какие-то гарантии

жизнеобеспечения десятков уникальных народов, оказалось уничтоженным, разрушенным. В целом ряде регионов создались зоны этносоциального бедствия. Под колесом истории вновь оказываются наименее защищенные малочисленные этносы, хотя и многочисленные находятся не в лучшем положении. Просто речь идет о более хрупком явлении — народах, находящихся и так на грани вымирания.

В стране, в различных субъектах Федерации, в районах проживания различных национальностей совершенно различная по структуре рыночная среда. А кое-где ее вообще нет. К общей трагедии реформаторам нашим совершенно не знакома многоэтническая, многокультурная, самобытная Россия. В этом плане наши «национальные окраины» стали жертвами проводимых реформ, ощущают наиболее жесткий диктат Москвы, диктат нашего равнодушия.

Социально-экономический кризис, неуверенность людей в завтрашнем дне существенно влияют на демографическую ситуацию в стране. Я не скажу ничего нового, если напомню, что в последние годы в России она резко обострилась и продолжает ухудшаться. Откровенно проявляют себя процессы депопуляции у некоторых национальностей. Стало общеизвестно, что уже несколько лет в большинстве регионов России резко падает рождаемость, показатели смертности превышают количество родившихся. Например, очень низким остается уровень рождаемости у русских и татар, снижается он и у ряда национальностей Сибири и Северного Кавказа. Резко упали и показатели здоровья населения, в том числе трудоспособного, женщин fertильного возраста, а также школьников. В результате развала старой системы государственного здравоохранения наиболее незащищенными оказались дети младшего возраста, пенсионеры и сельские жители. Не происходит во многих регионах и простого воспроизводства населения России. Это проблема социальная, но в наших условиях она может обрести этническую окраску.

И уже обретает.

Главная причина тут – непродуманная социально-экономическая политика, расширение зон политической, социальной и этнической нестабильности на всей территории Российской Федерации. Нам сейчас сверхнеобходимо переломить тенденцию депопуляции национальностей, населения.

Восстановить демографический баланс сложно. Тут нужна реалистическая программа, включающая систему мер по защите здоровья населения, государственного стимулирования рождаемости, по резкому сокращению конфликтного, взрывоопасного потенциала, поля страха, неуверенности. Без результативной политики, направленной на улучшение демографической ситуации, на восстановление рождаемости, хотя бы в пределах простого воспроизводства населения, говорить о естественном социальном развитии не приходится. В не меньшей мере это касается эффективности здравоохранения: пока потери от перехода к так называемой страховой медицине, от дороговизны и нехватки ряда необходимых лекарств явно способствуют сокращению средней продолжительности жизни людей и в городе, и на селе. Отдельные регионы, к примеру, регионы Крайнего Севера и высокогорные районы, охвачены туберкулезом.

**Авторитетная и сильная власть – это многовековая традиция России.** Это существенная парадигма самосознания народов России. Без этого условия, без продуманного законопорядка, создание сильной эффективной экономики вряд ли будет возможно.

Политика, в том числе и национальная, должна дать ответ на вопрос о перспективности традиционной идеи евразийства, евразийского братства народов в российском пространстве. Идея и практика евразийства не ущемляет русскую или любую другую нацию. Напротив, речь идет об исторически обретенных связях, их разумном восстановлении, исходя из перспектив экономического и культурно-человеческого эффекта, кроме того, сохраняются реалии открытости

русского характера, российского человека.

Естественные различия типов культур, менталитетов — азиатского и европейского — уже образовали симбиоз. Речь идет о том, чтобы без попыток нажима и искусственного перемешивания культур и традиций обеспечить развитие традиций взаимного уважения политиков и народов. Но при этом, понимая, что люди в разных регионах даже самой России прошли неодинаковый путь к сегодняшним формам бытия и совместного обожжения. Надо обогащать и развивать позитивный опыт евразийского взаимодействия народов и культур.

**Россия может и должна возродиться как великая евразийская держава.** Надо собирать, объединять силы, земли, народы в свободную федерацию, в которой национальные интересы всех этносов будут естественно интегрироваться в общенациональные, общегосударственные.

3. Анализируя грандиозность задачи национального возрождения России, представляя отмеченную выше многозначность данной категории, мы должны исходить из принятого большинством ученых и политиков-практиков ключевых понятий и проблем. Среди них — **понимание России как социально-культурного социума, в становлении и развитии которого всегда велика была роль привычных представлений, традиций.**

Родина и Отечество для россиян — это многовековая связь и борьба за жизнетворный ландшафт, природу и землю, на которой жили, боролись, хозяйствовали, умирали и рождались поколения россиян. Так или иначе мы не можем уходить от вопроса о мере «традиционности» российского общества и о той форме, в которой проходят процессы модернизации.

Но, что такое российская традиционность и что есть российская современность?

Это общинность, коллективный дух и быт, стремление решать проблемы всем миром. Так было вчера. Так есть сегодня. Вот почему истерично-восторженные призывы к скорейшему «возвращению» в мировую цивилизацию порой

означают не что иное, как очередной призыв к повороту на путь иной, нероссийской цивилизации. Нельзя игнорировать очевидное: в широком смысле современная цивилизация едина, но различие путей и форм налицо. И в этом плане российская цивилизация – это самобытное явление мирового значения.

Мы должны (обязаны) возродить интерес граждан России к собственной истории, историческим корням своего народа, его традициям и ценностям и через это формировать интерес и стимулы к современной производительной, эффективной деятельности.

Нового можно достичь, следуя традициям и развивая свои исторические ценности. Именно на путях саморазвития многовековых традиций может и обязательно произойдет экономическое и социально-духовное возрождение во многом единых ценностей российских народов. Скажем, российская мотивация к добросовестному труду, стимулы созидать новое несколько отличны от привитой в Европе суровой протестантской этики (необходимость упорного труда как самостоятельное благо).

В России ценилась радость труда и удовлетворение от результата. Православное «воздадуемся» касалось и трудовой деятельности. Но нельзя не видеть, что практически для всех национальных групп в России характерна традиция отторжения явных различий в имущественном цензге. Общественное и национальное сознание не воспринимает очень богатых при наличии массы очень бедных.

Сегодня российские народы могут принять различия социальных слоев только в случае, если они обоснованы ясными целями, ориентирами сильной социальной политики. Стократные разрывы в уровне жизни, тем более, если они совпадают, даже и отчасти, с территориально-национальными различиями (отношения Российской Севера и Юга, российских областей и республик), неприемлемы для огромного большинства населения, и накапливаемое социальное недовольство может

быть направлено в сферу межнациональных отношений.

Академические либералы, поначалу взявшиеся за реформы по образцу монетаризма Милтона Фридмена, не осознавали, насколько православие, традиции общинности сильны в русском народе и, пожалуй, во всех российских народах, независимо от доминирующей конфессии. Это относится как к периоду до 1917 года, так и после него и до настоящего времени. Исторический опыт должен быть учтен.

Сейчас все более подтверждаются признаки того, что энергия, творческий дух русского и вообще всех российских народов (т. е. то, что Л. Н. Гумилев называл «пассионарностью») не только не затихает, но, напротив, идет по восходящей линии. Если не тормозить это нарастание энергетических усилий большинства народа посредством вполне рукотворных катастроф, страна бы уже сейчас вырывалась из унижающих ее объятий кризисов и криминального рынка.

Если не перечеркивать исторически оправданную, не допускающую раскола и развала России социальную традицию добиваться «блага для всех», то выход из тупика, порождающего духовно-нравственную безысходность у многих в нашем обществе, вполне реален и достижим.

Определенный традиционализм российского пути не означает невозможности быстрой модернизации, технологического рывка. К примеру, можно вспомнить период с начала века до первой мировой войны. Но важное отличие состоит в том, что тогдашний российский капитал не был ориентирован на вывоз прибыли на запад, также он был национален, то есть государственен. Тогдашний российский капитал был патриотичнее.

Исходя из положительного опыта России начала века, периода НЭПа, совнархозов, первых шагов «косыгинской реформы», сейчас необходимо возводить, переосмыслить и перестроить понимание и действие российского рынка. Каким образом?

Опять же, возводив российское понимание рынка не как дурной бесконечности перепродаж, а как относительно замкнутых, поддерживаемых вначале государством, хозяйственных структур с заготовкой, производством, обменом и торговлей. Эта схема, кстати, вовсе не исключает национально-территориальной специфики рыночного хозяйства как хозяйства, работающего на горизонтальных связях и учитывающего сезонность в данном регионе, профессиональные традиции, навыки и, главное, потребности населения.

Традиционный российский опыт, связанный в прошлом в основном с сельским хозяйством, с деревенским бытом, всегда учитывал сезонность труда и находил простые способы занять население с максимально возможной ритмичностью (после уборки — промыслы, охота, строительство, первичная переработка сельхозпродукции, работа в городах, подготовка к севу и т. д.).

Мы можем с большой пользой возродить лучшие традиции российской общины: дух взаимопомощи, сочувствия, милосердия, стремление решить серьезные проблемы каждой семьи всем миром. Социализация личности при восстановлении традиционных связей поможет укрепить нравственность младших поколений, разрушить тенденцию массового девиантного поведения, криминализации социальной сферы в городах. Огромный потенциал, накопленный народами по саморегулированию, самоуправлению и решению жизненных вопросов, не используется.

4. Если говорить о социально-культурном, духовном возрождении народов, то в условиях всплеска интереса к своим национальным корням, традициям и ценностям многие народы, их идеологии и интеллектуальная элита видят своей целью возрождение этнических, социально-экономических, духовных ценностей прежде всего своего народа. Это понятно и закономерно. Но не лишне знать и видеть ту границу, которая станет безопасной для межнационального мира в регионах России с особо сложным национальным составом. Ясно,

что духовное, культурное возрождение, пристальный интерес к национальным корням, самобытности своего этноса, личной этнической идентичности совсем не тождественны экстремистским политическим требованиям и лозунгам отдельных националистических лидеров. Учет национальных интересов соседей, уважение к их достоинству — первейшее цивилизационное требование мира и согласия в обществе, в многонациональном государстве.

**Ключевой составляющей возрождения выступают социокультурные аспекты деятельности государственных и общественных организаций по созданию предпосылок, условий и механизмов воспроизведения национальной культуры, сохранения и развития национальных языков, традиций, обычаяев и обрядов.**

Один отдельно взятый народ не может обеспечить свое возрождение и благополучие. Только вместе, только объединяя свой потенциал в сотрудничестве.

Скажем, развитие науки, национальной культуры немыслимо без ориентации на ее «выход» за пределы национального, а тем более — территориального образования. Нельзя в одиночку решить проблемы образования, которое, кстати сказать, находится сейчас в удручающе тяжелом положении в целом по России. На III съезде Союза ректоров вузов, состоявшемся недавно, было заявлено, что высшее образование в России превратилось в зону бедствия. Из-за отсутствия средств и нищенской оплаты труда за последние два года количество аспирантов сократилось в 2 раза. Возникает вопрос: кто будет преподавать в вузах через несколько лет? Не лучше ситуация и со студентами — во многих вузах сейчас не только нет конкурсов, но уже и троекники не хотят поступать в них. Так кто же будет реализовывать те задачи, которые декларированы в реформах и в нашей программе возрождения?

Мы говорим о сохранении и развитии языков народов России. А знаем ли мы сколько стоит издание национального учебника мизерным тиражом?

Так может быть нам нужно возводить одновременно традиции советского книгоиздания, благодаря которому мы еще вчера считались самыми читающими в мире народом? И вопросов таких много. И надо отвечать на них сегодня во избежании трагедий в будущем.

5. В этой связи следующий круг вопросов стыкуется со **взаимоотношениями государства и этносов, а также государства и личности**. Для России, с ее менталитетом обязательного патернализма государства по отношению к гражданам, к этносам (как отличным от других коллективов), общинными ценностями и традициями, проблема соотношения прав личности и прав нации, гражданина и государства — одна из важнейших при определении того, что необходимо возводить к жизни, укрепить и развить в сложнейшем калейдоскопе национальных и межнациональных процессов в сегодняшней ситуации.

Мы говорили уже об идее Великой России. Суть ее в том, что в основе национального возрождения, даже если иметь в виду только культурно-духовное, наряду с национальной, должна лежать также и общегосударственная идея. Сейчас же национальная идея в ряде случаев замыкается в идею национально-суверенную, в стремление отгородиться от соседей, аргументируя это этническими особенностями. Ко всему этому надо подходить очень осторожно. Вот почему мы так настаиваем на идее межнационального сотрудничества, которая в конечном счете и выводит на общегосударственный интерес. Эти две идеи не взаимоисключающие, а взаимодополняющие друг друга. Особенно в России, для России.

Мы не можем — да в этом и нет необходимости — возвращать все исторические формы бытия народов. Этим мы лишь пойдем против диалектики исторического прогресса. Мы возвращаем только гуманные, оправдавшие себя способы обожжения людей разных рас и национальностей. Для этого надо выявить государственно-политические, экономические, этнические, духовные факторы, способствовавшие процветанию и благополучию народов, их сотворчеству.

Исторической аналогией может служить эпоха Возрождения, поставившая в центр культа человека, взятый из античной Греции, эллинской культуры. Жизнь, интересы реального человека выступили

---

А.П.КОТОВ

**РЕАЛЬНЫЙ ФЕДЕРАЛИЗМ – ПУТЬ  
К МЕЖНАЦИОНАЛЬНОМУ МИРУ В  
РОССИИ**

27–28 мая 1994 года в подмосковном пансионате «Лесные дали» прошла Всероссийская научно-практическая конференция «Федерализм и межнациональные отношения в современной России». Организаторами конференции выступили Федеральное Собрание Российской Федерации, Министерство по делам национальностей и региональной политике и Всероссийское движение «Сотворчество народов во имя жизни (Сенежский форум)». Следует отметить, что за последние пять лет это уже четвертая всероссийская конференция по проблемам федерализма и межнациональных отношений в нашей стране, проведенная по инициативе и с участием «Сенежского форума».

Об интенсивности и масштабности подготовки, предпринятой на этот раз участниками конференции, говорит ее состав: 12 академиков, 65 процентов участников конференции имеют ученые степени; представители Федерального Собрания, правительства, главы администрации и представители республиканских, краевых и областных парламентов. В общей сложности в работе конференции приняло участие 300 человек из 60 республик, краев и областей России.

Открывая конференцию, заместитель председателя совета Федерации, председатель президиума Координационного совета движения «Сенежский форум» Р. Г. Абдулатипов подчеркнул, что она является первым практическим мероприятием на уровне государства по реализации договора о

---

КОТОВ Анатолий Павлович, старший научный сотрудник института социологических исследований РАН, заместитель председателя оргкомитета Всероссийской научно-практической конференции «Федерализм и межнациональные отношения в современной России».

гражданском согласии. По его мнению, сложность нынешней ситуации в России состоит в том, что у нас нет пока реальной федеративной политики, а также экономических, политических и духовных основ для ее формирования. Серьезным вкладом в дело обеспечения развития федеративного процесса в России может стать принятие и последующая реализация Государственной программы национального возрождения и межнационального сотрудничества народов России, проект которой разработан экспертами «Сенежского форума» и предложен для рассмотрения участниками конференции. На нашей конференции, сказал оратор, слово предоставляется всем, кто хочет выступить и кому есть что сказать. Он призывал участников к откровенной и конструктивной дискуссии.

В докладе вице-премьера Правительства России С.М.Шахрая «Федерализм, национальные отношения и местное самоуправление» прозвучала озабоченность сохранением целостности нашей страны. По его мнению, обеспечить целостность России можно лишь опираясь на федерализм и регионализацию. Руководителям страны следует как можно быстрее определить в этом направлении государственные позиции, ибо промедление вызовет социальный взрыв. При этом подразумевается перераспределение не только определенных властных полномочий, но и бюджетных, что позволит в регионах установить горизонтальные связи.

Перед российским обществом и государством, по мнению С. М. Шахрая, сейчас имеются три возможности дальнейшего развития:

- переход от состояния хаоса к государственной дезинтеграции;
- превращение России в полицейское государство как реакция на рост преступности, непрекращающуюся политическую конфронтацию и недееспособность институтов гражданского общества;
- превращение России в реальную Федерацию с очень развитым местным самоуправлением.

**Реальный федерализм – путь к межнациональному миру**

**в России**

Федерализм – единственный способ сохранения государственного единства и территориальной целостности России, единственный способ создания демократического общества.

С большим интересом участники конференции выслушали доклад Р. Г. Абдулатипова «Основные направления Государственной программы национального возрождения и межнационального сотрудничества народов России», в котором отмечено, что предложенный для обсуждения проект программы является результатом длительного и кропотливого труда большого авторского коллектива, в состав которого входят как известные российские ученые, так и представители различных федеральных и региональных властных структур. Можно считать, что проект прошел серьезную общественную экспертизу.

Характеризуя нынешнюю этнополитическую ситуацию в России, Р. Г. Абдулатипов указал, что на смену классовому диктату приходит диктат этнический. Люди устали от криков о самостоятельности, о суверенитетах. Многие национальные движения попали под контроль мафиозных и коррумпированных структур и обслуживаются политических авторитетов, стремящихся прийти к власти. По мнению докладчика, наше сегодняшнее государство оказалось неспособным в полной мере обеспечить защиту этнических интересов, особенно это касается малочисленных народов, да и не только их. Разве Российское государство сумело прийти на помощь русской нации, на помощь этническим россиянам не только в ближнем зарубежье, но и кое-где в самой России? Российское государство не обозначило себя по-настоящему в национальных вопросах. Это проявляется, в частности, в структурной и кадровой чехарде в Госкомитете (а сейчас в Министерстве) по делам национальностей.

Докладчик подробно остановился на характеристике обстановки в зонах конфликтов, дал свое видение причин межнациональных конфликтов и путей их предотвращения.

Главной доминантой нашей государственности является национальное самосознание и национальное достоинство. Пока мы не возвратим себе национальное достоинство, свойственное русским и другим народам Российской Федерации, нам трудно будет проводить реформы, трудно будет выйти из ситуации, в которой мы оказались.

В докладе депутата Государственной Думы В. Н. Лысенко «Вопросы укрепления российской государственности, национальных отношений в деятельности партий и движений» впервые на общероссийском уровне прозвучала серьезная озабоченность потребительским подходом большинства российских политических партий к национальным отношениям. В программах партий практически отсутствуют серьезные проработки по национальному вопросу, а выступления их лидеров в этом аспекте носят в основном лозунговый характер. В. Н. Лысенко внес на рассмотрение участников конференции обращение к лидерам политических партий и движений России с предложением отказаться использовать национальный фактор в борьбе за власть.

Докладчик подробно рассмотрел этапы развития многопартийности в России, практическую деятельность партийных фракций в Государственной Думе по разработке российской национальной политики.

В. Н. Лысенко предложил «Сенежскому форуму» в рамках договора об общественном согласии выступить инициатором проведения конференции о путях и методах разрешения межнациональных конфликтов с участием в ней представителей Приднестровья, Крыма, Чечни, Абхазии и других регионов. По его мнению, пришла уже пора сдвинуть с мертвой точки процесс урегулирования конфликтов.

Тема урегулирования межнациональных конфликтов была продолжена в докладе директора Института этнологии и антропологии РАН профессора В. А. Тишкова.

Является ли Россия, будучи признанной мировым

сообществом, государством нации? Можем ли мы со всей определенностью говорить о национальных интересах России, символах ее национальной идеи? Дело в том, что не только территория и Конституция делают государство, но и общие символы, ценности, а также общее согласие проживающих в нем людей принять тот или иной порядок. По мнению докладчика, ответы на подобные вопросы сейчас близки к отрицательным. В интересах стабильности ситуации необходимо формирование политики культурного плурализма в стране, целью которой должно стать создание многокультурной гражданской общности.

Серьезное внимание в докладе В. А. Тишкова было уделено русскому вопросу, причинам и путям подъема русского национального движения в России.

Проблемы, поднятые в основных докладах, всесторонне и в конструктивном ключе были обсуждены на тематических рабочих секциях: «Проблемы федерализма, национальных отношений и местного самоуправления в российском законодательстве» (руководитель – депутат Государственной Думы И. Ш. Муксинов), «Социально-культурные, духовные и психологические проблемы национального возрождения» (руководитель – профессор Л. М. Дробижева), «Воспроизводство и миграция населения» (руководитель – профессор Л. Л. Рыбаковский), «Развитие языков народов России» (руководители – профессора М. Н. Губогло и В. Н. Нерознак), «Экономические реформы и региональная политика» (руководитель – профессор Б. Д. Бреев), «Формы реализации положений Конституции Российской Федерации и Федеративного договора в сфере федеративных отношений» (руководитель – доктор юридических наук Л. Ф. Болтенкова). Следует особо отметить, что на последней секции отрабатывалось несколько законопроектов. Специально для этого из регионов были приглашены юристы.

В рамках конференции было проведено два «круглых стола»: «Межнациональные конфликты:

от конфликта к согласию» (руководители — профессора В. Н. Иванов и В. А. Тишков) и «Проблемы развития русской нации в современных условиях» (руководитель — профессор М. Н. Губогло).

По инициативе президиума движения «Сенежский форум» конференция приняла «Обращение к руководителям государств и парламентов, ко всем народам и гражданам России, стран СНГ и Балтии в связи с приближающимся 50-летием Победы над германским фашизмом».

В целом следует отметить некоторые общие оценки и выводы, сделанные в ходе конференции:

1. Многие представители субъектов Федерации, отмечая особую роль федеративного договора в процессе развития реального федерализма в России, высказывали отрицательное отношение к тому, что договор не был включен в новую российскую Конституцию, тем более, что соглашение по этому поводу было достигнуто ранее между федеральным центром и субъектами Федерации. Этим, в частности, объясняется то обстоятельство, что в большинстве республик проект новой Конституции на референдуме не был поддержан.

По мнению многих участников конференции, наиболее серьезным препятствием развитию федерализма в России является отсутствие должного динамизма в реальной передаче полномочий республикам, краям, областям. Этим в значительной степени обусловлено запаздывание с разработкой основ законодательства по вопросам совместного ведения, документов, определяющих статус субъектов Федерации и их взаимоотношения, права в части нормотворческой деятельности, бюджетной и налоговой сферах. Все это порождает разного рода коллизии в отношениях властей разных уровней и ведет, с одной стороны, к рецидивам централизма, а с другой — к проявлениям сепаратизма и регионализма.

2. Некоторые участники конференции считают, что Россия пока не располагает всесторонне проработанной, целостной концепцией национальной

политики. Именно в этом они видят одну из коренных причин межэтнической напряженности и конфликтов. Большинство выступавших согласились с тем, что в сфере национальной политики сегодня имеются три главные «болевые точки»: Северный Кавказ, где вспыхнул первый в современной России кровопролитный межэтнический конфликт; русский вопрос в обоих измерениях – внутреннем и внешнем; активизация политических сил, выступающих под лозунгом сепаратизма и регионализма.

Высказывалось мнение, что при условии выработки руководством России эффективной национальной политики и ее энергичном претворении в жизнь названные выше проблемы могут быть решены. В то же время некоторые ученые говорили о необратимости процесса дезинтеграции России, что, с их точки зрения, приведет либо к ее превращению в государство конфедеративного типа, либо к распаду на ряд полностью независимых стран. Если модель отношений субъекта Федерации с центром, отработанная с Татарстаном, будет подхвачена другими республиками, то она толкнет к первому варианту возможного развития событий, тогда как пример Чечни свидетельствует о том, что для каких-то субъектов Федерации не исключен вариант полного выхода из состава России.

3. Проходившее при большой активности участников заседание «круглого стола» по русскому вопросу продемонстрировало как растущую актуальность этой темы, так и ее малую проработанность. Не устоялись еще некоторые исходные понятия, дало себя знать весьма различное толкование одних и тех же принципов, положений официальных российских и международных документов; ряд выступлений нес на себе печать чрезмерной политизированности и идеологизированности.

Участники конференции пришли к выводу, что на фоне некоторого затухания национальных движений происходит заметный подъем русского национального движения.

Было отмечено отсутствие законодательного регулирования положения русских внутри Российской Федерации и связанный с этим отток русскоязычного населения из республик в составе Российской Федерации, прежде всего, северокавказских. Предложено создать в составе Министерства по

---

И. В. ЛЕВАКИН

СУВЕРЕНИТЕТ КАК ОДНА  
ИЗ ПРОБЛЕМ ФЕДЕРАЛИЗМА  
В ТЕОРИИ И НА ПРАКТИКЕ

В связи с развитием процесса конституционного строительства в Российской Федерации вопрос о суверенитете республик в составе России перестал быть чисто научным, он приобрел практическое значение.

Республика в составе России — это национально-государственное образование, имеющее органы законодательной, исполнительной, судебной власти и свой основной закон, обладающее собственной правовой, политической системой<sup>1</sup>, как явлением и понятием фактическим, так и формально-юридическим, основные структурные элементы которой имеют внутреннюю упорядоченность, организованность, политичность.

Республика обладает собственным социально-экономическим комплексом, а также рядом других признаков.

Однако, возникают справедливые вопросы: во-первых, является ли республика в составе Российской Федерации государством в полном смысле слова, во-вторых, надо ли ей быть таковым? От ответа на эти вопросы зависит рассмотрение проблемы российского федERALизма в целом.

До внесения изменений в действующий Федеративный договор все было более или менее ясно. Исходя из смысла этого документа, Россия представляла из себя объединение суверенных республик (национально-государственных образований), краев, областей (административно-территориальных образований), городов Москвы

---

ЛЕВАКИН Игорь Вячеславович, аспирант кафедры теории и истории государства и права Мордовского университета.

и Санкт-Петербурга, а также автономной области и автономных округов (национально-территориальных образований).

С изъятием понятия «суверенитет» из характеристики субъекта Российской Федерации ситуация изменилась. Характеристика республики, входящей в состав Российской Федерации, как государства у многих юристов-теоретиков вызывает сомнение. В самом деле, как можно рассуждать о государственности республики без наличия некоторых основополагающих признаков этого понятия, какими являются суверенные права или свойства государственной власти, выражающие ее независимость от всякой иной власти внутри и вне границ страны и состоящие в праве государства самостоятельно, свободно решать свои внутренние и внешние дела.

На вопросе государственного или республиканского суверенитета необходимо остановиться особо. Принятие новой Конституции России дало толчок к новому этапу в развитии Федерации. Вопрос о том, какой станет Россия завтра, решается в наши дни посредством общественно-политических изменений, происходящих в субъектах Федерации, главным образом, путем конституционного строительства. Законодательная основа, на которой должна строиться вся федеративная структура, уже существует, однако одной ее мало, необходим целый ряд законодательных и структурных изменений в субъектах, для того чтобы Конституция России начала по-настоящему работать. Необходима серьезная методологическая основа построения стабильной Федерации. И центральным вопросом в отношениях между центром и субъектами является проблема суверенитета. На эту тему написано и сказано уже немало. Этот юридический термин используется во многих политических документах, однако споры по толкованию данного понятия как в теории государства и права, так и в конституционном праве продолжаются до сих пор, в основном, по двум направления:

1) суверенитет как признак государства, ограничение которого ведет к уничтожению самого понятия «государство»;

2) суверенитет как признак государства, способный быть ограниченным, самоограниченным, квалифицированным и т. д.

В международном праве, имеются также различные точки зрения, а именно:

— суверенитет делим и поэтому международная правосубъектность принадлежит частично федеративному государству и частично государствам — членам Федерации;

— суверенитет неделим и поэтому он и международная правосубъектность относятся к федеративному государству или к государствам — членам Федерации;

— суверенитет сконцентрирован в федеративном государстве и в его частях, каждая из которых обладает полной международной правосубъектностью.<sup>2</sup>

Термин «суверенитет» одним из первых применил в политico-правовой теории Жан Боден, рассматривая его как «постоянную и абсолютную власть государства». Сам термин «souverainete» — означает верховенство.

В более современном изложении мы имеем два главных направления трактовки идеи о суверенитете:

1) взгляд Руссо на народ как на носитель суверенитета и источник власти;

2) для Гегеля — народ есть объект власти, а суверенитет — правомочие целого над частью, то есть верховенство государства над его составляющими.

Отсюда и республиканский суверенитет можно рассматривать либо как реализацию народом своей воли через федеративное устройство, либо как государственную волю, господствующую над обществом.

В реальной жизни проблема суверенитета сконцентрировалась в вопросе о верховенстве законов, разграничении полномочий и компетенции

между центром и субъектами. Противоборствующие тенденции к увеличению прав и полномочий то субъектов, то центра, определяют качественную характеристику Федерации в целом. В этой связи можно вспомнить судьбу СССР после того, как все республики провозгласили на своей территории суверенитет и верховенство собственных законов. Сейчас новая Конституция Республики Татарстан в ст. 59 гласит: «Законы республики обладают верховенством на всей ее территории, если они не противоречат международным обязательствам Республики Татарстан». Нельзя не согласиться с мнением юристов, считающих, что если республика является субъектом Российской Федерации, то данное положение Конституции некорректно.

О разграничении полномочий и компетенции можно сказать следующее: весь вопрос заключается в том, как строятся федеративные отношения, то есть снизу вверх, сверху вниз, либо по принципу взаимодействия и взаимодополняемости. Ясно, что хозяйственные, социальные, культурные проблемы решаются в основном на местах, поэтому основной объем полномочий в данных областях необходим субъектам. Те же полномочия, которые невозможно реализовать каждому субъекту Федерации по отдельности, необходимо передать в ведение федерального Центра (оборона, энергетика, транспорт, коммуникации, финансы, единая внешняя политика и т. п.)

Вопросы, находящиеся в совместном ведении, также крайне важны (обеспечение соответствия законов, защита прав человека, вопросы владения землей и т. д.). Федерация ведь для того и существует, чтобы обеспечить взаимодействие между ее составляющими через центральные органы государственной власти. Потенциальные возможности этих органов, как выражителей воли не только центра, но и субъектов Федерации, еще далеко не реализованы.

Рассматривая не только теоретические, но и практические аспекты суверенитета, необходимо подчеркнуть их взаимное влияние. В отличие от

самой необходимой, универсальной научной модели, где все же преобладает схематичность, правовая и политическая реальность разнообразна и полна противоречий, разрешение которых требует от теоретика поиска нестандартных решений, новых подходов к, казалось бы, раз и навсегда устоявшимся понятиям. Поэтому полагаю необходимым согласиться с мнением авторов, считающих чисто этимологическое понимание термина «суверенитет» как не отвечающее требованиям практики.

В настоящее время правильнее будет взглянуть на проблему суверенитета через призму разграничения полномочий и компетенции. Нельзя подходить с одной меркой к решению вопроса о суверенитете в отношении независимых государств (хотя на практике таких государств в «чистом» виде не существует, все они в той или иной мере ограничены международными обязательствами, да и просто необходимостью мирного существования), государств, входящих в состав конфедерации, и субъектов Федерации, а тем более недопустимо требовать немедленного воплощения в реальной жизни схематически одностороннего понимания суверенитета.

Также не следует прибегать к силовому давлению в решении вопроса о приведении в соответствие конституций и уставов субъектов Федерации Конституции России (речь идет, например, о наличии в конституциях ряда республик в составе Российской Федерации положения о государственном суверенитете и отсутствии такого понятия в характеристику субъектов Федерации в основном законе России).

Сохранить единство России может только многообразие внутригосударственных отношений, в основном федеративных, но при необходимости допускающих элементы конфедерации, ассоциации, международные и внутригосударственные договорные отношения, особый статус отдельных республик и территорий. Единообразие – не для нашей Федерации, ибо слишком различны ее составляющие и предыстория их вхождения в состав России.<sup>3</sup>

Односторонность и отсутствие гибкости в подходе к сложным теоретическим и политическим вопросам не принесет успеха в решении трудных задач по построению Федерации на принципиально новых основах, при которых единство поддерживает

А.Г.АГАЕВ ГАРМОНИЗАЦИЯ МЕЖНАЦИОНАЛЬНЫХ  
ОТНОШЕНИЙ В ДАГЕСТАНЕ: ВОЗМОЖНОСТИ  
И ГРАНИЦЫ

Сложность Дагестана как объекта этносоциологических исследований в первую очередь состоит в его суперполиэтничности. Из 88 коренных народов, расселенных на громадных пространствах Российской Федерации, на долю Дагестана с его крайне небольшой территорией приходится каждый восьмой. Чеченцы-аккинцы (около 20 тыс. чел.), не выделяясь из чеченской нации, в то же время считают себя самостоятельной социальной единицей, имеющей право на самоуправление. На юге Дагестана расселены терекеменцы, иногда называемые «дагестанскими азербайджанцами», которые так же представляют собой этнографическую группу.

В Дербенте и вокруг него расселено татское и горско-еврейское население, осознающее себя народом Дагестана. В качестве «народа» выступает и русское население, преимущественно терско-кизлярское казачество, расселенное на определенной территории. Таково самосознание и ногайцев, считающих себя дагестанским народом, хотя на территории Дагестана проживает лишь 29 процентов от их общей численности.

Что же касается лакцев, табасаранцев, ногайцев, рутульцев, агулов и цахур, то они традиционно именуются народностями. Этносы андо-цеэской группы, общее количество которых составляет 13, в настоящее время представляются как «этнографические группы» аварской нации (см. Народы Кавказа. М., 1930. Т. 1), хотя по генеалогическому признаку такого родства с ним они не имеют. Некоторые из них, в частности,

---

АГАЕВ Ахед Гаджимурадович, заведующий кафедрой философии Дагестанского университета, профессор.

андийцы, дидойцы, ахвахцы, цезы в настоящее время заявляют о своей этнической сохранности и претендуют на статус самостоятельных народов.

Из стратификационной классификации народов Дагестана видно, что межэтнические и межнациональные отношения здесь находятся на разных уровнях. В нагорном регионе их основным стержнем является интерес аварской национальности сохранить этносы андо-цеэской группы за собой, в своем составе и растворении их в своей этнокультурной среде.

На севере Дагестана межнациональные отношения больше носят горизонтальный и национально-групповой характер. Этносы данного региона равны по своему этническому статусу и являются национальными группами (чеченцы-аккинцы, ногайцы, казачество, депортированные лакцы). Среди них нет близко родственных, напротив, они относятся к различным языковым подгруппам, то есть различаются по этническому происхождению, национальному статусу. Чеченцы-аккинцы до сих пор территориально не реабилитированы и свои отношения не только к дагестанским властям, но и к лакскому населению, административным способом переселенному в конце 1944 года на их земли, определяют сообразно тому, как скоро восстановится историческая справедливость. Лакское население определяет свою национальную политику в регионе, исходя из статуса «насильно депортированного народа», требует применения к себе соответствующего закона, который существует лишь в проекте.

Сопоставляя ситуацию в нагорном регионе Дагестана с ситуацией, сложившейся в северном регионе, устанавливается, что в первом регионе преобладают собственно этнические отношения, субъектами которых являются народы различной степени социально-национальной зрелости, а во втором регионе преобладают этнополитические отношения, субъектами которых выступают и государственные органы.

Принцип региональности позволяет выделить в Дагестане еще два локала с точки зрения специфики межнациональных отношений. Один из них охватывает юг республики, где компактно на своих исконных территориях расселены народы лезгинской языковой группы, и прежде всего лезгинский народ. На протяжении 20–80-х годов регион систематически недополучал материальных и финансовых средств, развивался преимущественно как сырьевая база республики. Несмотря на широкую полосу лезгинской равнины, удобства транспортных коммуникаций, теплый климат и наличие на месте массовой рабочей силы, трудоемкое производство не создавалось и не создается. Избыточное аграрное население вынуждено мигрировать в другие республики, края и области. В результате на этнической территории, располагающей солидными возможностями для роста производительных сил, к настоящему времени сохранилось лишь 43 процента населения лезгин, остальное же население превратилось в текущие национальные группы, разбросанные по всему Кавказу, Центральной Азии, поволжским городам и деревням.

В связи с изменениями геополитической обстановки в регионе, вызванными распадом СССР и превращением России и Азербайджана в независимые государства, бывшая административная граница между ними превращается в государственную. Вместо прежнего целостного национального развития лезгинский народ оказывается под опасностью раздела между ними по географическому центру. Пришедший в консолидационно-защитное движение народ тщетно обращается к властям двух стран не допускать этноцида. Дальнейшие перспективы и направления национальных отношений с дагестанскими и российскими властями будут зависеть от их принципиальной позиции в лезгинском вопросе.

В какой-то мере внутренне-колониальные отношения распространились и на кумыкский народ. Он расселен на северо-востоке Дагестана, узкой

полосой растягиваясь по западному берегу Каспия, и только на севере Дагестана его территория обретает округленную форму. Это — житница республики с современной социальной инфраструктурой. Кроме наиболее развитой части аграрного сектора здесь расположены города Махачкала, Кизилюрт, Буйнакск, Хасавюрт, Каспийск и Избербаш. В них кумыки занимают значительный удельный вес. Мигрирующее и урбанизирующееся население аварской, даргинской, лакской, андийской, дидойской и других национальностей стягивается и размещается большими массами на кумыкской равнине. К концу 80-х годов численность переселенцев превысила местное коренное население в четыре с половиной раза. Если учесть, что кумыки относятся к группе тюркоязычных народов и по национальному характеру, духовным ценностям и нравственным установкам существенно отличаются от горских народов, давление инонациональной культуры приводит к возникновению ассимиляционных процессов в кумыкской среде.

Из краткого анализа ситуации, в которой находятся лезгины и кумыки, видно, что они большей частью оказались в системе национальных отношений вертикального характера.

В Дагестане не существует одной титульной нации. Ни к азербайджанцам, ни к даргинцам, аварцам или к какому-либо иному народу лезгины не имеют претензий за неравное положение, в котором оказались по вине республиканских властей. Равно как и кумыки не имеют претензий к горским народам за сложившуюся у них ситуацию. В Дагестане власть не принадлежит никакому отдельно взятому народу, она формируется из лиц всех национальностей. Поэтому власти являются субъектом национальных интересов не какого-то одного-двух, а всех народов республики.

Гармонизировать эти отношения, согласовать и соизмерить положение, нужды и потребности одного народа с другими — главная задача Республики Дагестан.

На три региона, где в межнациональных отношениях господствует дисгармония, приходится один, где они исторически более или менее гармонично воспроизводятся из века в век. Этот регион расположен в географическом центре Дагестана, близко к западной границе, населенный исконными народами – аварским, дарийским, лакским. В отличие от всех «периферийных народов», которые взаимодействуют как с народами самого Дагестана, так и с народами соседних республик и независимых государств, указанные три окружены со всех сторон собственно дагестанскими народами.

Образуя немногим более половины населения Дагестана, аварцы, даргинцы и лакцы держатся ориентации на межнациональную референтность и взаимную поддержку, взаимодополнение. В органах государственной власти и управления республики они занимают преобладающее большинство ключевых должностей. Исторически сложившееся межнациональное согласие между ними распространяется на все сферы жизни республики. Отсюда проистекает и уникальная поливариантность межнациональных отношений, которые носят как разностатусный, так и асимметричный характер. Каждый народ одновременно находится как в одинаковых, так и в неодинаковых, симметричных и асимметричных отношениях с другими народами. Асимметризм проявляется больше всего в существенных различиях национальных интересов, пристрастий, надежд и чаяний народов.

Дагестанский материал дает основание ставить вопрос об исследовании гармонии и дисгармонии межнациональных отношений и с точки зрения различий в поведении национальных масс и национальных элит.

Те же национальные элиты, возникшие в результате развертывания в Дагестане современных национальных движений, в той или иной степени искусственно возбуждают в массах национальные чувства. Они намеренно провоцируют национальное самосознание на уровне утилитаристски пони-

маемых национальных идей. Естественное право каждого народа на свободное развитие и самоопределение интерпретируется в смысле непременного образования национальных государств, республик или автономных областей. Абсурдные национальные претензии имеют тенденцию к овладению массовым сознанием. Такие тенденции наиболее рельефно обозначились в конце 80-х – начале 90-х годов. Республика была поставлена на грань федерализации путем автономизации каждого большого и малого народа. В общественном мнении унитаризм как форма политического устройства народов Дагестана в границах хозяйственно жизнеспособной территории подвергался отрицанию как «продукт большевистского эксперимента».

К осени 1992 года национальные массы Дагестана на практике стали убеждаться в абсурдности многих национальных идей и претензий. Предчувствие опасности конфронтации на межнациональной почве и осознание уроков национальных войн по обе стороны Кавказского хребта заставили основные массы отступиться от националистов. Несмотря на различные колебания, преобладающее большинство населения всех национальностей уже придерживается традиционных ценностей в межнациональных отношениях. Они осознают себя живыми частями единого дагестанского народа, который их объединяет в этническом происхождении, языке, трудных судьбах истории, горском характере, лояльности и терпимости друг к другу. Дагестанский народ как собирательное образование во многом определяет образ мыслей и уклад жизни этнических дагестанцев независимо от национальных и иных различий. На его основе у народов республики воспроизводится из поколения в поколение такая специфическая духовно-нравственная ценность, как «дагестанское единство». Оно почитаемо национальными массами всех народов и каждый раз, когда по тем или иным причинам оно подвергается испытанию, массы отстаивают его.

В целом дагестанская этногармония как духовная субстанция находится в тайниках национального характера, религии и образа жизни народов, а этнодисгармония лежит на поверхности. Скрытая гармония ценнее явной.

В этой связи возникает исследовательская задача, которая призвана прояснить такую специфическую черту межнациональных отношений, как взаимодействие Дагестана с Россией. Внутридагестанские отношения во многом зависят от принципов и норм, на которых строятся дагестано-российские и российско-дагестанские отношения. По своему характеру они относятся к вертикальному типу. Правовой статус России и Дагестана различен. Как часть Российской Федерации Дагестан является элементом в ее государственном устройстве и вообще в российском обществе. Отношения между ними не носят партнерского характера, все это скорее отношения управления и подчинения. Хотя в законодательных актах Российской Федерации Дагестан, как и другие республики, признается самостоятельной республикой, мера самостоятельности определяется центром, а не самой республикой, и она всегда, даже при самых демократических свободах, на которые может рассчитывать Дагестан, остается ограниченной.

Но встает исследовательский вопрос: являются ли российско-дагестанские отношения русско-дагестанскими или они все же суть отношения, характеризующие принципы взаимодействия Дагестана как одного из 89 субъектов Российской Федерации с центральными властями, в частности, с правящим чиновничеством, которое на девять десятых формируется из лиц русской национальности? Возникает и такой исследовательский вопрос: когда речь идет о Дагестане в контексте его отношений с Россией, под Дагестаном имеется ли в виду единый дагестанский, хотя и многонациональный, народ, или же каждый из его народов, включая не только так называемые «основные народы», но и самые малочисленные,

даже те этнические общины, которые сами сознают себя «народами»? И, наконец, еще один вопрос, требующий научного ответа: в систему российско-дагестанских отношений включаются ли только отношения «центр–Республика» и «русский народ–дагестанский народ», или же отношения всех народов Российской Федерации то ли с дагестанским народом, то ли с отдельно взятыми народами Республики Дагестан?

Как видно, российско-дагестанские отношения представляют собой клубок взаимодействий, имеющих множество субъектов, состояний и результатов. В постсоциалистическое время разрушается их гармония, достигавшаяся безусловным подчинением республики союзному центру. Из новых подходов России к решению национального вопроса вытекают различные пути достижения инновационной гармонии, которая основывалась бы на принципах правового государства и гражданского общества. Со стороны российского центра можно проследить три различных варианта ее достижения. Первый – силовыми методами, результатом применения которых может быть «вынужденная гармония». Этот метод предполагает сохранение Россией за собой Дагестана любыми средствами, тем более, что Дагестан расположен в стратегически важном для России регионе. Второй метод – игра на противоречиях между народами Дагестана, проведение испытальной тактики «разделяй и властвуй». В таком случае Россия меняла бы своих союзников в зависимости от стечения конкретных обстоятельств или же опиралась бы на один–два крупных народа Дагестана, чтобы через их посредство упорядочивать отношения с остальными. И, наконец, третий метод, наиболее результативный и соответствующий демократическому государству, – гуманистический учет интересов разных народов, создание достаточных условий для свободного развития и самоуправления.

В реальной практике, видимо, будут использоваться в той или иной степени все три метода, но в разных сочетаниях и в разных

конкретных ситуациях.

«Этногармония через бюрократический централизм» сменяется этногармонией через демократизм. Первая модель этногармонии строилась проще, она была менее противоречивой, более бесконфликтной, зато она была менее жизненной, способной к разрушению, в случае ослабления центра. Другая ее сущностная черта заключается в культе нигилизма и идее слияния наций.

«Этногармония через демократизм» сложнее по содержанию, структуре, упорядоченности, целям и социальному предназначению. Она таит в себе множество живых противоречий, сопровождается конфликтами, столкновением разнонаправленных интересов, конкурентной борьбой народов за доступ к власти, зато она естественнее, свободнее, раскованнее.

На постсоциалистических идеях формируется в Дагестане концепция новой этногармонии. Применением системного метода прогнозирования удается установить ее важнейшие структурные и функциональные направления:

1. Внутриреспубликанская этногармония. Она объемлет все более упорядочивающиеся, находящиеся в поисках национального согласия отношения между всеми народами Дагестана в их этническом и общедагестанском бытии.

2. Дагестано-российская гармония, включающая многообразие консенсусных связей и отношений между Республикой Дагестан и российским Центром, а также с другими субъектами Федерации, между народами Дагестана, русскими и другими российскими народами в рамках Федеративного договора, российского экономического, политического и социально-культурного пространства.

3. Дагестано-ближневарежебная гармония, обусловленная изменением геополитического положения Дагестана в регионе Кавказа, Каспийского моря и Центральной Азии.

4. Дагестано-дальневарежебная гармония, предполагающая оптимальное вступление Дагестана в мировые хозяйствственные, дипломатические, научно-

технические и информационные связи, систему международного права и ценностей мировой цивилизации.

Учитывая реальное бытие Дагестана в многообразии названных четырех блоков, типов или моделей межнациональных отношений, его будущее в мире рыночной экономики и демократии будет определяться мерой достижения этногармонии в каждом из них. Причем уже сейчас обнаруживаются расхождения в понимании структурных связей между этими моделями. Внутри Дагестана существуют различные национальные, социальные и религиозные силы, по разному относящиеся к достижению согласованности между Дагестаном и Россией, ближним и дальним зарубежьем, и, наконец, между самими народами Дагестана внутри республики.

Достижение этногармонии в Дагестане на макроуровне – проблема сложная и практически не реализуемая в достаточной степени. В реальном жизненном процессе она, видимо, будет носить маргинальный и хаотический характер, то расширяя зоны своего действия, то суживая, вступит в кризисы и выйдет из них с тем или иным, заранее трудно прогнозируемым результатом.

При Советской власти целевые межнациональные отношения в Дагестане распространились на всю систему взаимодействий между его народами. Народы были включены в механизмы централизованной плановой экономики, основанной на общей со всеми народами страны общенародной (государственной) собственности. В связи с этим отменен институт собственности конкретных народов на природные богатства своей этнической территории. Но, главное, целеполагание в межнациональных отношениях проявлялось в ориентации их на «грядущее слияние наций» (В.И.Ленин) с полным стиранием национальных различий и превращением национально-дифференцированного общества в безнациональное.

Принцип «гармония через слияние» в значительной степени достигал своей цели. У народов, особенно индустриализированной и урбанизированной части населения, образовалась маргинальная культура.

Постсоциалистические национальные отношения в Дагестане тоже носят целевой характер. Они определяются национальной политикой как общероссийских государственных властей, так и

### ФОРМИРОВАНИЕ ОСНОВ РЕГИОНАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ

31 мая-2 июня 1994 г. в Адлере состоялась Всероссийская научно-практическая конференция «Формирование основ региональной политики Российской Федерации».

В работе конференции принимали участие руководители федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, председатели советов ректоров вузов и директоров средних профессиональных образовательных учреждений.

С приветственным словом к участникам конференции обратились зам. главы администрации Краснодарского края **В. А. Штурба** и зам. главы администрации г. Сочи **А.**

**А. Канунников.** Они выразили надежду, что конференция позволит найти выход из сложного положения, в котором оказалась высшая школа России, и внесет вклад в понимание сущности региональной политики в области высшего образования.

С докладом «Концепция государственной региональной политики Российской Федерации в области высшего и среднего профессионального образования» выступил заместитель председателя

В.М.ЖУРАКОВСКИЙ

КОНЦЕПЦИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ  
РЕГИОНАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ  
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ  
В ОБЛАСТИ ВЫШЕГО И СРЕДНЕ-  
ГО ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО  
ОБРАЗОВАНИЯ

В условиях экономического кризиса первостепенной задачей высшей школы России является сохранение имеющегося научного, учебного, интеллектуального потенциала. На наш взгляд, имеющийся потенциал позволяет в той или иной степени адаптироваться к сложившейся ситуации. Прежде всего высшая школа имеет сегодня нормальную законодательную и нормативную базу. Можно критиковать закон об образовании, однако он помогает укреплению дальнейшей автономии вузов. Этому же способствует и типовое положение о высшем учебном заведении, принятое в прошлом году, которое направлено на рост финансово-хозяйственной самостоятельности вузов.

С вводом образовательного стандарта повысилась академическая самостоятельность вузов. Естественно, работа еще не закончена, но уже имеющаяся законодательная база позволяет системе высшего образования нормально функционировать.

В последние годы значительно изменилась социальная сторона образования. Осуществляется переподготовка преподавателей социально-политических дисциплин.

Задача, которую мы поставили перед собой и которая сегодня активно реализуется, — войти в мировое образовательное пространство. Нашу образовательную систему уважают в мире.

Больше всего в условиях кризиса мы боялись

---

ЖУРАКОВСКИЙ Василий Максимилианович, заместитель Председателя Государственного комитета Российской Федерации по высшему образованию, доктор технических наук, профессор.

«денежного занавеса». Но международные связи даже в эти тяжелые времена не только не сократились, но и расширились. Мир стал доступен вузам всех регионов. При этом вузы Дальнего Востока ориентируются преимущественно на Азиатский и Тихоокеанский регионы, вузы Европейской части России — на Европу.

Конечно, финансово-хозяйственные проблемы стоят перед всеми вузами достаточно остро. Это понимают и Правительство, и администрация президента. Однако это понимание не всегда выражается в конкретных действиях. Сегодня финансовая независимость вузов достаточно велика. На разных этапах нам удавалось законодательно защищать высшую школу от стихийного рынка. В частности, до недавнего времени существовала система налоговых льгот, но постепенно и она размывается. Поэтому важнейшая задача — предотвратить этот развал, а по возможности и усилить систему льгот. В решении этой задачи мы надеемся на всестороннюю помощь регионов.

Всех нас беспокоит уровень поддержки бюджетной сферы. Во всем мире государственное финансирование высшей школы является основным, доля бюджетного финансирования не опускается ниже 50 процентов. В разной степени в финансировании участвуют регионы. Классический пример — Германия, где практически нет негосударственных вузов, но финансирование ведется на уровне земель, а федеральный центр имеет символическое значение. Мы пытаемся построить систему, которая обеспечивала бы многоканальное поступление средств в высшую школу. Конечно, хотелось бы иметь гарантированное бюджетное финансирование на республиканском уровне, но в дальнейшем доля такого финансирования будет составлять не более 60–70 процентов. В этих условиях необходимо развивать региональное финансирование высшей школы. Еще два года назад мысль о финансировании высшей школы воспринималась регионами едва ли не как крамола. Сегодня поддержка региональными структурами высшей школы

становится привычной.

Жизнь поставила нас перед необходимостью развивать коммерческую деятельность вузов. Конечно, хотелось бы, чтобы она осуществлялась прежде всего в научной и образовательной сферах, что способствовало бы решению наших основных задач.

Вузы расширяют и производственную, и инновационную деятельность, биржевую и банковскую. Нами это приветствуется, если такого рода деятельность не вредит образовательному процессу. Сегодня имеются вузы с чрезвычайно развитым бизнес-окружением. Например, Плехановская академия, где существует 60 различных коммерческих структур, включая собственные биржу и банк. К сожалению, имеются вузы, где либо не научились, либо не желают этим заниматься. А ведь коммерческая деятельность — серьезный источник материально-финансовой поддержки высшей школы.

Экономическое и финансовое положение вузов России не одинаково. Опыт свидетельствует — благополучие вуза зависит и от поддержки региональных структур, и от профиля вуза, и самое главное — от умения найти свое место в происходящих процессах реформ.

Не так давно вошло в наш лексикон понятие «региональная политика». Перенос центра тяжести реформ в регионы предполагает формирование необходимой правовой и организационной базы. В настоящее время в Госкомвузе создано главное управление по региональной политике, аналогичные структуры имеются во многих министерствах и ведомствах.

Отечественная высшая школа формировалась в условиях централизованного государства, централизованного финансирования, распределения и планирования подготовки специалистов, в условиях прозрачности границ регионов, в том числе экономической прозрачности. Сегодня все изменилось.

Регионы берут курс на самообеспечение кадрами

специалистов. Но стартовые условия различны. Например, в Москве более 80 вузов, но имеются регионы, где нет вообще ни одного. Чтобы как-то изменить ситуацию, необходима разумная региональная политика. Реализация ее связана с реорганизацией высшей школы: в одних случаях вузы будут закрываться, в других – создаваться. Решающее слово в этом принадлежит регионам.

Закон «Об образовании» – один из немногих, где существует законодательная база под распределение полномочий и компетенций между федеральным Центром и субъектами Федерации. В соответствии с Конституцией и законами мы стали оформлять такое разграничение полномочий с правительствами республик, с администрациями краев и областей. Подавляющее большинство регионов, имеющих развитую систему высшего образования, такие соглашения с нашим комитетом имеют. Процесс выработки соглашений проходит непросто. Очень сложно рождались соглашения с Татарстаном и Башкортостаном, так как эти республики имеют особые отношения с Российской Федерацией. Однако нас объединяла общая идея о необходимости сохранять и развивать единое образовательное пространство.

Существенные нюансы имеются при определении той доли ответственности и участия в развитии системы образования, которую берет на себя администрация. Заслуживает внимания опыт Тюменской, Ростовской областей, Кузбасса. Здесь нам удалось выйти на такие программы, которые обеспечивают паритетное участие региона и Госкомвуза в материальной поддержке высшей школы. В некоторых случаях наши намерения воплотились в распорядительные документы в виде совместных решений, в том числе принятых на уровне Госкомитета, администрации и представительных органов власти субъектов Федерации. Можно привести достаточно много примеров, где участие регионов в развитии высшего образования достаточно весомо, где вузам оказывают моральную и организационную поддержку.

Реализация региональной политики предполагает создание новых организационных структур. Например, сегодня в России существует около 60 центров новых информационных технологий. Они выполняют в регионах важные социально-экономические функции в области информатизации и технического исполнения.

Неоценимую роль играют вузы в возрождении и сохранении национальной культуры. Особо отметим деятельность национальных университетов республик Поволжья, Коми, Карелии, Калмыкии, Кабардино-Балкарии.

В сфере нашего внимания и система повышения квалификации. Госкомвуз несет ответственность за дополнительное образование. Сформированы центры по подготовке и переподготовке специалистов, сеть институтов повышения квалификации. Большая работа сегодня ведется по переподготовке военнослужащих, прежде всего офицеров, уволенных из рядов Вооруженных Сил.

В то же время некоторые новации в системе высшего образования воспринимаются неоднозначно. Нас буквально захлестнула волна переименований: появилось около сотни новых университетов: классических, технических, педагогических, аграрных. Давайте скажем откровенно: в этом деле чувствуется явный формализм, и Госкомитет вынужден сегодня приостановить рассмотрение предложений с мест о переименовании.

Естественно, содержательная, глубинная модернизация технического, педагогического, аграрного образования необходима.

Мы постарались убрать те бюрократические препоны, которые негативно воспринимались в регионах. К примеру, создана сеть технических университетов. Многие из них прошли нелегкий путь, выработали определенные критерии, которые позволили политехническим институтам приобрести черты университетского образования, усилить фундаментальную и гуманитарную подготовку, расширить круг специальностей, перейти от «голой

техники» к человеку.

Почти во всех технических университетах появились специальности экологического направления, связанные с охраной окружающей среды, обустройством территории.

В технических университетах открываются аспирантуры, докторантуры, в том числе по гуманитарным направлениям. То есть там, где действительно созданы предпосылки – материальные и интеллектуальные – там акт переименования не стал формальностью, а принес пользу, позволил поднять качество образования на более высокий уровень.

Несмотря на имеющиеся трудности, открываются университеты там, где вообще не было высших учебных заведений.

Недавно подписано постановление правительства о создании Ингушского государственного университета. В республике это стало национальным праздником. Образован университет в Горно-Алтайске. Мы надеемся, что это послужит возрождению национальной культуры, языка, развитию экономической и социальной сфер. Процесс создания новых университетов будет продолжаться, так как и общество, и регионы нуждаются в высокоподготовленных новых кадрах.

Пожалуй, самый больной вопрос, который активно обсуждается в вузовских кругах – изменение ведомственной подчиненности вузов. Вы помните, какая паника была в регионах, когда прошел слух, что финансирование вузов будет полностью зависеть от местных бюджетов. Естественно, к слухам мы должны относиться ответственно, но было бы ошибкой считать, что проблемы регионализации не существует. Необходимо искать компромиссы. Мы направили в регионы наши предложения, которые воспринимаются различными структурами по-разному. В регионах их считают максималистскими, но, с точки зрения Правительства и некоторых работников нашего Комитета, они недостаточно радикальны. В чем суть, какова общая идея

этих предложений? Как вам известно, мы активно работаем над университетизацией образования в рамках программы «Университеты России». Сформировалась довольно четкая концепция развития университетов. Изданы ряд сборников по данной проблеме. Мы исходим из того, что в каждом регионе должен быть мощный классический университет. В настоящее время существует много вузов, которые возникли на базе университетских факультетов. И сегодня вполне возможна их интеграция в структуру университетов.

Классический университет имеет в своем составе автономные подразделения, которые готовят и педагогов, и работников культуры, спорта. Медицинские институты — это, как правило, бывшие медицинские факультеты. Приведу пример. В начале века был создан Пермский университет. Позднее из него отпочковались медицинский (сегодня это медицинская академия), фармацевтический, педагогический институты. Пермский университет и сегодня один из крепких российских вузов с богатыми традициями. Сегодня есть возможности вернуть эти учебные заведения в университет.

Идеологически это было бы правильным: естественно-научные, медицинские, гуманитарные специальности настолько модернизированы и автоматизированы, что, объединившись в рамках университета, они получат возможность использовать мощный информационно-технический потенциал. То же самое и с техническими университетами. Имеется Иваново-Вознесенский политехнический институт, из которого выделились энергетический, строительный, химико-технологический институты, текстильная академия. В свое время это был один институт, и если их собрать в одно учебное заведение, это было бы компромиссным решением.

Однако хочу подчеркнуть: все решения о реорганизации мы будем принимать в тесном контакте с местными органами власти, с советами ректоров.

В настоящее время мы ждем предложения от местных администраций, вузовской общественности. Одним словом, реорганизацией вузов придется заниматься, от решения вопроса о ведомственной подчиненности не уйти.

Регионализация связана не только с реформированием сети образовательных учреждений.

---

A.B. СУВОРИНОВ

**РЕГИОНАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА  
НАУЧНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ВЫСШЕЙ  
ШКОЛЫ РОССИИ**

Какое содержание мы вкладываем в понятие «региональная научно-техническая инновационная политика высшей школы России»? Мы рассматриваем нашу региональную научно-техническую политику как неотъемлемую часть федеральной научно-технической политики, проводимой федеральными органами государственного управления.

Я хочу остановиться на некоторых направлениях, которые имеют большое значение. Первое направление – это региональные научно-технические программы, выполняемые с участием вузов. Какова цель региональных научно-технических программ, в финансировании которых участвует Госкомвуз России? С одной стороны, они должны содействовать усилиям местной администрации в использовании научно-технического потенциала высшей школы в интересах регионов. С другой стороны, они должны ориентировать вузы на широкое сотрудничество и взаимодействие с органами государственного управления, территориями, с другими научными учреждениями и предприятиями, составляющими единый региональный научно-технический комплекс. В выигрыше должны быть обе стороны: и регион и высшая школа. В настоящее время имеется 14 региональных программ и проектов. Они выполняются на Северном Кавказе и Дальнем Востоке, в Башкортостане, Красноярском крае, Волгоградской, Ивановской, Кемеровской, Омской, Томской, Новгородской областях. К лидерам в

---

СУВОРИНОВ Александр Владимирович, начальник Главного управления развития научных исследований Госкомвуза России, кандидат технических наук, доцент.

этом новом для нас направлении следует отнести региональную программу «Кузбасс-2». Особо следует отметить принцип множественности источников финансирования программы. Так, только из местного бюджета для выполнения программы в 1993 году выделено 130 млн. руб. За этот же период были выделены средства Министерством науки и Сибирским отделением РАН. Значительные средства на выполнение программы «Кузбасс-2» стали поступать от других структур региона. Таким образом, из всех региональных научно-технических программ программа «Кузбасс-2» представляет собой наиболее развитую.

Следующая программа — «Дальний Восток России», которая является наиболее масштабной и сложной по структуре и поставленным задачам. Есть разделы программы, которые охватывают весь комплекс научно-технических, социальных, экономических и экологических проблем, характерных для Дальневосточного региона. Уникальность данной программы определяется еще тем, что она сформирована на основе вузов, расположенных на территории 3-х субъектов Федерации и объединивших при поддержке местных администрации свои усилия в интересах всего Дальневосточного региона. Следует отметить, что программа «Дальний Восток России» динамично развивается с учетом приобретаемого опыта. Меняется ее структура и отдельные направления исследования. Так, в частности, при поддержке администрации Амурской области принято решение о формировании нового конверсионного раздела программы. С целью совершенствования механизма формирования программы «Дальний Восток России» и реализации нескольких источников финансирования научных исследований по инициативе вузов Дальневосточного региона сформированы два фонда поддержки научной деятельности в Хабаровске и во Владивостоке, которые должны аккумулировать средства для поддержки программы.

Признавая процесс формирования и развития этой программы как безусловно позитивный, в целом нельзя не отметить фактическое самоустраниние администраций Хабаровского и Приморского краев и Амурской области от финансирования. Ситуация такая: инициатива с их стороны была, а денег они не выделили. Мне непонятна позиция администраций этих субъектов Федерации. Более того, мы готовы рассмотреть вопрос о прекращении финансирования, если местная администрация не выделит средства на реализацию программ. В конечном счете, программа выполняется для регионов.

Следующая программа «Экология новой технологии Красноярского региона». Из всех региональных программ, в финансировании которых участвует Госкомвуз, эта – является наукоемкой. Уровень научно-технических проектов, представленных в ней, достаточно высок. Поэтому показательно, что она, безусловно, превосходит все существующие на сегодняшний момент научно-технические программы, выполняемые с участием вузов. Вместе с тем, нельзя не отметить некоторый перекос в сторону проведения фундаментальных исследований. На самом деле характерным для региональных программ является их прикладной характер. У нас достаточно программ, которыми поддерживаются фундаментальные исследования в вузах. А здесь не такие уж и большие средства выделяются, поэтому хотелось бы более конкретных шагов от каждой программы. Местной администрацией на финансирование этой программы выделено в прошлом году 300 млн. руб., Министерством науки – 100 млн. руб. Одной из первых региональных программ, в финансировании которой принял участие Госкомитет, была программа «Алтай», ориентированная в основном на решение экономических проблем, проблем природопользования и научно-технического обеспечения аграрно-промышленного комплекса Алтайского края. Финансирование этой программы составило в 1993 году около 200 млн. руб. Эти средства выделены

местным бюджетом, Миннаукой и Госкомитетом. Одной из основных задач программы «Башкортостан» является научно-техническое обеспечение нефтедобывающей и нефтеперерабатывающей отраслей Башкирии. Необходимо отметить, что первые два варианта этой региональной программы, представленный Госкомвузу для долевого финансирования, были недостаточно сбалансированы, не носили целостного характера, являлись набором отдельных проектов. Не последнюю роль в этом играло крайне слабое руководство программой со стороны головного научно-технического Совета. В настоящее время по итогам совместных консультаций Советом Министров Республики Башкортостан принято решение об изменении структуры и состава научно-технического Совета, смене головной организации по программе, и в Госкомитет представлен новый, значительно переработанный вариант программы «Башкортостан», уже получивший ряд положительных отзывов от экспертов.

В 1993 году Госкомитет принимал участие в финансировании ряда менее крупных программ и проектов. Стоимость этих программ невысока, однако их реализация порой исключительно важна для региона. Среди таких программ можно отметить следующие: 1. Региональная программа научных исследований Новгородской области, 2. Программа разработки и создания новых технологий и технических средств для повышения эффективности АПК применительно к Северо-Кавказскому региону. Эта программа финансирована Госкомвузом совместно с администрациями Московской области, Краснодарского и Ставропольского краев. Работа ведется второй год. 3. Региональная программа развития производительных сил Прибайкальского региона. Здесь Иркутский институт народного хозяйства является головным вузом. Мы принимаем участие в финансировании этой программы на паритетных началах с администрацией Иркутской области.

И еще одна программа — «Экология Нижней

Волги», сформированная Волгоградским инженерно-строительным институтом по поручению администрации Волгоградской области. Программой предусматривается проведение комплекса научных исследований в области создания новых материалов и безотходных технологий, системы контроля и управления очистки промышленных стоков и выбросов. Администрация Волгоградской области выделила для указанной программы средства.

Если посмотреть на все эти программы, то объем финансирования в прошлом году составил 1,1 млрд. руб. – приличные для высшей школы деньги. Это позволяет повысить и уровень требовательности к тем программам, которые поступают на рассмотрение. Мы поддерживаем тесные контакты с Министерством науки, с региональным центром научно-технического сотрудничества «Ренатехс» в области формирования, финансирования и поддержки региональных программ. Этой теме был посвящен совместный научно-технический семинар на базе Тверского инновационного центра, на котором было оценено общее состояние проблемы, намечены пути дальнейшего взаимодействия.

По проблеме региональной политики в вузе издана специальная серия научно-методических сборников, создается совместная рабочая группа по разработке методических материалов, которая будет работать под руководством Межведомственного совета по региональной политике, взаимодействию с высшей школой.

Я хотел бы обратить ваше внимание на несколько моментов:

1. При рассмотрении региональных программ Госкомвуз будет обращать внимание на необходимость поддержки государственными органами управления данных региональных программ. Обоснование программы должно включать цели и задачи, основные принципы реализации программы, оценки потенциала как научно-технического, кадрового, так и потенциала местных сырьевых

ресурсов, чтобы программа не была направлена на латание дыр, которые имеются, к сожалению, у нас в вузах. В самое ближайшее время мы потребуем от исполнителей программ материал по определенной форме.

2. Все мы сейчас находимся в тяжелом положении. Более того, уже сейчас ясно, что лучше не будет. А желающих включиться в выполнение региональных программ все больше и больше. Совет по регионалогии у нас уже есть. Я думаю, что если будет еще научно-технический совет, который станет определять приоритеты в области региональной политики, то это будет всем нам на пользу. Ясно, конечно, необходим конкурсный принцип распределения средств, и уже сейчас нужно рационально использовать имеющиеся средства, переходить на возвратный принцип финансирования, поскольку программы направлены на конкретные разработки в области научно-технического бизнеса, а также создавать фонды поддержки программ. Таких фондов не так много создано. Сейчас вопрос стоит так: а если завтра нигде денег не будет? Надо как-то планировать свою работу. Еще я хотел бы попросить представителей администрации краев и областей, которые здесь присутствуют, обратить внимание на научные организации, которые расположены в конкретном регионе и обладают целым рядом интересных разработок. Но, к сожалению, информация о них крайне скучная, иногда сталкиваешься с тем, что администрации не знают о том, что могут научные организации, расположенные на их территории. Можно только приветствовать решение администрации Ростовской области, которая финансирует работу по созданию банка данных. Последнее, на что хотелось бы обратить внимание, – это кадровое сопровождение наших программ, а значит широкое привлечение студенческой молодежи к их выполнению.

Тогда мы будем уверены, что это поможет конкретно на местах активно вести работу.

Первое направление, о котором я хотел сказать

в своем выступлении, — это работа, связанная с региональными программами и проектами, которую мы относим к числу приоритетных, я именно разработки в области университетского образования, объединенные в рамках научной программы «Университеты России». Главная цель программы — укрепление и развитие университетов как ведущих региональных центров образования, науки и культуры. В ходе исследований, которые мы проводим уже третий год, обобщен опыт университетов России в сотрудничестве с регионами. В вузах имеются материалы, которые были получены, в частности, по первому направлению «Университеты как региональные центры науки, образования и культуры». Мы и впредь будем поддерживать это направление нашей работы с регионами.

Еще одно крупное направление, ориентированное на интересы регионов — это наши межвузовские научно-технические программы, которые ведет Комитет. Их сейчас насчитывается около 20. Сегодня эти программы представляют мощный объемный комплекс, который в основном ориентирован и связан со многими вузами, регионами. В числе их 38 научно-технических инновационных программ, реализуемых на взаимовыгодной основе и разработку которых ведут научные центры различных городов России. Наукоемкая продукция, получаемая по результатам исследований, передается для освоения предприятиям регионов. Следующая межвузовская научно-техническая программа — «Поддержка малого предпринимательства и новых экономических структур в науке, научном обслуживании и высшей школе», задача которой — стимулировать работу малых инновационных фирм, действующих в системе высшей школы. Сегодня эта программа охватывает фактически все основные вузовские научно-технические центры России. Хочется обратить внимание на программу по разработке и производству товаров народного потребления, которая по своему характеру изначально ориентирована

на интересы регионов. Особое место в научно-технической политике комитета занимает программа «Конверсия и высокие технологии». Мы продолжаем эту работу третий год. В ней участвуют около 100 вузов, представляющих основные научные центры России. Вузовской науке трудно, как и всему оборонному комплексу страны, но мы поставили задачу не только не допустить распад научных коллективов в ходе конверсии вузовской науки, но и использовать этот процесс преобразования для укрепления вузов, для усиления их отдачи на основе широкого использования новых технологий двойного назначения. По данной программе мы дважды проводили всероссийские конференции и выставки. В рамках программы конверсии высоких технологий сформировано 4 региональных программы. Перечень межвузовских научно-технических программ, которые во многом связаны с интересами региона, может быть продолжен.

28 апреля вышло постановление правительства № 407 «О первоочередных мерах по поддержке системы образования в России». Одним из его пунктов Госкомвуз России и органы исполнительной власти на местах прямо ориентированы на разработку и реализацию системы мер по использованию научно-технического потенциала системы высшего и среднеспециального образования в развитии малого и среднего предпринимательства, а также на подготовку кадров в области инновационной деятельности. Мы подготовили информационные письма, которые придут на места, и я просил бы откликнуться со своими предложениями в Госкомвуз, чтобы мы обобщили, сформулировали и дали свои предложения в Правительство. Теперь многое зависит от нас, от взаимодействия комитета и вузов с местными органами управления. Нам представлена возможность на государственном уровне решить новые актуальные научно-технические задачи.

Еще одно важное направление региональной политики высшей школы – это создание и развитие сети инновационных и научно-технических центров и других структур, которые выполняют важную функцию по координации работ в интересах региона, служат опорными организациями для решения технических и других региональных задач. К этой группе региональных структур относятся, в первую очередь, научно-технологические парки,

Государственного комитета Российской Федерации по высшему образованию **В. М. Жураковский**. Начальник Главного управления развития научных исследований Госкомвуза России **А. В. Суворинов** выступил с докладом «Региональная политика научной деятельности высшей школы России» (доклады публикуются).

**ИЗ СТЕНОГРАММЫ КОНФЕРЕНЦИИ**

С докладом «Основные направления региональной политики государства» выступил **Ю. С. Дульщиков**, начальник департамента Министерства Российской Федерации по делам национальностей и региональной политике.

Отметив сложности процесса становления Министерства, докладчик достаточно критично оценил итоги его деятельности. Сегодня органы управления на всех уровнях крайне разобщены, не выработана концепция эффективной региональной политики, до сих пор не осмыслено понятие «региональная политика».

По мнению докладчика, региональную политику следует рассматривать на трех уровнях: на уровне федерации, региона и местного самоуправления. На уровне федерации создано большое количество структур, занимающихся региональными проблемами. Но, к сожалению, нет ни одной структуры, которая объединяла бы все эти частные, отраслевые интересы. Более того, само понимание сущности региональной политики во многом зависит от позиции лидеров, руководителей министерств и ведомств, других государственных структур. Нет ничего удивительного, что сегодня мы испытываем трудности во взаимоотношениях федерации и регионов.

Сегодня крайне необходима взаимоприемлемая концепция, на базе которой будет создано положение о разграничении функций, компетенций.

В свое время, когда суверенизация субъектов Федерации приняла стихийный характер, буфером этого процесса служил Федеративный договор. Сегодня вместо Федеративного договора стали появляться двусторонние соглашения. В частности, соглашение между Федерацией и Республикой Татарстан должно послужить важным мерилом, индикатором, позволяющим на его базе провести аналогичную работу и с другими субъектами Федерации.

Поступает огромное количество предложений от субъектов Федерации выйти из поля Федеративного договора, создать особые условия для каждого региона путем принятия такого рода соглашений.

С другой стороны, сами регионы ищут пути объединения. Так, на Урале, в Сибирском регионе доказали свою эффективность ассоциации, которые в определенной мере позволили регионам проводить независимую от центральных органов власти социально-экономическую политику. Сегодня некоторые государственные руководители предлагают легализовать эти ассоциации как государственные структуры. Но если судить по реакции членов ассоциаций, особого энтузиазма это предложение у них не вызывает.

Ассоциация может успешно функционировать только в том случае, если она будет базироваться на взаимоприемлемой концепции, иметь источники финансирования, четко действующий организационный механизм. Но для этого необходимо желание и поддержка самих субъектов Федерации, входящих в ассоциацию. В настоящее время говорить о развитии ассоциации и создании структур, обеспечивающих их жизнедеятельность, сложно.

Третий уровень региональной политики вызывает особую тревогу. Беда в том, что местное самоуправление решили отделить от государственного, предоставить ему полную самостоятельность. Результаты прошедших в большинстве регионов выборов показывают, что в местное самоуправление зачастую попадают некомпетентные люди, многие не знают, какие

функции им выполнять. Руководители этого уровня порой не знают, что экономически целесообразно для территории, а что нет, передают ряд важнейших функций коммерческим структурам. И здесь хочется высказать упрек высшей школе.

Сегодня, когда мы создаем программу по государственной поддержке местного самоуправления, у нас нет ни центральных, ни местных учебных заведений, которые могли бы готовить соответствующие кадры. А высшая школа может и должна взять в свои руки подготовку кадров для органов местного самоуправления.

Еще одна проблема – это проблема федеральных и региональных программ. Сегодня они появились во всех министерствах. Каждое министерство имеет собственную программу и требует денег именно на нее. Россия не имеет в настоящее время целостной концепции экономического развития, не имеет совокупной программы развития регионов. И получается, что каждый регион, учитывая свои преимущества и недостатки, пытается развивать то, что кажется ему наиболее эффективным экономически. Каждый регион имеет до десяти таких программ, более сотни – имеют федеральное значение. Недавно мы получили от Минэкономики письмо о приоритетном финансировании программ.

Но что такое приоритетное финансирование, как можно выделить приоритет из крупнейшего народнохозяйственного комплекса? Должна быть единая организованная экономика, единый социальный комплекс. Мы начинаем из важнейшей отрасли выделять базовую отрасль, а инфраструктуру этой отрасли оставлять на потом. К чему это может привести, известно. Поэтому я очень прошу вас согласовывать эти программы с другими министерствами и ведомствами, регионами, искать возможность согласования их с Министерством по делам национальностей и региональной политике.

Структурная политика сегодня представляется наиболее сложной и перспективной. Если мы

сегодня этого не осознаем, то падение производства дойдет до хаоса, на карту будет поставлена судьба России как многонационального государства. В заключение докладчик остановился на перспективах развития материально-финансового обеспечения региональной политики, подчеркнул необходимость выработки методологической базы государственной региональной политики.

Заместитель главы администрации Тюменской области Ю. М. КОНЕВ в своем докладе поделился опытом регионализации высшей школы в Тюменской области.

Тюменская область, по его словам, является одним из регионов России, находящихся в сложном финансовом положении. Ситуация усугубляется тем, что на территории Тюменской области находятся три субъекта Федерации и до сих пор мы не можем разобраться, как между собой соотносятся два автономных округа и Тюменская область. Соответственно у нас сегодня три бюджета: бюджет Ямало-Ненецкого автономного округа, Ханты-Мансийского автономного округа с положительными балансами и бюджет Тюменской области, являющийся дотационным. Складывается абсурдная ситуация, когда автономные округа направляют излишки средств в Москву, а мы потом дотацию выпрашиваем оттуда. Из 13 вузов 11, все академические институты находятся на юге Тюменской области и поэтому этот регион вынужден нести сегодня все тяготы по поддержке науки и высшей школы в области. Ситуация усугубляется хроническими неплатежами. 182 млрд. рублей мы не получили только для юга Тюменской области. Если бы мы имели эти деньги, то имели бы и все возможности для поддержки науки и высшей школы.

Мы понимаем, что бюджет может дать деньги не на поддержку, а на то, чтобы высшая школа и наука работали. Когда анализировалось состояние, в котором находятся вузы и наука, мы пришли к выводу, что поддержать можно

только в том случае, если загрузить научные и учебные учреждения нашей местной проблематикой. Если они включатся в решение региональных проблем, то на это можно и нужно давать деньги.

Следующий вопрос: сколько нам нужно учебных заведений? Мнения на этот счет различные: одни говорят, что вузов слишком много, другие — недостаточно. В Госкомвузе ясности тоже нет по этому вопросу. Я убежден, без регионов этот вопрос не решить. Сколько необходимо вузов, какие специальности развивать — это можно решить только совместно с регионами.

Мы определили основные проблемы, в решении которых не обойтись без науки и высшей школы. У нас есть координационный экспертный Совет по науке, который анализирует программы, и после его замечаний принимается решение о бюджетном финансировании тех программ, которые важны для Тюменской области. Что касается вузов, то для того, чтобы их финансирование было стабильным, в бюджете предусмотрена строка «Поддержка науки и высшей школы». В чем заключается эта поддержка? Студентам мы производим доплату на питание, семьям преподавателям — на содержание детей в детских садах, берем на себя оплату части коммунальных услуг.

Сегодня важно объединить усилия высшей и средней профессиональной школы — если полностью использовать имеющуюся материальную базу высшей и средней профессиональной школы, базу НИИ, то многие проблемы строительства новой материальной базы можно снять.

Необходимо сконцентрировать управление вузами в одних руках. Кто сегодня главный противник такого объединения? Отраслевые министерства. В итоге, ни вузы не передаются в одни руки, ни финансирования стабильного нет. Необходимо искать различные варианты объединения. Учитывая определенное сопротивление вузовских коллективов на местах, позицию отраслевых министерств,

может быть, следует пойти по пути создания ассоциаций вузов. Со своим финансированием, с сохранением автономности.

Основные проблемы Тюменской области в том, что этот регион был и остается сырьевым. Силами вузов и НИИ мы разрабатываем программу структурной перестройки экономики. Причем под ее реализацию мы не просили денег из центра. Это бесполезное дело. Мы ищем и находим источник финансирования на месте.

Запретить регионам составлять свои программы – это путь тупиковый. Другое дело, что они должны опираться на собственные ресурсы, силы. В Тюменской области финансирование образования осуществляется из трех традиционных источников: федерального, регионального и попечительских взносов. Последний канал финансирования очень важен. В попечительском совете нефтегазового университета – многие руководители этой важнейшей отрасли. Попечительский совет Тюменского университета возглавляет заместитель главы администрации области. Эта помощь весьма значительна. Все источники финансирования проходят через Фонд науки и высшей школы, который был создан три года назад. Совет ректоров работает в тесном взаимодействии с администрацией и попечительским советом по высшему образованию. Администрация оказывает помощь преподавателям в их стажировке за границей, помогает одаренным студентам, берет на себя значительную часть расходов по организации олимпиад, конкурсов.

Система управления высшей школой в регионе нуждается в реорганизации. Для того, чтобы работать более эффективно, необходимо комитет по науке и образованию Тюменской области сделать двойного подчинения. Это дало бы возможность на территории трех субъектов Федерации работать более спокойно, так как комитету будет делегирована часть функций Госкомвуза. Это возможно осуществить и в других макрорегионах, например, Краснодарском крае.

Ректор Мордовского государственного университета им. Н. П. Огарева Н. П. МАКАРКИН выступил с докладом «Учебный округ Мордовского университета как особая форма интеграции образовательных учреждений Республики Мордовия».

«Я убежден, — отметил докладчик, — что высшую школу и в целом образование надо отдать в ведение одного министерства образования. В подавляющем большинстве регионов, где контингент в вузах не превышает 20-25 тысяч человек, надо просто объединять вузы и создавать один университет. Сегодня у нас столько вновь созданных университетов и академий, что по их количеству мы обогнали всех. Например, в Тамбове Мичуринский сельскохозяйственный институт становится академией, пединститут — гуманитарным университетом, политехнический институт становится техническим университетом, вместо того, чтобы иметь один университет с институтами в составе, как это предусмотрено в типовом положении. Единые университеты — залог фундаментальной и качественной подготовки кадров.

У нас в Мордовии имеется большой университет, пединститут, филиал Московского университета потребительской кооперации. Пединститут готовит кадры по всем классическим университетским специальностям, по которым осуществляет подготовку и университет. Мы можем сократить контингент на 10-15% без ущерба, если пединститут ввести в состав университета, что позволит избежать дублирования в подготовке филологов, химиков, физиков, биологов. Создание единой материальной базы выгодно во всех отношениях. Сегодня предлагают на местный бюджет передать сельскохозяйственные, педагогические, медицинские институты. Но при этом мы нанесем сокрушительный удар по высшему образованию в целом. В России 89 субъектов Федерации, из них 67 дотационных. Значит, в этих субъектах наверняка откажутся направлять деньги на развитие высшей

школы. Чтобы спасти высшую школу, необходим взвешенный, продуманный подход, конструктивные предложения. Это позволит выжить в нынешних сложных условиях и развиваться дальше.

Опытом работы администрации и совета ректоров вузов Кемеровской области по комплексному развитию системы профессионального образования Кузбасса поделилась Т.О.МАШКОВСКАЯ, председатель комитета по науке, высшей школе и технической политике администрации Кемеровской области.

Комитет по науке, высшей школе и технической политике создан был 4 года назад по просьбе Совета ректоров. Он находится не в структуре департамента, а в аппарате администрации. Первый этап нашей работы был связан с оказанием вузам безадресной помощи. Это порождало иждивенчество, что взаимно нас не устраивало. Второй этап связан с целевой региональной программой «Высшая школа Кузбасса». Цель ее – научное и кадровое обеспечение реформирования экономики с учетом региональных особенностей. Бюджет не предусматривает сроки о поддержке высшей школы. Но то, что не укладывается в бюджетные рамки, мы реализуем через целевые программы.

Таких программ у нас 19. Это крупные программы типа «Аэропорт», «Дороги», программы помощи малоимущим «Забота», «Милосердие», «Духовное возрождение Кузбасса», «Кузбасс – детям» и т.д. По этому направлению мы работаем два года.

Если вузовские работники занимаются переходом на многоуровневую систему образования, если работают по открытию новых специальностей, ведут разработку региональных систем образования, то эти направления мы финансируем, выплачиваем дополнительный заработок нашим ученым.

Второе направление – инвестиционное. Известно, что строить жилье сегодня сложно, поскольку на капитальное строительство у вузов средств практически нет, поэтому значительное место в нашей помощи занимает региональная программа

«Жилье». В эту программу мы вложили более 20 млрд. руб., определили долю высшей школы. Теперь работник вуза может взять кредит под 13% годовых на 10 лет на покупку жилья или его строительство.

Третье направление – научное. Вузы представляют нам тематику научных интересов. Экспертный совет, который возглавляет глава администрации, определяет темы, которые необходимо финансировать. Источники финансирования: инвестиции от промышленности и бизнеса, предпринимательства, средства Минэкономики и Госкомитета по высшему образованию.

Четвертое направление – это социальная помощь и защита. В этом году мы определили стипендию главы администрации в размере пяти минимальных окладов, стипендиатов около четырехсот. За конкретную работу, за помощь администрации вузы получают эти стипендии ежеквартально. Получили развитие кредитные союзы. Разовое бюджетное финансирование этого кредитного союза – 200 млн. рублей.

В то же время нас не устраивает уравниловка в социальной помощи и защите. Имеются вузы, безусловно, сильные, получающие поддержку от спонсоров, например, технические университеты. Но есть и педагогический институт, который требует большого внимания. В области мы ввели налог на образование в размере 1% от годового фонда заработной платы с промышленных предприятий и различных коммерческих структур. Этот налог распределили следующим образом: 85 процентов оставляем на нужды образовательных учреждений, 15 – перечисляем в местный бюджет, 5 – из которых идут на средние специальные учреждения отраслевого характера, 10 – на вузы. В первом квартале этого года реальная сумма, которая направлена на нужды высшего образования, составила 530 млн. рублей.

Важнейшее направление региональной политики в области высшего образования – определение доли расходов областного бюджета на вузы. По

поручению главы администрации наше экономическое управление активно занимается этим вопросом.

Структура управления образовательными учреждениями в области должна измениться. Нам совместно с другими структурами управления образовательными учреждениями необходимо создание комитета по лицензированию образовательных услуг в области. Необходимо иметь и общий комитет по прогнозу потребности в специалистах разного профиля и уровня. Наконец, реорганизация позволила бы более четко определить госстандарты. Мы столкнулись с тем, что многие стандарты не состыковываются в системе школа-техникум-вуз, а самое главное, нам необходим региональный стандарт. Поэтому должен быть создан орган, который интегрировал бы это направление.

Одна из задач нашего комитета во взаимодействии с Советом ректоров и администрацией – заложить добрые традиции в сфере науки и образования. Например, в этом году мы в Кузбассе установили день науки – праздник всех тех, кто трудится в сфере высшего образования. Глава администрации, практически все заместители главы – ведут учебные занятия в вузах, поэтому руководство области не просто знакомо, а глубоко понимает проблемы высшего образования. Согласитесь, это очень важно для поддержки вузов в их не простом деле.

В выступлении директора Нижегородского технического колледжа В.А.САМАРЦЕВА были затронуты региональные аспекты развития среднего профессионального образования.

В Нижнем Новгороде 60 средних специальных учебных заведений, из них 13 колледжей, они подчиняются 16 министерствам и ведомствам. Подготовка специалистов ведется по 96 специальностям. Учебных заведений машиностроительного профиля – 19, транспорта, связи, строительства – 7, сельского хозяйства и лесного хозяйства – 7, обрабатывающей химической промышленности – 3, просвещения, культуры –

12, экономики, планирования, торговли – 3, здравоохранения – 9. На дневных отделениях обучается 32 тыс. студентов, на вечерних и заочных – 24 тысячи. Штатных преподавателей – 2,5 тысячи человек. При Совете директоров Нижегородской области создан совет методических объединений преподавателей, который работает под руководством организационно-методического центра при департаменте образования и науки. Основными направлениями в работе методических объединений преподавателей являются: внедрение активных форм и методов обучения с применением вычислительной техники в учебном процессе, повышение психолого-педагогических знаний преподавателей, изучение и распространение передового опыта работы коллектиvos средних специальных учебных заведений. Повышение квалификации преподавателей, административных работников и специалистов в регионе является приоритетным. Учитывая сложное финансовое положение учебных заведений, мы организуем обучение педагогических работников группами по 20–25 человек. Так, хорошо себя зарекомендовала авторская школа передового опыта, в которой прошли обучение коллективы 12 средних специальных учебных заведений. В Нижегородском институте повышения квалификации руководящих работников и кадров обучалось 250 представителей средних специальных учебных заведений, причем бесплатно. Обучение финансируется департаментом образования и науки. Создание колледжей в нашем регионе дало возможность совершенствования образовательных услуг и повышения уровня подготовки специалистов. Так, в Нижегородском техническом колледже совместно с Нижегородским госуниверситетом ведется подготовка студентов по специальностям «Ремонт и эксплуатация вычислительной техники» и «Радиоаппаратостроение». Учебные планы составлены и обсуждены на ученых советах и утверждены в Госкомвузе России. Срок обучения по этим планам пять лет, то есть на год больше, чем в

техникуме, но здесь студенты заканчивают два курса университета, т. е. проходят первый уровень бакалавра. Занятия по дисциплинам высшего звена ведут ученые университета и колледжа, пять кандидатов наук и три доктора наук.

В Нижегородском политехническом колледже организована подготовка специалистов для совместных предприятий. Российско-австралийское предприятие «IQ» (Ай Кью) финансирует подготовку таких специалистов. Плата студентам в 1993 году составила 120 тысяч рублей. Будущие специалисты бизнеса углубленно изучают английский язык, чтобы, начиная с третьего курса, слушать лекции австралийских преподавателей без переводчика. Они готовят для себя специалистов. Много желающих получить специальности экономиста, юриста, бухгалтера на коммерческой основе. Этим вопросом занимается Нижегородский правовой колледж, Приволжский строительный колледж и другие.

Начавшиеся реформы образования дали возможность находить новые пути организации учебно-воспитательного процесса. Вопросом социальной защиты студентов и сотрудников занимается департамент образования и науки, Президиум Совета директоров, Совет директоров и Нижегородская студенческая профсоюзная ассоциация. Департамент образования, науки, администрация Нижегородской области поддерживают средние специальные учебные заведения. Так, в 1993-94 учебном году выделено 270 млн. руб. беспроцентного кредита. Выделено 180 млн. руб. на обучающихся в средних специальных учебных заведениях сирот и студентов с хроническими заболеваниями. Студенческой профсоюзной ассоциации, включающей в себя профкомы средних специальных учебных заведений, в этом году выделено 4 млрд. руб. на помощь малоимущим студентам, транспортные льготы, именные стипендии, поддержку студенческих семей. Основные вопросы реформирования среднего специального образования рассматриваются на заседаниях Совета, в его Президиуме. Здесь рассматриваются новые

документы правительства, уставы учебных заведений, приглашаются руководящие работники областного военкомата, финансовой инспекции, Госимущества, департамента образования и науки, Госкомвузу России и Министерства образования.

Все вопросы, связанные с новациями образования, решаются департаментом образования совместно с Президиумом Совета директоров или Советом директоров. В 1994 г. создан центр, включающий ПТУ, техникум, вуз со специальностями легкой промышленности. Произошло объединение фармацевтического училища с Нижегородским медицинским институтом. В перспективе объединение ряда педагогических училищ с педагогическим университетом.

Есть и другой опыт. Совместная работа техникумов со школами, совместные учебные планы дают возможность получить в школе полное среднее образование, изучить ряд общетехнических и специальных предметов, а затем в более короткий срок закончить техникум. Финансирование этого эксперимента производится из районного и городского бюджета. Специалисты высшей квалификации оказывают помощь учебному заведению в проведении занятий, обучении студентов на своей производственной базе, приобретении и ремонте вычислительной техники, разработке программного материала для ЭВМ и других видов работ.

Нельзя сказать, что все колледжи, техникумы, училища успешно реформируются. Есть нерасторопность отдельных руководителей, не понимание этого важного направления реформ педагогическими коллективами, администрацией города и области. До сих пор нет положения о совете директоров СУЗов, а это сдерживает формирование в регионах общественно-государственных форм управления средним специальным образованием. Выход положения о Совете ректоров вузов не решает проблему взаимодействия высшего и среднего специального образования. Формирование программ развития высшей школы

должно быть совместным со средней специальной школой. Не решается проблема однопрофильных учебных заведений. Средняя специальная школа практически не участвует в рыночных преобразованиях региона. В пример можно привести только подготовку фермеров в сельскохозяйственных учебных заведениях и другие незначительные поручения со стороны администрации города и области. Даже проблема занятости не решается с полной отдачей средней специальной школой. Как формировать гибко образовательные услуги, чтобы человек мог оперативно переучиваться? Для этого необходим стандарт фундаментального образования, ускорение утверждения учебной документации. При внимательном рассмотрении региональных аспектов развития среднего специального образования становится ясно, что будет уменьшение сети учебных заведений, их укрупнение, введение новых специальностей, создание блочных структур. Регионализация даст возможность уменьшить налоги со средних специальных заведений и повысить роль учебных заведений в решении кадровых проблем.

Деятельности Межведомственного совета по региональной научно-технической политике и взаимодействию с высшей школой было посвящено выступление Ю. Н. ЮДИНЦЕВА, директора центра регионального научно-технического сотрудничества «Ренатехс».

Два года назад, 25 февраля 1992 года Министерством науки, высшей школы и технической политики и Президиумом Академии наук была создана основа системы работы с регионами, и дальнейшее разделение Комитета и Министерства нисколько не повлияло на характер нашей работы. Мы считаем, что у Совета три учредителя, равно как три учредителя у его исполнительного органа. Центр регионального научно-технического сотрудничества был образован как государственное предприятие, и ему был передан ряд функций от

каждого из учредителей по работе с регионом.

Если говорить коротко, основная цель, которая ставилась перед Межведомственным советом при его формировании – это выработка основных принципов региональной политики. Я остановлюсь только на одном из них. Квинтэссенция этой политики – задача сохранения научно-технического потенциала в условиях новых экономических и политических отношений, то есть с участием всех субъектов. Единственный путь, чтобы оправдать и заинтересовать субъекты Федерации в поддержке науки – это привлечение научно-технического потенциала к решению конкретных задач на территории. Существует в целом государственная научно-техническая политика, и мы понимаем, что есть мера ответственности государства за ее формирование. Мы сегодня говорим только о региональной составляющей, которая является составной частью государственной политики, ее отражением на территории. Поэтому сегодня почти бессмыслен разговор о том, где отраслевые, где чисто вузовские проблемы, где академические. На территории это все должно быть единым. Министерство готово на долевой основе финансировать региональные научно-технические программы, имеющие межрегиональное и общественное значение, а также научные исследования по развитию региональной политики и сохранению научно-технического потенциала. Сегодня сочинить одну единую мелодию и единое правило для всех территорий просто невозможно. У нас территории отличаются очень сильно, поэтому были сформированы только основные направления.

Если мы сегодня говорим о региональной политике, то нам необходимо, чтобы были задействованы возможности региона и появилась инфраструктура, все необходимые элементы системы, которая обеспечивает ее функционирование.

Территории выдвигают, в первую очередь, самые

острые проблемы, которые можно было бы отнести к региональным приоритетам. В 1993 году процесс шел достаточно стихийно, и к концу года оказалось, что 59 субъектами Федерации было внесено 1189 проектов, примерно 70 самостоятельных программ.

Общая заявочная сумма под 1993 год составляла порядка 15 млрд. руб. Функция совета — это проведение экспертизы, т. е. все программы и проекты, которые были поданы в Министерство науки, прошли межведомственную независимую экспертизу. Прежде чем говорить о научном содержании проекта, в первую очередь выяснялись вопросы дублирования в государственных научно-технических программах, в отраслевых программах, в федеральных программах и т. д. и вычленялись те составляющие, которые не могут быть финансированы из бюджета. 70 процентов этих проектов были финансированы, поддержаны со стороны министерства. В 1993 году это составило 4,5 млрд. руб., из них 3,7 млрд. пошли только на региональные программы и проекты. Сами территории в эти работы вложили чуть больше 6 млрд. руб. В целом по 1189 проектам в 1993 году было привлечено средств на 10,5 млрд. руб. Причем впервые в этой поддержке появились средства не только из государственных и местных бюджетов, но и из средств организаций и коммерческих банков. Совет, выполняя свои задачи, начал создавать систему советов на других территориях, особенно там, где не было никаких интегрирующих объединений. Сегодня существуют 9 таких советов, разных по уровню. Т. е. мы работаем с областями и с такими крупными объединениями, которые представляют для нас колossalный интерес и перспективу, потому что они могут у себя не только интегрировать средства, но и перераспределять их. В рамках бюджета областей это сделать практически невозможно, а в рамках объединения, ассоциации это можно сделать, когда речь идет о создании фондов поддержки.

Сегодня среди основных проблем я бы назвал

три. Работа напрямую с администрацией территорий. Необходимо на федеральном уровне договориться с теми ведомствами, которые сегодня начинают работать с территорией, в частности в научно-технической деятельности, потому что попытки создать новые дублирующие организации на территории выглядят довольно странно. У нас на многих территориях основной потенциал составляет высшая школа и отраслевая наука. В регионах этих людей все хорошо знают, и если создан координационный Совет на территориях с участием администрации, то он опирается на этих людей. Если кто-то приходит на территорию и хочет развить эту деятельность, то ему ничего не остается, как дублировать ее.

Вопрос о фондах. Конечно финансы – это основное в нашей деятельности, и ясно, что только при финансовой поддержке можно говорить о развитии этой работы. Если оценивать год 1994, то по проекту бюджетного послания мы рассчитываем на сумму порядка 40 миллиардов. Это та сумма, которая может быть реализована на региональную политику в этом году. Если исходить из пропорций прошлого года с привлечением средств территорий, это будет порядка 100 миллиардов. Мы с Министерством и Комитетом, с территориями подготовили новый пакет программ. И территории, и федеральные структуры, и совет поняли, что нужна более глубокая и целенаправленная координация этой деятельности. Территории начали получать информацию о научно-технической и инновационной деятельности регионов России, в которой показаны все программы и проекты, интегрированные по блокам. Сегодня каждый наш участник имеет возможность воспользоваться базами данных, которые есть у нас по центрам, и сопоставить с ними свои собственные предложения, свои собственные наработки. Выявляется реальная возможность формирования целенаправленных программ межрегионального характера. Это, в первую очередь, проблемы АПК, вопросы сельского хозяйства и

комплексной переработки, вопросы экологии. Даже в практической медицине мы сегодня намечаем направления, которые могут быть перенесены, например, по результатам Томска – в Саратовскую область или, наоборот, Самара своей составляющей по медицине может быть очень полезна в Томском регионе.

Сегодня территориям предложено начать совместную работу по мониторингу научно-технического состояния. Мониторинг предполагает разработку некой новой парадигмы использования научного потенциала на территориях. Сегодня фактически все территории представили свои социально-экономические приоритеты, ориентиры развития на ближайшее время. Предложено (и администрации с этим согласились), используя научно-технический потенциал, как бы переоценить эти приоритеты и основные положения социально-экономического развития с участием науки, т. е., чем может сегодня помочь наука реализовать эти приоритеты, используя свой потенциал или потенциал соседней территории для решения проблем. И цепочкой этого анализа является сумма инновационности, т. е. что мы собственно можем вложить от науки в структурную перестройку экономики области. К сожалению, такой анализ проводится очень поверхностно. Опыт инновационной прямой деятельности носит единичный, буквально штучный характер, а живет за счет того, что появляется возможность вести коммерческую деятельность. Но мы не до конца понимаем, каким потенциалом мы располагаем. А высшая школа обладает колossalным потенциалом.

Региональная научно-техническая деятельность должна быть ориентирована на результат. Но через программу мы только получаем некие предпосылки для формирования этого результата. Экономический результат пойдет в инновационную деятельность. И вот следующая задача, которая стоит перед всеми нами, – это формирование механизма привлечения средств на инновационную деятельность на территории. Сегодня

есть уже определенные наработки в Томске, в Самаре, в Туле, в Новосибирске, в Воронеже. Обобщая и изучая этот опыт, мы хотим выйти к концу года с программой, которая бы позволила нам (при поддержке государственных органов) задействовать инновационную составляющую не только региональных программ, но и потенциал, который есть на территории.

И, наконец, еще один вопрос – кадры. Прекрасно понимаю, что на территориях сегодня очень трудно найти специалистов, аналитиков, которые могут сделать анализ, поэтому сегодня идет самое разнообразное взаимодействие с разными структурами по поиску таких специалистов, которые могут делать эту работу.

Большая группа новосибирских специалистов недавно находилась в Туле для того, чтобы сделать для нее и ближайших регионов некую методическую основу анализа переоценки потенциала территории с выработкой новой финансовой и инновационной политики. По инициативе Межведомственного совета в рамках Российской академии управления в 1993 году начал действовать постоянный семинар для руководителей территориальных департаментов образования и науки. Мы почувствовали и обратную отдачу. Реально мы имеем крупный пакет предложений не только по новому контингенту, но и на повторную встречу, т. е. на организацию постоянной работы с руководителями департаментов, отвечающих за науку и образование на территориях. Это еще одна сфера деятельности, которая относится к совету и так или иначе проводится по его инициативе.

Проректор Ростовского государственного университета А. М. ЮРКОВ в своем выступлении остановился на проблеме университетизации высшей школы.

По его словам, ход работы конференции подтвердил дальневидность Госкомитета по высшему образованию, его управления по научным

исследованиям, которые несколько лет назад утвердили в программе «Университеты России» первое научное направление «Университеты как центры науки, культуры и образования в регионе».

В процессе реализации этой программы сложились различные научные школы: в Мордовском, Нижегородском, Ростовском университетах. Активное участие в программе принимают вузы Новосибирска, Алтая, Кемерово, Твери, Перми и многих других регионов.

Региональная политика не может рассматриваться в отрыве от приоритета университетского образования, места университетского образования в системе образовательных программ. Под этим углом зрения должны рассматриваться многие проблемы интеграционных процессов в регионе.

В вузовских центрах сложились коллективы, которые имеют очень интересные разработки. По этому поводу имеются публикации в журнале «Регионология». Новосибирск выпустил сборник по региональной программе, два сборника выпустил Ростовский университет.

Но проблем возникает все больше и больше. Дело в том, что сама проблема регионалогии оказалась значительно сложнее, чем она представлялась. Я не согласен с представителем Министерства по делам национальностей и региональной политике, который говорил, что региональные программы есть следствие дезинтеграции. Практика показала, что принципы университетского образования в регионах – одна из немногих составляющих, интегрирующих науку, образование, социальную, экономическую деятельность региональных структур и т. д. Исследования показывают, что сами проблемы регионалогии могут быть решены, когда весь воспроизводственный процесс в регионе начнет развиваться. И с этой точки зрения исследования не только Ростовского университета, но и других вузов были направлены на то, чтобы показать, что высшее образование не только форма удовлетворения образовательных потребностей, но и

сфера инновационной деятельности и средство выхода из кризиса в регионах. Если это осознано не будет, то тогда проблемы подготовки кадров для вузов будут обостряться. Университеты, ассоциируясь с другими вузами, — одни из немногих исследовательских и образовательных коллективов, которые могут давать комплексную экспертизу региональных проблем.

Принципы университетского образования с их фундаментальностью, единством учебной и научной деятельности, органическим сочетанием традиций и новаций — это будущее нашей отечественной высшей школы. Интеграция высших учебных заведений на уровне Советов ректоров наиболее эффективна. Все наши предложения по интеграции доуниверситетского, университетского и послеуниверситетского образования направлены на выявление дополнительных возможностей, которые появляются в процессе интеграции различных вузов.

Существует еще ряд проблем, которые требуют к себе пристального внимания. Это — попытки руководителей местных центров занятости навязать вузам контрольные цифры по набору студентов и подготовке специалистов; формирование объективного отношения к созданию негосударственных, коммерческих организаций. Я думаю, в решении этих проблем свое слово должны сказать Советы ректоров.

Начальник управления Министерства культуры Российской Федерации В. А. ПОПОВ в своем выступлении остановился на проблемах развития образовательных учреждений, находящихся в ведении Министерства культуры. Он отметил, что министерство разрабатывает концепцию, в которой отражена идея университетизации вузов, призвал представителей администраций регионов поддержать создание новых типов учебных заведений — гуманитарно-культурологических университетов.

Оценив отечественную систему образовательной подготовки в сфере искусства как лучшую в

мире, выступающий отрицательно отнесся к идее передачи вузов на местное финансирование. Это приведет к тому, что будут утрачены лучшие традиции, присущие российской образовательно-культурной системе.

Как опасную оценил он тенденцию, которая проявляется в связи с регионализацией высшей школы — стремление каждого университета открыть все виды подготовки, по всем направлениям и специальностям у себя. Зачем это делать, если сейчас принято постановление о контрактной форме подготовки и имеется достаточно число институтов культуры, консерваторий, хореографических учебных заведений.

По убеждению выступающего, главной концептуальной идеей региональной политики является сохранение и развитие в стране всего ценного и интересного, что есть в области образования, культуры и искусства.

Л. С. КУДИНОВА, первый заместитель главы администрации Тамбовской области поделилась опытом взаимодействия администрации и вузов в решении региональных проблем.

Постановлением губернатора был создан коалиционный Совет по развитию образования, куда вошли ректоры, директоры техникумов и училищ. Председатель Совета ректоров является заместителем председателя коалиционного совета, а председателем назначен заместитель главы администрации. На совете рассмотрены концепции развития начального, среднего, среднего специального и высшего образования.

Конечно, мечта администрации и общественности — создание классического университета. Мы выбрали «мягкий» вариант. Образован гуманитарный университет на базе пединститута, с последующим развитием в классический, с интеграцией института культуры и медицинского колледжа.

Проводить укрупнение вузов по типу колективизации — опасно. Видимо, в каждом

регионе оно должно идти с учетом местной специфики. Учесть эту специфику – одна из задач коалиционного совета. Для чего, с какой целью мы будем укрупнять вузы? Если для того, чтобы решить финансовые проблемы, то это вряд ли оптимальный выход. А если для того, чтобы принести пользу региону с учетом запросов рынка труда, социальной и экономической сферы, – то это другой вопрос. Но одно ясно – постепенная интеграция вузов, средних специальных учебных заведений необходима. Потому что **заведомо готовить безработных – расточительно**. По прогнозам нашего департамента, в этом году из выпускников вузов около семи тысяч останутся без работы.

Как администрация области участвует в финансировании вузов? Большой поддержки мы, к сожалению, оказать не можем. У нас существуют именные стипендии имени С. Рахманинова и Г. Державина. В этом году администрация области приняла решение о том, чтобы выделить средства в размере трех годовых стипендий лучшим студентам вузов на летнюю оздоровительную кампанию. В общественном транспорте для студентов у нас проезд бесплатный. Если все это посчитать, то получается около миллиарда рублей. Согласитесь, это немало.

*М. Н. КОСТИКОВА, начальник управления Министерства образования Российской Федерации, основное внимание уделила роли педагогических вузов в реализации региональной политики. Она отметила, что Министерство образования тоже ведет практику заключения соглашений с территориями. Таких соглашений заключено около 40. Основанием их служат два документа: закон об образовании и федеральная программа развития образования. Цель соглашений – сохранение единого образовательного пространства. Региональные программы развития образования существуют уже на 70 территориях России. Каждая из них учитывает национальные и региональные особенности и является*

составной частью программы социально-экономического развития субъекта Федерации.

Часть своих функций Министерство делегирует территории и наоборот. Что может территория делегировать центру? В сфере образования одним из таких моментов является инновационная школа, так как внутри территорий порой бывает трудно оценить важность той или иной инновации.

Педагогическим вузам важно участвовать в соглашениях, заключаемых Госкомвузом и администрациями субъектов Федерации, быть в составе третьей стороны, которая участвует в соглашении.

Первый опыт имеется: Красноярское соглашение подписано Госкомвузом, Министерством образования и администрацией как трехстороннее. Это важный подход, поскольку педагогическое образование – часть высшего. Но при этом мы развиваем педагогическое образование на основе своей собственной концепции. Эта концепции была принята еще в 1991 г. В рамках этой концепции приоритет отдается обновлению содержания образования, затем – структурным преобразованиям.

Политика, которая проводится Министерством, направлена на укрупнение и рост кадрового потенциала педагогических вузов. Существуют достаточно тесные связи педагогических вузов с учреждениями среднего специального образования и послевузовского педагогического образования.

Сфера педагогического образования включает в себя 102 педагогических вуза. Естественно, возникает много вопросов, проблем. Большая часть из них обсуждается на Совете ректоров педагогических вузов, и решения Министерства, как правило, согласуются с ректорским корпусом.

Какие проблемы нас особенно беспокоят? В первую очередь – отношение к местному бюджетному финансированию. Педагогические вузы занимают жесткую позицию и считают, что передача их на местный бюджет не может быть осуществлена. Если государство откажется от поддержки педагогических вузов, переадресует право решать

судьбу региональным структурам власти, то велика вероятность их массового закрытия. С другой стороны, в условиях перехода на рыночные отношения выстроить долговременный прогноз развития региона невозможно.

А сфера образования – это та сфера, которая требует ориентации на долговременные прогнозы. На сегодняшний день такие прогнозы не могут быть составлены.

По отношению к укрупнению вузов, созданию мегавузов мнение ректоров пединститутов достаточно определено: необходимо идти по пути содержательной кооперации вузов. Что же касается механического соединения разнопрофильных вузов, то этот путь нельзя назвать оптимальным.

Вузы в регионе решают различные задачи. Вузы, которые ориентированы на производство, на техническую сферу, работают над созданием социально-экономических условий развития региона. Педагогические вузы, являясь гуманитарными, работают на то, чтобы создавать социальную инфраструктуру, в которой развивается личность.

Сегодня социальная инфраструктура, многомерный социум практически отсутствует. Университетизация образовательных учреждений происходит не за счет новых, а за счет смены вывески старых образовательных учреждений. Образовательные возможности нашей молодежи невелики, а когда они еще более сужаются, то возникает острыя социальная проблема. Производство у нас меняется структурно, и молодежь, выходящая из стен школ, с самого начала неконкурентоспособна.

Когда мы решаем вопрос об укрупнении вузов, то, просчитывая экономический эффект, не думаем о социальных последствиях. Вспомните, была в России программа, связанная с ликвидацией неперспективных деревень, и вот их не стало, а вместе с ними исчезла культура земледелия. Экономический эффект был достигнут (хотя это спорно), но социальный статус деревень был уничтожен. Мне кажется, есть над чем подумать,

принимая ответственные решения. Необходимо помнить, что маленький вуз — это еще не значит плохой и слабый вуз.

Ректор Красноярского государственного университета Н. Д. ПОДУФАЛОВ рассказал об опыте создания регионального научного комплекса в Красноярском крае.

Создавая региональный центр науки и образования, мы исходим из того, что в крае сильный совет ректоров, сильный научный центр Сибирского отделения РАН, поэтому, чтобы избежать дублирования в работе, их включили в структуру регионального центра. Но каждое учебное и научное подразделение работает автономно. Совет центра — это объединение совета ректоров и части президиума научного центра академии. Региональные программы выполняются под эгидой этого центра.

Недавно было подписано соглашение между краем, городом, Министерством науки и технической политики, Госкомвузом, 5 отраслевыми министерствами, чьи вузы представлены на территории края. Этим соглашением предусмотрено создание фонда образования, 35 процентов его средств отдадут вузам края. Также пытаемся решить вопрос о создании фонда технологического развития. Это позволит выжить высшей школе края.

По мнению выступающего, структурная перестройка высшей школы идет недостаточно. Если 7-8 лет назад в крае было 72 тысячи студентов всех форм обучения, то сейчас 56 тысяч. В то же время идет не просто сокращение, но и одновременно формируются рыночные ориентации. Вузы укрупнять необходимо, но не методом коллективизации, а разумным, осторожным путем. Мы начали создавать систему многоканального финансирования, что приведет в итоге к дифференциации вузов: одни из них будут федеральными, другие региональными, муниципальными. Но Госкомитету вместе с местными органами надо обратить внимание на слабые вузы, разработать модель интеграции вузовских систем. Причем таких моделей может быть несколько, и все они должны быть экономически рассчитаны и обоснованы. Такие модели можно создавать в рамках программы «Университеты России» с помощью НИИ высшей школы и НИИ

**РЕКОМЕНДАЦИИ**  
**ВСЕРОССИЙСКОЙ НАУЧНО-ПРАКТИЧЕСКОЙ**  
**КОНФЕРЕНЦИИ «ФОРМИРОВАНИЕ ОСНОВ**  
**РЕГИОНАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»**

Участники Всероссийской научно-практической конференции «Формирование основ региональной политики Российской Федерации», состоявшейся в г. Адлере Краснодарского края 31 мая – 2 июня 1994 года, отмечают:

Конституция Российской Федерации, Федеративный договор заложили качественно новые политico-правовые основы для становления и развития цивилизованного федеративного устройства России, реформирования государственной региональной политики Российской Федерации. Главными из этих основ являются:

– сохранение, укрепление и развитие целостности и единства государства как одной из высших ценностей народа, всех субъектов Российской Федерации;

– повышение уровня легитимности и более четкое определение полномочий и предметов ведения органов государственной власти федерального центра при одновременном значительном сокращении перечня полномочий и предметов ведения, которые традиционно принадлежали к исключительной компетенции органов государственной власти федерального центра;

– определение системы полномочий и предметов совместного ведения органов государственной власти федерального Центра и субъектов Федерации;

– расширение границ суверенности, исключительной компетенции и предметов ведения органов государственной власти субъектов Федерации за пределами компетенции и предметов ведения органов государственной власти федерального центра, компетенции и предметов совместного ведения органов государственной власти

федерального центра и субъектов Федерации;

- утверждение принципа равноправия всех субъектов Федерации во взаимоотношениях между собой и с органами государственной власти федерального центра;
- установление механизмов законотворческой деятельности органов государственной власти федерального центра и субъектов Федерации;
- установление договорного порядка взаимного дополнительного делегирования полномочий и предметов ведения органов государственной власти федерального центра и субъектов Федерации;
- введение институтов взаимного представительства в структурах исполнительной власти федерального центра и субъектов Федерации.

Приоритетные направления укрепления федеративного устройства России определены в Договоре об общественном согласии, подписанным в апреле-мае текущего года.

Политико-правовые основы цивилизованного федерализма и новой государственной региональной политики Российской Федерации для воплощения в жизнь нуждаются в создании и отработке системы правовых и иных механизмов, творческого поиска и доброй воли.

Примером тому могут служить первые шаги качественно нового взаимодействия федеральных органов управления образованием и наукой с органами государственной власти многих субъектов Российской Федерации, получивших воплощение, в частности, в разработке и подписании двусторонних и многосторонних соглашений по разграничению полномочий и предметов ведения в области образования и научной деятельности, отнесенных в Конституции Российской Федерации к совместному ведению федерального центра и субъектов Федерации. В структурах Государственного комитета Российской Федерации по высшему образованию, Министерства образования Российской Федерации, Министерства науки и технической политики Российской Федерации, во многих других федеральных органах исполни-

тельной власти созданы специальные подразделения по региональной политике. Постановлением № 312 правительства страны от 11 апреля 1994 года создано Министерство Российской Федерации по делам национальностей и региональной политике.

В составе органов государственной власти большинства субъектов Российской Федерации созданы подразделения по управлению средними и высшими профессиональными учебными заведениями и научными учреждениями.

При Госкомвузе России функционирует научно-координационный совет по регионалогии, роль головной исследовательской организации по проблемам регионализации высшей школы возложена на НИИ регионалогии при Мордовском государственном университете. Госкомвуз России и Миннауки России издают научно-публицистический журнал «Регионалогия». Большую и полезную работу проводит Межведомственный совет по региональной научно-технической политике и взаимодействию с высшей школой Миннауки России, РАН и Госкомвуза России, его исполнительный орган — Центр регионального научно-технического сотрудничества «Ренатехс». Возрастает роль научно-методического центра Госкомвуза России по инновационной деятельности высшей школы при Тверском государственном университете.

Важными результатами практической реализации новой региональной политики в области образования и научной деятельности являются:

— изменение направлений и перечня специальностей в соответствии с изменением структуры народного хозяйства регионов в условиях перехода к рыночным отношениям;

— начавшаяся в ряде регионов структурная перестройка сети образовательных учреждений, включающая создание гимназий, лицеев, колледжей, университетов и интеграцию на их основе образовательных учреждений субъектов Федерации в университетские (академические) учебно-научные комплексы многоуровневой подготовки

специалистов и инновационной деятельности;

– подписание между федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти ряда субъектов Федерации соглашений о разграничении полномочий и предметов ведения в области профессионального образования и научной деятельности. В результате этого в бюджетах ряда субъектов Российской Федерации появились статьи расходов на профессиональную школу и науку;

– совместная разработка и утверждение региональных программ развития высшего и среднего профессионального образования федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти ряда субъектов Федерации.

– выделение в научной программе «Университеты России» в качестве первого направления научно-методического обоснования развития университетов как ведущих региональных центров образования, науки и культуры; создание сети региональных научно-технологических парков, информационных центров; формирование механизмов совместного финансирования региональных и межрегиональных исследовательских программ органами государственной власти субъектов Федерации и Миннауки России, Госкомвузом России.

В результате деятельность региональных систем образования и науки, их структура заметно сближаются с интересами народов субъектов Российской Федерации и реформированием их народного хозяйства. Одновременно более оптимально структурируется единое общероссийское образовательное и научное пространство.

На основе разграничения федеральных и национально-региональных компонентов государственных образовательных стандартов складывается устойчивая многоканальная (федеральная и региональная) система финансирования образовательных учреждений и научных организаций на программной основе.

Однако в целом процесс осуществления новой

региональной политики, в частности, регионализация системы образования и науки происходит в России медленно. Это прежде всего относится к разработке национально-региональных компонентов государственных образовательных стандартов, региональных программ структурной перестройки образования на основе интеграции образовательных учреждений в университетские и академические системы, интеграции научных учреждений в разработке федеральных, межрегиональных и региональных научных и научно-технических программ.

Остаются нерешенными многие вопросы регионального управления научными учреждениями, высшим и средним профессиональным образованием. Во многих регионах трудно складывается многоканальная система финансирования и инвестирования образования и науки, что усугубляет их критическое положение.

Как отмечено в Постановлении № 407 правительства Российской Федерации от 28 апреля 1994 г. «О первоочередных мерах по поддержке образования в России», неотложный характер обрели вопросы упорядочения системы образовательных учреждений высшего профессионального образования и их ведомственной принадлежности.

Учитывая изложенное и состоявшийся обмен мнениями, участники конференции рекомендуют:

И. Одобрить деятельность Государственного комитета Российской Федерации по высшему образованию, Министерства образования Российской Федерации, Министерства науки и технической политики Российской Федерации, других федеральных органов исполнительной власти, имеющих подведомственные образовательные и научные учреждения, Российского союза и региональных Советов ректоров вузов по заключению соглашений с органами государственной власти субъектов Российской Федерации о разграничении полномочий и предметов ведения в области об-

разования и научной деятельности.

Рекомендовать заключить подобные соглашения со всеми субъектами Российской Федерации до конца 1994 года.

II. Одобрить в основном проект «Концепции государственной региональной политики Российской Федерации в области высшего и среднего профессионального образования». Рекомендовать Госкомвузу России с учетом состоявшегося обсуждения доработать представленный проект и направить концепцию органам государственной власти субъектов Российской Федерации, федеральным органам исполнительной власти, имеющим подведомственные образовательные и научные учреждения.

III. Считать приоритетной задачей федеральных органов управления образованием и научной деятельностью и органов государственной власти субъектов Федерации разработку региональных программ развития образования и научной деятельности.

Высшей целью подобной региональной программы является повышение качества планомерного кадрового и интеллектуального обеспечения комплексного цивилизованного развития субъекта Российской Федерации, его народа на основе территориальной системы образовательных и научных учреждений. В связи с этим программа, как минимум, должна содержать решение следующих задач:

1. Анализ современного состояния и прогнозирование развития народного хозяйства территории на период до 2000 года.

2. Выявление реальных потребностей региона в кадрах по направлениям и номенклатуре специальностей.

3. Оценка реальной готовности имеющихся образовательных и научных учреждений обеспечить потребности территории в необходимых специалистах и научных разработках.

4. Определение (выбор) модели структурной перестройки региональной сети образовательных и научных учреждений на основе их дифференциации и интеграции в учебно-научные системы университетского (академического) типа с целью оптимального удовлетворения текущих и перспективных потребностей территории в специалистах и научных разработках, в том числе для целей развития малого и среднего предпринимательства, а также подготовки и переподготовки кадров предпринимателей в области инновационной деятельности. Предусматривается участие интеллектуального потенциала территории в межрегиональном и международном разделении труда.

5. Региональное профилирование содержания образовательных программ на основе создания национально-региональных компонентов государственных образовательных стандартов.

6. Участие образовательных и научных учреждений в разработке и реализации региональных научно-технических программ экологического, экономического, социального, политического и культурного развития территории.

7. Определение источников и масштабов многоканального финансирования программного развития и деятельности территориальной системы образовательных и научных учреждений.

8. Формирование и развитие структур управления региональной системой образовательных и научных учреждений.

Одобрить в основном примерную методику формирования региональных программ развития профессионального образования и научной деятельности. НИИ регионалогии при Мордовском государственном университете, НИИ ВО Госкомвузов России продолжить совершенствование данной методики с учетом накапливаемого опыта в разработке соответствующих региональных программ.

IV. Важным направлением современной региональной политики в области интеллектуальной деятельности является разработка и реализация

региональных и межрегиональных научных и научно-технических программ, которые паритетно финансируются органами государственной власти субъектов Федерации и федеральными органами управления образованием и научной деятельностью.

Считать целесообразной разработку региональных (межрегиональных) научных и научно-технических программ всем субъектам Российской Федерации. Активнее развивать в регионах научно-технологические парки, стимулировать их участие в организации малого и среднего инновационного предпринимательства. Одобрить в основном «Временное положение о порядке формирования и финансирования региональных научно-технических программ, выполняемых с участием вузов».

Межведомственному совету по региональной научно-технической политике и взаимодействию с высшей школой, Головному научно-координационному совету Госкомвуза России по регионологии, научно-методическому центру Госкомвуза России по инновационной деятельности высшей школы разработать единые нормативные документы по механизмам формирования и финансирования региональных научных и научно-технических программ, контроля за их выполнением.

V. Центральным федеральным органам управления образованием и научной деятельностью рекомендовать:

— совместно с другими федеральными органами исполнительной власти, имеющими подведомственные научные, высшие и средние профессиональные образовательные учреждения, органами государственной власти регионов, научно-педагогической общественностью определить формы и этапы интеграции образовательных и научных учреждений на территориях каждого субъекта Российской Федерации с учетом отечественного и зарубежного опыта;

— утвердить в установленном порядке нормативы бюджетного финансирования федеральной

составляющей государственных образовательных стандартов по направлениям подготовки специалистов;

– увеличить долю централизованного бюджетного финансирования научной деятельности, связанной с формированием и реализацией региональных и межрегиональных научных и научно-технических программ и проектов, научно-технологических парков, региональных информационных центров, центров сертификации и научно-технической экспертизы;

– развивать практику консолидирования средств федерального и региональных бюджетов для адресного инвестирования объектов (комплексов) образовательного и научно-технического назначения на территориях субъектов Федерации.

VII. Рекомендовать органам государственной власти субъектов Российской Федерации:

– ввести в систему прогнозов социально-экономического развития территории разделы о развитии региональных систем профессионального образования и научной деятельности;

– рассмотреть вопрос о создании подразделений по государственно-общественному управлению территориальными системами профессионального образования и науки;

– предусмотреть в структуре региональных бюджетных систем специальные статьи расходов на науку и профессиональное образование, финансирование национально-региональных компонентов государственных образовательных стандартов, региональных научных и научно-технических программ и проектов.

VIII. Российскому союзу ректоров, советам ректоров вузов и советам директоров средних профессиональных учебных учреждений субъектов Российской Федерации:

– рассмотреть совместно с местными органами управления общим и профессиональным образованием, руководителями научных учреждений вопрос о формировании региональных программ развития образования и научной деятельности. По согласованию с органами государственной власти территории создать рабочие творческие группы для подготовки проектов соответствующих региональных программ в рамках научных программ «Университеты России» (1-е направление); «Высшая

**КОНЦЕПЦИЯ  
ГОСУДАРСТВЕННОЙ РЕГИОНАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ  
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В ОБЛАСТИ ВЫСШЕГО  
И СРЕДНЕГО ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ**

**Введение.** Концепция государственной региональной политики Российской Федерации в области высшего и среднего профессионального образования отражает, во-первых, основное содержание объективного процесса регионализации отечественной системы образования, а во-вторых, идеологию, нормативную базу и практику деятельности государственных органов власти и коллективов учебных заведений по планомерному воздействию на этот процесс.

Регионализация является одним из приоритетных направлений реформирования современного российского общества и государства. Сущность регионализации состоит в переходе от командно-административного к цивилизованному федерализму, качественному обновлению и упрочению федеративного устройства государства. Решается задача органического соединения, взаимодополнения двух объективных тенденций: укрепления единства и целостности России и повышения уровня самостоятельности и комплексности развития регионов – субъектов Российской Федерации. Взаимодействие этих тенденций универсально, оно специфически проявляется в различных сферах социальной жизни, в том числе в науке, образовании и культуре. При оценке закономерностей и механизмов данного взаимодействия принципиально важно различать содержание процесса и формы, методы его регулирования. Поэтому в государственной региональной политике в области образования существенно важно различать приоритеты в развитии содержания, структуры образовательного процесса и во взаимодействии органов государственной власти федерального

Центра и субъектов Федерации по управлению образовательными учреждениями и системами. Наконец, принципиально важно учитывать, что региональная политика в области образования – это, хотя и специфическая, но лишь составная часть общей государственной региональной политики Российской Федерации.

I

Политико-правовой основой современной государственной региональной политики в нашей стране является новая Конституция Российской Федерации, которая определяет направления перехода от командно-административного к правовому цивилизованному федерализму, главными из которых являются:

- сохранение и укрепление целостности и единства общества и государства как одной из высших ценностей народа, всех субъектов Российской Федерации;
- значительное сокращение перечня полномочий и предметов ведения, традиционно принадлежавших к исключительной компетенции органов государственной власти федерального Центра;
- определение системы полномочий и предметов совместного ведения органов государственной власти федерального Центра и субъектов Федерации;
- расширение границ суверенности, исключительной компетенции и предметов ведения органов государственной власти субъектов Федерации за пределами компетенции и предметов ведения органов государственной власти федерального Центра, компетенции и предметов совместного ведения органов государственной власти федерального Центра и субъектов Федерации;
- утверждение принципа равноправия всех субъектов Федерации во взаимоотношениях между собой и с органами государственной власти федерального Центра;
- установление механизмов законотворческой

деятельности органов государственной власти федерального Центра и субъектов Федерации;

– установление договорного порядка взаимного дополнительного делегирования полномочий и предметов ведения органами государственной власти федерального Центра и субъектов Федерации;

– введение институтов взаимного представительства в структурах исполнительной власти федерального Центра и субъектов Федерации.

Приоритетные направления укрепления федеративного устройства России на современном этапе определены в Договоре об общественном согласии, подписанным в апреле-мае 1994 года.

Принципы и главные направления становления и развития цивилизованного федерализма являются фундаментальной основой государственной региональной политики для всех органов власти, регулирования их взаимоотношений во всех сферах социальной жизни. Однако это не исключает своеобразия федеративных отношений и региональной государственной политики по конкретным предметам ведения, что предполагает формирование различных механизмов (при соблюдении общих принципов) разграничения полномочий и предметов ведения между федеральным уровнем и субъектами Федерации. Обоснованность такого подхода в полной мере подтверждается в сфере высшего и среднего профессионального образования. Политико-правовой основой государственной региональной политики в этой сфере являются Конституция Российской Федерации, закон Российской Федерации «Об образовании». Согласно статьи 72 (часть 1, пункт «е») Конституции, «общие вопросы воспитания, образования, науки, культуры, физической культуры и спорта» относятся к совместному ведению Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. Основные «демаркационные линии» разграничения компетенций федеральных (центральных), региональных, муниципальных органов управления образованием, самих образовательных учреждений определены в «Разделе III – Управ-

ление системой образования» закона Российской Федерации «Об образовании». Основным нормативным документом, регулирующим взаимоотношения вузов с федеральными и региональными органами государственной власти, является «Типовое положение об образовательном учреждении высшего профессионального образования (высшем учебном заведении) Российской Федерации», утвержденное Постановлением Совета Министров – правительства Российской Федерации от 26 июня 1993 года, № 597.

На федеральном уровне центральным органом государственного управления системой высшего и среднего профессионального образования является Государственный комитет Российской Федерации по высшему образованию, который взаимодействует с другими федеральными органами исполнительной власти, имеющими подведомственные профессиональные учебные заведения, в пределах компетенции, предоставляемой ему правительством Российской Федерации. На региональном уровне управление высшими и средними профессиональными учебными заведениями осуществляют органы государственной власти субъектов Российской Федерации в пределах компетенций, определенных Конституцией Российской Федерации, конституциями и уставами соответствующих субъектов Российской Федерации.

Высшие и средние профессиональные учебные заведения являются самоуправляемыми образовательными учреждениями, автономия которых закрепляется в уставах, зарегистрированных в определенном порядке. Региональные сообщества высших и средних профессиональных учебных заведений могут иметь советы ректоров (директоров), которые являются государственно-общественными органами их самоуправления на территориях субъектов Российской Федерации.

Таким образом, базовые политико-правовые документы Российской Федерации определяют необходимость и возможность формирования и реализации качественно новой государственной ре-

гиональной политики в целом и в каждой сфере социальной жизни. Сущность новой государственной региональной политики Российской Федерации в области высшего и среднего профессионального образования состоит в переходе от преимущественно отраслевого к преимущественно региональному развитию системы профессионального образования и соответственно – от отраслевого федерального управления к совместному федеральнорегиональному управлению вузами и средними профессиональными учебными заведениями, расположеными на территориях субъектов Российской Федерации.

## II

Основные направления регионализации высшего и среднего профессионального образования Российской Федерации обусловлены становлением и развитием цивилизованного федерализма во всем устройстве общества и государства. К их числу относятся:

1. Укрепление и развитие единого образовательного пространства Российской Федерации, в том числе высшего и среднего профессионального, как гаранта удовлетворения образовательных потребностей каждого гражданина, всех народов России. Основой единого образовательного пространства является соответствующая мировому уровню федеральная составляющая государственных образовательных стандартов, обеспеченных централизованным бюджетным финансированием. Единство федеральной составляющей государственных образовательных стандартов являются основой конвертируемости дипломов высшего и среднего профессионального образования на всей территории Российской Федерации и через соответствующие соглашения – в зарубежных странах. Конституция Российской Федерации, конституционные законы, федеральные законы регулируют единые правовые нормы в сфере образования, действующие на всей территории Российской Федерации, права и свободы гражданина

и человека в области образования.

2. Главная цель регионализации сети высших учебных и средних профессиональных учебных заведений состоит в создании на территориях всех субъектов Российской Федерации целостных эффективных систем государственных, муниципальных и других негосударственных учреждений общедоступного профессионального образования, готовящих специалистов для всех жизненно важных областей экономики, социальной жизни, науки, культуры, образования. Основаниями регионализации высших и средних профессиональных учебных заведений являются:

— обеспечение соответствия направлений и набора специальностей в действующих учебных заведениях реальным потребностям комплексного экологического, экономического, социального, политического и духовного развития региона;

— необходимость структурной перестройки существующей сети профессиональных учебных заведений с тем, чтобы она была преобразована из отраслевой в регионально-отраслевую систему, способную не только удовлетворить потребности народного хозяйства территории в специалистах, но и профессионально обеспечить интеллектуальные запросы их народов в ходе решения задач цивилизованного развития;

— необходимость разработки и внедрения в содержание профессионального образования национально-региональных компонентов государственных образовательных стандартов по всем направлениям и специальностям осуществляющей и намечаемой подготовки кадров.

Разумеется, регионализация может быть эффективной только в системе общегосударственного образовательного пространства, включающего межрегиональную и межгосударственную кооперацию в образовательной, научной и культурной сферах.

3. Основным организационным направлением регионализации профессионального образования России на современном этапе является его структурная перестройка на основе интеграции расположенных

ных на территориях субъектов Российской Федерации учебных заведений в региональные системы университетского (академического) типа.

В последние годы именно университетизация заняла ведущее место в региональной структурной перестройке профессионального образования, так как она по своему характеру, типу предполагает межотраслевую интеграцию различных направлений подготовки специалистов, научной и гуманитарной деятельности. Если институты, как правило, ориентированы на профессиональное интеллектуальное обеспечение конкретной отрасли, то университеты, соответственно, ориентируются на профессиональное интеллектуальное обеспечение цивилизованного развития народов, территорий.

Международный и отечественный опыт указывает на перспективность данного направления структурной перестройки сети профессиональных учебных заведений в регионах. Так, в развитых странах Европы и Америки большинство университетов являются региональными. Они являются крупными учебными заведениями, ведущими подготовку специалистов и научные исследования по естественным, технологическим и гуманитарным направлениям.

В ряде республик, краев и областей Российской Федерации успешно функционируют университеты такого типа. В последние годы сформировались подобные университеты еще в нескольких регионах. Формирование новых региональных университетских систем происходит разнообразно. В ряде регионов происходит интеграция отраслевых институтов с функционирующими университетами. В других – происходит интеграция имеющихся отраслевых институтов в новые университетские системы.

Университетизация региональных систем профессионального образования связана не только с «горизонтальной», но и «вертикальной» интеграцией. Предпосылкой этого процесса является преобразование ряда средних профессиональных учебных заведений (техникумов, училищ) в колледжи – средние профессиональные образовательные уч-

реждения университетского типа, которые успешно решают задачи первой ступени многоуровневого высшего образования. Интеграция подобных учебных заведений с вузами, особенно университетами, становится не только целесообразной, но и необходимой, так как она отвечает интересам и системы образования, и заказчиков на специалистов, и учащейся молодежи. Россия может и должна стать университетской державой.

4. Интеграция региональной сети профессиональных-учебных заведений в университетские системы – сложный процесс, реализация которого сопряжена с преодолением ряда объективных и субъективных препятствий. Главное из этих препятствий – экономический кризис в стране в целом и практически во всех регионах – субъектах Российской Федерации. Резкое снижение уровня финансирования профессиональных учебных заведений на текущее содержание и особенно на инвестирование развития их материальной базы, несомненно, сдерживает реформаторские намерения органов государственной власти федерального Центра и субъектов Федерации, коллективов и руководителей учебных заведений.

Но вместе с этим мировой опыт учит, что «стратегия цивилизованного оптимизма» многих современных развитых стран складывалась в периоды экономических кризисов, которые они переживали, на основе понимания необходимости приоритетного развития образования, науки и культуры, что позволяло интеллектуально подготовить не только стабилизацию, но и эффективный подъем экономического и социального развития. Поэтому реформирование, в том числе регионализация профессионального образования, если руководствоваться методологией цивилизованного оптимизма, не только возможно, но и необходимо в современной России. Из этой посылки и должна исходить государственная региональная политика в области образования в целом, профессионального образования, в частности. Вместе с этим практика регионализации проф-

еционального образования обнаружила многообразие субъективных препятствий на пути реализации этого закономерного процесса.

Во-первых, органы государственной власти ряда субъектов Российской Федерации до настоящего времени еще не определили своего конструктивного отношения к регионализации имеющейся сети высших и средних профессиональных учебных заведений как основы полного самообеспечения в их услугах, полагая, по традиции, что это дело московских ведомств.

Во-вторых, некоторые отраслевые федеральные органы исполнительной власти, имеющие подведомственные вузы и средние профессиональные учебные заведения в регионах, препятствуют их интеграции с учебными заведениями Государственного комитета Российской Федерации по высшему образованию.

В-третьих, коллективы и руководители многих высших и средних профессиональных учебных заведений опасаются региональной интеграции, полагая, что она может обернуться для них утратой самостоятельности и нынешних должностей.

Приведенные и иные проявления ведомственно-го и группового сопротивления структурной перестройке профессионального образования, его региональной интеграции и университетизации проис текают, как правило, из опасения утратить свои традиционные связи и формы влияния на профессиональную школу, преимущественно построенную по отраслевому принципу.

В условиях фактического торможения структурная перестройка профессионального образования, в том числе его регионализация, интеграция и университетизация, идет крайне медленно и, как правило, только на добровольной основе и в мягких формах.

Это прежде всего относится к ассоциативным формам интеграции вузов и средних профессиональных учебных заведений в региональные университетские и академические системы. Согласно упоминавшемуся «Типовому положению об обра-

зовательном учреждении высшего профессионального образования (высшем учебном заведении) Российской Федерации», современные университеты и академии могут иметь в своем составе учебные институты, колледжи и другие учебные подразделения, наделенные большой самостоятельностью. По аналогии с моделями государственного устройства современные интегрированные университетские (академические) региональные системы могут формироваться как конфедеративные, федеративные и унитарные.

Разумеется, учитывая существенные различия регионов – субъектов Российской Федерации по территории, численности и социально-демографическому составу населения, производственно-му и научно-техническому потенциалу, профессиональной культуре, региональная интеграция не может эффективно реализоваться по какой-то одной модели. Поэтому вполне вероятно, что на территориях относительно небольших регионов достаточно будет одной университетской системы профессионального образования, на территориях больших регионов – две и более соответствующих системы. В особом подходе к генеральной схеме развития профессионального образования нуждаются столичные мегаполисы.

Отдавая приоритет «мягким формам» структурной перестройки, региональной интеграции и университетизации профессионального образования, не следует сбрасывать со счетов необходимость в выработке общей четкой и по своему жесткой соответствующей политики, на что обращено особое внимание в Постановлении правительства Российской Федерации от 28 апреля 1994 г. № 407 «О первоочередных мерах по поддержке системы образования в России».

5. Важным направлением и стимулом регионализации системы высшего и среднего профессионального образования является выравнивание научно-образовательных и профессионально-культурных потенциалов регионов – субъектов Российской Федерации.

Как известно, этот потенциал традиционно сопоставляется по количеству студентов на 10 тысяч населения, специалистов, докторов и кандидатов наук на 1 тысячу работающих или на 10 тысяч населения.

Методики сопоставления могут быть различными, но важно констатировать реальное положение дел: даже без столичных мегаполисов регионы России существенно отличаются по насыщенности и структуре профессионального образования.

Структурная перестройка системы профессионального образования с приоритетной ориентацией на формирование региональных многоотраслевых университетских систем позволит поэтапно сблизить уровни насыщения территорий субъектов Российской Федерации профессионалами высокого класса во всех жизненно важных сферах цивилизованного развития их народов.

6. Одновременно данное направление развития профессионального образования, его переориентация с преимущественно отраслевого на преимущественно региональное построение открывает возможность практического осуществления структурной перестройки в соотношении естественно-научных, технических и гуманитарных направлений подготовки специалистов. Отечественная высшая и средняя профессиональная школа явно перегружена естественно-научными и особенно техническими направлениями.

Во всех развитых странах экономико-правовые и гуманитарные направления по числу студентов и выпускемых специалистов заметно преобладают над другими направлениями. В России, наоборот, естественно-научные и технические направления по этим показателям значительно преобладают над гуманитарным.

Регионализация профессионального образования позволит более адекватно востребовать направления подготовки специалистов с учетом реальных запросов жизненно важных потребностей народов и производственных комплексов регионов – субъектов Российской Федерации.

В связи с этим потребуются изменения в государственной «приемной политике», сущность которой должна состоять в том, чтобы университетские системы и органы государственной власти субъектов Федерации получили приоритетное право влиять на формирование контрольных показателей планового приема студентов по направлениям и перечню специальностей.

### III

Новая государственная региональная политика Российской Федерации в области высшего и среднего профессионального образования предполагает изменения структуры государственного управления этой сферой жизни общества.

Как уже отмечалось, в соответствии с Конституцией Российской Федерации, законом Российской Федерации «Об образовании» государственное управление региональными системами профессионального образования осуществляется совместно центральными федеральными, отраслевыми федеральными органами исполнительной власти и органами государственной власти субъектов Российской Федерации.

Основные принципы разграничения полномочий и предметов ведения между федеральным уровнем и субъектами Федерации в области образования определены в «Разделе III – Управление системой образования» закона Российской Федерации «Об образовании». Однако практика подсказала, что наиболее эффективным путем разграничения полномочий и предметов ведения в области профессионального образования является заключение индивидуальных соглашений (договоров) между федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов Федерации. К настоящему времени Государственным комитетом Российской Федерации по высшему образованию заключено около 40 подобных соглашений. Есть основание полагать, что к концу 1994 года соглашения будут подписаны с

органами исполнительной власти абсолютного большинства субъектов Российской Федерации.

Для практической реализации новой государственной региональной политики в области профессионального образования принципиальное значение имеет переход на многоканальную систему финансирования учебных заведений: федеральный, региональный, муниципальный бюджеты, внебюджетные источники.

Федеральный бюджет обеспечивает нормативное финансирование федеральной составляющей государственного образовательного стандарта, научно-исследовательской деятельности по федеральным и частично по межрегиональным программам. Региональный (муниципальный) бюджет призван обеспечивать финансирование национально-региональных компонентов государственных образовательных стандартов и научной деятельности по региональным исследовательским программам. Внебюджетные источники финансирования, как правило, связаны с предоставлением дополнительных образовательных услуг и хозрасчетной научной деятельностью коллективов учебных заведений.

В связи с передачей ряда важных функций по управлению учреждениями профессионального образования регионам в структурах государственной власти многих субъектов Российской Федерации созданы специальные управленческие подразделения – государственные комитеты, комитеты, управления по делам науки и высшей школы. Вероятно, в ближайшие годы подобные подразделения будут созданы в большинстве регионов.

Происходит процесс оживления деятельности советов ректоров вузовских центров, советов директоров средних профессиональных учебных заведений. Согласно новому «Типовому положению о совете ректоров высших учебных заведений Российской Федерации», утвержденному Государственным комитетом Российской Федерации по высшему образованию и Российским союзом ректоров от 13 июля 1993 года № 19/12, советы ректоров являются государственно-общественными органами управления высшими учебными заведениями и дополнительного профессионального образования регионов, составной частью государственно-общественной системы управления высшим образованием в Российской Федерации и одновременно отделением Российского союза ректоров.

*С. В. БОРИСОВ***НИЖЕГОРОДСКИЙ РЕГИОН**

Быть в моде — лестно и приятно, хотя порой — утомительно. Нижний Новгород, нижегородский регион сейчас на устах у многих как в России, так и за рубежом. Прессы много пишет, а телевидение часто показывает Нижегородчину как полигон, а то и столицу российских реформ. За последние два-три года Нижний Новгород посещали (некоторые неоднократно) послы крупнейших стран мира. С визитами у нас побывали бывший премьер-министр Великобритании Маргарет Тэтчер и нынешний премьер-министр Джон Майджор, министр иностранных дел Франции Аллен Жюппэ.

Внимание средств массовой информации обеспечивает всероссийскую и международную известность происходящему в нашем регионе. Правда, это внимание чаще носит репортерский, нежели аналитический, характер и направлено бывает обычно на поиск внешних примет реформаторского обновления, а не на серьезное исследование глубинных процессов регионального бытия, что, впрочем, естественней ждать от ученых. Данный обзор не претендует на высокий уровень обобщений и выводов, его задача — дать более широкое, панорамное представление, «картинку» сегодняшнего состояния нижегородского региона.

**Вместо введения**

Дискуссия о содержании понятия «регион» в значительной степени вращается вокруг вопроса

---

БОРИСОВ Сергей Викторович, координатор Совета по региональным исследованиям при Нижегородском исследовательском фонде, кандидат философских наук.

о том, достаточно ли некой территории быть отдельной административной единицей в составе государства, чтобы называться регионом. Вопрос вовсе не зряшный, он стягивает к себе едва ли не все методологические проблемы регионалогии, но в отношении Нижегородской области имеет чисто академическое значение. Ибо в нашем случае административные границы весьма органично накладываются на границы географические, исторические, хозяйственные, социокультурные.

Можно (и нужно) спорить о том, что в данном случае первично, и вообще, — какова иерархия регионаобразующих факторов, что среди них причина, а что следствие. Однако, как факт, мы имеем следующее: Нижегородская область и нижегородский регион — это один и тот же феномен; эти понятия, если и опрометчиво считать абсолютно тождественными, то как синонимы употреблять вполне допустимо.

Разумеется, нужно иметь в виду, что в огромной стране с высоким коэффициентом внутренней разнородности толкование термина «регион» неизбежно обретает «матрешечный» характер: можно выделить не один, а несколько уровней региональности. В этом смысле Нижегородская область является составной частью традиционного исторического понятия «Поволжье» и более современного «Волго-Вятский регион». Легко, однако, заметить, что практическое значение той и другой принадлежности невелико и слабо отражено в массовом сознании; имеет скорее географическое, чем социальное происхождение.

#### **Исторические предпосылки**

Как отмечает нижегородский историк профессор В. П. Макарихин, «... наш Нижегородский регион является классическим по характеру, географическим и природно-климатическим факторам, межэтническим связям в рамках смешанной формы цивилизации, к которой относят Россию». Созданный

природой важнейший геостратегический узел — место слияния Волги и Оки, двух крупнейших рек Восточно-Европейской равнины — не мог не стать опорным пунктом российской государственности: как на стадии ее становления, так и в дальнейшей истории. Контуры региона, сохранившиеся в целом и поныне, стали прорисовываться еще в XI–XII веках в ходе активной славяно-русской колонизации Волго-Окского междуречья, естественным образом распространившейся на междуречье Волго-Камское. Колонизация носила широкий характер и включала в себя как военный, княжеско-дружиинный, так и церковно-монастырский, а также народный, стихийный (главным образом, крестьянский) компоненты. Ее главной вехой стал подписанный зимой 1220–1221 гг. договор, по которому Волжская Булгария признавала права владимирского князя на окское устье. Как результат договора — в 1221 году на Дятловых горах, над местом слияния Волги и Оки по приказу князя Юрия Долгорукого была поставлена деревянная крепость, получившая название «Новый город Нижний».

С сожалением отказываясь от удовольствия перелистать хотя бы самые славные страницы нижегородской истории, ибо это нарушило бы тематический баланс обзора, укажем на основные выводы, которые сделал бы любой ее внимательный и добросовестный исследователь.

Во-первых, формирование и развитие нижегородского региона представляет собой исторически целостный процесс. Благоприятное сочетание регионаобразующих факторов, с одной стороны, и относительно благополучная историческая судьба, с другой, обусловили ограниченность исторического существования края, создали предпосылки непрерывного и внутренне закономерного развития, с четко просматривающейся логикой и тенденциями.

Во-вторых, нижегородский край всей своей историей, каждой клеточкой своего бытия связан

с историей российской государственности. Причем речь в данном случае нужно вести о постоянном взаимном воздействии: как все сколь-нибудь крупные изменения в жизни нашего региона непременно связаны с общегосударственными, общенациональными процессами, так и сам регион, бесспорно, всегда относился и относится к числу регионов, определяющих лицо государства, существенным образом влияющих на его развитие, а в критические моменты способных взять на себя полноту ответственности за судьбу страны: эпизод с ополчением 1611 года — самый знаменитый, но не единственный пример такого рода в нижегородской истории.

В-третьих, статус опорного для России региона нижегородский край всегда утверждал в трех областях: военной, хозяйственной и политической. Естественные изменения в любой из названных областей мало что меняли в положении и роли региона в целом. Даже окончательная утрата после Смутного времени значения региона-форпоста не помешала Нижнему Новгороду сохранить свое влияние на военно-стратегический потенциал государства, главным образом, за счет развитого оборонного производства. Разумеется, влияние региона на российскую действительность в разные эпохи не было ни одинаковым, ни однотипным: на протяжении всей истории происходило изменение его функционального содержания, но его основные формы варьировались с заметным постоянством.

Все три приведенных вывода имеют более чем актуальное значение. Сейчас, когда мы наблюдаем стремительное возрождение духа российских провинций, когда от нивелирующего пресса тоталитарной системы освободилось разноцветье территориальных субкультур, становится очевидно, насколько живуч генотип регионального («земляческого») самосознания, насколько важную и необходимую роль играет в жизни людей ощущение «малой Родины» — пространственный аспект самоидентификации людей и сообществ. Можно

только удивляться тому, как быстро и явственно проступают в сегодняшнем облике региона (а ведь есть основания употребить здесь множественное число!) исторически традиционные черты, как много неповторимо-нижегородского воспроизводится, оживает в быте, бытии и сознании края. Причем было бы неверно сводить этот процесс к возрождению каких-то социокультурных символов региона, например, Макарьевской ярмарки или Свято-Троицкого Серафимо-Дивеевского монастыря, хотя и это, несомненно, важно и нужно. Ренессанс российских провинций имеет более глубокие предпосылки и проявляет себя более разнообразно и значимо. Рискну предположить, что федерализация государственного устройства и рыночная экономическая реформа, изначально явившиеся причиной, толчком регионализации общественной жизни, теперь все больше становятся ее следствием, подчиняются ее течению, ее логике.

#### **Некоторые общие сведения**

Нижегородская область расположена на 56-й параллели северной широты и 44-м градусе восточной долготы. Общая площадь области – 74 800 кв.км – составляет примерно 3% всей территории России, что можно считать средним показателем по российским меркам. (Пользуясь излюбленной у нас процедурой сравнения, можно сказать, что территория области превышает Бельгию и Нидерланды вместе взятые.)

Нижегородская область с плотностью населения около 50 чел./кв.км принадлежит к числу десяти наиболее густонаселенных районов России. Численность населения области составляет (по данным 1992 г.) 3,7 млн. человек, из которых 77% проживают в городах, что относит область к числу наиболее урбанизированных российских регионов. В Нижнем Новгороде проживает 1 437 тыс. человек. Наиболее крупные

города области — Дзержинск, Арзамас, Павлово, Бор, Балахна, Кстово, Выкса, Городец. Темпы роста населения области в течение целого ряда лет отстают от среднероссийских приблизительно на 0,5%. По прогнозам демографов, численность населения Нижнего Новгорода и области близка к стабилизации (здесь, однако, не в должной мере учтены возможные миграционные последствия распада СССР).

45,7% населения Нижнего Новгорода составляют мужчины, 54,3 — женщины. Средний возраст нижегородцев — 36,6 лет, в том числе у мужчин — 33,2 года, у женщин — 38,9 лет. Моложе 16 лет — 21% населения. Трудоспособное население составляет 60%, пенсионеры — 19%. Все эти показатели, как и ряд других, характеризующих социальную структуру региона, являются достаточно типичными для регионов такого типа, а именно — густонаселенных, высокоурбанизированных, индустриально развитых (к этой группе относятся, например, Екатеринбург, Новосибирск, Челябинск, Самара, Омск, Пермь). Все основные тенденции и проблемы, свойственные для развития регионов этой группы, с чуть большей или меньшей отчетливостью воспроизводятся в Нижегородской области.

К сожалению, типичным является и то, что Нижегородская область входит в число регионов, для которых характерен разрыв между уровнем экономического развития и качеством жизни. По данным нижегородского ученого, зав. лабораторией социально-экономического развития Волго-Вятского региона З.А.Андресовой, исследующей данную проблематику с 1981 года, — Нижегородская область, которая, будучи третьей по численности, занимает 7-8-е места по объему промышленной продукции и отдает в общегосударственный бюджет больше, чем из него получает, имеет социальные показатели, совершенно не возмещающие производственных и экологических нагрузок, например:

- по затратам на очистку воды — 73 место по России;
- по кап.вложению в жилищное строительство — 59 место;
- по объему основных фондов в сфере культуры — 57 место;
- по протяженности автомобильных дорог с твердым покрытием — 32 место;
- по потреблению мяса на душу населения — 60 место. Добавим сюда такие индикаторы, как
  - объем услуг на душу населения — 57 место;
  - детская смертность — 51 место;
  - обеспеченность населения квартирами — 21 место,
- школами — 34 место,
- дошкольными учреждениями — 34 место,
- больницами — 55 место;
- уровень зарплаты в промышленности — 49 место.

Столь явное несоответствие показателей экономического и социального развития региона является фактором, унаследованным от прежней системы управления государством и распределительных отношений, причем фактором труднопреодолимым.

Почти 95% населения области — русские, что заметно выше среднероссийского показателя — 82,6%. Из других национальностей шире представлены татары, украинцы, чуваши, евреи, мордва (обе этнические ветви), мары, причем два последних этноса представляют древнейшее коренное население. Так же как и у татар, их расселение в области носит в значительной мере анклавный характер.

#### Экономика

Нижегородская область — один из важнейших бастидонов в российской экономике, что подтверждается как количественными так и

качественными показателями. Область не имеет существенных запасов природных ресурсов, и доля добывающей промышленности не превышает 1,7%. Две трети всего объема производства приходится на промышленность, где занята почти половина работающего населения. Доминирующими отраслями являются (по убыванию): металлообработка и машиностроение, прежде всего транспортное — автомобилестроение (43% выпускаемых в России грузовиков и 26% автобусов производится в нашем регионе), судостроение, производство дизельных двигателей, самолетостроение; химическая и нефтеперерабатывающая промышленность; лесное хозяйство, деревоперерабатывающая и бумажная промышленность. Эти отрасли дают приблизительно 2/3 объема промышленного производства.

Доля оборонного производства в структуре региональной экономики чрезвычайно высока и составляет, по различным оценкам, 30–40% (в силу известных сложностей более точная оценка невозможна, но и этих данных достаточно, чтобы классифицировать нижегородскую экономику как одну из наиболее милитаризированных региональных экономик). Следует указать, что существование развитого военного производства определяет характер не только собственно экономики области, но и практически всех остальных сфер жизни: науки, образования, строительства, социального обеспечения, всех инфраструктурных элементов. Оборонное производство является, как правило, наиболее наукоемким и высокотехнологичным, сосредоточивает наиболее квалифицированные кадры и, кроме того, несет большую социальную нагрузку.

Сельское хозяйство, никогда не бывшее приоритетной отраслью в области, несет на себе отпечаток всех последствий форсированной индустриализации региона: обезлюдение деревни, неразвитая инфраструктура, отстающее и нерациональное развитие пищеперерабатывающей про-

мышленности. Не удивительно, что область относится к числу ввозящих продовольствие, удовлетворяя свои потребности в мясных и молочных продуктах лишь наполовину, а в зерне - менее чем наполовину.

Структура региональной экономики предопределяет и состав приоритетных проблем, встающих в ходе ее развития и реформирования. Специалисты ЭПИцентра, работая под руководством Г. А. Явлинского над программой реформ в Нижегородской области в 1992 году, в качестве таковых выделили:

- продовольственную проблему;
- зависимость области от межрегиональных связей;
- высокую долю оборонных производств;
- крупный размер предприятий;
- высокий удельный вес городского населения.

К этому перечню можно добавить крайнюю степень изношенностии основных производственных фондов и специфический характер квалификации кадров. Но к теме реформ мы еще вернемся.

#### **Гуманитарная сфера**

Как и во всей стране, в нижегородском регионе сфера науки, образования, культуры (в бюджетно-административном понимании этого слова) болезненно переживает изменение внешних условий своего существования. В этом смысле область не выделяется из общего ряда ни в лучшую, ни в худшую сторону. Да и трудно было бы ожидать иного, так как причины кризисного состояния имеют даже не просто обще государственный, а формационный характер. И принципиальное улучшение ситуации (даже если считать понятным, в чем оно должно состоять) возможно лишь в общенациональном масштабе. Рассчитывать на отдельно взятое региональное благополучие в этой сфере невозможно, поэтому искреннее желание властей города и области что-то предпринять неизбежно ограничивается актами паллиативной, «точеч-

ной» поддержки. Тем не менее, как несомненный положительный фактор нужно отметить социокультурную толерантность поведения региональной власти, по мере сил поощряющей и уж во всяком случае не препятствующей развитию самых разных форм деятельности в «третьем секторе». Не случайно Нижний Новгород живет интенсивной фестивальной, выставочной, конференциальной жизнью, оказывается эпицентром различных гуманитарных инициатив научно-исследовательского, просветительского, эстетического характера. На четвертом, культурологическом (январь, 1994), заседании регулярного теоретического семинара по проблемам регионализма в качестве своеобразного приложения к обычной академической программе состоялась презентация творческих проектов негосударственных культурных объединений. Был показан целый букет замечательных начинаний, развивающихся яркими, творческими людьми на новой, самодеятельной (в лучшем смысле этого слова) основе: мастерская прикладного творчества «Параксева», учебно-исследовательский центр культуры русской провинции, Международный центр современного искусства им. О.Г.Бордея, камерный оркестр «София», Нижегородский центр современной русской культуры и другие.

Еще одним обнадеживающим признаком можно назвать постепенное развитие устойчивых спонсорских отношений между субъектами экономической и гуманитарной деятельности. Точной статистики на этот счет не существует, но совершенно очевидно, что практика благотворительности распространяется все шире, и процесс этот шел бы быстрее, если бы налоговое законодательство его поощряло. Разумеется, не все спонсорские акции получают такой общественный резонанс, как финансирование известной нижегородской фирмой «Русский клуб» съемок последнего фильма Н.Михалкова «Утомленное солнце», с триумфом показанного на Каннском

фестивале, но, в целом, это все более ощутимое явление в гуманитарной сфере, возрождающее славные традиции благотворительности нижегородских предпринимателей.

Колоритным штрихом в панораме культурной жизни региона стала деятельность национально-культурных объединений. Наиболее заметны здесь Татарский культурный центр, а также общества украинской и еврейской культуры. Кроме них, действуют объединения, представляющие немецкую, чувашскую, мордовскую, армянскую и азербайджанскую диаспоры.

Религиозная жизнь в регионе также протекает достаточно активно. По сведениям начальника подотдела по связям с религиозными организациями Нижегородской областной администрации кандидата исторических наук В.В.Сарычева, практически все конфессии расширяют свою деятельность и оказывают все более заметное влияние на общественную жизнь. За 1988-1993 гг. зарегистрированы Уставы 165 объединений Русской Православной Церкви (всего сейчас в области 210 приходов, 3 монастыря, 3 братства, 30 воскресных школ, духовное училище РПЦ). Старообрядческая церковь, опирающаяся в Нижегородском крае на глубокую традицию, имеет 10 приходов, из которых 5 открыты после 1988 года. 38 приходов, медресе и 3 воскресных школы имеют нижегородские мусульмане. В апреле 1991 года в соответствии с Уставом ДУМЕС был образован Нижегородский мухтасибат. Особо нужно сказать о растущем влиянии села Медяны как одного из центров активного возрождения и распространения исламской культуры. В области действуют также объединения иудаистов, евангельских христиан-баптистов, сторонников Совета церквей, адвентистов Седьмого Дня, пятидесятников, язычников и некоторых других верований, в том числе, неукорененных в местной почве. Каких-либо серьезных конфликтов на религиозной почве в области не наблюдалось.

Завершая разговор о гуманитарных проблемах, хочется сказать о том, что подтвержденный социологическими исследованиями факт роста регионального самосознания (можно даже сказать — патриотизма) нижегородцев в целом не принимает каких-либо деструктивных, антигосударственных форм и органично соединяется с самосознанием едино-государственным. Именно это обуславливает то обстоятельство, что сепаратистский потенциал региона близок к нулю.

#### **Нижегородская реформация: миф? мечта? реальность?**

Было бы странно, представляя нижегородский регион, не коснуться того, что составляет предмет сегодняшнего интереса к нему и в России и за ее пределами. Это — репутация региона-лидера российских реформ.

Нужно сказать, что такого рода репутация — лавровый венок и тяжкий крест одновременно: сколь она приятна, столь и требовательна. От первых всегда ждут больше, а поддерживают меньше. Кроме того, когда плохо, хочется верить, что где-то хорошо. Болезненность переходного периода, высокая напряженность в обществе, связанная в значительной мере с неуясленностью большинством населения смысла перехода и его грядущего итога, побуждает обостренно взглядываться в опыт тех (людей, предприятий, территорий), кто уже чего-то добился на новом пути, стремясь увидеть в нем, этом опыте, и свое собственное будущее, извлечь хоть немного уверенности и оптимизма. Симптоматично, что даже те, кто резко отрицательно относится к нынешней тенденции развития страны, снисходительны к нижегородскому опыту. Но что же он представляет собой в действительности, без пены публицистического восторга?

Отчет нижегородской реформации обычно ведут с осени 1991 года, когда во всероссийской

последующей кадровой суматохе произошла смена и верхушки нижегородской власти. Представителем Президента РФ в области, а спустя три месяца — главой областной администрации стал Борис Немцов — 32-летний физик, народный депутат России, яркий представитель демократической волны, антагонист местной партноменклатуры. Председателем областного Совета был избран Евгений Крестьянинов — депутат с репутацией умеренного демократа, выходец из НТР-овской среды без номенклатурного прошлого. Сменилось и руководство городских органов власти. Нужно напомнить, что такая ситуация была типична в тот период, но почти нигде в регионах выдвиженцы постпредческой волны в дальнейшем не удержали власть. В Нижнем Новгороде это произошло.

Ситуация осени 1991 года, а затем и первых месяцев 1992 года требовала реактивного управления, поэтому сейчас сложно говорить о реформаторских намерениях того периода, но можно заметить, что именно в тот период была, во-первых, удачно решена кадровая проблема, и, во-вторых, произведена необходимая структурная реорганизация областных и городских органов власти, что в дальнейшем послужило неплохой предпосылкой для проведения линии на демократические и рыночные преобразования.

Важной вехой стал приезд в Нижний Новгород летом 1992 года и двухмесячная работа здесь Г.А.Явлинского с группой сотрудников возглавляемого им ЭПИцентра. Явлинский и его коллеги провели большую работу по диагностике экономики региона и разработке концептуально-теоретических и нормативно-практических материалов, обеспечивающих реформаторскую программу. В дальнейшем эти материалы легли в основу программной публикации «Нижегородский пролог», получившей широкую известность и спровоцировавшей живой интерес отечественной и зарубежной общественности к нашему региону, интерес, который с тех пор не ослабевает.

Сейчас, по прошествии двух лет со дня выхода «Пролога», можно утверждать, по крайней мере, следующее.

Ценность «Нижегородского пролога» проявилась не столько в содержании конкретных выводов, оценок и рекомендаций, сколько в общей идейной направленности работы. Появление «Пролога» с изложением научно состоятельной программы реформационно-рыночного развития региональной экономики доказало сам факт возможности такой программы, и одним этим он уже себя оправдал. Волна интереса к работе ЭПИцентра в Нижнем Новгороде стимулировала регионалогическую мысль, заставила по-новому взглянуть на всю проблематику региональных теорий, по-своему способствовала просвещению региональных управленческих элит. Кроме того, как хорошо известно — нет пророка в своем Отечестве, и авторитет Явлинского помог администрации Немцова утвердиться в глазах нижегородской общественности в качестве сильной и респектабельной команды, поднял личный рейтинг губернатора. Талантливый пропагандист рыночных идей Г. Явлинский много сделал через местное телевидение, прежде всего, для их популяризации в Нижнем Новгороде, для адаптации массового сознания к формирующейся рыночной реальности. Особенно полезной оказалась его «просветительская» деятельность среди руководителей предприятий, которые стали в целом более лояльно относиться и к рыночной экономике и к новому руководству региона.

Конечно, реальное развитие событий значительно отклонилось от намеченных в «Прологе» планов и прогнозных оценок: жизнь в очередной раз оказалась сложнее и богаче умозрительных выкладок. Рельефней обнажилась некоторая конъюнктурность и зрячая оппозиционность (напомним, что программа заявлялась как альтернативная курсу правительства Гайдара), которая привнесла в методологию работы излишнюю политизированность и полемичность. Социально-философские пассажи кажутся несколько притянутыми за уши, и, вообще, собственно экономическая часть работы выглядит явно сильнее всего остального. Впрочем, все это, учитывая колossalный объем работы, выполненной явлин-

*В.А.ДОЛЯТОВСКИЙ*

**ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ  
КОМПЛЕКСНОГО РАЗВИТИЯ  
РЕГИОНОВ (ТЕРРИТОРИЙ)**

**Основные направления региональной политики  
в развитых странах**

Развитые страны в процессе создания своих экономических систем давно пришли к выводу о необходимости разумной децентрализации управления. От централизованных жестких бюрократических структур уже в XIX в. они стали переходить к бюрократическим, а затем и к органическим децентрализованным структурам. Бюрократические децентрализованные структуры управления территориями были основаны на решении задач координации их развития, выравнивания и более полного использования природных ресурсов. Более того, предоставляя больше самостоятельности территориальным единицам, центральное правительство давало возможность экономического развития с учетом принципа сравнительных издержек (производить то, что наиболее выгодно) и структуры природных ресурсов региона.

Децентрализация, использующая в большей степени исторически сложившиеся традиции управления и опыт, позволяет привести в действие мощные механизмы самоорганизации, стремление к устойчивости отдельных подструктур и координировать их работу. Так сложилась структура регионального управления в США, где штаты имеют высокий уровень автономии и федеральные органы лишь координируют их развитие в рамках экономики всей страны. В Западной Европе отдельные префектуры, кантоны, графства имеют также высокий уровень самостоятельности в решении текущих

---

ДОЛЯТОВСКИЙ Валерий Анастасиевич, заведующий кафедрой менеджмента Ростовской государственной экономической академии, член-корреспондент РАН.

проблем, но их деятельность координируется центром на уровне стратегии.

Регион в современном понимании – это сложный территориально-экономический комплекс, имеющий ограниченные внутренние ресурсы, свою структуру производства, определенные потребности и связи с внешней средой. Регион – динамическая система, он постоянно развивается, при этом могут меняться цели и векторы развития. На состояние региона влияют множество факторов внешней и внутренней среды. Поэтому регион – это всегда открытая для обменов система, постоянно взаимодействующая с внешней средой.

Региональная политика направлена на развитие региона, главным критерием управления является развитие различных сфер функционирования региона. Развитие пространственных структур региона – это региональная динамика в отличие от экономической динамики – изменений показателей во времени. Таким образом, целью регионального управления является развитие структур региона во времени. Под управлением регионом понимается выбор вектора управляющих воздействий, направленного на достижение цели и являющегося результатом взаимодействия аппарата управления (исполнительной власти), законодательной власти и руководства производственными единицами региона.

Управление регионом осуществляется:

- средствами экономической политики (реформы, дотации на реализацию целевых программ);
- качественными методами (изменения в налоговой системе, экономических структурах);
- количественными методами (формирование на основе статистического анализа целей развития, выбор стратегии, оценки сценариев развития).

Выбор способа управления регионом определяется масштабом решаемых задач и уровнем функциональной грамотности аппарата управления. Существенных изменений в развитии можно добиться проведением реформы, реализацией емкой целевой программы – такие меры должны существенно

улучшить значения основных выходных переменных. Для этого уровня решения задач управления наиболее эффективны экспертные методы, организация штабов, глубокая проработка политики с привлечением консультантов [1, 2]. Воздействия на отдельные аспекты, направления, структуру развития дают качественные методы, которые направлены на получение оценок поведения экономической и социальной сфер региона в ответ на проводимые мероприятия, то есть нужно знать реакцию, отклик региона на инструменты экономической политики [3, 4, 5]. Количественные методы основаны на изучении и знании закономерностей, объективно характеризующих регион как единое территориальное образование и связывающих его входы, выходы и управляющие воздействия определенными зависимостями [6, 7, 8].

Основы концепции региональной политики сводятся к следующим положениям:

- децентрализация, предоставление значительной самостоятельности территориям;
- выработка собственных стратегий экономического развития на основе использования собственных ресурсов, потенциала, обменов с другими территориями, согласование стратегии отдельной территории с целями национального масштаба;
- согласование и координация экономических целей и политик регионов, оказание помощи при реализации целевых программ;
- выравнивание уровня экономического развития территорий.

Общими принципами региональной политики можно считать [9, 10]:

- сохранение устойчивости развития;
- обеспечение непрерывного экономического роста и удовлетворения потребностей населения;
- выравнивание уровней и качества жизни в разных регионах;
- эффективное использование ресурсов региона;
- выработка рациональной структурной политики;

— использование внешних источников роста и обменов для решения своих региональных задач.

Решение задач управления регионами основывается на использовании ряда экономических принципов:

— принципа сравнительных издержек, определяющего целесообразность производства той продукции, которая характеризуется меньшими издержками по сравнению с другими регионами, и выбора соответствующей специализации и организации обмена [10], — полного использования ресурсов региона; промышленность в регионе должна развиваться на наиболее эффективной экономической основе [11],

— принципа согласованного изменения отдельных структур;

— принципа рационального и равновесного обмена с внешней средой.

Упрощенно регион представляется состоящим из трех блоков, взаимосвязанных друг с другом [12]: населения, производства и природной среды. Население порождает спрос, который должен удовлетворяться производством с учетом воздействия на природу. Управление регионом основано на компромиссах, поскольку региональный оптимум либо отраслевой оптимум не совпадает с оптимальным функционированием всей национальной экономики. При ориентации на частные оптимумы территориального развития могут возникнуть отрицательные последствия, связанные с нерациональным использованием производительных сил или разрушением природной среды. Современная региональная политика должна основываться на системном анализе всех действующих факторов и интересов и объединять глобальные интересы и цели с локальными.

Существуют четыре доктрины регионального управления, которые можно связать со степенью учета интересов общего и локального развития [13]. Преобладание интересов центра, отдельных отраслей ведет к доктрине централизации. В этом случае управление всеми территориями

осуществляется из центра, регионы лишь реализуют выработанную центром стратегию и получают ресурсы для этого. Так организовано территориальное управление на Кубе, в Китае, ряде африканских стран. Успех такой политики определяется компетентностью центра.

Экономико-географическая доктрина связана с выделением территориальных образований по системе признаков, физико-географическим районированием и пространственным анализом экономических процессов. Регионализм – доктрина, которая поощряет создание территориальных образований и считает, что региональные проблемы лежат в основе экономического развития страны. Регионалисты концентрируют внимание лишь на региональной специфике.

В последние годы появилась системная доктрина, суть которой заключается в организации регионального развития в рамках большой системы (национальной экономики) и решении задач выработки экономической политики на системном уровне с согласованием целей развития разных подсистем. Системная доктрина носит интегральный характер и объединяет в единую систему многообразие проблем развития разных регионов [14]. Здесь рассматриваются проблемы связанного, взаимозависимого развития. Системный подход рассматривает регион как структуру связанных отношениями функциональных блоков. Между ними циркулируют потоки денег, ресурсов, информации, и эти потоки должны находиться в равновесии.

Знания о региональных процессах менялись во времени. До середины XIX века преобладала централизация управления страной, поддерживалось единство территории. Но промышленное развитие и либерализация общества привели к возникновению трудностей управления из центра. В 1865 г. Ф. Кенэ опубликовал свои экономические таблицы, где выделил территориальные единицы экономики и описал связи между ними (см. табл. 1) [4].

Т а б л и ц а 1

Таблица связей региональных единиц

Вид производства потребители	Регионы - Сумма		Р е г и о н ы -	
	поставщики	R1	R2	R3 ... Rm
Сельское хоз.	R1	$q^1_{11}$	$q^1_{12}$	$q^1_{13} \dots q^1_{1m}$
	R2	$q^1_{21}$	$q^1_{22}$	$q^1_{23} \dots q^1_{2m}$
	...	...	...	...
Минеральное сырье	R1	$q^2_{11}$	$q^2_{12}$	$q^2_{13} \dots q^2_{1m}$
	R2	$q^2_{21}$	$q^2_{22}$	$q^2_{23} \dots q^2_{2m}$
	...	...	...	...
	...	...	...	...

В. Эйкен [4] выделял две чистых формы организации региональной экономики — централизованную и децентрализованную и рассматривал экономические режимы:

- полностью централизованные, где все функции решения выполняет центр;
- экономики, управляемые центром со свободным обменом, определяемым потребностями региона;
- экономики, управляемые центром, но с принятием локальных решений по всем текущим проблемам функционирования.

В своей «экономической морфологии» предпочтение В. Эйкен отдавал децентрализованным структурам, позволяющим гибко учитывать и согласовывать глобальные и локальные интересы.

Эволюция знаний о региональном управлении может быть представлена следующей хронологией.

До 1865 г. — преобладание централизованных начал в управлении, выделение территорий по физико-географическим и экономическим признакам, анализ экономических связей, традиций, потенциала регионов, построение экономических таблиц Ф. Кенэ.

1865-1880 гг. — формирование административных территорий, децентрализация исполнительной власти, накопление опыта такого управления, эмпирическое решение размещения производства, специализации регионов.

1880-1930 гг. — развитие промышленных тех-

нологий, необходимость демократизации управления для экономического развития, совершенствование методов управления, создание дескриптивных теорий и принципов управления. Разработка балансовых моделей.

1930–1960 гг. – создание нормативных теорий регионального развития, формулировка основных задач региональной политики. Появление задач оценки и внедрения проектов в регионах, разработка первых проектов для промышленного развития долины Телесси (США).

1960–1980 гг. – анализ и обобщение опыта реализации региональной политики. Стратегическое планирование развития регионов, применение метода «план-программа-бюджет», разработка методов выбора и оценки проектов (метода «эффектов» и метода «потенциальных затрат») для регионов, моделей прогнозирования регионального развития.

1981–2000 гг. – углубление знаний о региональном развитии, разработка моделей функционирования региональных экономик, применение количественных методов для решения задач управления регионом. Создание новых информационных технологий для контроля за процессами в регионах. Имитационное моделирование региональных политик. Анализ структурных напряжений и факторов роста.

Основной подход к описанию функционирования региона заключается в представлении региона композицией подсистем, образующих единый социально-экономический организм. Измеряя входы и выходы отдельных подсистем, необходимо построить законы функционирования отдельных подсистем F<sub>1</sub>, F<sub>2</sub>, ..., F<sub>6</sub> и описать их статические и динамические характеристики. Объединив эти характеристики, можно получить описание закономерностей работы всех подсистем. Пример такого подхода дают модели Д. Форрестера для описания динамики города и мировой динамики [12, 15].

Построение модели региона основывается на

декомпозиции его блоков и выявлении логики механизма каждого блока. Описание логики работы блоков основывается либо на обработке эмпирических данных, либо на формализации рациональных гипотез. Новым подходом к описанию процессов в региональной экономике является описание стереотипных ситуаций (подготовка к праздникам, к зиме, организация работы инфраструктуры и т.д.). Такое представление знаний называется фреймовым, и каждая типовая ситуация является сложной структурой данных. Автор такого описания М. Минский [15] определил фреймы как минимальные структуры информации, необходимые для представления объектов, явлений или процессов. Фрейм представляется структурой, включающей имя фрейма  $NF$ , подструктур описания ситуации – слотов  $SL$ , в которые записываются конкретные значения переменных для слотов –  $VSL$ , и присоединенные процедуры, которые выполняют обработку данных о ситуациях.

В фреймовом представлении модель региона имеет набор фреймов подсистем, фреймов результатов их функционирования, фреймов-шаблонов модели. Фреймы подсистем включают общие описания, описания входов и выходов, характеристики преобразования входов в выходы, режимов работы, затрат, ограничений. Фреймы результатов включают их наименования, количества цены, ограничения, качественные характеристики, варианты получения результатов. Фреймы-шаблоны модели включают описание закономерностей работы подсистем, названия всех процедур обработки и связи подсистем.

Фреймы могут использоваться для имитации функционирования региона. Система управления должна отслеживать реальные состояния региона, определять отклонения от цели и принимать решения в зависимости от ситуации. По существующим представлениям [10], оценка эффективности экономической политики проводится по шести критериям:

- текущий уровень жизни населения;
- уровень жизни в ближайшей перспективе, тенденция изменения;
- равенство распределения доходов и богатства;
- надежность жизненного стандарта;
- совместимость политики с правами человека;
- влияние политики на физическое и психическое

### РЕЗЕРВЫ ГАРМОНИЗАЦИИ СОЦИАЛЬНЫХ ОТНОШЕНИЙ В МОРДОВИИ

28 апреля 1994 года в Москве был подписан Договор об общественном согласии. Это означает, что большинство современных политиков и политических сил России выразили готовность взаимодействовать во имя интересов народа и государства, преодоления кризисных явлений, охвативших практически все сферы жизни нашего общества. Но одних намерений к созидальному взаимодействию, естественно, недостаточно, чтобы общество, реально ощутило перемены к лучшему. Люди всегда оценивали и будут оценивать искренность добрых побуждений по реальным делам. В конечном итоге, отношение самих людей к реальной жизни и переменам в ней будет определять успех задуманного.

Научно-исследовательский институт регионологии при Мордовском государственном университете предложил провести в республике массовый опрос ее жителей по специально разработанной анкете под условным названием «Резервы гармонизации социальных отношений в Мордовии». Эта инициатива получила поддержку местных органов власти, так как они, естественно, заинтересованы знать, что думают люди о современной жизни, какие пути выхода из кризиса они предлагают. В анкете 79 вопросов по всем основным аспектам современной жизни. Программа опроса предполагала пропорциональное представительство всех основных слоев населения — от студентов до пенсионеров, жителей всех городов и районов, мужчин и женщин, людей разных национальностей, социально-профессиональных групп. Было задействовано 2400 анкет, возвращено и принято к компьютерной обработке — 2379 анкет. Анкетирование проводилось сотрудниками института, преподавателями и студентами социологии.

гического отделения исторического факультета университета – всего более 70 человек. Как правило, люди доброжелательно относились к опросу. Большую помощь оказали администрации городов и районов.

Проанализируем ответы по наиболее существенным проблемам экономической, социальной, политической и духовной жизни.

#### Сфера экономической жизни

Как известно, переход к рыночной экономике круто изменил материальное положение большинства наших сограждан. Произошла существенная дифференциация людей по получаемым доходам.

На вопросы, связанные с изменением материально-финансового положения опрашиваемых в последние годы, ответы распределились следующим образом (в процентах от числа опрошенных): положение ухудшилось – 53,3; положение улучшилось – 10,6. Официальная статистика также свидетельствует о том, что улучшение материального положения в последние годы произошло лишь у одного из десяти россиян. Это значит, что наши земляки достаточно искренне отвечали на поставленный вопрос. В связи с этим большой интерес вызывают личные ожидания людей, их видение завтрашнего дня. На вопрос «Как может измениться экономическое и финансовое положение Вашей семьи через год?» ответы распределились так: скорее всего, существенно улучшится – 6,1; немного улучшится – 7,9; останется без изменений – 15,2; немного ухудшится – 11,1; существенно ухудшится – 16,4; затрудняюсь ответить – 43,0. Таким образом, на стабильность и улучшение материального положения рассчитывают лишь 29,2 процента опрошенных, более 70 процентов из них не уверены в завтрашнем дне.

Был поставлен такой вопрос: «Если Вы потеряете работу, что Вы предпримете в первую очередь?». Ответы распределились следующим образом: буду искать работу на государственных предприятиях

и учреждениях – 44,2; постараюсь организовать собственное коммерческое предприятие или займусь индивидуальным бизнесом – 6,7; постараюсь найти работу в частном (коммерческом) предприятии – 8,5; обращусь в службу занятости и буду ждать какого-нибудь вакантного места – 11,3; буду надеяться на материальную помощь родственников – 1,0; не знаю, что буду делать в данной ситуации – 21,2; другие варианты – 3,2. Значит, большинство опрошенных связывают свои надежды с государственными и акционированными (их они по-прежнему считают государственными) предприятиями и учреждениями, на частный бизнес ориентированы лишь 15,2 процента опрошенных. Не велика еще популярность службы занятости, многие стесняются в нее обращаться. Много тех (21,2), кто растерялся в нетрадиционной для нашего общества обстановке, связанной с реальной угрозой потерять имеющуюся работу.

Проблема наличия рабочих мест имеет тенденцию обостряться. Разумеется, ее радикальное решение многопланово – от сохранения имеющихся до создания новых. Но есть один аспект, связанный с взаимодействием поколений по поводу рабочих мест, который не укладывается в известные слова из песни: «Молодым везде у нас дорога, старики – везде у нас почет». Дело в том, что женщины и молодежь наиболее активно пополняют армию безработных. В связи с этим респондентов спрашивали: «В настоящее время активно обсуждается вопрос о запрете одновременно получать заработную плату и пенсию. Ваша точка зрения по этому поводу?». Ответы распределились так: пенсионер может одновременно получать и пенсию и заработную плату – 40,6; пенсионер может получать только пенсию или заработную плату – 16,9; учитывая рост безработицы, человек, достигший пенсионного возраста, не должен работать на государственных предприятиях и учреждениях – 37,7; затрудняюсь ответить – 4,0.

Таким образом, мнения опрошенных «за» и «против» распределились почти поровну. Не исключено, что нарастание безработицы может привести к конфликту поколений. В данном случае в сочувствии нуждаются обе стороны, поэтому выход, вероятно, следует искать не в противопоставлении поколений, а в создании условий для повышения уровня социальной защиты старших и социальной поддержки молодых через создание рабочих мест.

В ходе исследования было обращено особое внимание на выявление мнения опрашиваемых о конкретных процессах перехода к рыночным отношениям в экономике. Был поставлен вопрос: «Как Вы поступили с Вашим приватизационным чеком?» Ответы распределились так: вложил в предприятие, на котором работаю я или члены моей семьи, – 16,8; вложил в акционерное общество, зарегистрированное на территории республики, – 7,2; вложил в акционерное общество, зарегистрированное за пределами республики, – 7,1; вложил в инвестиционный фонд в Саранске – 5,3; вложил в инвестиционный фонд, зарегистрированный за пределами республики, – 14,4; продал – 23,7; подарил – 6,8; еще ничего не сделал – 18,4.

Таким образом, по признанию опрошенных, 50,8 – активно реализовали свои чеки в приватизации, в том числе – 21,5 – за пределами республики; 30,5 – освободились от чеков путем дарения или продажи; 18,4 – на начало апреля 1994 года еще не определились, что делать с чеками. В целом, почти половина опрошенных пассивно отнеслась к приватизации.

Следующий вопрос «Как Вы относитесь к свободной купле и продаже земли частным лицам?» сопровождался тремя ответами: положительно – 31,3; отрицательно – 52,5; затрудняюсь ответить – 15,0. Поспешных выводов из полученных ответов делать не следует, так как процесс осознания преимуществ и недостатков различных форм собственности и хозяйствования, в сущности,

только начинается. В этом можно убедиться при оценке ответов на вопрос «Ваше отношение к фермерским хозяйствам?»: фермерские хозяйства должны быстро заменить колхозы и совхозы – 6,3; фермерские хозяйства должны заменить колхозы и совхозы постепенно – 12,6; фермерские хозяйства должны сосуществовать с колхозами и совхозами – 61,7; численность частных фермерских хозяйств должна быть строго ограничена – 9,5; затрудняюсь ответить – 9,6. Как видим, наши земляки в своем большинстве не поддерживают «левые» и «правые» радикальные взгляды на фермеризацию аграрной экономики.

Несколько иное отношение опрошенных к коммерческим структурам. На вопрос «Ваше отношение к коммерческим структурам?» ответы распределились так: коммерческие предприятия должны быстро и свободно развиваться – 22,4; деятельность коммерческих структур должна быть строго ограничена – 59,8; затрудняюсь ответить – 17,4. Есть над чем задуматься: взаимное доверие продавца и покупателя необходимо для цивилизованного рынка.

Таким образом, жители нашей республики в большинстве своем пока не проявляют доверия к проводимым реформам, хотя относятся к ним с определенным интересом. Главная причина такого отношения – в снижении жизненного уровня большинства опрошенных, то есть, в их социальном положении.

#### Социальные отношения

По основным источникам доходов семьи опрошенных ответы распределились следующим образом: 81,3 живут на зарплату; 6,9 – на доходы от частной предпринимательской деятельности; 13,1 – на пенсию; 1,4 – на другие доходы.

Как известно, реальная зарплата, платежеспособность занятых в большинстве отраслей материального производства и непроизводственных сфер заметно снизились. На этом фоне еще

контрастнее проявляется небольшой слой «богатых людей», что вызывает раздражение большинства.

В анкете был поставлен вопрос «Должно ли государство ограничивать размеры доходов богатых сограждан?». Ответы: да – 65,8; нет – 21,7; затрудняюсь ответить – 11,6. Как видим, большинство опрошенных выступают за регулирование доходов. Вероятно, определенное влияние оказывает на такое отношение «психология уравнительности».

Более лояльными оказались опрошенные в отношении слоев населения, нуждающихся в социальной поддержке. На вопрос «Как Вы относитесь к системе социальных и материальных льгот для определенных слоев населения?» получены такие ответы: государство должно сохранить существующие льготы (для инвалидов, пенсионеров, матерей и т. д.) – 37,6; государство должно расширить систему льгот для особо нуждающихся слоев населения, учитывая при этом конкретные условия работы и проживания – 49,6; государство должно резко сократить систему льгот с целью оказания более действенной адресной помощи конкретным людям в конкретной ситуации – 10,8. Судя по ответам, социальным службам государства и законодателям есть над чем задуматься: уравнительность теряет популярность, хотя и не во всем. Сожаление о бесплатности многих социальных благ велико, но нельзя не заметить и появления альтернативного отношения к ряду существенных социальных услуг.

Был поставлен вопрос «Поддерживаете ли Вы практику создания платных учебных учреждений и подразделений?» И вот ответы: да – 18,3; нет – 70,9; затрудняюсь ответить – 9,6. Как видим, только каждый пятый опрошенный усматривает в платности определенных образовательных услуг некоторые преимущества. Значительный разброс мнений обнаружен в отношении элементов платности в лечебных учреждениях. На вопрос «В Конституции Российской Федерации предусмотрено наряду с государственной развитие частной системы здравоохранения. Где бы Вы

предпочли лечиться?» получены ответы: только в бесплатных государственных лечебных учреждениях – 54,2; в частных и других платных больницах за умеренную цену – 28,2; только в частных и других платных лечебных учреждениях за любую цену – 3,5; затрудняюсь ответить – 13,4.

Поэтому можно сделать вывод, что большинство предпочитает обращаться в государственные лечебные учреждения и рассчитывает на бесплатность врачебных услуг. Но почти половина опрошенных не отрицает в той или иной мере платные формы медицины. К этому, вероятно, их подталкивают кризисное положение системы здравоохранения, тревога за общее состояние здоровья народа, обострение социально-демографических процессов.

В связи с этим в анкете был поставлен вопрос «Какие меры, по Вашему мнению, могли бы повлиять на увеличение рождаемости?» Ответы распределились так (можно было указывать несколько факторов): преодоление экономического кризиса – 44,8; здоровый образ жизни – 24,8; увеличение материального пособия детям – 18,7; расширение системы помощи матерям (экологически чистые продукты, семейные санатории, увеличение оплачиваемого отпуска родителям) – 17,4; качественное медицинское обслуживание – 16,2; другие – 1,0.

По мнению опрошенных, на снижение смертности могли бы существенно повлиять следующие факторы: доступное и качественное медицинское обслуживание – 36,1; изменение экономической политики, отказ от «шоковой терапии» – 30,4; улучшение экологической обстановки – 24,5; снижение уровня преступности – 14,1; развитие служб социальной помощи одиноким, престарелым и инвалидам – 10,6; увеличение размера пенсий – 9,0. Как видим, на третье место (после медицинского обслуживания и экономических трудностей) в число факторов, повысивших смертность, опрошенные поставили ухудшение экологической обстановки.

Что же нужно сделать для улучшения экологической обстановки в республике? На этот вопрос были получены следующие ответы: увеличить налоги с опасных производств и предусмотреть финансовые льготы для «чистых» производств – 29,7; увеличить штрафы с экологически вредных производств – 23,5; каждому человеку нужно сделать что-то конкретное для улучшения экологической среды (очистить родник, посадить дерево и т. п.) – 22,0; увеличить финансирование природоохранных служб – 17,1; активизировать работу экологических движений – 13,1; другое – 0,9; затруднились ответить – 11,5.

Можно дискутировать о приоритетах преодоления аномалий, но знать при этом мнение людей исключительно важно. Это в полной мере относится и к мнению опрошенных о путях преодоления преступности в целом, молодежной в особенности: на первое место они поставили расширение полномочий правоохранительных органов в борьбе с преступностью – 47,0; предоставление налоговых и других льгот предприятиям и организациям, бронирующим рабочие места для выпускников школ, ПТУ, техникумов и вузов – 40,6; организация (восстановление) подростковых клубов, спортивных секций по месту жительства – 39,9; названы многие другие направления работы с молодежью, в том числе традиционные и нетрадиционные.

В социально-экономическом блоке анкеты был вопрос о решении проблемы обеспечения потребностей народного хозяйства, населения электроэнергией. Вот как распределились ответы: в Мордовии необходимо построить электростанцию, работающую на природном газе, – 40,6; продолжать покупать электроэнергию в других регионах, даже если цены на нее возрастут многократно – 9,9; в Мордовии необходимо построить атомную электростанцию – 4,8; следует построить электростанцию, работающую на угле, – 3,9; другие варианты – 2,4; затрудняюсь

ответить – 37,1. Таким образом, как в экономической, так и в социальной жизни люди Мордовии склонны не только говорить о трудностях, но и активно искать пути их преодоления. Именно в этом поиске совпадают интересы большинства опрошенных.

Улучшение экономической и социальной жизни люди связывают с нормализацией политических отношений и возрождением духовности.

#### Политическая жизнь

в Республике Мордовия, как известно, не отличается стабильностью и спокойствием, поэтому вполне оправданным было включение в анкету вопросов, касающихся отношения людей к наиболее обсуждаемым проблемам местной политической жизни.

Исходным был общий вопрос «Интересуетесь ли Вы политическими событиями в республике?» Ответы были таковы: иногда интересуюсь отдельными политическими фактами – 48,7; политика меня не интересует – 24,5; да, я постоянно в курсе всех политических событий – 21,2; затрудняюсь ответить – 4,9. Как видим, заявления о чрезмерной политизированности населения Мордовии оказываются явно преувеличенными. Лишь один из пяти опрошенных может быть отнесен к группе «политически активного населения». Поэтому «шумовые эффекты» в местной политической жизни лишь от случая к случаю затрагивают основную массу населения, вызывая определенный, но неустойчивый интерес. А каждый четвертый опрошенный «глух к политике».

Как известно, характерной приметой политической жизни последних лет становится нарождающаяся многопартийность. Лидеры некоторых традиционных и новых политических партий и движений спешат заявить о популярности своих организаций и большом влиянии на массы. В связи с этим был задан вопрос «Какие политические партии (движения), по Вашему мнению, способны улучшить положение в республике, в случае прихода к власти?» И вот как распределились ответы:

затрудняюсь ответить – 42,3; таких партий не знаю – 39,4; Коммунистическая партия Российской Федерации – 9,1; Либерально-демократическая партия России – 5,0; Выбор России – 1,6; Демократическая партия России – 1,4; остальные партии и движения получили менее одного процента положительных ответов.

Многопартийность в цивилизованном гражданском обществе, правовом государстве предполагает систематический диалог между политическими партиями и движениями, их умение искать договоренности и компромиссы по социально значимым для народа вопросам. В связи с этим были заданы два вопроса по данной проблеме. Первый – «Возможно ли достижение договоренности между политическими партиями (движениями) по способам выхода Мордовии из кризиса?». Ответы: да, вполне возможно – 38,5; нет, это невозможно – 17,4; затрудняюсь ответить – 43,9. Как видим, оптимистов оказалось в два раза больше пессимистов. Но почти половина опрошенных пока не определилась, так как плохо информирована о программах и деятельности политических партий и движений. Чтобы уточнить мнение опрошенных, их взгляд на сторонников и противников достижения компромиссов, был задан вопрос: «Что Вам кажется более важным во взаимоотношениях политических лидеров?». Ответы: способность договариваться между собой даже по самым острым вопросам – 60,7; стремление отстаивать свою точку зрения до конца – 14,2; затруднились ответить – 24,2. Как видим, у наших земляков вызывают больше симпатий лидеры, склонные к компромиссам.

Общеизвестно, что в последние годы заметно изменилась социальная база политических партий и движений. Ослабла их связь с классовыми корнями, значительная часть молодежи пока проявляет равнодушие к политике, высокий уровень политических симпатий сохраняют люди старших поколений. В связи с наиболее ощутимым ухудшением социально-экономического положения (большая часть безработных – женщины) нарастает

политическая активность женщин. В связи с этим был поставлен вопрос «Как Вы относитесь к активному участию женщин в политической жизни общества?». И вот ответы: это участие необходимо — 53,4; это необходимо в некоторых случаях — 23,3; это «не женское дело» — 14,6; затруднились ответить — 8,3.

В других вопросах анкеты выяснялись стимулирующие и тормозящие факторы политической активности прекрасной половины человечества. Общее наблюдение таково, что женщины наиболее остро реагируют, а также протестуют против социальных издержек происходящих перемен. И с этим необходимо всерьез считаться современным политикам.

Вполне объяснимо, что в ходе анкетного опроса выяснилось отношение наших сограждан к конкретным политическим процессам и событиям. В начале апреля 1994 года был заметен рост недовольства и движений протesta. В связи с этим спрашивалось «Возможно ли Ваше участие в коллективных формах социального протesta (забастовки, пикетирование и т. д.)?» Ответы распределились следующим образом: да — 25,4; нет — 53,2; затруднились ответить — 20,2.

Значит, большинство опрошенных не считает для себя необходимым принимать участие в «куличных мероприятиях». Но, разумеется, это никому не дает оснований для успокоенности, так как каждый четвертый из опрошенных уже созрел для манифестаций протesta.

В средствах массовой информации республики, как известно, активно обсуждался вопрос — состоялись бы или нет выборы в Государственное собрание Республики Мордовия 5 июня 1994 года. В связи с этим в апрельском опросе был задан вопрос «Примете ли Вы участие в предстоящих выборах?» Ответы распределились так: да — 36,6; скорее всего, да — 24,5; скорее всего, нет — 18,7; нет — 18,4. Как видим, лишь третья часть потенциальных избирателей из числа опрошенных гарантировала участие в выборах. Боль-

шинство – колеблющиеся. Вероятно, именно их решение, в конечном итоге, может определить исход выборной кампании.

Предвыборные дискуссии, как известно, особенно обострились в связи с проблемой одновременных выборов органов государственной и исполнительной власти. В анкете был вопрос: «Как Вы относитесь к предложению о проведении одновременных выборов депутатов Государственного собрания, местных представительных органов власти и глав администраций?». И вот ответы опрошенных: положительно – 42,3; отрицательно – 21,2; затруднились ответить – 35,1. Выводы сделать несложно.

В последние годы части общественных деятелей Мордовии удалось поднять некоторые проблемы межнациональных отношений до уровня политических. Среди них наиболее активно обсуждаются вопросы о национальном представительстве в органах власти и об изменении статуса республики.

На вопрос о необходимости знания одного из мордовских языков для занятия руководящих должностей республиканского и муниципального уровней отрицательно ответили от 75,8 до 79,6 процентов опрошенных. Разумеется, это не означает, что проблемы знания мордовских языков для руководителей не существует, особенно для тех, кто возглавляет сферы гуманитарной деятельности, общения людей в области духовной культуры.

А вот ответы на вопрос «В некоторых средствах массовой информации в последнее время обсуждается вопрос об изменении государственного статуса Республики Мордовия. Отметьте, ту позицию, которую Вы поддерживаете»: Мордовия должна остаться республикой – 78,0; Республика Мордовия должна быть преобразована в Саранскую область – 13,5; на территории части республики должна быть создана эрзянская республика (округ) – 0,2; на территории Мордовии должны быть созданы Мокшанская и Эрзянская республики (округа) – 0,6; затруднились ответить – 7,3.

Таким образом, большинство опрошенных выступают за сохранение статуса Республики Мордовия.

В последний год в республике появились беженцы и вынужденные переселенцы из стран СНГ, из ближнего зарубежья. Большинство опрошенных относятся к ним сочувственно и призывают местные органы власти оказать им необходимую помощь в адаптации, особенно в сельской местности.

Таким образом, судя по результатам опроса, политическое здоровье наших сограждан вполне удовлетворительное, они сдержаннее, чем некоторые политические и общественные деятели республики в оценках политических проблем, и не намерены идти ни за правыми, ни за левыми радикалами.

#### Духовная жизнь

наших соотечественников в последние годы претерпела существенные перемены, изменились приоритеты многих ценностных ориентаций. Но одно дело догадываться об этом, а другое – узнать от самих людей, что они считают наиболее значимым в своей жизни.

Был задан вопрос «Какие из приведенных ниже ценностей являются для Вас наиболее значимыми? (Отметьте не более трех)». Ответы распределились следующим образом:

- семья – 56,5;
- здоровье – 55,9;
- наличие материального достатка – 39,9;
- спокойная разумеренная жизнь – 25,2;
- любимая работа – 21,1;
- любовь – 20,1;
- уважение окружающих – 13,9;
- взаимопомощь – 11,5;
- свободомыслие – 8,4;
- патриотизм – 7,3;
- принципиальность – 6,3;
- частная собственность, свобода предпринимательства – 3,9;
- ценности религии – 3,7;
- демократизм – 3,2;
- бескорыстие – 2,7;
- гражданская активность – 2,1.

Как видим, главный смысл жизни люди видят в самой жизни, в ее фундаментальных основах. И с этим нельзя не считаться.

Но современная жизнь беспокойна, она полна

Н.Ю.ЛЫСОВА

**АРХИТЕКТУРНОЕ ПРОСТРАНСТВО  
РОССИЙСКОЙ ПРОВИНЦИИ**

Не говорите, что у нас нет памятников ... они рассеяны в сюду,  
особенно в старинных городах наших,  
но не всякий хочет замечать их...

В. Г. Белинский

Интерес к русской провинции, ее жизни, культуре, искусству на протяжении многих лет волнует умы исследователей. Назвать это внимание временным, а результаты, сказывающиеся особенно отчетливо в последнее время, случайными, нельзя.

В небольших городках России, часто даже не областных и не районных центрах, ведущих свое существование на несколько столетий ранее, чем Москва, сохранились не просто уникальные произведения древнего зодчества, живописи, прикладного искусства, но и особый бытовой уклад. Здесь зримо живут традиции духовной жизни и культуры России, без которых немыслимо ее будущее.

Современный исторический город ставит перед исследователями множество проблем. Одна из них касается архитектурного наследия в провинции. И если древнерусское зодчество изучено достаточно глубоко, то об архитектуре недалекого прошлого (конца XVIII – первой четверти XIX века) этого сказать нельзя. Хотя периферия наиболее богата памятниками архитектуры, построенные именно в этот период, то есть

---

ЛЫСОВА Надежда Юрьевна, старший преподаватель кафедры культурологии Мордовского университета.

тогда, когда русский город начал наиболее интенсивное социальное развитие и пережил один из самых бурных этапов в своей истории.

В 60-е годы XVIII века в русском зодчестве зародился и начал свое длительное господство классицизм. Природа стиля, восходящего к классицизму эпохи французской революции, сочетает в себе как идеологию западных просветителей, так и чисто национальные явления. Логичность, рациональность, чувство меры — главные достоинства классицизма. В архитектурном мышлении, вновь за эпохой Возрождения, звучит тема истории, читаемая не только в преклонении перед законами классической архитектуры античности, но и в их практическом использовании.

В русской строительной интерпретации это выражалось в четком выявлении конструкции здания, обычно перед стеной которого выдвигался портик или колоннада, характеризующие центральную часть строения и в то же время являющиеся выражением новой трактовки классического ордера. Выявление главного и одновременно подчинение ему второстепенного, тяготение к ясным и четким сочетаниям архитектурных форм и членений, синтезирующее отношение к скульптуре, живописи и архитектуре, давало возможность строению соразмерно включиться в ритм жизни человека той поры.

Зримые образы классицистических построек живут в особой структурной организации архитектурной среды. Пожалуй, самой характерной чертой русского строительства во второй половине XVIII века была широкая деятельность по планировке городов. Специально созданная «Комиссия каменного строения Санкт-Петербурга и Москвы» заботилась не только о планировке обеих столиц, но и разрабатывала многочисленные планы малых городов России. Лишь за первые десять лет существования этого учреждения были использованы проекты 24 городов. Для каждого из них создавался индивидуальный план, но все же их все объединяли такие черты, как регулярность, упорядоченность, решение плана

в системе прямоугольной сетки улиц, выявление административного и торгового центров.

Геометризация городских планов и улиц «отвечала идее всецелой регламентации жизни граждан», регулярность же «должна была способствовать «ободрению жителей к труду и работе» [1]. Это идеи, а в жизни русской провинции новые планы помогали горожанам избавиться от частых, пожирающих все пожаров, давали возможность

Ржев. Дом Немилова на ул. Партизанской 26.

заниматься дальнейшим обустройством города, а не вновь и вновь отстраивать его после бедствий. Архитектура классицизма как нельзя лучше сочеталась с новыми планами городов, выделяя общественные здания, возвеличивая городские соборы, создавая особый «уютно-достойный» облик городского дворянского особняка.

Второй наиважнейшей чертой русского классицизма, логично завершающей первую, стало стремление к созданию городского ансамбля.

Именно на рубеже XVIII–XIX веков совершается переход от решения только образа здания к решению здания в пространстве и пространства, окружающего сооружение в едином целом. И регулярный план, и архитектурный ансамбль стали в русском классицизме слагаемыми одной высокой идеи — идеи Города. Причем она витает как в образе столицы, так и в захолустной провинции.

Разделение России на губернии и назначение генерал-губернатора в каждую из них активизировало жизнь провинции, особенно губернских и уездных городов. Население их быстро пополнялось за счет ремесленников, купцов и дворян, оставлявших свои скучные имения и обосновывающихся в городах, поближе к губернаторскому двору, где жизнь, казалось, текла как в маленьких столицах. Это повлекло за собой строительство не только больших губернаторских дворцов, но и многочисленных дворянских и купеческих особняков, административных зданий и служб, больниц, присутственных мест, «дворянских собраний», торговых рядов, которые строились теперь почти в каждом провинциальном городе.

Простые и строгие формы классицизма преобладают в ландшафтах провинциальных городов, составляя сегодня основную часть их архитектурного наследия. Говоря о памятниках классицизма, важно сделать предупреждение о разной художественной ценности городских строений. Но с течением времени и все большей утратой материальных объектов ценностный потенциал провинциальной архитектуры возрастает. Поэтому есть смысл представить ее как можно полнее и шире, стремясь привлечь внимание к малоизвестным сооружениям и отобразить максимальное количество памятников.

Это относится и к небольшим районным, ранее уездным центрам Тверской области (губернии) — Старице и Ржеву. На сей день помимо краеведческой литературы существует два небольших описания старицких памятников. Это книга О.

Д. Балдиной «От Валдая до Старицы» [2] и статья Н. Тихомирова «Город Старица» [3] в журнале «Архитектура СССР». Архитектура города Ржева вообще нигде не описана, даже в единственной книге о городе [4].

На первый взгляд и в Старице и во Ржеве удивительно много общего: расположение, век основания, прохождение одних и тех же транспортных артерий (Волжско-Балтийский путь), численность и социальный состав населения, «образцовые» (типовые) проекты планировки, относящиеся к концу XVIII века. И все же эти малые города несут через века совершенно индивидуальный образ, сложившийся из мельчайших особенностей быта, местной культуры, природных условий, воплотившихся в материальных объектах — архитектурных строениях.

И в Старице и во Ржеве сложился один и тот же тип двухстороннего построения центра по отношению к реке. Волга с холмистым левым и пологим правым берегами была главной композиционной осью городов, разделяя и в то же время объединяя все улицы, стремившиеся к ней.

Свою планировку Старица сохраняет с 1778 года. В конце XVIII — начале XIX века, да и позднее город строился, в основном, на левой стороне Волги, правая же была оставлена Успенскому монастырю и представляла собой своеобразный культовый центр. Прямоугольно-шахматная сетка организует улицы. А на самом берегу реки раскинулась большая площадь, застройка которой велась по основному фронту, раскрытыму к глади воды. Торговые ряды и небольшие одинаковые овальные здания как бы заключали пространство между собой и открывали въезд в город, причем сразу же на центральную улицу, наиболее широкую среди других. Весь жилой массив Старицы, уступами спускающийся к берегу Волги, заключен в этом четком регулярном плане.

Генеральный план Ржева был составлен «Комиссией для строений ...» и подписан Екатериной II 4

ноября 1777 года. Город получил форму правильного квадрата, обращенного своими гранями на все четыре стороны света и равновелико расположенного на северном и южном берегах Волги. Река разделяла город на две части: правую — Князь-Дмитровскую и левую — Князь-Федоровскую. Обе стороны как бы имели самостоятельные маленькие городки. Традиция такого восприятия сохранилась среди

Старица. Троицкая церковь в Успенском монастыре.

горожан и по сей день в названии частей города: правая — Ржев II, а левая Ржев I. План предусматривал две главные улицы, которые сразу же прокладываются и застраиваются. И на той и на другой стороне недалеко от берега Волги расположены большие площади с торговыми рядами в центре. Планом, вероятно, предполагалось

создание не торговых, а административных площадей в городе, как того требует классицистический стиль. Но то, что главенствующее положение занимали первые, напоминает о многочисленном ржевском купечестве. В структуре регулярного плана города была намечена обширная зона для размещения комплекса зданий товарных складов и купеческих амбаров. Они строились вдоль реки, транспортной артерии Ржева. Казалось бы есть определенное однообразие в планировке города 1777 года и даже чрезмерность строгой простоты. Но здесь сыграл свою роль холмистый рельеф местности Ржева, и, конечно, река с ее крутыми берегами. Ржев «по красоте своего месторасположения представляет редкую картину даже среди волжских городов ... Глубоко внизу, прихотливо извиваясь красивой лентой, вьется Волга» [5].

В Великую Отечественную войну 1941–1945 гг. Ржев был разрушен почти до основания. Но вот парадокс: сохранились именно те памятники архитектуры, на которые обратил внимание профессор А. Некрасов, совершая экспедицию по верхневолжским городам еще в 1927 году, когда город представлял собой целостный ансамбль. Среди них церковь Иоанна Предтечи, построенная в 1821 году неизвестным архитектором. Она была призвана возвеличить правую сторону Ржева. Собор введен в строгих классицистических формах. Прямоугольный в плане, с громадным полусферическим куполом, держащимся на высоком световом барабане, декорированном ионическими колоннами – он прост и величественен одновременно.

Главный вход с западной стороны обрамляет исключительной красоты восьмиколонный коринфский портик. К вратам ведут три марша лестниц между колоннами, за которыми видны ниши, по две с каждой стороны от дверей. По-видимому, они предназначались для скульптур. На северной и южной стороне небольшие четырехколонные портики выделяют боковые входы в храм. Углы здания фланкируются коринфскими пилястрами. Северная

и южная стены прорезаны большими прямоугольными окнами, объединенными в группы по три вдавленными белыми филенками над ними. Восточная полукруглая апсида расчленена шестью коринфскими полуколоннами и имеет три световых окна. Интерьер поражает обилием света, льющегося из многочисленных окон, пробитых в стенах, барабане купола и апсиде.

Церковная колокольня построена несколько позднее, в 1830–41 годах, как утверждает А. И. Некрасов, тверским архитектором [6]. Если это действительно так, то этому зодчему удалось самое главное: слить в единый ансамбль оба сооружения. Прекрасно месторасположение собора: от самого берега Волги дорога поднимается к вершине невысокого холма, на котором и расположился ансамбль. В XIX веке церковь Иоанна Предтечи перекликалась с Успенским собором, стоящим прямо напротив первой, на другом берегу Волги. Предтеченский храм – единственное сохранившееся во Ржеве культовое сооружение в классицистическом стиле. Бросается в глаза его «петербургская передача», его непровинциальный облик, связанный с функциональной и декоративной продуманностью в целом.

В Старице, почти не пострадавшей в прошедшую войну, сохранилось множество уникальных культовых сооружений, причем расположенных на очень небольшом расстоянии друг от друга. Возвышаясь то здесь, то там и группируя вокруг себя остальную застройку, храмы не дают разрастись спокойной «горизонтальной модели», по М. М. Бахтину, классицистического города [7], разнообразя его облик. Стоя на городском валу, можно увидеть, как вьется дорога из Твери по правой стороне Волги. Приезжающего из губернского в уездный городок Старицу встречала церковь Ильи Пророка или просто Ильинская, выстроенная в 1872–1804 годах. Сооружение необычайно красиво и замечательно тем, что соединяет общий классицистический стиль с явно барочными элементами. Такое явление

могло быть характерно для провинции, часто пытавшейся ввести элемент помпезности в архитектуру, что вполне позволял стиль барокко.

А. И. Некрасов считает: «... нет сомнения, что в стиле классическом мы имеем позднее отражение растrellиевского монастыря (Смольного) 1748 – 1755 годов» [8]. Такую ассоциацию действительно вызывает ротонда с центральной световой главой и близко поставленными к ней четырьмя точно такими же по форме башенками (ранее световыми), лишь чуть меньшими по масштабу.

Интересно отметить, что в конце XVIII – начале XIX века в Старице работал местный архитектор Матвей Чернятин. Казалось бы, что в этом факте? А важно то, что он не только «привязывал» пришедшие свыше, из Петербурга, «образцовые» проекты, но и занимался активной творческой деятельностью, плоды которой видны и в Ильинской церкви. В 1816 году М.А.Чернятин пристроил к ней с юга и с севера небольшие притворы, органично вписавшиеся в облик ансамбля.

От Ильинской церкви дорога еще некоторое время идет параллельно Волге, а затем плавно спускается прямо к берегу. Здесь и находится Успенский монастырь, живописно объединяющий в одно целое сооружения XVI, XVII и XIX веков. Регламентационный принцип классицизма и строгая простота его построек грозила бы обезличиванием провинциальным городам, но только не столь древним, как Старица. Индивидуальный облик в XIX веке ей придавали в большей степени средневековые постройки.

Пятиглавый Успенский собор был возведен при князе Андрее Старицком в XVI веке, четырехъярусная кирпичная колокольня – в 1686 году. Трапезную с шатровой церковью при ней выстроил в 1570 году в память о сыне Иван Грозный. Надвратная церковь Иоанна Богослова над старым, заложенным позднее, входом в монастырь – 1693 года.

Вплотную примыкает к северному фасаду Успенского собора Троицкая церковь, выстроенная

в 1819 году. Это усыпальница рода Тутолминых. В первом цокольном этаже — пять могил с мраморными надгробными памятниками, а над центральной — большой обелиск, поднимающийся выше междуэтажного перекрытия через большое круглое отверстие и видимый в церкви. Известен аналогичный композиционный прием, использованный в Знаменской церкви-усыпальнице Новоспасского монастыря в Москве в том же 1819 году. Для Тверской губернии это единственный пример монастырской церкви-усыпальницы в стиле классицизма.

Мощеная булыжником широкая дорога спускается от монастыря к волжской переправе. На левой стороне реки, как бы приветствуя выходящих на берег, раскинулся ансамбль церкви Параскевы Пятницы, приковывающий внимание живописной ритмикой объемов, куполов и главок сооружения. По сторонам центрального храма, построенного еще в первой половине XVIII века неизвестным зодчим по проекту старицкого архитектора М. А. Чернятина, в 1825 году были выстроены сложные классицистические ротонды-приделы, перекрытые куполами. Объединяет ансамбль белокаменная дорическая колоннада (также по проекту М. А. Чернятина), в ограде которой находятся две квадратные в плане часовенки, перекрытые сферическими куполами.

Ранее от Пятницкой церкви вверх на городище поднималась чугунная лестница, где в 1820 году на месте уникального пятишатрового храма XVI века был выстроен новый Борисоглебский собор в строгих классицистических формах. Здание выложено из белого старицкого камня, оставшегося после разборки старого собора. Местная краеведческая литература приписывает проектировку собора К.И. Росси, но ведь архитектор приехал в Тверь лишь в 1809 году, а строительство началось еще в 1805 году. Поэтому нам кажется, что характер пятиглавого завершения храма близок Н.А.Львову, так же как и массивность, подчеркнутая материаль-

ность здания напоминает его постройки. Колокольня, стоящая в метрах пятидесяти от собора, была построена по проекту М.А.Чернятина.

Борисоглебский собор с колокольней стоят у самой кромки холма, обрывисто спускающегося к Волге, и, господствуя над городом, определяют силуэт застройки его левой стороны. За центральной торгово-административной площадью находится Никольская церковь 1784 года, строительство колокольни которой относится к 1843 году. Этот своеобразный памятник выстроен в переходных барочно-классицистических формах.

Как видим, в Старице сохранилось много храмовой архитектуры, и что особенно интересно, церковные здания представляют эволюцию классицистического стиля в провинции от ранних его форм к строгим и к позднему ампиру.

Все соборы и церкви играют заметную роль (если не сказать незаменимую) в ансамбле города: Ильинская фланкирует въезд в город, как бы распахивая объятия ждет подъезжающих на другом берегу Пятницкая церковь, оформляя большую часть левобережной набережной. Борисоглебский собор доминирует в городской панораме, Никольская церковь, вытянутая вдоль набережной, объединяет вокруг себя целый район жилой застройки, создавая одновременно прямоугольную площадь перед собой.

Памятников гражданской классицистической архитектуры, общественных построек сохранилось в Старице всего несколько. Одно из самых интересных — Овальное здание на торговой площади, ранее имевшее себе подобное и расположеннное напротив. Они построены Матвеем Чернятиным. И хотя здания предназначались для складских и торговых нужд, архитектор учитывал и другую, не менее важную их функцию. Сооружения фланкировали улицу как пропилей при въезде в город с волжской переправы. Их фасады в виде полуротонд оформлены торжественными полуколоннами тосканского ордера.

Сохранилось в городе и административное сооружение, открывающее собой вид на центральную

улицу. Оно построено для уездных служб в конце XVII века по образцовому проекту. Простота строгой декорировки — белокаменные профильные наличники, замковые камни и накладные доски под окнами — полностью соответствуют назначению постройки.

По сей день здание бывшего городского училища выполняет прежнюю функцию: теперь здесь школа, хранящая не только свой внешний облик, но и планировку интерьеров с 1834 года. Первый этаж разбит на классные комнаты, а на втором находится большой, вполовину здания актовый зал, световой с трех сторон.

«Нужно отметить, что Старица в недавнем прошлом был довольно заметным городом по кузнечному производству. В нем производилась ручная ковка топоров, серпов и кос» [9]. Своеобразный памятник «промышленной архитектуры» — выложенные под горою Старицкого Кремля белокаменные кузницы 1798 года напоминают об этом. Ранее их было тридцать, теперь осталось только семь. В валах под каждую кузницу выкапывали яму, затем всухую, без раствора выкладывали из белокаменных блоков стены и своды, сверху все сооружение присыпали землей. Так что кузнецам пожары были не страшны. И эти оригинальные памятники построены по проекту М. А. Чернятина.

Жилых домов и классицистических усадеб сохранилось в Старице много. Все они вынесены фасадами на красную линию улицы и в высоту не превышают двух этажей. Чаще же здания — одноэтажные, создающие не величественную, а уютную обстановку, не холодную официальность, а благородство облика.

Жилую архитектуру можно разбить на три группы. К первой отнесем большие купеческие дома, совмещающие в одном здании жилые, складские и лавочные помещения (дом купца Филиппова и Веревкина-Конского на набережной Волги). Другую группу представляют городские усадьбы с большим домом, двором, каретным сараем, белокаменным погребом (здание на ул. Ленина, 18). И, наконец,

небольшие дома «средних» горожан. Первый этаж таких зданий строился из белого камня, второй был деревянным. Дворики в таких домах по сей день вымощены древней брусчаткой.

В Старицкой жилищной архитектуре можно отметить стремление к красоте и устойчивости, добротности в строениях. Город «имеет совершенно особый вид белокаменных заборов, домов, ворот, вид, совершенно отличный от обычных картин русских захолустных городов, деревянных и кирпичных» [10]. Отсюда исходит грубоватая материальность стен старицких построек, массивность и своеобразная приземистость этажей, выложенных из белого камня.

В Ржеве сохранились жилые постройки совершенно иного характера. Старица был небольшим уездным городком, Ржев же на карте «Города-центра торговли и промышленности России второй половины XVII века» представлен как важнейший экономический центр. На базе местного сырья здесь развивалась льнообрабатывающая, маслобойная, лесопильная, кожевенная, мануфактурного типа, кирпичная, промышленность.

В городе, где основное население составляли купцы, архитектура жилища носила особый характер. В купеческом ржевском особняке хозяйственные постройки занимали, пожалуй, гораздо большую площадь, чем жилые помещения. Обычно с обеих сторон дома находились большие въездные ворота и входные калитки для жильцов, сообщающие всей постройке какой-то особый провинциальный характер. Жизнь обитателей особняков проходила за плотно закрытыми деревянными дверями и была невидимой для окружающих. Фасад дома и ворота — вот что только мог видеть прохожий. И если здание строилось в простых и ясных формах классицизма, то ворота как бы выражали суть обитателей купеческого дома. Как их только не украшали: здесь и рустовка, и фигурная кладка кирпича во фризе, и башенки, и аттики, и чугунные решетки — настоящие триумфальные арки.

В центре города на улице Партизанской стоит бывший дом купца Немилова в стиле ампир. Это большое торжественное здание соединялось с хозяйственными постройками деревянной галереей, поддерживаемой каменными ионическими колонна-

**МЕЖДУНАРОДНЫЙ ФОРУМ  
РЕГИОНОЛОГОВ  
В НИЖНЕМ НОВГОРОДЕ**

21-23 июня 1994 года в Нижнем Новгороде проходила международная научная конференция «Регионология на рубеже ХХ-XXI веков: новые идеи и практические возможности». Ее учредителями выступили администрация Нижегородской области и Нижегородский исследовательский фонд.

Следует упомянуть о предистории конференции. В течение 1993-1994 академического года в Нижнем Новгороде работал регулярный теоретический семинар «Проблемы региона: фундаментальные и прикладные исследования». Его появление было иницировано областной администрацией и группой нижегородских ученых, составивших в дальнейшем основу Совета семинара. Загод работы Совет организовал и провел семь заседаний: «Регион в политической системе России», «Регион и финансовая система», «Нижегородский регион в истории российской государственности», «Провинциальная культура: собирание, сохранение, развитие», «Правовое поле региона», «Социология региона», «Регион в системе между-

народных связей». Приведенный ряд названий ясно указывает на логику, которой руководствовался Совет: рассмотреть феномен региона как можно полнее и шире, попутно решив задачу вовлечения в орбиту деятельности семинара как можно большего числа ученых самых разных гуманитарных специальностей.

Работа семинара заслуживает отдельного обзора, в данном случае важно, что она сформировала социодемографические и организационные предпосылки июньской конференции. Совет семинара (ныне преобразованный в Совет по региональным исследованиям) выступил ядром ее организационного комитета.

Пленарное заседание конференции, проходившее 21 июня, включило в себя две части: в первой с докладами выступили гости — видные российские и зарубежные регионалоги, во второй — обзорно-аналитические сообщения представили кураторы вышеупомянутых заседаний семинара.

От имени администрации Нижегородской области участников конференции приветствовал заместитель губернатора, директор департамента экономики и прогнозирования, доктор экономических наук В. Д. Козлов, который и председательствовал на пленарном заседании.

Доклад «Возможности построения теоретической базы регионалогии» представил заведующий лабораторией Института географии РАН, доктор географических наук Ю. Г. Липец. Он указал на те теоретические источники из состава классической районистики, которые, по его мнению, наиболее перспективны в качестве исходных посылок современной регионалогической науки, и проиллюстрировал это конкретными ссылками и примерами.

«Кризис федерализма?» – именно так, со знаком вопроса, озаглавил свой доклад профессор Амстердамского университета Андре Момман, известный голландский специалист в области федерализма и регионализма. Очень насыщенный информативно, построенный по классическим академическим канонам, его доклад, однако, был подчинен идеи стереть знак вопроса и доказать не только исторические заслуги принципов федерализма, но и их заявленную будущность, обусловленную, в частности, способностью федерализма с присущей ему гибкостью решать проблемы согласования государственных и региональных интересов.

Сходная проблематика, но уже в свете нынешней российской реальности оказалась и в центре доклада

А. И. Сухарева, директора НИИ регионалогии при Мордовском государственном университете, доктора философских наук – «Механизм реализации региональной государственной политики России». Профессор Сухарев обрисовал круг наиболее важных, с его точки зрения, проблем региональной политики и свое видение их решения.

Оригинально построил свой доклад «Взаимодействие федерального, регионального и коммунального уровней государственности: германский опыт» профессор Хайнц Рунау (ФРГ). Не ставя под сомнение ценности федерализма, профессор Рунау предложил тем не менее не умалять значение таких факторов, как общегосударственное единство и солидарность, целостное национальное самосознание. Он указал на тесную связь между благополучием всего государства и регионов.

Доклад еще одного российского ученого, известного политолога В.С. Комаровского, заместителя директора Политологического центра Российской академии управления РАН, доктора философских наук назывался «Проблема типологизации регионов России и внутрирегиональных различий по факторам политического развития». Он был построен на базе обширного

факторологического материала и органично дополнил предшествующие выступления современной российской конкретикой. Наиболее важным выводом можно, видимо, считать то, что в России уже успела произойти и даже обрела устойчивый характер политическая дифференциация регионов, что подтверждается результатами выборов последних лет, но объясняется пока довольно предположительно.

На пленарном заседании выступил также Е. В. Крестьянинов, видный нижегородский политик и общественный деятель, ныне представитель Президента Российской Федерации в Нижегородской области, член Совета Федерации. Он указал на острую практическую необходимость регионалистических исследований, подтвердив свою мысль убедительными примерами и пожелал ученым, собравшимся на конференцию, плодотворной работы.

Затем, во второй половине дня, выступили кураторы вышеназванных заседаний теоретического семинара, нижегородские ученые: кандидат философских наук А. В. Дахин, кандидат экономических наук И. Б. Ромашова, доктор

исторических наук профессор В. П. Макарихин, кандидат философских наук Н. Ю. Сергутина, доктор юридических наук профессор В. Т. Томин, доктор исторических наук профессор З. Х. Саралиева. Они конспективно охарактеризовали ход подготовленных каждым из них заседаний семинара, выделив наиболее интересные и ценные выводы и обобщения. Панорама выступлений инициаторов и организаторов нижегородского семинара, представивших регионалистические перспективы различных гуманитарных дисциплин, дала возможность увидеть перспективы регионалиологии в целом, возможности построения ее методологической основы. О методологических вопросах говорил в последнем выступлении пленарного заседания и секретарь-координатор Совета семинара, кандидат философских наук С. В. Борисов. Он представил наиболее важные, с его точки зрения, текущие и перспективные проблемы, вокруг которых должно идти развитие современной российской науки о регионе.

В течение двух последующих дней шла работа в секциях: «Региональный политический процесс» и «Регион как хозяйственная система», «Социокультурная среда региона» и «Международные аспекты современного регионализма (панорама зарубежной регионалиологии)». На секционных заседаниях выступили, в частности, Л. Скокан (Чехия), С. Шенфилд (США), Д. Мусанте (США),

**О ВОЗРОЖДЕНИИ  
МОРДОВСКОГО НАРОДА**

Поискам новых путей решения задач развития мордовского этноса была посвящена научно-практическая конференция «Мордовский народ: история, современность, перспективы», состоявшаяся 23-24 мая 1994 г. в Саранске на базе Мордовского государственного университета имени Н. П. Огарева. В ней приняли участие ученые Москвы, Санкт-Петербурга, Саранска, Йошкар-Олы, Ижевска, Уфы, Оренбурга и других городов Российской Федерации.

С основным докладом «Этнокультура и современные этнические процессы у мордвы» выступил доктор исторических наук, профессор Н. Ф. Мокшин. На двух секциях обсуждались проблемы этногенеза, этнической истории, национально-государственного устройства, этноэколологии и национальной культуры.

На конференции отмечалось, что за последние десятилетия исследователями Мордовии и других научных центров страны создан ряд фундаментальных трудов по проблемам происхождения мордвы и ее этнической истории, материальной и духовной культуры, общественного и

семейного быта, лексикографии, ономастики и др. Эти труды вывели гуманитарные исследования в Мордовии на новый качественный уровень, показали их возрастающую значимость в реализации процессов национального возрождения народов России, в том числе мордвы.

В работе секций довольно бурно проходило обсуждение ряда существенных аспектов истории мордовского народа. Источниковая база многих исследований по археологии, этнографии, истории, языкоznанию, диалектологии, ономастике, фольклористике подчас замыкается лишь рамками Мордовии, оставляя в стороне другие регионы этнического расселения мордвы, что негативно отражается на разработке подлинно научной ее истории, не способствует объективному показу вклада мордовского народа в становлении российского полигэтнического государства.

Ряд участников обсуждения высказали мысль о необходимости более четкого определения проблемы развития мордовской диаспоры, удовлетворения ее национально-культурных запросов и интересов на путях экспатерриториальной национально-культурной автономии как наиболее глубокой и действенной формы реализации прав и

интересов национальностей не только на коллективном, но и индивидуальном уровнях.

Участники конференции отметили, что по всей территории Российской Федерации, в странах СНГ, где проживает мордва (в Казахстане 30 тыс., на Украине 19 тыс., в Узбекистане 11 тыс., Таджикистане 6 тыс.), должны быть созданы и поддержаны инициативные программы по развитию культурных центров и образовательных институтов, организации средств информации на мордовских (эрзя и мокша) языках. Мордовские общины должны получить право на политическое представительство, владение собственностью, различные формы общественного самоуправления, культурно ориентированную хозяйственную деятельность, организацию образовательного процесса любого уровня, собственные культурные учреждения, общественные фонды, разнообразные связи с родственными этническими группами в России и за рубежом.

В ходе научной дискуссии в секциях отмечалось, что функционирование государственности в политоэтнических обществах требует особой компетентности, творческих подходов, политической воли и существенных материальных ресурсов. В Российской

Федерации национальная политика должна проводиться не выборочно, а иметь своим объектом все народы, как крупные, так и малочисленные, охватывать всю территорию страны, создавая наиболее благоприятные условия для сохранения и развития национальных культур, удовлетворения прав и запросов граждан, связанных с их национальной принадлежностью.

Выступающие отметили, что основным государственно-политическим и этно-культурным центром консолидации мордовского народа должна стать Республика Мордовия, которая призвана взять на себя функции координатора формирования Всероссийской системы национально-культурной жизни мокшан и эрзян во всех регионах Российской Федерации и, при необходимости, за ее пределами на основе принципов национально-культурной автономии. Консолидацию мордовского народа следует формировать и укреплять на основе развития соответствующих «общих пространств» (языкового, территориально-экологического, этно-демографического, политического, образовательного, духовно-культурного, бытового) путем цивилизованного сочетания традиций и нового, интересов своей и других наций в регионах их совместного проживания и деятельности.

В ходе дискуссии отмечалось, что федерализм – наиболее оптимальный принцип внутригосударственного устройства многона-

**НОВЫЕ КНИГИ**

**Региональная политика Российской Федерации в области высшего образования.** Вып. 2. / НИИ регионологии при Мордов. ун-те. — Саранск, 1994. — 240 с.

Второй выпуск сборника «Региональная политика Российской Федерации в области высшего образования» состоит из пяти разделов, в которые вошли статьи авторов журналов «Высшее образование в России», «Регионология», «Конверсия», а также материалы заседаний коллегий Госкомвуза и Министерства науки и технической политики Российской Федерации, конференций и совещаний.

Для работников законодательных и исполнительных структур регионов, ученых и организаторов высшего образования.

**Социология:** Хрестоматия/ Сост.: В. И. Анашкин, В. М. Сидоркина, А. П. Скрипник и др. НИИ регионологии при Мордов. ун-те. — Саранск, 1994. — 276 с.

В хрестоматию включены фрагменты работ двадцати крупнейших социологов XIX-XX веков, представляющих основные течения в социологии. Избранные тексты иллюстрируют историю развития социологической мысли на Западе и в России, разнообразие взглядов на предмет социологии, структуру и законы развития общества, взаимодействие людей.

Для студентов всех специальностей, изучающих социологию.

**Межнациональные отношения в Республике Мордовия:** Итоги этносоциологического исследования. Вып. 6/НИИ регионологии при Мордов. ун-те. — Саранск, 1994. — 92 с.

Шестой выпуск сборника «Межнациональные отношения в Республике Мордовия» подготовлен научными сотрудниками НИИ регионологии при Мордовском университете. В сборнике содержатся материалы, полученные в ходе этносоциологического исследования, проведенного среди населения Республики Мордовия и ряда районов Оренбургской, Пензенской и Самарской областей.

Данный сборник предназначен для сотрудников научно-исследовательских институтов, преподавателей и студентов вузов, а также широкого круга читателей.

#### SHORT SUMMARIES OF THE PUBLICATIONS

##### **Person potential of regional science.**

The leading article defines the main trends of reformative process in this country.

**Abdulatipov R. G.** Russia: the national revival and ethnic collaboration.

The Chairman of Coordinating Soviet «Senate Forum», Vice-Chairman of the Soviet Federation of Federal Assembly.

The author raises the problems of the national revival as a new level of development of the Russian Federation.

**Kotov A. P.** The real federalism is a way to ethnic peace in Russia.

The information is about All-Russian scientific practical conference «Federalism and national relations in modern Russia»

**Levakin I. V.** Republic as a part of the Russian Federation.

The author analyses the concept of «sovereignty» as one of the problems of federalism in theory and in practice.

**Agayev A. G.** Harmonization of ethnic relations in Daghestan: the opportunities and limitations.

The author analyses the conditions and perspectives of development of ethnic relations in Daghestan, substantiates the principle «ethnogarmonization of Daghestan through the consent».

**Zhurakovskiy V. M.** The state regional policy of the Russian Federation in the sphere of Higher Education.

The report of Vice-Chairman of the State Higher Educational Committee from All-Russian scientific practical conference «The formation of the bases of the Russian Federation's regional policy».

**Suvorinov A. V.** The regional scientific policy of Higher Education in Russian.

The article is devoted to regional policy of the Russian Federation in the sphere of Higher Education

**Borisov S. V.** Nizhny Novgorod region.

The author presents a review of today's social-economic and cultural condition in Nizhny Novgorod region.

**Dolyatovsky V. A.** The foreign experience of complex development of regions.

The author touches the main trends of regional policy in highly developed countries, analyses the methods of economic development of regions.

**The reserves of harmonization of social-economic relations in Mordovia.**

The analytical conclusion is based on the results of the complex sociological research.

**Lysova N. Y.** Architectural space of Russian province.

The article is devoted to one of the phenomenon of Russian spiritual life and culture – architectural traditions of Russian province.

## 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 полностью указать ваши имя, отчество и фамилию, год рождения, ученую степень и звание, должность, место работы, домашний адрес, телефон. Просим также указать сферу научных интересов и краткий перечень основных трудов.

\* Все материалы должны быть отпечатаны на машинке через 2 интервала и представлены в 2 экз. Примечания и источники указываются в конце.

\* Редакция рукописи не рецензирует, а только сообщает о своем решении.

Индекс 73335

ISSN 0131-5706 Рентгенология, 1994, № 2-3, 1-192