

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

1
100

1995

СОДЕРЖАНИЕ

Проблемы федерализма

- 3 Новый этап становления цивилизованного федерализма в государственном устройстве России
4 Федерализм и местное самоуправление. Из послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию «О действенности государственной власти в России»

В российских городах и весях определяется судьба страны. Доклад Председателя Правительства Российской Федерации В. С. Черномырдина «О реализации конституционных положений о местном самоуправлении и организации государственной власти в субъектах Российской Федерации» на Всероссийском совещании

- 21 А. М. Поздняков, Ю. С. Дульщиков. Основные положения государственной региональной политики Российской Федерации

- 51 Ю. И. Федоров. Ассамблея Европейских Регионов

Баланс интересов центра и регионов

- 54 Закон о местной власти ускорит темпы политической реформы

Народы России: возрождение и развитие

- 62 Ж. В. Топоркова. Формирование национального самосознания детей в полиэтническом обществе

- 68 Образование: региональный аспект

Поддержка культуры, науки и образования. Из послания президента Российской Федерации Федеральному Собранию

Формирование новой системы управления образованием. Материалы Всероссийского совещания руководителей государственных органов управления высшим и средним профессио-

Редактория:

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

© «Регионология»,
1995

- 114 нальным образованием субъектов Российской Федерации
- 118 Единое образовательное пространство России и регионов. Материалы совещания-семинара «Основные тенденции и принципы реформирования высшего и среднего профессионального образования в регионах России (на опыте Новгородской области)»
- 127 Л. П. Рожкова. Выживет ли российское образование?
- 138 Е. В. Ткаченко. Система соглашений между Министерством образования Российской Федерации и правительствами (администрациями) субъектов Российской Федерации о сотрудничестве в сфере образования и их реализация
- 143 В. А. Штурба. О региональной политике в области высшего, среднего профессионального образования в Краснодарском крае
- 149 В. В. Балашов. Экономика высшей школы: проблемы и перспективы
- 170 В. В. Филиппов. Региональная политика Республики Саха в области высшего профессионального образования
- 172 Региональная научно-техническая политика
- 182 А. Н. Тихонов. Сохранение научного потенциала и научных школ – важнейшая задача высшей школы
- 183 Порядок финансирования подведомственных высших учебных заведений, привлекаемых к разработке и выполнению региональных научно-технических программ с использованием средств Госкомвзуза России
- 196 Об утверждении координирующих органов по региональным научно-техническим программам, выполняемым с участием вузов
- 201 Н. П. Пищулин. Мониторинг научно-технического потенциала регионов
- Всемирный форум молодых ученых
- Информационное пространство региона
- П. Н. Киричек. Журналистский

ПРОБЛЕМЫ ФЕДЕРАЛИЗМА

НОВЫЙ ЭТАП СТАНОВЛЕНИЯ ЦИВИЛИЗОВАННОГО ФЕДЕРАЛИЗМА В ГОСУДАРСТВЕННОМ УСТРОЙСТВЕ РОССИИ

1995 год в истории нашего Отечества может стать переломным во всех сферах социальной жизни. Основу этого перелома призвано составить объединение творческого, созидающего потенциала общества на базе выверенной с учетом накопленного опыта государственной политики дальнейшего реформирования страны. Сущность этой политики обстоятельно изложена в послании президента Российской Федерации Б. Н. Ельцина Федеральному Собранию «О действенности государственной власти в России».

Редакция нашего журнала, следуя сложившейся традиции, строго придерживаться круга проблем, относящихся к регионологии, сочла необходимым перепечатать некоторые разделы упомянутого послания президента. Это прежде всего раздел 1.2. Федерализм и местное самоуправление, в котором содержатся программные положения о новом этапе становления цивилизованного федерализма в государственном устройстве России.

Ряд важных идей этого раздела послания получил конкретизацию в докладе председателя Правительства Российской Федерации В. С. Черномырдина «О реализации конституционных положений о местном самоуправлении и организации государственной власти в субъектах Российской Федерации» на Всероссийском совещании, состоявшемся 17 февраля 1995 года в Кремле. Текст этого доклада также перепечатан в настоящем номере журнала.

Редакция обращается к читателям с предложением продолжить на страницах журнала дискуссию о путях и формах развития цивилизованных федеративных отношений в нашей стране.

ФЕДЕРАЛИЗМ И МЕСТНОЕ САМОУПРАВЛЕНИЕ

из послания Президента Российской Федерации
Федеральному Собранию «о действенности
государственной власти в России»

1.2. Федерализм и местное самоуправление

Российская история распорядилась таким образом, что суверенитет государства простирается на огромную территорию и охватывает многочисленные народы.

В силу обширности территории и огромного разнообразия жизненных условий – исторических, национальных, экономических, природных – у России есть два способа сохранить себя как единое государство.

Один из них – **унитаризм, жестко централизованное управление**. Именно на такой основе до недавнего времени и существовала Россия. Этот способ опирается главным образом на командный принцип. Действенность власти зависит здесь от моши неправовых, принудительных средств.

Наше общество приняло иной путь сохранения единства государства – **федерализм, децентрализация управления**. Такой способ, естественно, основывается на праве, в том числе строгом регулировании компетенции федеральной и региональных властей. Это способ не просто сохранения целостности России, но и эффективной защиты общества и граждан, гармоничного развития духовных, культурных, экономических связей между всеми частями Российского государства.

Большинство российских граждан сегодня понимают, что проблема суверенитета России накрепко связана с федерализацией страны, что **федерализм – самый верный путь не к подрыву целостности, а к сплочению государства**. Именно федерализм дает выход стремлению территориальных общинностей к самостоятельности и свободному развитию.

Первые шаги становления подлинного федерализма, в частности перераспределение властных функций из Центра в регионы, воспринимались многими как признак ослабления государства, ущемления его суверенитета и даже как угроза территориальной целостности. Надо признать, что были некоторые основания для подобных опасений. Ведь поначалу находились политики, которые строили свою карьеру именно на сепаратистских лозунгах, на борьбе с федеральной властью.

Но федерализм в России набирал силу, и уже в прошлом году стало ясно, что **преодолена явная угроза сепаратизма**. В этом немалая заслуга и федеральной, и территориальных властей. Они не позволили ситуации стать по-настоящему опасной для целостности России. За редчайшими исключениями, вопрос об отделении каких-либо территорий от России не вставал. На это нам хватило государственной мудрости и ответственности.

Договоры между органами государственной власти Российской Федерации и органами власти Татарстана, Башкортостана и Кабардино-Балкарии позволили повысить уровень взаимопонимания с этими субъектами Федерации, стабилизировать в них политическую обстановку.

Настало время выработать и законодательно закрепить критерии, на основе которых федеральные органы власти могут уточнять конституционные отношения с субъектами Федерации. При этом незыблемым должен оставаться конституционный принцип устройства нашей Федерации.

У субъектов Федерации есть огромное поле для полной самореализации в рамках российской Конституции. Она гарантировала им самые широкие полномочия в решении своих внутренних проблем. За ними закрепляются все права государственной власти, кроме тех, которые перечислены в качестве федеральных прерогатив. Для отражения особенностей жизни своих территорий они вправе создавать собственные основные законы — уставы и конституции.

Тем не менее предоставление субъектам Федерации широкой самостоятельности, разграничение предметов ведения и полномочий между федеральными органами власти и органами власти отдельных субъектов Федерации не решают полностью проблему сохранения единства и целостности Российского государства. Нужно совершенствовать **региональную политику**. Это – важнейшее направление федеральной политики на основе целостной системы документов, отражающей и стратегические интересы национальной безопасности России как единого федеративного государства, и нужды развития самих регионов, а главное – потребность всех субъектов Федерации в согласованном сотрудничестве друг с другом на благо каждой территории и страны в целом.

Практика показывает, что интересы отдельной территории далеко не всегда совпадают с интересами государства в целом и нередко противоречат интересам соседних территорий.

Но, несмотря на эти сложности и противоречия, в прошлом году удалось заметно продвинуться в разработке региональной политики. И в президентских структурах, и в Правительстве, и в Федеральном Собрании эта проблема проработана концептуально. Дело теперь за тем, чтобы переложить концепции на язык конкретных мероприятий и программ. Эта работа должна быть завершена к осени нынешнего года, с тем чтобы соответствующие меры предусмотреть в бюджете на следующий год.

Минувший год стал годом рождения российского **бюджетного федерализма**. Были выработаны единые нормативы распределения поступлений от основных федеральных налогов между федеральным и региональными бюджетами, определена формула расходования средств фонда финансовой поддержки субъектов Федерации. В результате возросли бюджетная самостоятельность и ответственность субъектов Федерации и удалось в значительной степени снять напряженность в межбюджетных отношениях.

В 1995 году предстоит отладить новый механизм бюджетных взаимоотношений, охватить им все субъекты Федерации. Нужно повысить степень обоснованности предоставления территориям средств федеральной поддержки.

Важным механизмом обеспечения единства страны является **местное самоуправление**. Именно развитое местное самоуправление может быть одной из наиболее надежных гарантий обеспечения целостности государства. Оно — тот цементирующий раствор, который скрепляет государственную целостность России.

Муниципальная власть наиболее приближена к гражданам и занята прежде всего решением их повседневных, самых неотложных проблем. Она прямо заинтересована в сильной в правовом отношении федеральной власти, способной обеспечивать более высокие социальные стандарты жизни граждан и пресекать своеволие региональных властей.

О становлении и развитии местного самоуправления говорилось немало, гораздо меньше сделано на практике. Это положение необходимо исправлять.

Недостаточно принять закон об общих принципах организации местного самоуправления. Жизненно важно подключить к реализации этого закона систему мер, обеспечивающих развитие местного самоуправления как жизнеспособного уровня власти и в то же время как наиболее перспективной формы самоорганизации людей.

К сожалению, проект **федеральной программы государственной поддержки местного самоуправления** больше года кочует по инстанциям для согласования. В 1995 году Правительство должно утвердить эту федеральную программу.

Права и интересы местного самоуправления необходимо учесть в процессе **реформирования бюджетных, налоговых, земельных отношений**.

Назрела объективная необходимость организовать постановку **муниципальной статистики** в Российской Федерации. Без ее создания нельзя рассчитывать на реальную государственную политику по преобразованию местной власти на демократических началах.

**В РОССИЙСКИХ ГОРОДАХ И ВЕСЯХ ОПРЕДЕЛЯЕТСЯ
СУДЬБА СТРАНЫ**

доклад Председателя Правительства Российской Федерации

В. С. Черномырдина «О реализации конституционных положений о местном самоуправлении и организации государственной власти в субъектах Российской Федерации» на Всероссийском совещании

Уважаемый Президент!

Уважаемые участники совещания!

Мы собрались сегодня, чтобы обсудить круг проблем, которые, по моему глубокому убеждению, являются ключевыми и для судьбы реформы, и для судьбы России. Вчера в этом зале Борис Николаевич Ельцин обратился к Федеральному Собранию, а по сути дела, ко всей стране с очередным президентским посланием. Его лейтмотив, продолжающий стратегическую тему прошлогоднего обращения Президента, — обеспечение действенности государственной власти в России.

Современная российская государственность находится практически в стадии становления, она созревает и мужает вместе с гражданским обществом, вместе с народом, вместе с реформами. Да и сами реформы обретают сегодня новое измерение, опираясь на широкий спектр обновляющихся и вновь создающихся государственных институтов, на постоянно накапливаемый опыт государственного строительства в условиях перехода к рыночной экономике.

Конституционное развитие России отличается сегодня значительным динамизмом. Активно действуют обе палаты Федерального Собрания. Выстраивается «вертикаль» исполнительной власти. Правительство прилагает усилия для обеспечения ее действенности.

Во многом заново формируется система судебной власти. Складывается новая система органов государственной власти в субъектах Федерации.

Реально цементирует все ветви власти Президент России.

Вместе с тем, разумеется, далеко не все идет гладко. Новизна и сложность решаемых задач рождают множество проблем, к которым «добавляется» наша собственная неразворотливость и неорганизованность, инертность и неумение работать на опережение, находить и реализовывать на практике баланс общегосударственных, региональных, отраслевых, корпоративных интересов с интересами граждан.

Без преувеличения важнейшим звеном в освоении новой технологии управления выступает организация государственной власти на региональном уровне и реализация конституционных положений о местном самоуправлении. Ведь именно в регионах, на территориях, где живут и трудятся россияне, происходит на практике становление правового государства и институтов гражданского общества, произрастает новое качество демократической самоорганизации людей.

Именно здесь, в многочисленных российских «городах и весях», определяется судьба страны, судьба народа. Вот почему столь своевременной и нужной представляется тема нашего сегодняшнего разговора.

Что такое местное самоуправление с точки зрения Основного Закона Российской Федерации? Оно прежде всего обеспечивает самостоятельное решение населением вопросов местного значения, владение, пользование и распоряжение муниципальной собственностью.

Органы местного самоуправления формируют и исполняют местный бюджет, устанавливают местные налоги и сборы, осуществляют охрану общественного порядка на своих территориях. Словом, ведают всем комплексом местных проблем, опираясь как на исторические традиции, так и на своеобразие территорий.

Очень важно конституционное положение о том, что местное самоуправление в пределах своих полномочий самостоятельно. И не менее принципи-

пиально отметить, что органы самоуправления не входят в систему органов государственной власти, вместе с тем они могут наделяться отдельными государственными полномочиями, реализация которых подконтрольна государству.

Конечно, эти исходные конституционные положения о местном самоуправлении требуют практической конкретизации, разработки механизмов приведения их в действие.

Из-за недостаточной проработки этих вопросов возникает немало путаницы, неразберихи. На недавних думских слушаниях по региональной политике приводился такой пример: конституционный суд Республики Коми попросили дать заключение о том, относится ли администрация города Сыктывкар к государственным органам или органам местного самоуправления.

Оказывается, вот в чем дело: если орган этот государственный, то выпуск им ценных бумаг не должен облагаться налогом, а если это орган местного самоуправления, то подлежит налогообложению. И таких примеров можно привести предостаточно.

До принятия действующей Конституции местное самоуправление традиционно рассматривалось как вид государственного управления на местах. Эта традиция и сегодня находит отражение в разрабатываемых и уже принятых уставах краев и областей, в законах ряда субъектов Федерации.

Это — и включение органов местного самоуправления в систему органов государственной власти, и нарушение прав местного самоуправления в регулировании вопросов землепользования и самостоятельного управления муниципальной собственностью, в частности в вопросах ее приватизации. Это и факты вторжения органов государственной власти в компетенцию местных властей, и многое другое.

На практике нередко руководителями органов местного самоуправления признаются назначенные органами государственной власти главы

В российских городах и в селах определяется судьба 11

районных администраций, что не соответствует положениям Конституции.

Не выработан механизм взаимодействия органов государственной власти и органов местного самоуправления. Не решен вопрос о том, как должны реагировать органы государственной власти на нарушение законодательства органами местного самоуправления.

И с другой стороны, как использовать потенциал самоуправления для обуздания аппетитов разбухающей и нередко коррумпированной государственной бюрократии?

Наконец, каким образом создавать органы местного самоуправления, если они не могут существовать исключительно за счет собственных финансовых источников?

Наша нормативная база пока не переориентирована с государственного управления на местное самоуправление.

Простейший пример: по нашему брачно-семейному праву признается брак, зарегистрированный только в государственных органах, но не в органах местного самоуправления. Это касается и административного законодательства, и других разделов права. Весь этот комплекс проблем должен решаться последовательно, в соответствии с Конституцией.

Закон «О местном самоуправлении в РСФСР», принятый в 1991 году, сегодня уже не соответствует новой Конституции Российской Федерации и не может применяться в полном объеме.

Перед федеральной властью сегодня стоит важнейшая задача — закрепить и развить конституционные положения о местном самоуправлении через соответствующий федеральный закон.

Опираясь на него, органы государственной власти субъектов Российской Федерации смогут принимать свои правовые акты, конкретизирующие организацию местного самоуправления с учетом местных традиций и возможностей.

Во исполнение плана первоочередных мер по реализации первого Послания Президента Рос-

сийской Федерации Федеральному Собранию правительство подготовило проект федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

В декабре 1994 года он внесен Президентом в Государственную Думу. Этот вариант проекта закона у вас на руках. Условно дальше будем называть его «президентским вариантом». Несколько слов об основных его положениях.

Первое. В основу законопроекта легли правовые нормы, позволяющие на базе основ конституционного строя Российской Федерации, прав и свобод человека и гражданина, принципов федеративного устройства Российского государства обеспечить самостоятельное решение гражданами России вопросов местного значения.

В соответствии с Конституцией, законопроект предусматривает один уровень местного самоуправления (в отличие от системы Советов, где предусматривалось наличие нескольких таких уровней и их соподчинение). Таким образом, устанавливаются равные полномочия для всех местных сообществ.

Это соответствует историческим традициям российского земства, возвращает к нашим истокам. Ведь именно начатая в 1864 году Александром II земская реформа помогла стране выйти из крепостного состояния, подняла ее «с колен на ноги» и ввела ее в ряд самых могущественных держав мира. Вслед за этим произошел всплеск национальной культуры, из провинции вышел ряд блестательных умов. Не будем об этом забывать. Хочу присоединиться к словам Александра Исаевича Солженицына о том, что и в нашей ситуации земство, самоорганизация населения — «это единственная возможность реализовать в действие потенциал народной энергии, сознание и силу народа». Готов согласиться с этим по существу. Это действительно один из основных путей подлинно демократического развития России. Что же касается терминологии, то лично мне местное самоуправление кажется более современным. В

этом термине и российский, и мировой опыт. Да и современному государственному устройству он подходит больше.

Второе. Закреплена возможность для населения самостоятельно определять структуру органов местного самоуправления, осуществляя свои права в этой области через принятие положения (устава) о самоуправлении данного местного сообщества. Причем в отличие от существовавшей ранее системы местного самоуправления в проекте устанавливается, что принцип разделения властей не является обязательным для всех местных сообществ.

Это очень важно, так как тем самым учитываются национальные, исторические, экономические и иные особенности местного самоуправления в различных регионах России.

Особое внимание в законопроекте уделено вопросам **финансово-экономической самостоятельности** органов местного самоуправления, определению их взаимоотношений в этой сфере с органами государственной власти. Государство, как это предусмотрено Конституцией, строит свои финансовые отношения с местным самоуправлением на основе минимальных государственных социальных стандартов, которые устанавливаются федеральными органами государственной власти. Как подчеркивается в Послании Президента, они должны стать обязательными.

Для реализации государственных социальных стандартов за органами местного самоуправления будут закрепляться доходные источники, из которых складывается минимальный местный бюджет.

Если доходных источников, закрепленных за местным сообществом, недостаточно для безусловной реализации этих стандартов, тогда орган местного самоуправления должен будет получить иные источники доходов.

Средства для развития своей территории органы местного самоуправления должны изыскивать за счет собственной хозяйственной деятельности, местных налогов и привлекаемых инвестиций.

Государство же устанавливает, как правило, лишь верхний предел совокупного налогообложения.

Кроме того, данный законопроект в соответствии с Конституцией и новым Гражданским Кодексом признает муниципальную собственность наравне с остальными видами собственности, что будет способствовать значительному повышению интереса органов местного самоуправления в управлении ею.

Законопроект содержит описание процедур реформирования системы местного самоуправления с учетом особенностей переходного периода. Здесь также важно уяснить, что главными действующими лицами в этот период должны стать именно субъекты Федерации. От разумности и эффективности принимаемых ими мер будет зависеть весь процесс формирования экономических, финансовых и территориальных основ местного самоуправления, соблюдение принципов их взаимодействия с государственной властью.

Правительство считает, что реформа местного самоуправления в Российской Федерации, которая начнется с введением в действие этого закона, будет осуществляться в основном за счет перераспределения средств между уровнями власти в государстве.

Узким местом становления эффективной системы местного самоуправления является нехватка квалифицированных кадров. Их подготовка – первостепенная задача органов государственной власти.

Пока же своеобразной школой для подготовки муниципальных кадров, так сказать «без отрыва от производства», служит конкурс программ по отработке норм и принципов местного самоуправления, организованный по инициативе Миннаца России.

К настоящему времени в рамках конкурса рассмотрены программы становления местного самоуправления 13 городов и районов 5 субъектов Федерации, в том числе городов **Рязань**, **Кострома**,

В российских городах и везяк определяется судьба 15 стран

Шлиссельбург, Обнинск, Дзержинск, сельских населенных пунктов Пытоловского района Псковской области, Скопинского района Рязанской области и др.

Этот эксперимент уже показал, что там, где созданы нормальные условия для развития местного самоуправления, появляются возможности решения многих социально-экономических вопросов своими силами.

Вот один из примеров — подмосковный город Юбилейный образован на базе нескольких военных институтов и воинских частей, это бывший так называемый «закрытый» город.

В связи с особенностями налогообложения военнослужащих и воинских частей город практически не имел налоговых поступлений в городской бюджет, а значит, социальная сфера, коммунальное хозяйство города были практически обречены на гибель.

Теперь город обрел собственность, получил больше прав. За короткое время в городе создано более 700 малых предприятий.

В результате жители получили рабочие места, а в городскую казну от эксплуатации муниципальной собственности и налогов от вновь созданных предприятий поступает более 60 процентов доходной части бюджета. Город живет и развивается без дотаций.

Но есть, конечно, и негативный опыт. Так, например, промышленные предприятия города Череповца дают 80 процентов поступлений бюджета Вологодской области, в то же время городской бюджет только на 60 процентов наполняется из собственных источников, а остальное дотируется из областного бюджета, и при этом город находится на 28-м месте в области по бюджетной обеспеченности! Вряд ли такое положение можно признать нормальным.

Надо отчетливо понимать, что **переход России от практически государственного управления на местах к самоуправлению** займет, конечно, определенное время. И без целенаправленной

поддержки со стороны государства здесь не обойтись. Первая Федеральная программа государственной поддержки уже подготовлена.

Принимаю критику, прозвучавшую вчера в Послании Президента, в том, что процесс согласования программы недопустимо затянулся. Правительство в ближайшее время утвердит первоочередные меры по поддержке местного самоуправления.

❖

Отдельно следует остановиться на вариантах законодательных актов по вопросам местного самоуправления, разработанных депутатами Государственной Думы.

В этих законопроектах содержится немало конструктивных наработок. Но в то же время некоторые их положения чрезмерно детализированы, что, в общем-то, должно быть предметом законодательства субъектов Федерации.

Небесспорна и предлагаемая разработчиками схема административно-территориального устройства субъектов Федерации, что, как известно, относится к их исключительной компетенции, а изменение границ территории местного самоуправления допускается лишь с учетом мнения населения этих территорий.

Правительство считает, что **как основу будущего закона целесообразно рассматривать президентский вариант законопроекта «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»**. Конечно, при его рассмотрении в Государственной Думе необходимо учесть все рациональные положения других проектов.

Важнейший аспект развития местного самоуправления в нашей многонациональной России – **содействие этнокультурной самоорганизации населения**.

Соединение местного самоуправления с национально-культурной автономией позволяет выработать практические формы решения очень сложных для России национальных проблем, что дает возможность без перекройки территориаль-

ных границ находить решения в сфере экономики, культуры, создающие на местах условия для реализации интересов всех народов России.

Уже сейчас приобретает массовый характер создание на местном уровне национальных культурных центров, национальных обществ, землячеств. В ряде республик формируются русские национальные культурные центры и общества.

Таким образом, практика рождает формы самоорганизации этнических общностей, дополняющие уже сложившееся ранее устройство национальной жизни страны.

Существенно, что разработанные и уже принятые субъектами Федерации конституции и уставы подтверждают основные положения Конституции России, устанавливающие права и свободы человека и гражданина, включая равенство прав и свобод независимо от расы, национальной принадлежности, происхождения и других обстоятельств. В то же время в нормативных актах некоторых субъектов Федерации эти положения подчас трансформируются в односторонние преимущества одного этноса.

В этой связи актуальной задачей становится создание соответствующей законодательной базы как в виде принятия Федерального закона о национально-культурной автономии (самоорганизации), так и внесения по этим вопросам изменений в существующие законодательные и иные нормативные акты.



Реализация конституционных положений в области местного самоуправления требует по-новому взглянуть и на ряд вопросов организации государственной власти в субъектах Российской Федерации.

Пока пройдены лишь первые шаги по реальному осуществлению принципов разграничения предметов ведения в конкретных сферах между Федерацией, ее субъектами и органами местного самоуправления.

Сейчас Правительством подготовлен вариант законопроекта «Об общих принципах организации

представительных и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации».

Проект устанавливает конституционные основы, принципы и компетенцию органов представительной и исполнительной власти субъектов Федерации, определяет полномочия по предметам совместного ведения органов государственной власти России и ее субъектов, регламентирует экономическую и финансовую основу деятельности органов государственной власти субъектов Федерации.

Этот вариант законопроекта можно было бы использовать при доработке соответствующего закона, принятого за основу Государственной Думой.

Реальной базой для самостоятельного решения местных вопросов является **передача в ведение субъектов Федерации и органов местного самоуправления объектов государственной собственности**.

По этим вопросам принято свыше 180 решений Правительства. В собственность субъектов Федерации передано более 27 тысяч предприятий. Учитываются интересы субъектов Федерации и при управлении объектами федеральной собственности.

В муниципальную собственность передано только в прошлом году более одной трети жилой площади и объектов социально-культурного назначения, находившихся в ведомственной подчиненности.

Конечно, устраивать здесь какие-то скоротечные кампании по «приемке-передаче» не следует. Ведь далеко не все предприятия спешат избавиться от своих социальных объектов, далеко не всегда до конца продуманы схемы финансирования у новых хозяев. Решать эту задачу придется не один год. Но двигаться в этом направлении просто необходимо.

Однако пора понять, что невозможно формировать экономическую основу местного самоуправления, пополняя состав муниципальной собственности лишь социальными, то есть наиболее убыточными

объектами.

Органы местного самоуправления должны иметь в своем распоряжении объекты инфраструктуры, землю и иную собственность, способную приносить доход.

Одной из сложнейших проблем разграничения государственной собственности между Российской Федерацией и ее субъектами является **разграничение государственной собственности на природные ресурсы** и учет при этом интересов местных сообществ.

В настоящее время завершается подготовка Земельного, Водного кодексов, других законопроектов в сфере природопользования. Эти документы предусматривают активное участие субъектов Федерации, на территории которых размещены природные ресурсы, в их освоении и получении экономических выгод при их использовании.

Настораживает, однако, что органы представительной власти отдельных регионов – Бурятия, Башкортостан, Карелия, Коми, Марий Эл, Саха (Якутия), Удмуртия, Ленинградская область – в своих нормативных актах в одностороннем порядке относят один из важнейших природных ресурсов страны – лес к собственности этих субъектов Федерации. При этом основные расходы по охране и воспроизводству лесов продолжают финансироваться за счет федерального бюджета.

В нарушение действующего федерального законодательства о недрах законами республик Башкортостан, Татарстан и Саха (Якутия) установлен порядок владения и распоряжения недрами вообще без участия соответствующих федеральных органов.

Сейчас подготавливается проект федерального закона «О государственных и муниципальных землях». В нем определяются критерии, принципы и основы отнесения земельных участков к государственной и муниципальной собственности, порядок перевода земельных участков из государственных в муниципальные. Определены

особенности распоряжения землями, относящимися к этим формам собственности.

Одним из важнейших условий упрочения российской государственности, укрепления территориальной целостности, развития регионов является **формирование бюджетного федерализма – бюджетной системы, отвечающей федеративному устройству России.**

Правительство исходит из принципов самостоятельности бюджетов всех уровней, разграничения бюджетных полномочий и ответственности между федеральными и региональными органами власти, а также универсализации схемы предоставления субъектам Федерации финансовой помощи. Проект федерального бюджета на 1995 год, подготовленный Правительством, в целом соответствует этим принципам.

Доля доходов федерального бюджета в общем объеме доходов бюджетной системы Российской Федерации имеет устойчивую тенденцию к снижению. Это свидетельствует о последовательном характере передачи бюджетных полномочий на уровень субъектов Федерации. В 1995 году фонд финансовой поддержки регионов будет формироваться за счет 27 процентов суммы налога на добавленную стоимость, что на 5 пунктов больше, чем в 1994 году. По прогнозным оценкам этот фонд составит более 14 триллионов рублей.

Для формирования доходной части бюджетов субъектов Федерации в 1995 году предусматривается, исходя из единых нормативов, передать им часть отчислений из федеральных налогов, в том числе по налогу на добавленную стоимость – 25 процентов. Налог на прибыль предприятий и организаций зачисляется в бюджеты субъектов Федерации по ставке 25 процентов. При этом налог на имущество поступает в бюджеты территорий полностью.

Серьезным вопросом остается то, что федеральные власти зачастую не могут реально оценить финансовые возможности регионов. Не секрет, что потребности в федеральной помощи нередко завышаются региональными органами власти. Тут, видимо, одни призывами и уговорами не обойтись. Нужны надежные методики обоснования потребностей регионов, и, в первую очередь, вытекающие из разработки сводных финансовых балансов по территориям.

А. М. ПОЗДНЯКОВ,
Ю. С. ДУЛЬЩИКОВ

**ОСНОВНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ
ГОСУДАРСТВЕННОЙ
РЕГИОНАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ РОССИЙСКОЙ
ФЕДЕРАЦИИ**

Необходимость разработки основных положений Государственной региональной политики (ГРП) обусловлена рядом объективных обстоятельств. Во-первых, развал командно-административной системы управления народным хозяйством привел к утрате сложившихся в старой системе хозяйствования принципов региональной политики. Во-вторых, неравномерность и несогласованность государственных и региональных структур управления в проведении рыночных реформ по вертикали и горизонтали не позволяет планомерно осуществлять единую государственную политику. В частности, экономические и правовые преобразования в регионах по времени их осуществления, как правило, не совпадают с аналогичными реформами в Российской Федерации в целом. Результатом стало быстрое нарастание межрегиональных диспропорций. В-третьих, в настоящее время логика ценностных ориентаций деформирована. Система интересов (частных, коллективных, региональных, государственных) пока не имеет единого критерия. Экономические интересы региона (области, края, республики) зачастую не совпадают с федеральными, политические интересы региональной элиты противостоят интересам государства и т. д. Разворачивается кризис национальной государственности, что

ПОЗДНЯКОВ Александр Михайлович, первый заместитель министра Российской Федерации по делам национальностей и региональной политике, кандидат экономических наук.

ДУЛЬЩИКОВ Юрий Сергеевич, начальник департамента по федеральным и региональным программам Миннаца России, доктор экономических наук, профессор.

проявляется:

- в политической суверенизации регионов;
- в искажении экономических интересов регионов;
- в элитной политизации региональных интересов;
- в периодическом и спонтанном переделе национального общественного богатства региона между федеральными, региональными и местными структурами власти и коммерческими акционерными (совместными) группировками.

Основные положения государственной региональной политики разработаны Министерством по делам национальностей и региональной политике Российской Федерации в соответствии с «Планом действий Правительства Российской Федерации по реализации экономической реформы». Они направлены на формирование вертикальных и горизонтальных политических, экономических, духовно-культурных и этнополитических отношений и реализацию сбалансированных государственных и региональных интересов.

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 26 июля 1994 года №869 (п. 27) Межведомственная комиссия при президенте Российской Федерации по подготовке договоров о разграничении предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов Федерации постоянно контролировала эту работу.

Данная концепция ГРП носит методологический характер. Она не дает конкретных рекомендаций, не формализует отношения по всем уровням управления, не предлагает набор механизмов и методов воздействия на эффективность или производительность общественного производства. Она характеризует политическую, экономическую, социальную, структурную, экологическую, военную ситуацию, в которой предлагает реализовать преимущества демократической системы управления, основанной на рыночных отношениях, и включающей три стратифицированных уровня — федеральный, региональный (субъекты Федерации) и местное

самоуправление. Ее основные положения носят долговременный характер и не рассчитаны на краткосрочный эффект. Единство трех уровней управления в республике преодолевает особую роль федеральных органов как центра, координирующего региональные интересы и интегрирующего их с интересами Российского государства.

Современное состояние экономики России характеризуется специфическими признаками, которые определяющим образом влияют на государственную региональную политику, а именно:

— процесс формирования рыночной экономики происходит на фоне продолжительного спада промышленного производства, структурного разрушения народного хозяйства (в том числе, в силу инвестиционного голода) и неоднородности (неравномерной глубины) структурного кризиса в регионах. Республики, края и области теряют сложившуюся отраслевую специализацию, не приобретая новой. Размещение производственно-го и научно-технического потенциала России по экономическим районам недостаточно регулируется федеральными и региональными органами. Существенно трансформируется при этом региональная политика, средства и методы ее реализации;

— на региональном уровне идут политические и национальные процессы суверенизации республик, входящих в состав Российской Федерации, расширяется социально-экономическая самостоятельность административно-территориальных и национальных образований, при переходе к рыночной экономике резко повышается роль отдельных субъектов хозяйствования;

— в России формируется принципиально новая государственная структура власти на базе принципов федерализма и местного самоуправления;

— смена приоритетов в социальном и экономическом развитии Российской Федерации предопределяет

* Под «регионом» здесь и далее понимается образование, адекватное субъекту Федерации.

политику социальной поддержки населения регионов из нетрадиционных (внебюджетных) источников.

СУЩНОСТЬ ГОСУДАРСТВЕННОЙ РЕГИОНАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ

Государственная региональная политика России основывается на положениях Конституции Российской Федерации, федеральных законах и настоящей концепции и представляет собой деятельность по управлению развитием государства, исходя из необходимости согласования интересов государства, субъектов Федерации, национальных округов и различных субъектов собственности (в том числе предпринимательских структур).

Государственная региональная политика исходит из факта дискретности пространства, неравнозначности регионов* по факторам развития, многонационального состава населения, исторических особенностей их в состав Российской Федерации.

Региональная политика понимается как деятельность государства по регулированию экономического, социального, этнополитического, экологического развития страны в пространственном (региональном) аспекте. Следовательно, региональная политика должна строиться дифференцированно.

Объектом государственной региональной политики России является территория России, разделенная на экономико-географические районы, в числе которых территории субъектов Федерации, местные самоуправленческие структуры, а также механизмы их взаимодействия.

Государственная региональная политика Российской Федерации строится на принципах федерализма, социально-экономической самостоятельности субъектов Федерации и развития форм местного самоуправления, с учетом разнообразия условий развития регионов в процессе формирования механизма рыночного хозяйствования.

Данная политика направлена на обеспечение

максимально самостоятельного социально-экономического развития субъекта Федерации на основе использования им внутреннего потенциала, координации и кооперации создаваемых технологий регионального развития в рамках единого государственного и политического пространства Российской Федерации.

Цели государственной региональной политики достаточно многообразны и сложны. Среди них, с точки зрения приоритетов развития Российской Федерации, выделяются следующие:

— укрепление социально-экономических основ Российского государства и сохранение его целостности, обеспечение военной, экономической безопасности и экологической устойчивости;

— обеспечение социального равновесия в жизненном уровне отдельных социальных групп, сбалансированности их интересов с социально-экономической политикой государства;

— формирование в регионах социально-ориентированной рыночной экономики, механизмов обеспечения социальной защиты населения;

— повышение уровня жизни населения различных регионов России;

— создание условий для полноценного национально-культурного развития всех народов Российской Федерации, включая русский народ.

Основной смысл государственной региональной политики заключается в переломе идеологии иждивенчества и зависимости от Центра (федеральных органов власти), формирование прорывных (опережающих) технологий социально-культурного и научно-технического развития в регионах России.

Задачи государственной региональной политики реализуются в следующих мероприятиях:

— разработка мер политического, экономического и правового характера, обеспечивающих конституционно установленную самостоятельность регионов, сочетание мер селективной государственной поддержки отдельных регионов с государственным стимулированием экономической

активности на всей территории России;

— последовательное и пропорциональное взаимодействие субъектов Федерации с федеральными органами власти в хозяйственной, финансовой, социальной, культурной и национальной политике;

— реальное обеспечение каждому гражданину России гарантированных конституционных прав и свобод на всей территории государства;

— формирование рациональной пространственной структуры экономики, совершенствование территориального разделения труда, развитие эффективных и конкурентоспособных направлений специализации хозяйства и экономических связей регионов, укрепление единого экономического пространства России;

— становление региональных и общероссийских рынков товаров, труда и капитала, институциональной и рыночной инфраструктуры;

— государственная поддержка регионов с наиболее сложными социально-экономическими, этнополитическими, демографическими и экологическими условиями, а также регионов с объективно недостаточным потенциалом для саморазвития на уровне, достигнутом другими регионами;

— приведение политики социально-экономического развития отдельных регионов России в соответствие с новыми геополитическими реалиями и доминирующей их ролью в реализации стратегических интересов Российской Федерации, в частности, северных и арктических территорий, Северного Кавказа, Приморья и т. д.;

— решение специфических проблем крупных и малых городов, депрессивных районов, населенных пунктов при промышленных и добывающих производствах.

К числу основных задач государственной региональной политики относится обеспечение безопасности России, в том числе военной. Проблемы обороны должны решаться всеми субъектами Российской Федерации на паритетных началах. Это — обеспечение размещения и обустройства войск;

- призыв молодежи на военную службу с учетом демографического фактора, возможности прохождения службы по контракту;
- обеспечение социальной защиты военнослужащих, лиц, уволенных с военной службы, и членов их семей;
- стабилизация положения в военно-промышленном комплексе;
- обеспечение мобилизационной подготовки народного хозяйства, гарантирующей военную безопасность страны;
- взаимодействие сил и средств, привлекаемых для обеспечения военной и экономической безопасности и экологической устойчивости.

ОСНОВЫ ФЕДЕРАЛИЗМА

Поиск оптимальной схемы федерализма в России проходит исключительно противоречиво. С одной стороны, опирается на логику сохранения и укрепления государственного единства Российской Федерации, на демократические формы ведения и решения общих дел, в соответствии с Конституцией Российской Федерации, Федеративным договором.

С другой стороны, властные структуры регионов пытаются сформировать свою особую территориальную модель государственного устройства. Это тенденция превращения ряда крупных городов в субъекты Федерации и крупных административно-территориальных образований — в региональные ассоциации экономического взаимодействия. Повидимому, и некоторые государственные органы, реализующие функции регионального управления, недостаточно четко представляют механизмы взаимодействия с местными органами управления и возможности полного использования общественных, коммерческих и государственных структур.

Реальную угрозу представляют дезинтеграционные процессы, связанные с расширением экономических, а нередко и политических связей отдельных субъектов Федерации (прежде всего республик

в составе Российской Федерации) с зарубежными государствами, минуя центральное Российское Правительство. За этой тенденцией лежат не только экономические, но и политические, этнические, религиозные, а порой и военно-стратегические факторы, выступающие одновременно как стимулы и как следствие дезинтеграции.

Новый механизм необходим в отношениях государственных отраслевых образований с промышленными и производственными структурами, получившими предпринимательский статус. Управляющая роль государства в традиционных формах сегодня не адекватна потребностям социально-экономического развития регионов России. Следует иметь в виду, что финансовая поддержка территориальных образований складывается под влиянием государственных бюджетных органов управления, результатов хозяйственной деятельности и интересов производственных единиц, входящих в их состав, а также с помощью предпринимательских структур и общественных организаций, имеющих собственные источники финансирования.

Принципы федерализма в государственной региональной политике с учетом возрастающей ее роли находятся в диалектическом развитии. Среди них следует выделить:

- рациональное сочетание интересов Федерации, ее субъектов и территорий;
- согласование приоритетов хозяйственной, финансовой, социальной, культурной, этнополитической и научно-технической политики, в основе которого лежат интересы федерализма с адекватным механизмом инвестирования структурной перестройки;
- подчинение интересам федерализма региональной бюджетно-налоговой политики, отношений собственности, использования земельных и других природных ресурсов;
- обеспечение многообразия в самоуправлении народов и территорий, сохранение на нынешнем этапе национально-государственного, национально-

территориального и территориального принципов построения Федерации.

ВОЗДЕЙСТВИЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ СЛУЖБ
НА ТЕРРИТОРИАЛЬНУЮ ПОЛИТИКУ СУБЪЕКТОВ ФЕДЕРА-
ЦИИ

Статус субъектов Федерации предопределяется единством основных документов: Конституции Российской Федерации, Конституции (Уставов) субъектов Федерации, федеральных законов.

С переходом к новым формам российского федерализма стали меняться цели территориального развития. При сохранении единого экономического пространства стало возрастать значение условий комплексного развития и саморазвития каждой области, края, республики. Хорошо зная слабости центральных органов управления в решении этой задачи в целом по России, органы управления субъектов Федерации в большинстве своем находятся в поиске собственной модели социального благополучия. Субъекты Федерации, отдельные районы, города привлекают научные коллективы, авторитетных местных общественных деятелей и опытные управленческие кадры для подготовки собственных концепций регионального управления и развития. Последнее имеет исключительное значение в настоящее время, так как экономику России целесообразно в самом начале рыночных преобразований рассматривать как совокупность взаимодействующих отраслей и регионов.

Принципы региональной политики, применяемые в последнее время, обусловлены внешними и внутренними условиями, в которых они формируются и развиваются. К ним относятся:

– экологическая защита России, на основе которой можно добиться целостного подхода к решению территориальных проблем отдельных субъектов Федерации и их ассоциативных образований. Проблема сохранения экологического «каркаса» России связана с особенностями традиционного природопользования;

— отраслевой принцип специализации регионов, структурная перестройка которых осуществляется в соответствии с научно-технической и инвестиционной политикой страны, а также со среднесрочной и долгосрочной программами экономических реформ России;

— усиление комплексности развития экономики субъектов Федерации, расширение использования прогрессивных форм пространственной организации общественного производства и распределения населения;

— формирование равных институциональных условий, преодоление региональных различий в уровне экономического развития территориальной структуры хозяйства, с учетом социальной, этнополитической и экологической обстановки;

— согласование региональной политики с Федеральной пограничной службой Российской Федерации в охране природных ресурсов, территориальных вод, континентального шельфа и экономической зоны России.

Наиболее остро встает проблема региональной разбалансированности в денежной и финансово-кредитной сфере. С целью выявления реальных возможностей регионального самофинансирования требуется постоянный мониторинг финансового положения регионов по широкому кругу показателей. Региональная политика должна иметь механизм бюджетного и налогового обеспечения, направленного на создание благоприятных для всех регионов условий развития, использования местных источников инвестирования. Распределение средств федерального бюджета должно осуществляться с учетом участия регионов в его формировании, сочетания отраслевого и регионального подходов к особенностям регионального развития, причем функции Центра должны быть сосредоточены на поддержке приоритетных программ, интегрирующих интересы регионов.

Региональная политика в прошлом опиралась на территориальную специализацию, зачастую переходящую в отраслевой монополизм на конкретной

территории. Эта тенденция нашла отражение во всех отраслях народного хозяйства: в промышленности, сельском хозяйстве, топливно-энергетическом и оборонном комплексах, в социальной и производственной инфраструктуре. Территориальный монополизм представляет серьезную угрозу экономической безопасности России.

Целью региональной политики в сфере международных отношений является совершенствование международной и внешнеэкономической деятельности с учетом специфики экономического, природно-ресурсного и научно-технического потенциала регионов.

В ходе проведения экономических реформ складывается новая система государственного регулирования и управления внешнеэкономической деятельности Российской Федерации. Внешнеэкономические связи, обеспечивая интеграцию России в мировую экономику, на настоящем этапе реформ являются важным инструментом осуществления структурной перестройки экономики. В то же время условия переходного периода, в том числе сохраняющиеся пока диспропорции между внутренними и внешними ценами на основные энергоносители и некоторые сырьевые товары, усиление экономической самостоятельности регионов требуют сохранения и усиления определенных рычагов государственного контроля и координации в рамках единой внешнеэкономической политики.

Сложившаяся практика предоставления особых льгот делает неэффективным таможенное законодательство, препятствует защите внешнеэкономических интересов России. Для упорядочения внешнеэкономической деятельности предполагается всем регионам предоставить равные права и равную ответственность за соблюдение федерального таможенного и внешнеэкономического законодательства.

Дальнейшее развитие внешнеэкономической деятельности должно осуществляться с учетом международных обязательств России.

Основными задачами региональной политики в области внешнеэкономической деятельности являются:

- разграничение полномочий между федеральными органами исполнительной власти и органами власти субъектов Российской Федерации в вопросах внешнеэкономической деятельности;
 - координация международных и внешнеэкономических связей регионов с учетом приоритетности общегосударственных интересов;
 - оказание государственной поддержки отдельным регионам, обеспечивающей выравнивание условий внешнеэкономической деятельности;
 - продолжение курса на либерализацию внешней торговли при соблюдении экономических интересов России и обеспечении ее экономической безопасности, повышение экономической эффективности внешнеэкономической деятельности;
 - развитие экспортного потенциала, в первую очередь, за счет высокотехнологичных товаров. Проведение политики импортозамещения;
 - поддержка интересов отечественных экспортёров на внешних рынках в целях восстановления и сохранения их позиций на товарных мировых рынках;
 - проведение политики разумного протекционизма в отношении отечественных производителей, не являющихся монополистами на внутреннем рынке;
 - создание необходимых условий для улучшения инвестиционного климата и эффективного привлечения иностранных капиталовложений в экономику России;
 - обеспечение наиболее благоприятных для России условий погашения внешнего долга;
 - обеспечение стабилизации курса рубля по отношению к свободно конвертируемым валютам.
- Для решения этих задач, при единстве внешнеэкономической политики, субъекты Российской Федерации на своем уровне должны иметь возможность:
- определять экспортно-импортную специализацию региона;

- определять направления развития внешнеэкономической инфраструктуры;
- привлекать иностранные инвестиции с предоставлением инвесторам, при необходимости, местных льгот в пределах своей компетентности;
- принимать участие в выработке общей внешнеэкономической политики России;
- субъекты Федерации, находящиеся в приграничных зонах, должны иметь право на особые связи с граничащими государствами.

В настоящее время модель регионального управления зависит не только от характера социально-экономического развития региона и его производственной специализации, но и от других факторов, влияющих на качественные результаты ее функционирования. Прежде всего это относится к активному влиянию рыночной среды. По этой причине интенсивно формируется региональный менеджмент, опирающийся на региональные модели управления.

ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ СРЕДСТВА И ФОРМЫ РЕАЛИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ РЕГИОНАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ

Осуществление государственной региональной политики связано с организацией взаимодействия федеральных исполнительных и представительных органов управления с органами власти субъектов Федерации. В свою очередь, взаимодействие указанных субъектов государственной региональной политики производится, во-первых, с органами местного самоуправления, во-вторых, с общественными объединениями (ассоциациями, союзами, фондами и др.), в-третьих, с коммерческими структурами. Организационными средствами этого взаимодействия являются основополагающие нормативные документы Российской Федерации: Конституция Российской Федерации, Федеративный договор, конституции и уставы субъектов Федерации, соглашения между Правительством Российской Федерации и органами власти субъектов Российской Федерации по различным

сферам, предметам совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов, другие законодательные акты и документы.

Стержневой проблемой, по которой происходит распределение полномочий, выступает **проблема собственности** в широком смысле (земля, недра, финансы, недвижимость и т. д.).

Организационными формами, интегрирующими деятельность заинтересованных субъектов собственности и хозяйствования, осуществляющих государственную региональную политику, являются государственные структуры исполнительной власти, а также структуры исполнительной власти субъектов Федерации. Одной из важнейших форм организации государственной региональной политики становятся **федеральные региональные программы**.

В ходе выполнения Программы Правительства Российской Федерации в области экономических реформ определилась необходимость в разработке и реализации федеральных программ экономического и социального развития регионов России (Курильские острова Сахалинской области, Калининградская область), регионов, пострадавших в результате ядерной катастрофы, развитие депрессивных районов (Север, Республика Тыва, Республика Калмыкия и другие), районов, отстающих в своем развитии от других регионов России, районов с особыми экологическими условиями (Тверская, Тульская области, район Кавказских Минеральных Вод и другие).

Получила развитие система программ, разрабатываемых и утверждаемых субъектами Российской Федерации, финансируемых за счет их бюджетов, а также за счет привлечения средств предприятий и предпринимателей, кредитов и иностранных инвестиций. Разрабатываются многими субъектами Федерации специальные социальные программы.

Правительство активно поддерживает преимущества программного подхода в структурной политике регионов. При этом система финансирования должна быть адекватной широкому привлечению средств

местного бюджета, предпринимательских структур и кредитов на возвратной основе.

Все большее значение приобретают **финансовые региональные фонды** (научно-технического развития, социальной поддержки населения, регионального развития и другие), направленные на конкретные цели, под которые будут формироваться региональные (федерального значения) программы.

Региональные (межрегиональные) ассоциации экономического взаимодействия работают в интересах субъектов Российской Федерации, союзов городов, региональных финансово-промышленных групп и других экономических образований. В своей деятельности они опираются на целевое программирование, в основе которого лежит производственная интеграция, социально-экономическая поддержка населения регионов, научно-техническое структурное преобразование регионов, использование территориальных природно-климатических, национально-культурных и других факторов, влияющих на реализацию государственной региональной политики.

В интересах улучшения использования таких организационных форм государственной региональной политики, как региональные (межрегиональные) ассоциации экономического взаимодействия, целесообразно:

— сосредоточить работу ассоциаций на подготовке и реализации крупных целевых программ по решению ключевых (стратегических) региональных проблем: совершенствование территориальной специализации и межрегиональных связей, укрепление комплексности хозяйства (в том числе рационализация использования ресурсов многоцелевого назначения), повышение самообеспечения (в действующей рыночной среде) и устойчивости региональной экономики, государственная поддержка проблемных регионов;

— разграничить полномочия федеральных органов исполнительной власти и исполнительных органов

субъектов Федерации, ассоциаций экономического взаимодействия, союзов городов, промышленных корпораций, финансово-промышленных групп и других организационных структур управления в регионе.

Государственная региональная политика тесно связана с отраслевым и территориальным подходом при решении стратегических проблем развития регионов. Регионы с гипертрофированным развитием добывающих отраслей и неблагоприятными климатическими условиями (Север), моноструктурной отраслевой основой хозяйства (Урал), аграрным перенаселением (Северный Кавказ), недостаточной собственной финансово-экономической базой (Забайкалье, Тува, Калмыкия, Дагестан) требуют государственной селективной инвестиционной и социальной поддержки.

Логика исторического развития регионов России, качественные характеристики перехода от одного этапа преобразований к другому сложилась таким образом, что природные, географические, экономические и другие факторы предопределили территориальное тяготение отдельных субъектов Федерации друг к другу. Фактически сформировались целевые программные объединения субъектов Федерации. В настоящее время их развитие связано с проблемами самовыживания в экстремальной, исключительно сложной геополитической и социально-экономической обстановке в стране.

Свободные экономические зоны представляют собой организационную форму государственной региональной политики, которая позволяет интегрировать специфические интересы региона с преимуществами мирового рыночного хозяйствования. Необходимость свободных экономических зон обусловлена не только интересами региона, но и возможностью укрепления экономического потенциала России, формирования экспортной базы страны.

НАЦИОНАЛЬНЫЙ АСПЕКТ В РЕГИОНАЛЬНОЙ ПОЛИТИКЕ

На отношения федерального Центра с регионами

существенное влияние оказывает национальный фактор. Полиэтничность – характерный признак любого российского региона.

Поэтому принципиальное значение имеют следующие национальные аспекты региональной политики:

– постепенное выравнивание фактических прав субъектов Федерации (краев, областей, республик, автономных округов);

– обеспечение верховенства федеральных законов во всех областях, отнесенных к исключительной компетенции Федерального Центра, а также к совместному ведению Центра и субъектов Федерации;

– регулирование на уровне федерального Центра международных экономических и культурных связей субъектов Федерации. Преодоление попыток отдельных республик выступать в той или иной форме в качестве субъектов международного права;

– становление в полном объеме национально-культурной автономии, обеспеченнной соответствующим федеральным законодательством;

– обеспечение прав национальных меньшинств, коренных (аборигенных) малочисленных народов Российской Федерации;

– разрешение наиболее острых межнациональных противоречий и конфликтов. Реализация федеральных, межрегиональных и региональных программ национального возрождения и развития народов России, национальных меньшинств и этнических групп, особенно подвергшихся репрессиям в годы тоталитарного режима и живущих в экстремальных природно-климатических условиях;

– эффективная защита национальных прав личности во всех регионах, и в первую очередь, в зонах межнациональных конфликтов;

– выработка и реализация на практике основополагающих принципов социокультурного объединения и общегосударственной солидарности граждан России;

– осуществление информационных и образовательных программ, нацеленных на сплочение всех народов и этнических групп, проживающих на одной территории, преодоление национальной

замкнутости, проявлений национализма, шовинизма и сепаратизма во всех областях экономической и культурной жизни, в быту.

ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ ФЕДЕРАЛЬНЫХ И РЕГИОНАЛЬНЫХ СТРУКТУР

Для улучшения взаимодействия федеральных и региональных органов власти предполагается прежде всего укрепить нормативно-правовую базу, в частности:

- разработать и принять закон о субъекте Российской Федерации, в котором должен быть определен статус субъекта-региона, порядок принятия или образования нового субъекта (изменение статуса), порядок разграничения предметов ведения и взаимного делегирования полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственный власти субъектов Федерации на основе Конституции, федеральных законов;
- изучить возможность использования новых организационных форм и механизмов взаимодействия субъектов Федерации в условиях их относительно широкой самостоятельности и тяготения к суверенизации социально-экономической и политической деятельности;
- принять положение о разграничении полномочий между федеральными органами исполнительной власти и исполнительными органами власти субъектов Федерации.

Концепция государственной региональной политики включает целенаправленное формирование качественно новой структуры экономики, обеспечивающей эффективные способы мобилизации общегосударственной инвестиционной политики. С ее помощью необходимо достичь структурно-технологической сбалансированности производства, обеспечивающей преодоление диспропорции в развитии межотраслевых и межрегиональных хозяйственных комплексов и отдельных отраслей.

В связи с перераспределением функций между

Центром и субъектами Федерации в органах управления последних неизбежны глубокие структурные преобразования, создание новых управлеченческих органов, учитывающих особенности восприятия регионом рыночных организационных отношений. Они укладываются в следующие функциональные направления:

- поддержание производства на еще жизнеспособных действующих предприятиях для сохранения на региональном рынке приемлемого уровня предложений потребительских товаров, занятости, сдерживания роста социальной напряженности и предотвращения конфликтов;
- обеспечение регулируемого свертывания экономически бесперспективных производств и оказание необходимой селективной помощи приоритетным (с точки зрения региона) направлениям развития и предприятиям;
- организация работы по санации предприятий, исходя из концептуальных позиций структурной и инвестиционной деятельности региона;
- организация рациональных хозяйственных связей предприятий региона в интересах последнего путем возможной интеграции усилий предприятий различных территориальных образований (как внутри России, так и за рубежом);
- обеспечение устойчивости функционирования основных систем жизнеобеспечения и предотвращение разрушения ключевых элементов производственной системы субъекта Федерации. Предотвращение технологических и экологических катастроф, в том числе, за счет вливания минимума поддерживающих инвестиций;
- изменение рыночной инфраструктуры путем поддержки предпринимательства, особенно малого и среднего бизнеса, создающего новые рабочие места, увеличивающего количества товаров и услуг на местном рынке, снижающего давление отраслевых монополий;
- поиск потенциальных инвесторов, организация приема и эффективного использования иностранных кредитов (особенно в сфере рекреационного

бизнеса, туризма), создание благоприятного климата для прямых иностранных инвестиций и, в первую очередь, в сферу материального производства;

— формирование региональной системы институциональных инвесторов, внебюджетных источников, способных аккумулировать накопления и эффективно обращать их в инвестиции;

— активное продвижение на зарубежные рынки товаров местных экспортёров во взаимодействии с централизованными экспортными программами Федерации;

— создание налоговой системы, учитывающей необходимость ее трехуровневой организации.

Государственная региональная политика в отношении местного самоуправления основывается на Конституции Российской Федерации, Европейской хартии о местном самоуправлении и Положении о местном самоуправлении в Российской Федерации, утвержденном указом президента Российской Федерации от 26 октября 1993 года №1760 «О реформе местного самоуправления в Российской Федерации».

Местное самоуправление — это право данного сообщества в регионе на самостоятельное и ответственное решение вопросов развития своего района. Местное самоуправление реализует следующие задачи:

- укрепляет основы народовластия;
- решает вопросы местного значения;
- стабилизирует политическую систему;
- готовит кадры для муниципальных органов;
- обеспечивает выполнение законодательных и иных нормативных актов Российской Федерации в области обороны и социально-правовой защиты военнослужащих, лиц, уволенных с военной службы и членов их семей.

Конституция Российской Федерации закрепила трехуровневую систему власти в Российской Федерации. При этом местное самоуправление в рамках, определенных законодательством, самостоятельно в осуществлении своих функций.

Прогнозы социально-экономического развития России подлежат согласованию с проблемами самоуправления в субъектах Федерации, так как план мероприятий Правительства Российской Федерации ориентируется в основном на действия по реформированию экономики России со стороны администраций республик в составе Федерации, краев, областей. После выборов региональных органов власти и создания местных самоуправленческих структур последние будут основными проводниками осуществляющей реформистской политики. В этих условиях их необходимо обеспечить нормативно-правовой и методической базой, сформулировать основные функциональные цели и задачи, вооружить экономическими механизмами реализации рыночных отношений в регионе и приоритетами федеральной политики России.

Выборы в местное самоуправление при отсутствии необходимой нормативно-правовой базы могут серьезно осложнить процесс демократизации системы управления России как в федеральных органах, так и на местах. Это связано прежде всего со слабой информированностью депутатов местного самоуправления об их функциональных обязанностях и направлениях работы. Незнание границ собственных полномочий может привести к стихийному «захвату» или неправильному перераспределению функций между местными властями, региональными отраслевыми и коммерческими структурами. Кроме того, депутаты и управленческий персонал местного самоуправления, зачастую не имеют необходимой менеджерской подготовки по проблемам местного самоуправления и его функциональных задач. Необходимо срочно создавать систему профессиональной подготовки, переподготовки и повышения квалификации региональных менеджеров (управленцев).

РЕАЛИЗАЦИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ
РЕГИОНАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ

Поскольку кризис происходит в границах распадающейся системы, целесообразно в переходный период сосредоточить внимание на кратко- и среднесрочных мероприятиях, которые необходимо осуществить в период кризисного развития, имея в виду необходимость создания предпосылок для реализации долгосрочных целей на последующих этапах.

Перенос акцента в проведении экономических реформ на региональный уровень, передача части государственной собственности в ведение местных органов власти, возникновение новых форм собственности и в целом происходящие структурные изменения требуют организации в регионах постоянной работы по всему комплексу вопросов государственной региональной политики, относящихся к совместному ведению федеральных и местных органов государственной власти. Потребность в этом становится все более очевидной, однако решение задач во многом осложняется тем, что у государственных органов управления большинства территорий практически отсутствует необходимый опыт подобной работы.

Трудно рассчитывать, что передача части государственной собственности регионам и последующее перераспределение ее с местными органами самоуправления, акционирование, приватизация не затронут в ближайшем будущем интересы различных органов власти. Необходимо совместно с региональными органами управления безотлагательно приступить к инвентаризации региональной сети государственных органов управления и региональных органов самоуправления, выработать согласованные принципы ее разделения на уровни федерального и местного (территориального) подчинения. Требуется обобщить и уже имеющийся опыт координации их работы.

Структура и иерархия органов, занимающихся государственной региональной политикой, нуждается в уточнении. Следует обратить внимание на тот факт, что в настоящее время многие государственные и негосударственные структуры одновременно заняты разработкой концепций региональной политики. Причем каждая из организаций ставит проблему по своему, решая зачастую локальную задачу.

Очевидно, продвинуться в данном направлении можно только в том случае, если преодолеть разнотечения различных разработчиков и объединить

Ю. И. ФЕДОРОВ

АССАМБЛЕЯ ЕВРОПЕЙСКИХ РЕГИОНОВ

Ассамблея Европейских Регионов (АЕР) в качестве общеевропейской неправительственной организации была создана в 1985 году по инициативе нескольких зональных ассоциаций, объединявших альпийские, приморские, островные регионы, регионы вокруг национальных столиц и некоторых других, представлявших в то время 45 регионов из различных европейских государств. Динамичные процессы европейской интеграции не могли не затронуть интересы нижестоящих, по отношению к государственному уровню, органов власти и стимулировали поиск оптимальных способов осуществления региональной политики, участия регионов в принятии политических решений, разграничении компетенции между органами власти различных уровней.

В Римском договоре, позволившем государствам-участникам ЕЭС начать движение в направлении выработки общей политики и приведшем к образованию Европейского Союза, регионы не упоминались, и этот факт был расценен многими политиками как возможное в последующем препятствие решению региональных вопросов. В регионах некоторых стран-участниц даже увидели за передачей Брюсселю некоторых полномочий реальную опасность для сферы своей компетенции со стороны правительства, считая при этом и сами институты интеграции недостаточно демократичными.

Термин «регион» в соответствии со статьей 3 устава АЕР «относится к уровню правительства, следующего сразу после центрального, с политическим представительством, гарантированным существованием выборного Регионального

ФЕДОРОВ Юрий Иванович, советник администрации Московской области, слушатель Дипломатической академии, кандидат технических наук.

Совета или, при его отсутствии, ассоциацией или органом, учрежденным на региональном уровне местными властями на следующим за ними более низком уровне». Гибкая формулировка открыла дорогу для участия в АЕР регионам всех государств независимо от степени их узаконивания в национальном праве. В Ассамблее сохранено и коллективное членство для зональных объединений регионов, выступивших учредителями АЕР. Вновь вступающие члены могут получить статус активных членов или, по требованию региона и в соответствии с уставом, ему может быть предоставлен статус наблюдателя.

С августа 1986 года АЕР получила консультативный статус в Совете Европы. Откликаясь на давление регионов, которые все активнее и эффективнее участвовали в процессе принятия решений, ЕС в июне 1988 года создало Консультативный совет региональных и местных властей. Для координации межрегионального сотрудничества в Европе в АЕР созданы следующие структуры:

1. Три постоянных представительства АЕР:
 - в ЕС (Брюссель);
 - по туризму (Пальма де Майорка);
 - по экологии (Севилья), к которому дополнительно учреждено в Познани отделение по менеджменту и экологии для защиты окружающей среды в Центральной и Восточной Европе.
2. Постоянная миссия для Латинской Америки (Мадрид).
3. Комитет по содействию экономическому развитию Запад — Восток.
4. Семь рабочих групп:
 - по стратегии общего регионального развития;
 - по региональному представительству в технологических инновациях;
 - по созданию рабочих мест и программе «Eurodyssey» (Программа европейского межрегионального молодежного обмена);
 - по программе солидарности регионов Европы с третьим миром;

-
- по приграничному сотрудничеству;
 - по проблемам горных районов.

Рабочими органами АЕР согласно уставу являются:

— Генеральная Ассамблея, объединяющая все регионы и избирающая на два года Президента Ассамблеи и Постоянный комитет.

— Постоянный комитет, состоящий не более чем из представителей 50 регионов и имеющий полномочия общего собрания в период между Генеральными Ассамблеями.

— Бюро Ассамблеи, избираемое Постоянным комитетом из своих членов сроком на два года. Бюро состоит максимум из 15 членов, включая Президента и вице-президента, и является исполнительным органом Ассамблеи и действует от ее имени при решении всех вопросов текущего правления.

Для повышения эффективности своей организации учредители АЕР в равной степени участвовали в создании Европейского Центра Регионального Развития — «CEDRE», миссия которого состоит в оказании за счет собственных средств необходимой научной, технической и оперативной поддержки европейским регионам и региональным организациям. Отношения между АЕР и CEDRE определяются особым договором о сотрудничестве. Члены Ассамблеи уплачивают ежегодно взносы, которые направляют либо непосредственно в АЕР, либо через зональную ассоциацию, состоящую в АЕР, если регион участвует в таком объединении. Размер членского взноса зависит от численности населения региона и составляет 0,03 французских франка на 1 жителя. Но взнос не может быть менее 11 тыс. франков при населении меньше 367 тыс. человек и не может превышать 110 тыс. франков при населении выше 3,67 млн. человек. Финансовую основу деятельности Ассамблеи составляют также дотации от общественных и частных учреждений, доходы, получаемые в результате собственной деятельности, а также образуемые собственными активами иные ресурсы, которые могут быть получены законным путем.

Уставные цели Ассамблеи Европейских Регионов провозглашают:

— «Организацию общего диалога, консультаций, исследований и действий между регионами в Европе с должным учетом Конституций и договорных обязательств различных государств.

— Усиление представительства регионов в европейских учреждениях и обеспечение их участия в построении Европы и в жизни сообщества во всех интересующих их областях, подразумевающее перспективу узаконенного регионального представительства в европейских структурах.

— Сотрудничество с европейскими ассоциациями, представляющими местные органы власти».

В своей деятельности АЕР отдает предпочтение проектам, которые имеют следующие приоритеты:

— привлекать в качестве партнеров проектов территориальные региональные власти по крайней мере трех государств-участников;

— вовлечение в проведение общей политики Европейского Содружества;

— повышение роли региональных властей;

— особый инновационный подход в основных направлениях;

— создание условий для первых контактов между партнерами.

Обмен опытом между высокоразвитыми регионами и их менее продвинутыми партнерами нацелен на поддержку региональных властей в их стремлении играть более активную роль в практической реализации политики сообщества, обмен идеями и ноу-хау между децентрализованными властями с целью благоприятствования их развитию. Направления обмена весьма разнообразны: общественные нужды, планирование на уровне города и страны, транспорт, технологии и исследования, экология, энергетика и местные ресурсы, развитие туризма, подготовка кадров.

Выбранные проекты должны способствовать улучшению экологической ситуации регионов, принимающих участие в данной программе, оживлению секторов экономики или общественной жизни,

находящихся в застойном или тяжелом состоянии, и дальнейшему межрегиональному сотрудничеству.

В сферу деятельности таких проектов АЕР были включены 11 направлений, в работе над которыми участвовали в 1992 году свыше 100 регионов.

Для примера можно назвать проекты: региональное развитие Македонии, инкубаторы бизнеса (направление «экономическое развитие»), сотрудничество между региональными институтами потребителей, подготовка для проведения социальной и профессиональной реабилитации, административные системы островов («обмен в профессиональных сферах»), защита лесов южной Европы, качество прибрежной воды, управление городскими отходами, экология сельского хозяйства («экология»), сельское хозяйство водных территорий, производство и улучшение качества молока овец и коз, технология производства вина («сельское хозяйство»).

К началу 1994 года АЕР объединила уже более 240 регионов из 13 государств Европы. Но при этом регионы бывших социалистических государств и государств, образовавшихся из бывшего СССР, были представлены весьма слабо, за исключением Венгрии, имевшей 19 представителей, и Польши, представленной 9-ю регионами. Болгария имела 4-х представителей, Румыния — двух, бывшая Чехословакия и Украина — по одному. Первым российским регионом, принятым в АЕР 5 февраля 1992 года, стала Московская область.

В своих официальных документах АЕР подчеркивает, придавая большое значение сотрудничеству с регионами из Центральной и Восточной Европы, что для Ассамблеи Европа — это не только страны Европейского Содружества. Учитывая, что демократия в странах Восточной Европы нуждается в помощи, специально для них АЕР, начиная с 1994 года, осуществляет программу «Центурион» по подготовке руководящих работников региональных органов власти. В основу этой программы положен опыт регионального развития европейских стран, позволяющий лучше выразить национальный характер в сочетании с экономической эффективностью принимаемых решений.

В июле 1993 года по приглашению Московской области АЕР провело очередное заседание Бюро

БАЛАНС ИНТЕРЕСОВ ЦЕНТРА И РЕГИОНОВ

Рекомендации парламентских слушаний
о концепции новой региональной политики

Важнейшей задачей современного этапа реформирования российского общества является преодоление кризиса унитаризма и создание современного федеративного государства. На это обращено внимание в Послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию. Этой задаче подчинена законотворческая деятельность депутатов российского парламента. К этому стремятся субъекты Российской Федерации.

Идет поиск такой формы государственного устройства, которая гармонизировала бы естественное стремление регионов к большей самостоятельности с укреплением единства и целостности России.

Конституция Российской Федерации, Договор об общественном согласии заложили базовые принципы для решения этой задачи. Вместе с тем необходима дальнейшая согласованная работа над выработкой государственной региональной политики и ее законодательным обеспечением.

В связи с этим участники парламентских слушаний высказывают следующие рекомендации:

1. Федеральным органам государственной власти совместно с законодательными (представительными) и другими органами власти субъектов Российской Федерации обобщить имеющиеся концептуальные разработки в области государственной политики, определить ее базовые принципы и основные пути реализации. Концепция призвана обеспечивать баланс интересов центра и регионов, а на этой основе – устойчивое развитие российской государственности.

2. Приступить к созданию постоянно действующего механизма согласованной деятельности всех субъектов права законодательной инициативы по законодательному обеспечению государственной

региональной политики. Для этого ввести в практику регулярное проведение парламентских слушаний по данной проблематике, наладить постоянное информирование субъектов Российской Федерации о ходе этой работы, обеспечить обратную связь и учет мнения регионов. Целесообразно поручить профильным комитетам Государственной Думы обобщать поступающие на слушаниях предложения и информировать субъекты Федерации об их реализации.

Привлекать представителей субъектов Федерации к участию в разработке соответствующих федеральных законов на всех стадиях их подготовки.

3. Ввести в постоянную практику согласование законодательств различного уровня как необходимое условие эффективной работы по формированию законодательных основ государственной региональной политики. Осуществить детальный анализ существующего законодательства в области федеративного, национально-государственного строительства, национальной и региональной политики, устраниТЬ имеющиеся противоречия и устаревшие нормы.

4. Приступить к решению задачи по разграничению государственной собственности на федеральную собственность и собственность субъектов Федерации, осуществления контроля исполнения федерального бюджета с точки зрения интересов регионов, совершенствованию межбюджетных отношений. Правовое обеспечение этих процессов должно быть положено в основу государственной региональной политики и строиться путем согласованной законотворческой работы как на федеральном уровне, так и на уровне субъектов Федерации.

5. В целях скорейшего создания правовой базы для осуществления государственной региональной политики ускорить принятие федеральных законов об общих принципах организации системы органов государственной власти субъектов Российской Федерации, о принципах разграничения предметов ведения и

полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации, о местном самоуправлении, а также ряд законов, регулирующих формирование федеральных органов власти и их полномочия.

В русле обеспечения межнационального согласия как важнейшей основы региональной политики необходим пакет законов, гарантирующих правовую защиту национальных меньшинств, определяющих статус национально-культурных образований, содействующих развитию этнических культур и языков, защищающих права беженцев из зон межэтнических конфликтов.

Следует обратить серьезное внимание на деятельность межрегиональных ассоциаций экономического взаимодействия и региональных межпарламентских ассоциаций, изучить вопрос о приятии им соответствующего правового статуса на федеральном уровне.

6. В целях координации работы по законодательному обеспечению государственной региональной политики, создания механизма обратной связи было бы целесообразным изучить вопрос о постоянных формах экспертно-аналитической работы, сотрудничестве на постоянной основе аппаратов Федерального Собрания и законодательных (представительных) органов власти субъектов Федерации, целевом обучении специалистов из регионов.

**ЗАКОН О МЕСТНОЙ ВЛАСТИ УСКОРИТ
ТЕМПЫ ПОЛИТИЧЕСКОЙ РЕФОРМЫ**

**Рекомендации Всероссийского совещания по вопросам
реализации конституционных положений о местном
самоуправлении и организации государственной
власти в субъектах Российской Федерации**

Всероссийское совещание отмечает, что реформирование местного самоуправления и органов государственной власти в субъектах Федерации является важнейшим проявлением демократичности Российского государства и общества. Его успешное проведение во многом определит результативность экономической реформы, политическую и социальную стабильность в Российской Федерации.

Вместе с тем имеют место:

- медлительность и недостаточная координация действий федеральных органов государственной власти между собой и с органами государственной власти субъектов Федерации в создании правовой базы и организационных мерах по осуществлению реформы местного самоуправления;
- принятие органами государственной власти решений, предусматривающих расходы из местных бюджетов, без предоставления соответствующих компенсаций;
- недостаток подготовленных кадров для осуществления реформы местного самоуправления;
- слабая пропагандистская, разъяснительная работа в средствах массовой информации.

Однако, несмотря на это, реформа набирает темпы — отрабатываются организационно-правовые формы местного самоуправления, методика формирования финансово-экономической основы местного самоуправления, взаимодействие с органами государственной власти субъектов Федерации и разграничение полномочий между ними.

С целью повышения эффективности реформы местного самоуправления Всероссийское совещание

рекомендует:

1. Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации ускорить принятие закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», приняв за основу вариант, внесенный Президентом Российской Федерации, и учтя при доработке ко второму чтению все положительное из альтернативных проектов.

2. Федеральным органам государственной власти, органам государственной власти субъектов Федерации осуществить комплекс мер по приведению действующих законов и иных нормативных правовых актов в соответствие с конституционными принципами местного самоуправления. Особое внимание уделить регулированию муниципальной собственности, местных бюджетов и налогов.

3. Поддержать и продолжить изучение и отработку организационно-правовых форм местного самоуправления.

Миннацу России завершить разработку модельных (типовых) актов органов государственной власти субъектов Федерации и органов местного самоуправления и других методических материалов по реформе местного самоуправления и направить субъектам Федерации и органам местного самоуправления для использования.

4. В ходе государственно-правовой реформы особое внимание уделить совершенствованию системы органов государственной власти, определению предметов ведения субъектов Российской Федерации, полномочий органов государственной власти и их разграничению с функциями местного самоуправления.

5. Ускорить принятие федеральных законов «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и «О принципах разграничения предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Рос-

Закон о местной власти ускорит темпы политической реформы

сийской Федерации», имея в виду их взаимосвязанное рассмотрение с законом «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

6. Органам государственной власти особое внимание обратить на создание правовых условий для обеспечения преемственности власти и недопущения распада сложившейся социальной инфраструктуры в сельских районах.

7. Правительству Российской Федерации разработать предложения о порядке компенсации дополнительных расходов органов местного самоуправления, возникших в результате решений, принятых органами государственной власти.

8. При разработке и принятии федеральных законов о судебной системе предусмотреть включение в компетенцию судов общей юрисдикции рассмотрение вопросов о защите прав граждан на осуществление местного самоуправления и споров между органами местного самоуправления и органами государственной власти.

9. Особое внимание уделить подготовке кадров муниципальной службы и обучению государственных служащих.

Российской академии государственной службы при Президенте Российской Федерации совместно с Миннацем России разработать программы обучения руководителей органов государственной власти субъектов Федерации и органов местного самоуправления.

10. Органам государственной власти и органам местного самоуправления вести разъяснительную работу о целях и задачах реформы местного самоуправления, по пропаганде и внедрению передового опыта.

Предложить средствам массовой информации ввести специальные рубрики и программы, посвященные реформе местного самоуправления.

«РОССИЙСКАЯ ГАЗЕТА». 11 марта 1995 года.

Ж.В. ТОПОРКОВА **ФОРМИРОВАНИЕ НАЦИОНАЛЬНОГО
САМОСОЗНАНИЯ ДЕТЕЙ
В ПОЛИЭТНИЧЕСКОМ ОБЩЕСТВЕ**

Обострение межнациональных отношений в ряде районов страны, дошедшее до вооруженных конфликтов, сделало изучение этнического самосознания актуальным.

Исследования в области этнического самосознания имеет свои традиции. За рубежом известны две концепции:

- концепция «духа народов»;
- концепция, основанная на идеях З. Фрейда.

Концепция «духа народов» сформировалась в первой половине XIX века в этнопсихологии, известной под названием «психологии народов» и нашла свое отражение в трудах Дж. Вико, И. Канта, Г. Фихте, Г. Гегеля, Г. Бокля, Г. Штейнталя, М. Лоцаруса, Г. Ле-Бона, В. Вундта и многих других. Основная ее идея — представление о народе (нациии) как автономном «историческом индивидууме», носителе особой формы человеческого духа со строго определенными законами саморазвития и языковым статусом.

Настоящее и будущее национальной общности понималось как проекция «национальной души», которая как духовно-нравственная субстанция (т. е. сосредоточение идеальных прообразов или моделей национального бытия) первоначально проявилась в самосознании народа, а затем уже воплощалась в процессах его жизнедеятельности. Так, И. Фихте считал, что народный или национальный дух есть проявление божественного, а каждый индивид — проявление национального духа¹.

Рассматривая национальное самосознание, на-

ТОПОРКОВА Жанна Викторовна, аспирантка кафедры психологии Московского педагогического университета.

циональные чувства как особые свойства «национального духа», Г. Гегель пытался объяснить «духовные, расовые различия человеческого рода, равно как и различия между национальными духами»². «В – себе – и – для – себя – сущий» национальный дух в «Философии истории» Г. Гегеля мистифицируется как некое низменное существо, обладающее внешними силами. Этот дух «создающий из себя наличный действительный мир, который в данное время держится и существует в своей религии, в своем культе, во всех своих учреждениях, в своих действиях и делах. Это есть его дело – это есть этот народ»³. Отсюда следует, что исторические судьбы народов заранее предопределяются тем, какими специфическими духовными качествами наделила их природа в самом начале. Эту «неизменность» природы национальной души Г. Гегель связывает с неизменностью климата, рассматриваемого им как основного фактора, определяющего характер и состояние национальной психологии. «Неизменность климата, всей совокупности свойств и особенностей страны, в которой та или иная нация имеет свое постоянное местопребывание, способствует неизменности ее характера»⁴.

Г.Ле-Бон рассматривает «национальную душу» как совокупность общих идей и чувств, которые составляют силу народов и без которых не могут существовать ни нации, ни отчество. «Каждый народ, – писал Г. Ле-Бон, – обладает душевным строем столь же устойчивым, как его анатомические особенности, от него-то и происходят его чувства, его мысли, характер. Жизнь народа, его учреждения, его верования и искусство суть только видимые продукты его невидимой души»⁵.

Таким образом, национальное этническое самосознание, по мнению ученых, разделяющих концепцию «духа народов», являлось лишь проявлением «национального духа». Концепция «духа народов», несмотря на свою идеалистическую окраску, сыграла немалую положительную

роль в изучении этнического самосознания, так как впервые указала на влияние формирования особенностей этнического самосознания климатического фактора и отметила коллективный характер этой формы самосознания.

В конце XIX – начале XX века на смену концепции «духа народов» пришли субъективистские учения, которые развиваются и до наших дней. Основу этих психологических концепций составляют принципы, сформулированные Э. Ренаном, О. Бауэром, Э. Дюркгеймом, М. Вебером и другими.

Субъективистские учения определяют национальную общность, возникшую для осуществления общих целей, потребностей, интересов и т. д., то есть как психологическое, либо социально-психологическое образование, созданное действием социально-интегрирующих механизмов человеческой психики в одном из ее проявлений. «Нация, – отметил, например, Э. Ренан – это общее соглашение, желание жить вместе»⁶.

Известный этнограф И. А. Бодуэн де Куртенэ также считал, что свою национальность человек определяет по собственному желанию и потому он может принадлежать к двум и более национальностям или же не принадлежать ни к одной из них. «Вполне возможно, утверждал он, полная безнациональность, точнее вненациональность, наподобие безвероисповедности или невероисповедности»⁷. Ученый полагал, что знание языка какой-либо «чужой» нации вполне достаточно, чтобы человек объявил себя членом этой нации.

Наверное, с юридической точки зрения допустимо, чтобы человек сам причислял себя к той или иной национальности. Но практика показала, что этническое самосознание – фено-мен, несводимый только к знанию языка или этнических и культурных функций. Человек может говорить на языке большинства и тем не менее причислять себя к национальному меньшинству. Например, некоторые представители мордовской национальности, плохо зная или совсем не зная мордовского языка, тем не менее причисляют

себя именно к мордовской этнической группе. Знание этнической традиции, культуры и языка других народов хотя и обогащает внутренний мир человека, но отнюдь не перерождает его социально-этническую сущность. Таким образом, этническое самосознание выступает более устойчивым фактором по сравнению с национальным языком, национальными традициями и культурой.

Для большинства современных представителей зарубежной национальной психологии нация — это общность, складывающаяся под влиянием национального самосознания и конституирующей деятельности сознания национальной (этнической) принадлежности. Возникновение нации понимается как продукт психической (сознательной либо бессознательной) деятельности индивидуумов по отождествлению себя с определенной этнической, языковой, территориальной, культурной общностью.

Можно сказать, что по сути субъективистский подход в психологическом обосновании теории нации — это та же концепция «духа народа», только «перевернутая с ног на голову», так как не индивид и его свойства порождены национальной принадлежностью, а, наоборот, национальное целое, нация является суммой личностных качеств индивидов.

В этом смысле интересна дискуссия зарубежных ученых об эндоцентризме. Понятие эндоцентризма было выдвинуто в начале XX века американским ученым Самнером. Он отметил, что интенсивное этническое самосознание уже на ранних стадиях развития этносов имело тенденцию к переходу в качественно иную форму — эндоцентризм. Если этническое самосознание ограничено рамками осознания человеком своей принадлежности к определенному этносу, то эндоцентризм представляет более сложный комплекс чувств, мнений, представлений. Суть его заключается в том, что представители определенной этнической группы ставят ее в культурном и нравственном отношении выше других групп. Иначе говоря,

этноцентризм — это чувство принадлежности к определенной группе и гордость, происходящая от этой принадлежности. Этноцентризм, часто абсолютизируя негативные качества представителей других этнических групп, играл значительную роль в возникновении негативной оценки группы «они». На это указывал Самнер. Он определял этноцентризм как «взгляд, согласно которому собственная группа является центром всего, а все остальные шкалируются и оцениваются в сопоставлении с ней», причем нередко обычай чужой группы вызывает презрение.

Пытаясь найти корни этноцентризма, зарубежные ученые образовали два направления в понимании генезиса этноцентризма. К первому направлению принадлежат ученые, видящие истоки этноцентризма в борьбе между различными группами за ресурсы. Этноцентризм, по их мнению, — это реакция на конфликт и угрозу со стороны других групп. Второе, более распространенное направление основано на концепциях З. Фрейда. Согласно этому направлению конфликт между группами является проективным симптомом внутренних психологических состояний индивидов. Общество направляет врожденную агрессивность индивидов на другие группы, тем самым смягчая или устранивая борьбу внутри группы. Согласно учению З. Фрейда, человеку свойственен глубочайший нарциссизм. Половые влечения в некоторой степени выводят его из этого состояния, создавая связи между индивидами, формируя группы и общества. Однако нарциссизм не исчезает, он становится нарциссизмом группы⁸.

Этноцентризм, по мнению последователей З. Фрейда, есть переориентированное выражение индивидуального нарциссизма. Существует корреляция между подавлением влечений личности и этноцентризмом группы.

А. Даниорски и Г. Шапиро выделяют, ссылаясь на Т. Парсонса, два основных источника идентичности личности:

— социальные роли, представляющие собой общепризнанные модели социального поведения;

— историю индивидуальной жизни.

Кроме того важно рассмотреть, идентифицируется ли личность с другими личностями или же идентифицирует себя сама. В результате получается 4 аспекта идентичности.

Рассмотрим более подробно каждый из них.

Адаптационный аспект (социальная идентичность) соответствует тому, как личность идентифицирует себя в терминах широких социальных атрибутов или категорий. Адаптационные концепции рассматривают зачастую межэтнические взаимодействия двух этнических общностей, отличающихся базисно обусловленными культурными характеристиками и пытаются проследить их притирку друг к другу через аккомодацию (приспособление), аккультурацию, плурализм, ассимиляцию и т.д.

Целевой аспект (самоконцепция) — это набор установок индивида о себе. Некоторые ученые полагают, что самоконцепция представляет собой явление высшего порядка, включающее самовосприятие и самооценку. Целевые аспекты этнической идентификации лежат в основе концепций, подчеркивающих момент конкуренции между этническими общностями (группами) за ресурсы, отношения господства — подчинения как доминирующие особенности межэтнических взаимодействий. Решающим является неравенство в распределении власти.

Индивидуальный аспект (персональная идентичность) соответствует тому, как личность определяет себя посредством уникальной комбинации свойственных ей признаков при ее связях с другими людьми.

Интеграционные концепции обратны адаптационным. Если адаптационные концепции более сосредоточены на межгрупповых процессах аккомодации, аккультурации и ассимиляции, то концепции интеграционные ставят в центр своих интересов поведение индивида в этих процессах. Интеграционные концепции базируются на методе логического индивидуализма, как следствие межэтнического контакта, продолжающегося в

процессе взаимодействия, в котором индивид

- принимает ценность другого и наоборот (ассимиляция);
- отвергает ценности другого, но сам принимается ими (интеграция);
- стремится приспособить свой взгляд на вещи с тем, чтобы учитывать другого (аккультурация);
- признает взгляд на вещи другого, который рассматривается на равных с собой (культурный плюрализм).

Латентный аспект («эго-идентичность») — это психологическое ядро того, что личность означает для себя. Это ядро обычно изучается путем психиатрических или психоаналитических глубинных интервью. Латентные аспекты этнической иденификации являются основой концепций, объясняющих межэтнические взаимоотношения не столько через индивидуально выбранные ценности, сколько через целостные комплексы поведения личности, связанные с бессознательно усвоенными ею традициями, культурой, предубеждениями. Предрассудки и предубежденность трактуются как неизбежное проявление фрустрированного (подавленного) индивида, ищущего выход для своей агрессии.

В отечественной психологии изучение этнического самосознания до революции шло в основном в русле концепций «духа народов». После революции на долгое время официальное изучение проблемы этнического самосознания было остановлено, а затем велось предвзято. И лишь в последние три десятилетия отечественная наука сделала определенные шаги в изучении этнического самосознания. В этом плане трудно переоценить вклад Б. Ф. Поршнева в понимание сущности этнического самосознания. Он выделил противопоставление как основной компонент национального самосознания и развенчал подход, при котором основным признаком нации считается ее психический склад. Это противопоставление, которое Б. Ф. Поршнев именует принципом «кони»

и «мы», предполагает, что «всякое «мы» конструируется не иначе как посредством сопоставления (противопоставления) с каким-либо «они»⁹.

Большой вклад в изучение этнического самосознания внесли работы Л. Н. Гумилева, Г. В. Старовойтовой, Ю. В. Бромлея, В. Г. Левкович, Г. У. Кцоева, В. С. Мухиной и других.

Последний период выдвинул необходимость изучения этнического самосознания с особой силой и показал необходимость изучения формирования этнического самосознания в раннем возрасте, тем более что у детей процессы эти протекают наиболее ярко и наглядно.

Интересно отметить, что буквально за последние полтора-два года произошли качественные изменения в структуре личностного самосознания ребенка — формирующейся личности. Так, по данным президента Ассоциации развития и коррекции межнациональных отношений Д. И. Фельдштейна, в 1992 году 68,7% 6-7-летних учащихся 1-2 классов, выбирая товарища, на первое место ставили его национальную принадлежность. Наиболее ярко это, как ни странно, наблюдается в крупных многонациональных городах. Хотя подобное явление, по всей вероятности, можно объяснить тем, что дети присваивают ценности взрослого общества.

Регион Поволжья, исторически являясь местом совместного проживания многих этнических групп, наиболее интересен для подобного изучения. Это тем более необходимо по причине роста националистических проявлений даже в этом относительно спокойном регионе страны.

Целью исследования, проведенного в Мордовии стало выявление особенностей этнического самосознания детей русской, мордовской и татарской этнических групп старшего дошкольного и младшего школьного возраста в условиях взаимной депривации звеньев структуры самосознания. Задача эта решалась с помощью проективного метода «Психодиагностика развивающейся личности: проективный метод депривации структурных звеньев самосознания» (авторы В. С. Мухина, К. А. Хвостов). Были использованы три комплекта проективного метода депривации структурных звеньев самосознания. Всего в исследовании участвовало 600 детей. Дети были разделены на

ПОДДЕРЖКА КУЛЬТУРЫ, НАУКИ И ОБРАЗОВАНИЯ

Из послания президента Российской Федерации
Федеральному Собранию

2. 2. Поддержка культуры, науки и образования.

Отечественная культура обеспечивает целостность нации, вырабатывает и укрепляет подлинную духовность и гуманизм.

Прошедший год был для российской культуры нелегким. Она получила немногим более половины ассигнований, предусмотренных бюджетом.

В значительной степени затруднена реконструкция таких объектов национального достояния, как Эрмитаж и Большой театр. Не пополняются в необходиомой степени музейные коллекции и библиотеки. Из эфира, с экранов телевизоров вытесняется отечественное искусство, высокая классика. Нередко вынуждены закрываться или перепрофилироваться учреждения культуры, принадлежащие профсоюзам.

Боли отечественной культуры не могут оставлять равнодушными никого из руководителей государства, как и судьба, ежедневное трудное существование мастеров искусства, подвижников музеиного, архивного и библиотечного дела. По-прежнему средняя заработка работников культуры ниже, чем в других отраслях социальной сферы.

Усилия государства были направлены на решение важнейшей задачи — обеспечить право граждан России на участие в культурной жизни и пользование учреждениями культуры, на доступ к культурным ценностям.

В прошедшем году указами Президента Российской Федерации были поддержаны народные художественные промыслы, определена протекционистская политика государства в сфере кинематографии. Обеспечена сохранность приватизируемых недвижимых памятников истории и культуры. Продолжается осуществление специальных мер поддержки особо

ценных объектов культурного наследия.

Положительную роль сыграла и система государственных пенсий для особо выдающихся мастеров культуры и искусства и стипендий Президента Российской Федерации, назначаемых деятелям литературы и искусства специально на время создания того или иного произведения.

То немногое, что могло сделать государство, несмотря на тяжелые экономические условия, уже дает свои первые плоды. Положен конец практике запретов и гонений. Государственная политика в сфере культуры основывается на реально существующем многообразии художественных направлений, национальных художественных школ, философских устремлений творцов.

При всех трудностях и издержках в прошедшем году отчетливо выявился живой динамичный процесс переустройства российской культуры, ее адаптации к новой действительности.

Оценки положения дел в отечественной культуре сегодня нередко излишне эмоциональны, порой в расчет не принимаются реальные факты. Например, число учащихся музыкальных школ России в 1994 году выросло на четверть миллиона. Эти цифры не менее красноречивы, чем завершение реконструкции Третьяковской галереи в Москве, Драматического театра в Астрахани. По-прежнему высок престиж российского искусства за рубежом.

При том, что именно государство и на федеральном, и на региональном уровнях остается главным спонсором, отечественная культура стала многоукладной.

Государство сохранило сеть театров, музеев, киностудий, библиотек, камерных и симфонических оркестров. Наряду с этим образовалось значительное число негосударственных кино- и видеостудий, художественных галерей, симфонических оркестров, издательств, продюсерских фирм и агентств, школ искусств. Многие из них внесли значительный вклад в развитие высокой культуры переизданиями классической литературы, созданием спектаклей, воскрешающих националь-

ные шедевры драматургии, организацией первоклассных выставок. Расширяется круг отечественных меценатов, которые поддерживают и крупные художественные акции, и повседневную жизнь учреждений культуры, работают в тесном контакте с государством.

Хотя в условиях культурного плюрализма на потребителя обрушивается низкопробная продукция, у россиян, безусловно, расширились возможности приобщения к подлинным ценностям национальной и мировой культуры. Пожалуй, никогда еще в России книжный рынок не был так богат изданиями великих русских философов, историков, религиозных и светских мыслителей, гениев русской литературы, запрещенных до недавнего времени представителей национальных литератур народов нашей страны.

В качестве первоочередной задачи государства в культурной сфере стоит разработка отвечающей новым реальностям правовой базы:

- стимулирующей налоговыми льготами направление негосударственных средств в сферу культуры;
- способствующей сохранности и безопасности принадлежащих государству культурных ценностей;
- обеспечивающей возможность творческого труда и права на «свободную профессию»;
- усиливающей ответственность за преступления против культурного наследия страны.

Тревожная ситуация сложилась в области **науки**. Выделяемые государством средства не позволяют сохранить объемы и уровень фундаментальных научных исследований. Привлечение негосударственных средств в фундаментальную науку, в отличие от прикладной, проблематично и не решает в целом задачи финансирования. Для большинства субъектов Федерации финансирование науки — непосильная ноша.

Но нельзя не замечать начавшиеся процессы новой самоорганизации науки, особенно в сфере социальных и экономических наук. Частный бизнес уже проявляет себя в быстрой реализации перспективных научных идей, имеющих практическое

значение. Все это — обнадеживающие признаки не только выживания науки, но и ее возрождения.

Именно поэтому жизненно важно создать адекватную современным условиям правовую базу научной сферы. Она должна закрепить правовой статус научного работника, научной организации, временного научного коллектива, независимого объединения научных работников, Российской академии наук. Для регламентирования деятельности различных инновационных структур (фондов инженерных и внедренческих центров), реализации социально-экономических, оборонных, научно-технических, природоохранных и других задач предстоит разработать законы о внебюджетных фондах поддержки науки, культуры и образования, о наукоградах. Тщательная проработка подобных законов — наша общая задача на 1995 год.

Эти и другие меры должны быть нацелены на решение такой стратегической задачи, как структурное реформирование всего научного сообщества в нашей стране.

Несмотря на экономические трудности, в целом обеспечивалось конституционно закрепленное право на **образование**. Были укреплены гарантии прав граждан на бесплатное и общедоступное образование. Этому способствовал Указ Президента «О гарантиях прав граждан Российской Федерации на получение образования».

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

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

Однако правовые гарантии бесплатности и общедоступности дошкольного, общего среднего,

профессионального образования требуется подкрепить экономическими механизмами, мерами по социальной защите учительства, детей и подростков.

Нормальное функционирование и развитие образования немыслимо без совершенствования законодательной базы.

Необходимо:

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

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

При этом следует выделить:

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

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

Высшая школа и сегодня выполняет нравственно-образовательные функции, осуществляет подготовку

специалистов и проводит научные исследования по всем направлениям науки, техники и производства.

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

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

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

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

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

Особенно остро подобная негативная тенденция проявляется в сферах профессионально-технического и среднего специального образования, во многом дублирующих друг друга. Им надо повернуться лицом к рынку, к потребностям регионов, к задачам переподготовки высвобождающегося и не занятого населения. В свою очередь органы власти должны освободить их от излишней и непродуктивной опеки.

Наметившиеся позитивные структурные сдвиги

ФОРМИРОВАНИЕ НОВОЙ СИСТЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ ОБРАЗОВАНИЕМ

Россия переживает глубокие и стремительные преобразования. Не составляет исключения и система высшего и среднего профессионального образования. Реформы, затронувшие эти важные области, обусловили возникновение новых образовательных учреждений и форм, а вместе с тем и массу проблем, требующих пристального внимания, анализа и решения. В связи с этим в Москве с 17 по 18 января 1995 года в стенах Финансовой академии при Правительстве Российской Федерации прошло Всероссийское совещание руководителей государственных органов управления высшим и средним профессиональным образованием субъектов Российской Федерации. Организатором совещания стал Государственный комитет Российской Федерации по высшему образованию.

РЕКОМЕНДАЦИИ Всероссийского совещания руководителей государственных органов управления высшим и средним профессиональным образованием субъектов Российской Федерации

Участники Всероссийского совещания руководителей государственных органов управления высшим и средним профессиональным образованием субъектов Российской Федерации, состоявшегося 17–18 января 1995 года в г. Москве на базе Финансовой академии при Правительстве Российской Федерации, отмечают своевременность инициативы Государственного комитета Российской Федерации по высшему образованию, связанной с разработкой новой региональной политики в области высшего и среднего профессионального образования в соответствии с Конституцией

образованием

Российской Федерации, Гражданским кодексом Российской Федерации и законом 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 – Управление системой образования» закона Российской Федерации «Об образовании». Различные аспекты управления высшим и средним профессиональным образованием содержатся в указах Президента Российской Федерации, в постановлениях Правительства Российской Федерации последних лет.

Таким образом, в России складывается качественно новая система управления высшим и средним профессиональным образованием. Ныне эта система выглядит следующим образом. 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, предоставленной ему Правительством Российской Федерации. На уровне субъектов Российской Федерации в пределах компетенций, определенных Конституцией Российской Федерации, конституциями и уставами соответствующих субъектов Российской Федерации, управление высшим и средним профессиональным образованием осуществляют их органы государственной власти.

В структурах органов исполнительной власти ряда субъектов Российской Федерации созданы соответствующие специальные подразделения

(министерства, комитеты, управления), в том числе для управления всеми образовательными и научными учреждениями, расположенными на их территориях.

Высшие и средние профессиональные учебные заведения являются самоуправляемыми образовательными учреждениями, автономия которых закреплена в уставах, зарегистрированных в определенном порядке. Региональные сообщества высших и средних профессиональных учебных заведений, как правило, имеют советы ректоров (директоров), которые являются государственно-общественными органами их самоуправления.

В последние годы Госкомвуз России, другие федеральные органы управления, имеющие подведомственные высшие и средние профессиональные учебные заведения, органы государственной власти ряда субъектов Российской Федерации разработали и подписали соглашения о разграничении предметов ведения и полномочий по управлению региональными системами высшего и среднего профессионального образования. Таких соглашений подписано более 40. В порядке реализации этих соглашений разрабатываются краткосрочные и среднесрочные программы развития высшего и среднего профессионального образования на территориях субъектов Российской Федерации, которые утверждаются совместными решениями Госкомвуза России и администраций соответствующих субъектов Российской Федерации.

Соглашения и программы дали основание органам государственной власти субъектов Российской Федерации для перехода к многоканальному бюджетному финансированию (федеральный, субъектный, муниципальный бюджеты) деятельности высших и средних профессиональных образовательных учреждений.

Складывается практика обязательного согласования с органами государственной власти субъектов Российской Федерации контрольных цифр подготовки специалистов за счет федерального бюджета в расположенных на соответствующих

территориях вузах и средних профессиональных образовательных учреждениях.

Однако в целом система управления высшим и средним профессиональным образованием в Российской Федерации остается громоздкой, по преимуществу отраслевой, что тормозит реализацию принципов федерализма, становление оптимального механизма новой региональной политики в рассматриваемой сфере совместного ведения, на что справедливо было указано в Постановлении Правительства Российской Федерации № 407 от 28 апреля 1994 года «О первоочередных мерах по поддержке образования в России».

Учитывая изложенное, а также состоявшийся обмен мнениями, участники Всероссийского совещания рекомендуют:

1. Одобрить основные направления региональной политики Российской Федерации в области высшего и среднего профессионального образования, изложенные в докладе Председателя Госкомвуза России В. Г. Кинелева.

2. Считать необходимым структурное реформирование системы высшего и среднего профессионального образования и управления ее функционированием и развитием на основе принципов цивилизованного федерализма и новой региональной политики в соответствии с действующей Конституцией, Гражданским кодексом Российской Федерации и законом Российской Федерации «Об образовании».

3. Федеративное управление системой высшего и среднего профессионального образования страны на современном этапе целесообразно построить по следующим основаниям:

3.1. В органах государственной власти субъектов Российской Федерации создаются (где их нет) подразделения по управлению высшим и средним профессиональным образованием, полномочия которых определяются региональными органами государственной власти в соответствии с соглашениями о разграничении предметов ведения и полномочий с федеральным органом управления

высшим и средним профессиональным образованием. Назрела необходимость разработать примерное Положение о государственном органе управления профессиональным образованием и научными учреждениями на территории субъекта Российской Федерации. Считать целесообразным кандидатуры руководителей упомянутых подразделений согласовывать с федеральным органом управления высшим и средним профессиональным образованием.

3.2. Рекомендовать Госкомвузу России, федеральным органам управления, имеющим подведомственные вузы и средние специальные учебные заведения, органам государственной власти субъектов Российской Федерации завершить в 1995 году подписание соглашений о разграничении предметов ведения и полномочий по управлению региональными системами высшего и среднего профессионального образования и утверждение программ их развития.

3.3. Приступить к поэтапной реализации принципа совместного выполнения функций учредителей государственных высших и средних профессиональных образовательных учреждений органами исполнительной власти федерального, субъектного и муниципального уровней:

— учредителями государственных высших учебных заведений, наряду с центральным органом управления высшим образованием — Государственным комитетом Российской Федерации по высшему образованию, могут выступать федеральные отраслевые органы управления и органы государственной власти субъектов Российской Федерации, на территориях которых расположены соответствующие высшие учебные заведения.

— учредителями государственных и муниципальных средних профессиональных образовательных учреждений, наряду с Госкомвузом России, могут выступать федеральные отраслевые органы управления, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы муниципального управления, государственные университеты и академии.

4. Важным направлением федерализации управления высшим и средним профессиональным образованием в стране является переход на многоканальное бюджетное финансирование и привлечение внебюджетных средств для функционирования и развития профессиональных образовательных учреждений.

Основой для разграничения объемов бюджетного финансирования могут служить федеральный и национально-региональный компоненты государственных образовательных стандартов: федеральный компонент финансируется из федерального бюджета, национально-региональный – из бюджета субъекта Российской Федерации и бюджетов муниципальных органов управления. Считать целесообразным консолидированные бюджетные и внебюджетные средства приоритетно направлять на мероприятия по социальной поддержке студентов и сотрудников профессиональных образовательных учреждений.

6. Считать целесообразным внести в законодательство Российской Федерации изменения и дополнения, связанные с углублением федеративных начал в устройстве системы образования

проблему, за которой тянутся многие другие, составляя ее наполнение и основу, то прежде всего следует выделить вопрос регионализации. Это слово все больше входит в наш лексикон, в нашу повседневную жизнь.

Почему сегодня так важно определить основные направления нашей региональной политики и те методы, те подходы, которые мы можем использовать в дальнейшем? То, что сегодня делается, это первые шаги в формировании региональной политики. Связано это с тем, что система образования вообще и система высшего образования в частности теснейшим образом связана с социально-экономическими, административными формами обустройства государства. Примером является наша страна, где система высшего образования наиболее полно и емко отразила структуру экономической организации России. Была ведомственная структура экономики и системы профессионального образования. Мы сегодня часто спрашиваем: хорошая или плохая система? Необходимо ли ее как-то видоизменять? По мнению В. Г. Кинелева, система была именно такая, какой она должна и могла быть, ибо ведомственная структура экономики пронизывала все,

в т.ч. и систему образования. У нас были и отраслевые институты, во многом сохранившиеся и сегодня, отраслевые направления подготовки, методика, которая была нацелена прежде всего на узкую профессиональную подготовку. И даже технология образовательного процесса была ориентирована именно на подготовку специалиста, прежде всего профессионала, смешая акцент от фундаментального общего образовательного цикла в сторону профессионализации.

Надо сказать, отметил докладчик, что наша высшая школа достигла максимальных возможностей. И сегодня, в период расширенных контактов с зарубежными специалистами, мы не столько узнаем о достоинствах и недостатках системы образования других стран, но самое главное — мы имеем возможность убедиться в достоинствах нашей системы профессионального образования. И все-таки возникает вопрос: почему сегодня мы все настойчивей говорим о необходимости проведения определенных изменений в направлении регионализации?

Дело в том, что наметились не только серьезные изменения в экономике, в структуре экономической организации России, но и в формах ее администра-

образования

тивного устройства. Это переход к рыночной экономике, в области административного устройства – смещение акцентов в сторону большей самостоятельности регионов. А все вместе это говорит о том, что именно регионы – субъекты Федерации становятся наиболее влиятельными в области экономики, социальной сферы, политики и управления Россией. Эти изменения настолько глубоки, что затронули все аспекты системы высшего образования: содержание, структуру сети вузов, методы управления системой образования.

На этом совещании есть возможность остановиться на каждом из этих направлений, чтобы оценить что уже сделано, и определить, что еще нужно сделать. Но если даже кратко остановиться на тех изменениях, которые уже произошли, то, по мнению В. Г. Кинелева, сегодня уже имеется достаточно впечатляющий результат. С 1992 года введена новая структура образования, введена не путем разрушения той, существовавшей, которая приносит нам сегодня положительные результаты, а путем дополнения. Этим создаются условия для каждого высшего учебного заведения – реализовать полностью свои потенциальные возможности и выбрать имен-

но ту образовательную концепцию, которая наиболее присуща этому вузу. Если сегодня говорить об изменении системы управления высшей школой, то здесь необходимо отметить последовательность Госкомвуза в осуществлении принципа: все ступени управления системой высшего образования должны содействовать наиболее полной реализации образовательной концепции каждого вуза. В данном случае имеется в виду региональный уровень и федеральный. Причем реализация этой парадигмы опирается на привлечении как можно более широкого круга вузовской общественности, руководителей регионов.

Докладчик обратил внимание участников совещания на то, что на региональном уровне вопросы системы высшего и среднего профессионального образования сегодня решаются с помощью советов ректоров и директоров, которые стали общественно-государственными структурами и которые являются представителями госкомитета в регионах.

Более сложная проблема в том, какой должна быть сеть, структура вузов России? Здесь проявляется инерция предшествовавшей сети вузов, ее ведомственная структура. Вузы, располагаясь на территории региона, в своей

деятельности, подчас, слабо были ориентированы на регион. Прошедшие два года показали, что конкурсы в вузы вырастают прежде всего в регионах, что молодежь остается дома, и возникает настоятельная потребность удовлетворить запросы в области образования именно там, где проживает эта молодежь. Вопрос о со-зании условий на территориях всех регионов для получения обра-зования становится особо важным.

Молодые люди хотят по-лучить образование у себя дома, сохранить связь со своими близкими и семьей, с регионом, с традициями того народа, среди которого они выросли. Но это, по мнению В. Г. Кинелева, определенным образом отклинулось в крупных образовательных регионах и породило немало проблем. На протяжении многих де-сятилетий создавались не-сколько крупных образо-вательных и научных цен-тров, в которых число иногородних студентов пре-обладало. И очень важно сегодня не растерять то, что собирались крупицами многие десятилетия, столетия. Здесь необхо-димы особые программы, ко-торые позволили бы в Москве, Санкт-Петербурге, где сосредоточена элитар-ная часть вузов, научных кадров, ориентироваться на высшие формы подготовки

специалистов. Имеется в виду магистерский уровень, подготовка кандидатов, докторов наук.

Сегодня есть реальная возможность расширения подготовки иностранных студентов. Как ни трудны условия в России, тем не менее качество российского образования очень привле-кательно для наших зару-бежных партнеров. В этом году принято на контрак-тных условиях более 20 тысяч иностранных студентов на разные формы обучения. Такого количества ино-странных студентов, принимающих в один год, не было за все время су-ществования системы высшего образования в России. Это говорит о том, что наши студенты, педа-гоги, ученые, работая за рубежом, создали устой-чивый и высокий престиж российской школы.

Но если сегодня все больше и больше молодежи остается в регионах, мы должны подумать о том, как создать условия для того, чтобы они могли по-лучить полноценное, ка-чественное и разностороннее образование. Пути, по мнению докладчика, здесь самые различные. Они до-статочно четко определились за последние два года. Поскольку фор-мирующийся рынок труда формирует и рынок образо-вательных услуг, то на этом рынке явственно обозначились те направле-

ния подготовки, которые пользуются сейчас наибольшей притягательностью для нашей молодежи. Это экономика, финансы, право, вопросы управления промышленностью, предприятиями, бизнесом.

Если посмотреть, как формировались существующие на Западе образовательные структуры, можно убедиться в том, что предпочтение отдается крупным образовательным центрам. Этот вопрос обсуждался и в России и на международных конференциях. Общий вывод такой: это обусловлено экономическими трудностями, которые переживают не только наша, но и системы высшего образования других стран. Причины самые различные. Сегодня общество на Западе живет, по мнению В. Г. Кинелева, достаточно комфортно, и они не собираются вкладывать много денег в образование, уже есть то, что позволяет создать нормальные условия для жизни, работы, досуга. Преимущественным становится гуманитарное образование как наиболее дешевое и доступное более широкому кругу людей. Рынок меняет свою востребованность, и однопрофильный вуз не имеет возможности выжить в этом быстро меняющемся рынке образовательных услуг.

Вся история развития образования говорит о том,

что жизнь заставит нас создавать крупные образовательные структуры. Сейчас каждое учебное заведение само по себе начинает развиваться многогранно. Педагогические институты хотят преподавать право, экономику, менеджмент. Технические вузы тоже хотят преподавать право. К этому стремятся аграрные вузы. Но тем не менее, любое качественное образование зиждится на фундаментальном образовании. Чтобы заниматься вопросами аграрников, необходимо знать специфику этой сферы, и надо ее накладывать на хорошее базовое фундаментальное образование.

Региональная структура образования, к сожалению, не укладывается в рамки наших субъектов Федерации. Если сегодня «наложить» региональную структуру системы высшего и среднего профессионального образования на региональную плоскость, то их контуры не совпадут. Они, безусловно, разные. Но зачастую этих контуров субъектам Федерации не хватает для системы высшего образования, за исключением 2-3 регионов. Все остальные не могут быть самодостаточными в области высшего образования. Много есть предложений о том, чтобы перевести на местные бюджеты сельскохозяйствен-

ные, педагогические вузы, но это практически сразу приведет к их исчезновению. Однако система может быть динамичной и более выживаемой, если говорить о регионах России в более крупном понимании, как о структурных социально-экономических регионах, например, таких, как Сибирское соглашение, Большая Волга.

Сегодня потенциал системы высшего образования полностью не используется для решения региональных программ. Во всем мире преобладающей структурой, которая производит основную долю товара, являются средние и малые предприятия. С них по сути дела и начинается развитие той рыночной экономики, о которой мы столько говорили и которую пытаемся создать. Но везде и всюду малые и средние предприятия не имеют возможности проведения научных исследований и создания наукоемкой продукции, которая была бы конкурентна не только внутри страны, но и за ее пределами. Во всем мире эти научные разработки большей частью выполняются в высших учебных заведениях, ибо уже давно отработаны механизмы, которые позволяют эту наукоемкую продукцию перевести на серийное производство в малых и средних предприятиях. Это так

называемые технопарки, которые всегда создаются рядом с вузами и являются некоммерческими структурами. Технопарки работают в коммерческом рынке, тем самым создается инфраструктура, администрация.

В высших учебных заведениях России создано примерно 40 технопарков, в которые вкладываются пока ограниченные средства, идущие на систему образования.

Обидно, но наши технопарки сегодня свою продукцию за рубеж передают практически бесплатно, передают разработки, которые составляют высокую ценность и самое главное – будут иметь высокую ценность в будущем. Поэтому ощущается большая заинтересованность в использовании потенциала вузов для решения экономических задач, задач развития материальной базы, реального развития рыночной экономики. Очень важны эти контакты и с точки зрения финансовой поддержки вузов со стороны регионов.

Наивно было бы считать, подчеркнул докладчик, что система высшего образования в рыночной экономике может выжить сама. Она не только не может, она не должна этим заниматься, потому что в рыночной экономике государство берет на себя основные

Образование

функции защиты системы образования, в том числе и высшего от тех несправедливостей, которые присущи рыночной организации труда. Безусловно, всегда должно быть финансирование вузов преимущественно со стороны государства. Однако меры, которые принимаются для развития автономии вузов, создают условия для того, чтобы проложить сегодня хотя бы тонкий ручеек финансирования тем наработкам, которые есть в высшей школе. В среднем за прошедший год вузы получили внебюджетных средств на 20% больше. Это позволяет говорить о том, что не просто существует, но в непростых условиях происходит развитие системы высшего образования. Особенno важна работа по поддержке преподавателей, студентов как со стороны государства, так и местными органами власти, потому что студенчество сегодня — один из самых динамичных слоев общества. Известно, что если студенчество не найдет себя в той среде, в том обществе, которое сегодня формируется, то, как не раз показывала история, с ним могут быть связаны такие процессы, которые будут губительны не только для самих студентов, но и для общества в целом.

В заключение В. Г.

Кинелев отметил, что надо очень четко представлять себе, насколько длителен процесс реформирования системы высшего образования. Он неразрывно связан с экономическими, социальными изменениями, которые происходят в обществе. Здесь надо очень тонко соблюсти меру и не отстать, и не забежать вперед. Необходимо, чтобы встречи, подобные этой, проводились более регулярно. Настало время перейти от обсуждения широкого круга вопросов к самым важным проблемам, без решения которых не возможен завтрашний день.

Председатель Комитета по образованию, науке и культуре Государственной Думы Л. П. РОЖКОВА сделала сообщение о современных проблемах образования. Она выразила надежду, что руководителям образования хватит мудрости, чтобы вместо разрушения проверенной деятельностью и международной практикой системы образования сохранить и усовершенствовать все положительное и реформировать те механизмы, которые стали тормозом в развитии общества и государства.

Пора остановить попытки явного и скрытого характера провести разгосударствление системы образования, тем более в мировой

практике такого опыта просто не существует. Вместо приватизации в какой бы то ни было форме государственных, муниципальных образовательных учреждений, по мнению Л. П. Рожковой, должны создаваться полноценные условия для развития негосударственного сектора образования параллельно с государственной системой, но не взамен ее. К великому сожалению, в регионах не везде наблюдается осознание этой позиции. В Государственную Думу и, в частности, в Комитет поступает тревожная информация об отчуждении основных фондов образовательных учреждений, как правило, далеко не худших и, как правило, без согласия Госкомвуза. Есть факты, когда в обход ведущего органа управления образованием пытаются переверстывать подведомственные ему учреждения под силовые структуры. На пленарном заседании Государственной Думы в декабре 1994 года принят в первом чтении закон РФ «о сохранении статуса государственных и муниципальных образовательных учреждений и моратории на их разгосударствление, приватизацию». Несколько днями позднее премьер-министр В. С. Черномырдин отменил свое распоряжение о поручениях

Госкомимуществу по разработке законопроектов о разгосударствлении и монополизации в сфере образования.

Наши финансовые структуры не прониклись идеей приоритетности образования, той ключевой ролью, которую оно играет для безопасности и процветания общества и государства. Л. П. Рожкова высказала уверенность, что предстоит окончательно расстаться с порочной практикой экономить на образовании, придать забвению остаточный принцип финансирования, доставшийся нам от прошлой системы. Если выделить средства на образование в достаточном количестве, то это оправдает себя на всех уровнях. Выделяемые Правительством средства в принципе не решают проблемы обеспечения приоритетности образования, не отвечают требованиям закона «Об образовании» и толкают руку в одесскую образовательных учреждений на выполнение несвойственных им видов деятельности.

Если же говорить о наиболее перспективных вариантах финансирования, то, по мнению выступавшей, позиция Комитета Государственной Думы совпадает с позицией руководства Госкомвуза. Оба выступают за комплексное

финансирование высшего и среднего профессионального образования из бюджетов различного уровня и других источников. Говоря о финансировании, выступающая выразила надежду на то, что контрольная норма за кона «Об образовании» в части расходов на образование и социальную защиту работников этой сферы должны быть сохранены.

В заключение Л. П. Рожкова отметила, что практика последних лет, особенно катастрофическая утрата духовности, чувства национального достоинства, рост преступности среди молодежи, отказ от колLECTИвистских форм образования заставляет серьезно задуматься о разработке национальной доктрины в области образования в России. Ее идеология может быть определена как обеспечение приоритета интеллекта, нравственности, культуры в образовании.

Россия у нас одна и ее образование – это святое для всех дело и делать его нужно так, чтобы не упрекало нас будущее поколение, а самим нам не было мучительно стыдно за вольно или невольно России причиненное зло.

Зам. председателя Госкомвуза России **В. М. ЖУРАКОВСКИЙ** рассказал о структурной перестройке

региональных систем профессионального образования на территориях субъектов Российской Федерации.

Система регионального управления в виде комитетов, министерств по науке, технической политике и высшей школе складывается в зависимости от тех условий, которые есть в регионах, по желанию народов этих регионов, их представительных и исполнительных органов.

Государственные компоненты формируются по-разному, не везде есть соответствующие органы управления, есть просто люди, за это отвечающие. Степень автономии вузов сейчас, по мнению В. М. Жураковского, совершенно беспрецедентна. Не всегда это нравится администрации регионов. Надо всем этим переболеть и построить демократичную в минимальной степени централизованную, но эффективно работающую систему государственно-общественного управления и самоуправления системой высшего и среднего профессионального образования, где должны органично сочетаться функции федеральных и региональных органов управления. Выступающий внёс предложение пригласить ректоров университетов, сделать программу за счет федерального бюджета и определить, сколько в каж-

дом субъекте Федерации и кого будут готовить, скорректировать направления подготовки, контрольные цифры приема. По мнению докладчика, необходимо определить базовый университет, который будет эту работу координировать.

В заключение В. М. Жураковский выразил надежду на конструктивную работу совещания. Необходимо, сказал он, отрешиться от узковедомственных, узкорегиональных, личностных интересов и добиться того, чтобы в каждом субъекте Федерации, крупном регионе была университетская система, которая позволит дать фундаментальное и образование.

Заместитель главы администрации Краснодарского края **В. А. ШТУРБА** рассказал о региональной политике в области профессионального образования Краснодарского края.

В Краснодарском крае 10 высших учебных государственных заведений, 9 негосударственных учреждений, 52 средних специальных учебных заведений, трудится 350 докторов наук, более 2000 кандидатов наук.

Позиция не создавать свои региональные структуры, не создавать подчиненность по вертикали, по мнению докладчика, не

оправдывается. Эта подчиненность вольно или невольно создается, поскольку субъекты Федерации заинтересованы в такой координационной деятельности со стороны Госкомвуза России. Тот факт, что постепенно создаются такие структуры в различных регионах, говорит о том, что такие комитеты нужны. Госкомитету вольно или невольно придется этот процесс инициировать, поскольку субъекты не могут сами заниматься проблемами высшей школы без государственного головного органа исполнительной власти. На сегодняшний день найден правильный, рациональный путь — система договоров. В Краснодарском крае заключили договор о сотрудничестве, емуделены определенные полномочия комитетом, и администрация края решает вопросы, которые в ее компетенции, в отношении вузов. В прошедшие два года администрация занималась социальной защитой вузов, поскольку экономическая ситуация в крае сложная, основной упор был сделан на социальную защиту студенчества, профессорско-преподавательского состава.

Осуществляется поддержка научной молодежи, введены стипендии аспирантам, кандидатам наук, докторан-

Образование

там. Разработана программа развития и поддержки высшей школы. На сегодняшний день эта программа утверждена на коллегии при главе администрации и коллегии комитета по высшей школе. В январе принятая программа развития средней специальной школы, которая должна интегрировать все процессы, которые происходят сейчас в этих учебных заведениях. Поддержка территории была бы значительно больше, если бы была введена многоканальная система финансирования высших учебных заведений. В классификации краевого областного бюджета нет статьи, которая предполагала бы выделение средств на высшую школу, на развитие науки, профессиональной школы. Поэтому необходимо, по мнению В. А. Штурбы, думе и ее Комитету инициировать решение этого вопроса, что позволит выделять в плановом порядке средства из краевого бюджета.

Что касается идеи интеграции высших учебных заведений, то на сегодняшний день эту идею администрация Краснодарского края не одобряет и неоднократно заявляла Госкомитету о том, что механическое слияние высших учебных заведений не даст ничего положительного. На нынешнем этапе более важно создавать образовательные

комплексы, в которые входил бы вуз. К нему как структурные или образовательные элементы подключились бы средние специальные учебные заведения данного профиля, которые существуют на территории, а также более низкое звено — лицеи, школы, гимназии. Сегодня многие вузы имеют на производстве свои кафедры. В крае уже есть научно-производственные комплексы. Сейчас многие не обращают внимания на важный вопрос, который связан с децентрализацией вузов, он до конца еще не осмыслен. Сложная ситуация в каждом регионе привела к тому, что воально или невольно ощущается стремление к образованию каких-то региональных структур, филиалов высших учебных заведений в районных центрах или городах, в которых имеется достаточный научный потенциал.

Специфика Краснодарского региона такова, что миграционные процессы привели край к огромному количеству подготовленных специалистов. Администрация края пошла по пути создания филиалов в небольших районных центрах. Подсчитано, что если нынешняя система подготовки учителей в крае не сохранится, то через десять лет просто некому будет учить детей.

В заключение выступающий

обратил внимание присутствующих на то, что неизвестно быстро идет процесс старения профессорско-преподавательского состава и нужно на государственном уровне принимать программу подготовки молодых кандидатов и докторов наук.

Темой выступления **Ю. Г. ТАТУРА**, начальника Главного управления образовательно-профессиональных программ и технологий Госкомвуза России, был государственный образовательный стандарт высшего образования.

Понятие государственного образовательного стандарта было введено в систему понятий сферы образования российским законом «Об образовании», который принят в июле 1992 года. В статье 7 этого закона устанавливается, что государственный образовательный стандарт, включая федеральный и национально-региональные компоненты, в обязательном порядке дает определенный минимум содержания обязательных образовательных программ, максимальный объем учебной нагрузки и требования к уровню подготовки выпускников. Докладчик подчеркнул, что в законе говорится об образовательной части стандарта. Полный объем государственного образовательного стандарта выс-

шего профессионального образования был утвержден Правительством России 10 августа 1993 года специальным постановлением. Таким образом, сегодня государственный образовательный стандарт представляется как совокупность требований к структуре, минимальному содержанию и качеству образования, а также самых общих требований к реализации учебного процесса, защищающих личность студента. Федеральный компонент такого стандарта утверждается Правительством России, или по его поручению федеральным органом управления высшим образованием, т. е. Госкомвузом, а региональные особенности содержания образования устанавливаются субъектами Федерации совместно с высшими учебными заведениями.

В чем сегодня смысл государственного образовательного стандарта? Каковы цели его введения в учебный процесс? Во-первых, это создание единого образовательного пространства в России, в котором дипломы были бы эквивалентны друг другу на всей территории России, а условия академической мобильности были бы благоприятны для студентов; во-вторых, сертификация продукции, которую выпускает школа и представление ее на отечественный

Образование

и мировой рынок интеллектуального труда; в-третьих, закрепление этих условий реализации учебного процесса, которые расширяют классические академические свободы преподавателей и студентов; в-четвертых, привлечение к формированию содержания образования наряду с федеральными органами регионов, а также самими субъектами образовательного процесса (в управление системой образования включаются не только федеральные, региональные органы управления, но и общественные объединения научных, преподавателей и студентов); в-пятых, созданные основания для объективной оценки качества образования, проведения аккредитации образовательных программ и вузов в целом. Реализация этих целей выгодна государству, обществу, работодателям, вузам и студентам. Над стандартами работало 60 учебно-методических объединений, около 4000 преподавателей, 40 научно-методических советов. Контроль за тем, как будут реализоваться идеи, заложенные в стандарт, поручен Межведомственному эксперному совету по государственным образовательным стандартам, в который входит 42 человека, в том числе ректора вузов, представители Министерства

финансов, Госкомтруда и других структур, заинтересованных в деятельности высшей школы.

Далее Ю. Г. Татур познакомил участников совещания с особенностями и преимуществами многоуровневой системы образования и ее образовательными стандартами. Сегодня каждый пятый российский вуз использует возможности многоуровневой системы. Приступили к подготовке бакалавров и магистров. Впервые за историю советской России вузу предоставляется возможность выбрать из различных образовательных программ наиболее для себя приемлемую.

Уже само название стандарта говорит о том, что он предъявляет определенное требование к специалисту и кратко указывает, какие учебные дисциплины этот специалист изучает. Сегодня в стандарте есть часть — общая характеристика, которая может рассматриваться как паспорт специальности, дано определение этой специальности, указаны виды основной деятельности, которой может заниматься специалист. Эта часть характеристики стандарта, по мнению докладчика, очень важна для единого общеобразовательного пространства и востребования специалистов. Именно она, согласно

закону, является обязательной, определяет гарантии качества. В законе «Об образовании» указано, если не будет выполнен государственный стандарт, то студент или его родители могут подать в суд на администрацию за невыполнение государственного образовательного стандарта, за неполученное качественное образование. Если сравнить учебные планы 1988 года и действующие сегодня утвержденные стандарты, требования по специальности и направлениям, то на 18-30% повышена фундаментальность образования. Здесь под фундаментальностью понимается не только математика, физика, но и ее гуманитарная составляющая. Два года обучения уходят на то, чтобы дать человеку общегуманитарную и общественную составляющую.

Особенностью наших стандартов, подчеркнул Ю. Г. Татур, является то, что они закрепляют свободу выбора студентом своей образовательной траектории. За последние годы это сделано впервые. Если открыть любой государственный стандарт, то можно увидеть, что до 30% образовательной программы посвящено студенту, а не вузу. Наши стандарты, отметил докладчик, анализировала специальная группа ученых из стран европейского

сообщества, которую возглавлял Фишер Адель, профессор, одного из гуманитарных университетов. Он предостерегал, что если будет абсолютная свобода вузам, то это приведет к разрушению образовательного пространства России. Диплом, полученный во Владивостоке, не будет признаваться в Воронеже и т. п. Поэтому здесь все должно быть взвешено: 70% - инвариантная часть стандарта для любого вуза и 30% - те особенности, которые вуз может реализовать в содержании образования для придания мобильности своей образовательной программе, удовлетворения потребностей студентов.

Далее выступающий познакомил участников совещания с изменениями, которые в дальнейшем должен претерпеть диплом о высшем образовании. Была проведена его экспертиза на международном уровне и получена высокая оценка качества нового документа.

Контроль за выполнением государственного стандарта возлагается государством не только на федеральные органы управления, но и на региональные. Сегодня он осуществляется не только путем аттестации, которую проводит специальная служба, государственная инспекция по аттестации, но и государ-

образования

ственno-аттестационная комиссия, которая действует в каждом вузе. Председателя государственной аттестационной комиссии утверждает государственный орган, это придает комиссии большое значение, ибо Госкомвуз очень жестко подошел к тому, что председателем такой аттестационной комиссии может быть только посторонний по отношению к вузу человек. Этим подчеркивается, что не государственный комитет контролирует качество образования, а его контролируют работодатели, отмеченные доверием.

В заключение Ю. Г. Татур отметил, что основные документы по государственному стандарту сегодня уже утверждены.

Начальник управления лицензирования, акредитации, нострификации Госкомвуза России **В. И. Мешалкин** рассказал участникам совещания о лицензировании и аккредитации учебных заведений.

Лицензирование и аккредитация, по мнению докладчика, являются сейчас наиболее важными вопросами помимо финансирования деятельности высшей школы. В июле 1992 года был принят закон Российской Федерации «Об образовании», который ввел в практику управления высшей школы новые

для нее элементы — лицензирование, аттестацию, государственную, общественную аккредитацию. Функцией государственной аттестации является установление соответствия качества подготовки специалистов требованиям государственных образовательных стандартов. Однако такая задача в высшей школе решалась через государственные экзаменационные комиссии, они сейчас называются государственными аттестационными комиссиями.

Согласно положению о Госкомвузе России у становление порядка лицензирования и государственной аккредитации находится в функции Госкомвуза России. В связи с этим Комитетом создана взаимосвязанная система лицензирования и государственной аккредитации, впервых, потому, что они дополняют друг друга, во вторых, потому, что лицензирование и государственная аккредитация проводятся по направлениям и специальностям подготовки кадров.

Далее В. И. Мешалкин рассказал об основных принципах лицензирования. Ими являются государственный характер, означающий, что лицензирование осуществляется государственными органами и влечет за собой

определенные обязательства со стороны государства, в том числе в виде налоговых льгот; объективность, обеспечиваемая привлечением в состав экспертных комиссий представителей различных структур, включая представителей местных органов власти, региональных органов управления образованием, представителей действующих образовательных учреждений и вузовской общественности; периодичность. В приложении к лицензии указывается каждое направление подготовки специалистов в данном образовательном учреждении. Лицензирование и аккредитация являются взаимодополняемыми процедурами. Поэтому все виды лицензирования являются обеспечением прав на реализацию потенциальных возможностей и стремлений личности. Согласно этому содержанию лицензионной экспертизы является установлением обеспечения образовательного процесса, что, в частности, подразумевает его финансющую и материально-техническую обеспеченность, охрану здоровья обучающихся и работников, наличие соответствующих кадров и их компетентность. Вся экспертиза проводится в соответствии с государственным требованием. В ходе лицензионной экспертизы, подчеркнул докладчик, оце-

нивается структура образовательных программ, и соответственно устанавливается их уровень. Чтобы понять, какой государственный орган образования должен осуществлять лицензирование данного образовательного учреждения, необходимо по структуре его образовательных программ установить тот тип, к которому относится данное учебное заведение, а тип соответственно устанавливается по уровню реализации образовательных программ.

Государственная аккредитация – это признание типа и вида образовательного учреждения. Тип образовательного учреждения устанавливается по уровню реализуемых образовательных программ; если это программа школы – это учреждение среднего образования, если это программа вуза – то это один из типов высшего учебного учреждения. А что касается вида образовательного учреждения, то это уже дифференциация внутри типа. В частности, в Положении о высшем учебном заведении такая дифференциация определена. Она состоит в том, что высшие учебные заведения могут быть университетами, академиями, институтами и колледжами и каждому из них дано определение.

31 ноября 1994 года в Госкомвузе рассматривалось

положение о государственной аккредитации, которое в целом было одобрено и находится в стадии утверждения.

К основным принципам государственной аккредитации относятся:

1) принцип государственности. Аккредитацией устанавливается государственный статус образовательного учреждения. Это актуально в тех условиях, когда появилась масса негосударственных образовательных учреждений, которые с момента своего создания становятся академиями, университетами, в том числе международными;

2) принцип периодичности (свидетельство о государственной аккредитации выдается на ограниченный срок);

3) принцип открытости (итоги государственной аккредитации придаются гласности через средства массовой информации);

4) принцип добровольности, свидетельствующий, что государственная аккредитация проводится только по заявлению или желанию образовательного учреждения.

Если целью лицензирования было установление соответствия условий образовательного процесса государственным требованиям, то целью государственной аккредитации является защита прав

граждан на получение образования в объеме, сроке и качестве предусмотренными государственными образовательными стандартами.

В заключение В. И. Мешалкин отметил, что свидетельством о качестве подготовки специалистов является востребованность выпускников и результатов научных исследований. Аккредитационное обследование осуществляется под эгидой государственных органов управления образованием. А экспертиза качества подготовки осуществляется в ходе работы государственных аттестационных комиссий.

С докладом «Проблемы финансирования высшего образования» перед участниками совещания выступил начальник Главного управления экономики Госкомвуза России выступил

Г. В. БАЛАШОВ.

Самая сложная тема, сказал он — это финансирование учебных заведений. Последние два года стали самыми тяжелыми для высшего образования. Бюджет 1994 года былтвержден в середине года, а не в декабре, как это было в 1993 году. Правительство и Министерство финансов впервые за два года выполнили обязательства по выплате стипендий. Правительство нашло воз-

можным найти средства сверх утвержденного бюджета и профинансировать вузы. Существует неудовлетворенность тем уровнем зарплаты, которую получает профессорско-преподавательский персонал. Анализ показывает, что мы весьма далеки от выполнения требований закона «Об образовании» и Указа Президента №1. Докладчик подчеркнул, что и Правительство, и Министерство финансов, и законодательные органы способствовали тому, что уровень выполнения бюджета по образовательной сфере и, в частности, по сфере высшего образования, неизначительно, но превышает уровень исполнения бюджетов по другим отраслям хозяйства.

Говоря о запасе прочности, которым еще обладает высшее образование, докладчик отметил, что одной из причин этого является наличие нового организационно-экономического механизма высших учебных заведений и системы высшего образования в целом. Его разработка началась давно, примерно в конце 80-х годов. Очень большой рывок произошел за последние 2,5 года. В результате наши вузы сейчас пользуются практически полной финансовой самостоительностью.

Высшие учебные заведения получили право

заниматься практически всеми видами деятельности, в том числе коммерческой, предпринимательской. Нельзя также не отметить и те налоговые льготы, которые имеют высшие учебные заведения. В этом году уже была попытка пересмотреть налоговое законодательство и по крайней мере лишить систему образования главной налоговой льготы — налога на прибыль, ибо вся она останется в распоряжении вуза при условии ее реинвестирования для достижения основных уставных целей высшего учебного заведения. Но благодаря активному противодействию Комитета и коллег из законодательных органов власти эту попытку удалось пересечь.

Наконец, необходимо отметить такой фактор, как реальное включение региональных механизмов. По существу сейчас идет активное формирование совершенно новой специфической многоуровневой системы финансирования высших учебных заведений. Когда начиналась эта работа, были большие опасения, что все это приведет к проеданию средств, которые должны бытьпущены на капитальный ремонт, на приобретение оборудования, учебные расходы, и все будет расходоваться на заработную плату. Эти опасения не

подтвердились. Более того, многие вузы вынуждены использовать зарплату для финансирования своих хозяйственных расходов, даже свои внебюджетные средства уже используют на оплату труда не более 30-40%. А это, по мнению Г. В. Балашова, говорит об огромном внутреннем нравственном и экономическом потенциале коллективов высших учебных заведений.

В своем выступлении Г. В. Балашов также коснулся взаимоотношений учебных заведений с коммерческими структурами, их предпринимательской деятельности как с российскими, так и международными партнерами.

В заключение он обратился с просьбой к налоговой службе помочь вузам разобраться в некоторых вопросах налогового законодательства. Потому что, когда есть производственная, научная, коммерческая деятельность вузов, результаты которой используют вузы для своего развития, с этой деятельности брать налоги незаконно.

О системе среднего профессионального образования рассказал в своем выступлении начальник Главного управления среднего профессионального образования Госкомвуза России П. Ф. Ани-

СИМОВ.

Этот образовательный уровень для России традиционен.

Сегодня насчитывается 2618 средних специальных учебных заведений, в которых обучаются 2 млн. студентов. Образование осуществляют около 160 тыс. преподавателей. Среди них 140 тыс. — штатные работники. К сожалению, среднее специальное образование по целому ряду объективных и, возможно, субъективных причин было отделено от высшей школы. Это первый уровень высшего образования, и поэтому вся структурная перестройка должна, по мнению докладчика, идти по тем же правилам и законам, которые сегодня происходят в высшем образовании. Имеется пока три документа, которые определяют развитие среднего профессионального образования. Это раздел федERALной программы о российском образовании, основные направления развития среднего профессионального образования, которые были год назад рассмотрены на заседании Коллегии Комитета, и в октябре прошлого года вышло Постановление Правительства, которое утвердило положение о среднем специальном учебном заведении. Эти документы определяют перспективы дальнейшего развития сред-

нега профессионального образования.

Главное, что сделано за последние два года, отметил П. Ф. Анисимов, то, что удалось сохранить сеть средних специальных учебных заведений. Если начальное профессиональное образование (ПТУ) за последние 4 года уменьшилось на 117 учебных заведений, то средних специальных не только не уменьшилось, а увеличилось. Сегодня среднее профессиональное образование осуществляется в техникумах и колледжах, на факультетах и иных структурах высшего образования. Сейчас проводятся консультации с Кемеровской, Нижегородской областями, Санкт-Петербургом, с Воронежом и еще целым рядом субъектов Федерации для того чтобы проверить, насколько оправдано, когда то или иное учебное заведение находится в ведении министерства или ведомства.

В непосредственном подчинении Госкомвуза около 300 средних специальных учебных заведений. По мнению П. Ф. Анисимова, техникум, колледж в большей мере, чем вуз работает на регион, он в большей мере выполняет задачи и проблемы региона. И, наверное, оправдано внимание, которое сейчас проявляется к средним специальным учебным заведе-

ниям наравне с вузами. Необходимо всевозможно поддерживать и развивать это внимание.

Так же, как и в системе высшей школы, разрабатываются образцы новых дипломов. Эти новые документы будут учитывать те подходы, которые существуют в мире по документу подобного уровня и подобной формы. В вопросах лицензирования и аккредитации управление среднего профессионального образования более активно привлекает министерства, ведомства и регионы. В Комитете сегодня стали больше обращать внимание на формирование региональных программ. Первые программы были только вузовские, сейчас программы касаются и вузов, и средних специальных учебных заведений. В заключение было отмечено, что сегодня при решении региональных вопросов нельзя разделять высшую и среднюю специальную школу.

Начальник Управления капитального строительства Госкомвуза России **В. П. ЛОХМАТИКОВ** рассказал о формах сотрудничества Госкомвуза с органами государственной власти субъектов Российской Федерации.

В частности, он в первую очередь отметил, что юридической основой этого сотрудничества являются те

Совещание

соглашения о разграничении полномочий или программы, которые подписаны между субъектами Российской Федерации и Госкомвузом. В подготовленных более 40 соглашениях предусмотрены были не только разграничения определенных функций или их делегирование, но и заложены программы развития материальной базы высших учебных заведений. В данном случае инициатором стала Кемеровская область.

Выступающий обратил внимание участников совещания на опыт Благовещенского политехнического института (ныне Амурский университет), в котором создан технопарк. Все фирмы, которые вошли в состав технопарка, занимаются развитием материальной базы университета, жилищным строительством в большом объеме. Они освобождены от налогов на три года. По Амурскому университету эту проблему не смогли решить на федеральном уровне, а на местном уровне решили. В. П. Лохматиков предложил, используя этот опыт, выйти с предложением в Правительство, чтобы это возможно было осуществить на уровне федеральных органов управления.

В плане 1994 года на строительство жилья не предусмотрено ни рубля. Однако несмотря на это, было принято решением

Комитета, чтобы более 6 млрд. рублей было направлено на жилищное строительство. Кроме этого сами вузы направили из собственных средств 33,8 млрд. рублей на развитие материальной базы. Из них почти 23 млрд. — на жилищное строительство и 10 млрд. — на строительство учебно-лабораторных корпусов.

Начальник главного управления социального развития Госкомвуза России **В. Т. КОРОЛЬКОВ** рассказал о работе Госкомвуза по социальной защите студентов, преподавателей и сотрудников учебных заведений.

Всем ясно, какова роль студенческой молодежи в формировании общественно-политического климата любого государства, в том числе и России. В 1994 году у студентов было два острых периода, когда они особенно были политизированы — это весна (апрель, май) и осень (сентябрь, октябрь). Политические партии хотели увлечь за собой студенческую молодежь, тем самым заработать на этом политические дивиденды. И задача огромной важности — уберечь студентов от влияния политиков, направить их деятельность на занятие учебой, накоплением знаний, умений, навыков, чтобы сделать из сегод-

няшнего студента будущего специалиста-профессионала. Для этого, по мнению докладчика, нужно своевременно решать их социальные проблемы. А их сейчас много. Это и размер стипендии, и неполная обеспеченность общежитиями, и плата за общежития, оздоровление, питание и т. д. Решать эти проблемы сейчас очень трудно.

Управление социального развития Госкомвуза проделало в регионах очень большую работу. Большинство регионов все же решают вопросы студенческого быта, питания, проезда, оказания медицинской помощи и т. д. Характеризуя работу управления социального развития, докладчик в частности отметил, что существует 4 направления, которыми занимается Главное управление социального развития. Блок социальных вопросов, о которых было сказано выше. Полгода разрабатывался проект Временного положения стипендиального обеспечения. Идеология этого документа состоит в передаче функции распределения стипендий вузам на местах. Причем сделать это в зависимости от успехов в учебе и материального положения. Это, по мнению В. Т. Королькова, очень важный момент, потому, что стипендиальный фонд, его создание, его формирование остается тем же —

20,5 тысяч на одного студента. Студсовет, стипендиальная комиссия или ученый совет примут решение о том, чтобы троекников отсечь, это будет дополнительная копилка для тех студентов, которые хорошо занимаются. Сложнее с материальным положением, но и здесь, по мнению докладчика, вопрос может быть решен, создать помимо стипендиального фонда защиты студентов. Это дополнительная оплата за питание, проезд, учебники и т. п.

Следующий документ, который, считает В. Т. Корольков, позволит решить проблемы социального блока, — это разработанная государственная программа. Она называется «Комплексная программа социальной защиты студенчества». Этот документ очень ёмкий, в его разработке приняли участие не только главки и управления Госкомвуза, но и 20 министерств, которые так или иначе причастны к этому серьезному делу. Он отработан, согласован, находится в Правительстве, но не утверждается пока, потому что не утверждена Федеральная программа развития образования. Это государственная программа социальной поддержки, которая является одним из блоков более широкомасштабной программы.

Соколовский

Утверждение Типового положения о студенческом общежитии, льготных тарифов оплаты коммунальных услуг, связи с общественными организациями молодежного направления охрана труда и учебы – это тоже те проблемы, которые решает в настоящее время Главное управление экономики.

Главный специалист Главного управления организации научных исследований **Н. И. СОКОЛОВСКИЙ** посвятивший свое выступление основным направлениям региональной научно-технической политики Госкомвуза России, отметил, что эта деятельность является одной из приоритетных. Коллегия Госкомвуза в 1992–1994 годы неоднократно рассматривала эти вопросы на своих заседаниях. В условиях реализации этих решений была развернута работа по заключению договоров между комитетом и органами власти субъектов Федерации, также были разработаны и реализуются программы развития высшей школы в регионах. Важным направлением является объединение потенциала Госкомвуза России, Миннауки России, РАН, научных организаций и вузов, органов власти в разработке, формировании и финансировании научно-технических программ. Клю-

чевым вопросом, по мнению Н. И. Соколовского, является повышение роли советов ректоров вузовских центров в координации научной деятельности коллективов высшей школы.

С первого квартала 1993 года Госкомитет принимает участие в финансировании региональных научно-технических программ, которые выполняются с участием вузов и других научных организаций и учреждений, подведомственных Госкомвузу России. Указанные программы формируются и финансируются исполнительными органами государственной власти субъектов Федерации. Они ориентированы прежде всего на решение научно-технических, социально-экономических и других актуальных проблем каждого конкретного региона.

Далее Н. И. Соколовский привел ряд цифровых данных, показывающих количество научно-технических программ, общий объем их финансирования, назвал наиболее значительные, интересные аспекты и проблемы, с которыми приходится сталкиваться при их реализации.

Как одну из самых продвинутых докладчик отметил программу «Экология и новая технология Краснодарского региона». Из всех региональных про-

грамм, которые финансируются с участием Госкомвуза, данная программа является наиболее наукоемкой. Из самой специфики региональных программ вытекает то, что прежде всего они имеют сугубо прикладной характер. В программе «Экология и новая технология Краснодарского региона» удачно объединен, с одной стороны, прикладной региональный характер этой программы; с другой стороны, очень высокий научный уровень тех разработок, которые в нее входят. Далее Н. И. Соколовский отметил программу «Алтай» — самую первую региональную программу, с финансирования которой все началось. Она тоже имеет комплексный характер и служит своего рода моделью. Программа «Алтай» направлена в основном на решение экологической проблематики, проблем природопользования, а также научно-технического обеспечения агропромышленного комплекса Алтайского края.

Администрация Алтайского края, отметил выступающий, очень внимательно относится к этой программе и исправно осуществляет ее паритетное финансирование. Из всех программ, в финансировании которых Комитет принимает участие, четыре программы финансируются и

за счет средств Миннауки России, что нельзя не приветствовать. Это программа «Кузбасс-2», «Алтай», программа по Красноярскому краю, программа Томской области. В заключение Н. И. Соколовский отметил, что, начиная с 1993 года, Комитет принимал участие в финансировании ряда менее крупных региональных научно-технических программ. Их можно разделить на два блока.

Есть программы, которые носят глобальный характер, комплексные, а есть программы, которые носят достаточно узконаправленный характер. Как правило, они подразумевают решение одной-двух конкретных региональных проблем. Стоимость таких программ невысока. Однако, их реализация порой исключительно важна для конкретного региона.

Выполнение программы «Технопарки» — тема выступления директора научно-методического центра по инновационной деятельности при Тверском государственном университете **Е. А. Лурье**. В России на разных этапах развития существует 50 научно-технологических парков, из них 46 созданы и функционируют на базе подведомственных комитету вузов в разных регионах. Высшая школа оказалась наиболее

готова к тому, чтобы начать это нелегкое дело. 2,5 года тому назад, когда у нас только начинали в плотную заниматься этой проблемой, в ведущих индустриальных странах уже действовало свыше пяти сот научных технологических парков. Они стали важным фактором в структурной перестройке и привлекли внимание мировой научной общественности. Причину этого Е. А. Лурье видит в том, что этот этап развития науки определен как инновационный, т.е., отдавая приоритет фундаментальным исследованиям и подчеркивая, что высшая школа и впредь всегда будет основным центром развития фундаментальной науки, тем не менее в мире объективно созрела необходимость усиления отдачи науки, повышения ее роли, влияния на решение всех тех задач, которые связаны с реформированием общества, экономики, производства, созданиям новой продукции. Вторая причина заключается в том, что технопарки оказались прямо ориентированными на решение региональных задач. Третья причина важности технопарков заключается в том, что они используются в развитых регионах, где более или менее спокойная экономическая ситуация для структурной перестройки производства и

в первую очередь приоритетного развития наукоемких отраслей. Создав в технопарках за два года свыше 4000 новых рабочих мест, в регионах были созданы условия для преодоления миграционных преград, привлечения молодежи. Сейчас в технопарках 30-40% занятых, непосредственно реализуют инновационные проекты. Это специалисты высшей квалификации, кандидаты наук, большая группа докторов наук и т.д.

Технопарки, по мнению докладчика, прямо влияют на укрепление экспортного потенциала региона, это реальный полигон для использования высокого интеллектуального потенциала высшей школы и других научных организаций региона. Технопарк создает реальные условия для того, чтобы отечественный интеллектуальный потенциал получил возможность реализации, чтобы были материализованы те наработки, которые есть сейчас. В этом его принципиальное назначение, которое заключается в том, что технопарк, выступая в роли полигона между вузами как центрами фундаментальной науки, академическими структурами, отраслевыми институтами и рынком, материализирует и доводит до конечного продукта результаты интеллектуального труда.

Технопарк отличается от всех других инновационных, технических центров, которых не так уж мало, тем, что любой инновационный проект должен завершиться созданием конкретной продукции, которая востребована рынком. В 26 городах России чувствуется полная поддержка со стороны администраций, и в большинстве случаев это является решающим условием того, что за такой ограниченный срок, практически путем только решения организационных задач, без крупных капитальных вложений, эта программа успешно реализуется. В прошлом году отчисления по программе «Технопарк» составили свыше 1 млрд. рублей.

В заключение Е. А. Лурье поблагодарил администрации Краснодара, Самары, Тюмени, Йошкар-Олы, Уфы, Новгорода, Саратова, Ульяновска, Казани, Челябинска, Барнаула, с которыми поддерживаются постоянные контакты, поскольку только благодаря их поддержке, эти технопарки учреждены, состоялись и оказывают все большее влияние на решение региональных задач.

О социально-экономическом механизме функционирования региональных образовательных систем сказал в своем выступлении

заместитель директора НИИ ВО В. М. ЗУЕВ.

Проблему формирования региональных комплексов высшей школы, по мнению докладчика, нужно рассматривать в общем контексте понимания региона. Что такое регион? Прежде всего это определенная территория или территориально-административная единица, либо территориально-производственное образование, т. е. это прежде всего место обитания, место жизнедеятельности людей.

Регион – это территориальное поле функционирования производства. И в каждом регионе складываются те или иные виды производства, специализации, межрегиональные кооперации, т. е. возникают достаточно сложные производственные системы.

Возникают экономические отношения, тоже присущие и имеющие специфику для каждого региона, связанные с производством, распределением и перераспределением, т. е. каждый регион приобретает характер сложной социально-экономической системы, включающей в себя эмоциональные особенности населения, демографические условия, характер производства, уровень жизни, связанные с природными условиями. Вот из такого понимания региона, по

мнению В. М. Зуева, и надо исходить.

Если конечный эффект достаточно ощутим, достаточно высок, значит комплекс высших учебных заведений вписывается в региональную структуру.

Вуз распорядительными методами заставить реализовывать задачи региона на невозможно. Значит нужно находить пути сочетания интересов вуза и региона. И вот это сочетание начинается тогда, когда оценивается вклад вузов в развитие региона. Однако региональный заказ — это чрезвычайно сложная вещь, По мнению В. М. Зуева, регион должен выступать заказчиком, но заказчиком более косвенным. Тем более, если речь идет о национальных приоритетах. Но при обеспечении различных видов деятельности высших учебных заведений средства должны идти из республиканских ресурсов.

Достаточно развит расчетный аппарат, есть модели как в региональном, в отраслевом разрезе определять потребности. Первой составляющей регионального заказа является определение спроса на специалистов, с учетом сложности структуры региона. Второй момент — спрос на научно-техническую продукцию. Он определился путем и прямых заказов региональных органов на проведение тех или иных научно-исследовательских, опытно-конструкторских работ, и в косвенном виде для технического переоснащения производственных территорий и т. д.

Но возникает проблема финансирования. Можно ли в условиях вертикального построения финансирования осуществить намеченные программы? Этот вопрос В. М. Зуев предложил вынести на обсуждение. Если осуществляется финансирование на определенный региональный заказ за счет централизованного финансирования, то надо это фиксировать. Потому, что практика показывает, что иначе договоренности повисают в воздухе.

В заключение отмечено, что централизованное финансирование, существующее в России, надо оценить как главный гарант стабильности высшей школы. Говоря о стратегии, имеется в виду использование местных источников с перестройкой налоговой системы (а она неизбежна), что увеличит приходную часть местных бюджетов и соответственно расходную на образование,

ЕДИНОЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ ПРОСТРАНСТВО РОССИИ И РЕГИОНОВ

Реформы в области высшего и среднего профессионального образования становятся объектом острых дискуссий и научных исследований. Уже сделаны первые практические шаги в этой области в ряде регионов Российской Федерации, накоплен определенный опыт и достигнуты некоторые результаты. Большое значение имеет информированность субъектов Федерации о тех наработках, которые делаются в некоторых регионах России.

В Новгороде с 6 по 9 февраля 1995 года состоялось совещание-семинар на тему «Основные тенденции и принципы реформирования высшего и среднего профессионального образования в регионах России (на опыте Новгородской области)». Главными организаторами его были Государственный комитет Российской Федерации по высшему образованию, Новгородский государственный университет, научно-исследовательский институт регионологии при Мордовском государственном университете.

РЕКОМЕНДАЦИИ

совещания-семинара «Основные тенденции и принципы реформирования высшего и среднего профессионального образования в регионах России (на опыте Новгородской области)»

Участники совещания-семинара «Основные тенденции и принципы реформирования высшего и среднего профессионального образования в регионах России (на опыте Новгородской области)», состоявшегося 6–9 февраля 1995 года в г. Новгороде на базе Новгородского государственного университета, отмечают: реформирование высшего и среднего профессионального образования в России обрело системный и необратимый характер. Основными его тенденциями выступают:

— переход на новые государственные образовательные стандарты, определяющие углубление фундаментальной гуманитарной и естественно-научной подготовки специалистов по укрупненным направлениям;

— освоение новой модели многоуровневого общего и профессионального образования, призванной обеспечивать преемственность, непрерывность и многовариантность различных ступеней образования;

— резкое возрастание доли и роли образовательных учреждений «повышенного типа» — гимназий, лицеев, колледжей, академий, университетов;

— «вертикальная интеграция» однородных образовательных учреждений различного уровня профессиональной подготовки: лицеи (гимназии), колледжи (средние специальные учебные заведения), академии, университеты (институты);

— «горизонтальная интеграция» одноуровневых однопрофильных и полипрофильных образовательных учреждений.

Реформирование высшего и среднего профессионального образования в стране стало обретать черты интенсивного процесса в связи с разработкой и последовательной реализацией новой региональной политики в области образования.

Государственный комитет Российской Федерации по высшему образованию, Министерство образования Российской Федерации, ряд других министерств и ведомств, имеющих подведомственные образовательные учреждения, совместно с органами государственной власти многих субъектов Российской Федерации и научно-педагогической общественностью накопили значительный опыт практической регионализации государственной системы образования.

Фундаментальной правовой основой современной государственной региональной политики Российской Федерации в области образования служат Конституция Российской Федерации, Гражданский Кодекс Российской Федерации и закон Российской

ской Федерации «Об образовании». Регионализация систем высшего и среднего профессионального образования в соответствии с этими документами осуществляется на основе принципов цивилизованного федерализма. Согласно статье 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.

Реформирование высшего и среднего профессионального образования в регионах России на принципах цивилизованного федерализма включает:

1. Укрепление и развитие единого образовательного пространства Российской Федерации на основе федеральной составляющей государственных образовательных стандартов.

2. Регионализацию содержания образования путем предоставления органам государственной власти субъектов Российской Федерации, образовательным учреждениям права разработки и утверждения национально-региональных компонентов государственных образовательных стандартов.

3. Структурную перестройку отраслевой сети образовательных учреждений, расположенных на территориях субъектов Российской Федерации, в регионально-отраслевые системы профессионального образования, способные готовить специалистов для всех жизненно важных сфер соответствующих территорий, их социумов.

4. Вертикальную и горизонтальную интеграцию профессиональных образовательных учреждений в региональные академические и университетские системы.

5. Формирование структур в органах государственной власти субъектов Российской Федерации по государственному управлению региональными системами профессионального образования, их взаимодействие с советами ректоров вузов, советами директоров средних специальных учебных заведений, попечительскими советами и т.п., составляющих территориальную государственно-

общественную систему управления и самоуправления профессионального образования.

6. Разграничение предметов ведения и полномочий между федеральными органами управления профессиональным образованием и органами государственной власти субъектов Российской Федерации по управлению региональными системами высшего и среднего профессионального образования, включая совместное учредительство вузов и средних специальных учебных заведений.

7. Внедрение многоканального бюджетного и внебюджетного финансирования профессиональных образовательных учреждений в соответствии с федеративной структурой содержания образования и запросами рынка труда.

8. Совместную разработку и утверждение краткосрочных, среднесрочных и долгосрочных программ развития региональных систем профессионального образования федеральными органами управления образованием и органами государственной власти субъектов Российской Федерации.

Изложенные направления и принципы реформирования высшего и среднего профессионального образования в регионах России, по мнению участников совещания-семинара, оригинально и в основном успешно реализуются в Новгородской области. Это прежде всего выразилось в том, что областной администрации, руководству Госкомвуза России, Минобразования России при согласии вузовских коллективов удалось найти взаимопонимание в интеграции региональной сети высших учебных заведений в единую университетскую систему, в результате чего в июне 1993 года Постановлением Совета Министров – Правительства Российской Федерации на базе политехнического и педагогического институтов был образован Новгородский государственный университет. За полтора года своего функционирования университет осуществил оригинальное переструктурирование интеллектуально-кадрового и материально-технического потенциала. В составе университета действуют институт

непрерывного педагогического образования, мно-
гопрофильный колледж, система гуманитарных,
естественно-научных и инженерно-технологиче-
ских факультетов, складывается новая
академическая, социальная и техническая
инфраструктура.

Университет активно работает по организации
подготовки специалистов для всех основных
сфер жизнедеятельности региона, превращается
в ведущий центр образования, науки и культуры
не только области, по ряду направлений выпол-
няет заметную роль в общероссийском и между-
народном разделении академического труда.

Успешный опыт создания и развития Новгородского
университета на основе интеграции вузов различной
ведомственной подчиненности создает предпосылки
для новых шагов по пути создания единой
региональной системы образования типа учебного
округа при ведущей роли (по научному обеспе-
чению содержания образования) в нем
государственного университета.

Особого внимания заслуживает конструктивная
позиция администраций Новгородской области и
г. Новгорода к интеграции образовательной системы
территории, переходу на многоканальное бюд-
жетное и внебюджетное финансирование образо-
вательных учреждений, распространению на вузы
и средние специальные учебные заведения льгот,
предусмотренных для бюджетных организаций
областной и муниципальной подчиненности.

Учитывая изложенное и состоявшийся обмен
мнениями, участники совещания-семинара
рекомендуют:

1. Отметить активную работу Государственного
комитета Российской Федерации по высшему
образованию, Министерства образования Российской
Федерации, ряда других министерств и
ведомств, имеющих подведомственные вузы и средние
специальные учебные заведения, администраций
субъектов Российской Федерации по разработке
и реализации новой региональной политики в
области профессионального образования на основе

принципов цивилизованного федерализма. Но в целом реформирование профессионального образования нуждается в переводе на качественно новую ступень, адекватную системным переменам в стране, во всех сферах жизни общества, социумов каждого субъекта Российской Федерации.

2. Одобрить успешный опыт объединения усилий Госкомвуза России, Минобразования России, администраций Новгородской области и г. Новгорода, вузовских коллективов и их руководителей по созданию Новгородского государственного университета на основе интеграции Новгородского государственного политехнического института и Новгородского государственного педагогического института.

Считать концепцию развития Новгородского государственного университета как ведущего регионального центра образования, науки и культуры, ориентированного на полное научное и кадровое обеспечение социально-экономического и культурного прогресса области, а по ряду направлений – на решение задач межрегионального и международного сотрудничества, одной из перспективных форм радикального реформирования региональных систем профессионального образования. Особой поддержки заслуживает творческий подход коллектива и руководства Новгородского университета к созданию поливариантной модели государственного университета в России, включающего учебные институты, колледжи, другие учебные, научные и производственные подразделения с высокой степенью самостоятельности в системе единого образовательно-научно-производственного и культурного комплекса.

Участники совещания-семинара рекомендуют Госкомвузу России, Минобразования России опыт работы Новгородской области по структурной перестройке региональной системы образования довести до сведения органов исполнительной власти и коллективов образовательных учреждений других субъектов Российской Федерации.

3. Считать целесообразным при осуществлении современной региональной политики Российской Федерации в области высшего и среднего профессионального образования в качестве приоритетного направления выделить создание на территориях субъектов Российской Федерации

**ИЗЛОЖЕНИЕ ВЫСТУПЛЕНИЙ
УЧАСТНИКОВ КОНФЕРЕНЦИИ**

Глава администрации Новгородской области **М. М. ПРУСАК** выразил надежду на плодотворное и заинтересованное обсуждение проблем, стоящих сегодня перед высшим и средним профессиональным образованием, а также на то, что обсуждаемые на этом семинаре-совещании проблемы привлекут внимание Правительства России.

Реформирование системы высшего и среднего профессионального образования является составной частью социально-экономического развития Новгородской области. Администрация области и органы государственной власти поддерживают эту важную и трудную работу. Но, подчеркнул выступающий, реформы в области образования не будут эффективными без реформирования самой структуры государственного управления.

С докладом «Основные принципы и направления реформирования высшего и среднего профессионального образования в регионах России» выступил заместитель председателя Госкомвузу России **В. М. ЖУРАКОВСКИЙ**.

В своем выступлении он отметил, что единство России связано с эффективной системой

образования вообще и профессионального в частности. Поэтому сохранение единого образовательного пространства является приоритетным направлением в практической деятельности государственных органов власти и организаторов высшего и среднего профессионального образования. И большая роль здесь принадлежит государству, в функции которого входит формирование образовательной системы, обеспечение единства требований и стандартов, чтобы в различных регионах России была возможность получения образования при разных стартовых условиях.

Каждый гражданин России, подчеркнул докладчик, является налогоплательщиком и поэтому имеет полное право на соответствующую долю федерального бюджета, которая обеспечивает ему соответствующий уровень образования, и основным каналом финансирования образования во всех регионах России должны стать средства федерального бюджета. В этой связи актуализируется вопрос о четком определении расходов государства на качественную подготовку достаточного количества специалистов. Единство образовательного пространства России обеспечит

также, по мнению выступающего, действенный контроль за соблюдением образовательных стандартов и развитием самой образовательной системы, которая должна быть построена таким образом, чтобы она включала в себя и федеральный и региональный уровни.

Неравномерность социально-экономического развития регионов обуславливает различные темпы развития образовательных систем в регионах, потребности, разные требования к образовательным системам. В менее развитых экономически субъектах Федерации региональные образовательные системы вынуждены приспосабливаться к ограниченным потребностям слабо развитых социально-экономических комплексов.

Далее В. М. Жураковский обратил внимание участников семинара-совещания на критическое состояние финансирования потребностей образовательной системы. При сопоставлении объемов финансирования периода до 1992 года и сегодняшнего сразу становится ясным, что средства, отчисляемые на образование раньше, в 2,5 раза были выше. Поэтому формирование так называемого многоканального финансирования с поддержкой бюджетов субъ-

ектов Федерации и средств муниципальных органов являются необходимостью сегодняшнего дня. В ряде регионов такое финансирование осуществляется, потому что без материальной поддержки образования его функционирование на должном уровне невозможно.

Россия построена по национально-территориальному принципу. Поэтому одним из направлений государственной политики является осуществление процесса возрождения культуры народов ее населяющих. В этой связи значительное место в образовательной системе и в содержании образования должен занимать национально-региональный компонент, учитывающий изучение национальных языков, истории и традиций своего народа.

Сегодня вузы обладают достаточной степенью автономности, что иногда мешает реализации намеченных федеральных программ. Но, к счастью, на федеральном уровне принят закон «Об образовании», в котором четко определены полномочия федеральных органов власти, органов власти субъектов Федерации и местного самоуправления, при сохраняющейся автономии вузов. В этом плане Госкомвуз России строит свои отношения с субъектами Федерации на кон-

ституционной основе.

Заключены соглашения о разграничении предметов ведения, компетенций и полномочий с Ростовской областью, Краснодарским краем, Кемеровской областью. В ряде регионов ведется активная работа над законом об образовании и законодательная основа для этого уже имеется (федеральный закон «Об образовании»).

Говорить сейчас о чисто научной деятельности, по мнению В. М. Жураковского, неверно. Это и научная и инновационная деятельность. Имея огромный научный потенциал, высшая школа принимает активное участие в разработках новейших технологий, имеющих большое значение для экономики. Это дало возможность в корне изменить соотношение финансовых ресурсов, что позволило в этих сложнейших условиях высшей школе выжить. Госкомвуз всячески поддерживает научно-инновационную деятельность вузов. Но региональных программ теперь много и финансировать их все на паритетных началах Госкомвуз уже не в состоянии.

Многие вузы повернули свою деятельность на решение социально-экономических проблем своих регионов. Именно в вузах сосредоточена основная часть научно-технического

потенциала регионов, и их практические шаги в интересах региона являются сейчас важнейшим компонентом их деятельности.

Большим ударом для высшей школы было прекращение поддержки федеральными органами государственной власти международной деятельности вузов. Зарубежными экспертами предлагались различные проекты спасения высшей школы России, но, к сожалению, содержание этих проектов не всегда адекватно учитывало ситуацию в российской высшей школе. По глубокому убеждению В. М. Жураковского, в рекомендациях зарубежных экспертов нет необходимости. Российская высшая школа стремится прежде всего к равноправному и взаимовыгодному партнерству, а помочь рассчитывает получить от зарубежных коллег в обмен на интересующую обе стороны научно-техническую информацию. Конечно, для высшей школы международные контакты очень важны. И в регионах эти контакты успешно развиваются. Например, Дальневосточный регион в этом отношении успешно сотрудничает с Японией, Китаем, Кореей, Таиландом и рядом других стран.

Далее докладчик обратил внимание участников семинара на сотрудничес-

тво со странами СНГ. Там находится огромная русская диаспора, и российская высшая школа не может не заботиться об их образовании.

В заключение своего выступления В. М. Жураковский отметил большое значение интеграционных процессов образовательных систем субъектов Федерации. Каждый субъект Федерации может иметь свою образовательную систему, но при этом очень важно, чтобы она являлась элементом российской образовательной системы, т. е. сохранялось единое образовательное пространство России.

Ректор Новгородского университета **В. В. СОРОКА** рассказал участникам семинара об опыте организации Новгородского университета.

Происшедшие за последние годы глубокие изменения в социально-экономическом устройстве России требуют от системы образования адекватных ответных действий, т. е. университетизация, особое внимание педагогическому образованию и реализации принципов взвешенной региональной политики в области образования. Раздробленность вузов по отраслевому принципу и уровням образования, по мнению докладчика, является

фактором, мешающим реформированию системы образования. Молодежь поступает в отраслевые вузы не потому, что хочет быть работником какой-то конкретной отрасли, а потому, что у нее нет просто иного выбора. И как следствие, при кажущемся перепроизводстве, например, учителей, дефицит этих специалистов постоянно дает о себе знать, особенно на селе.

Далее В. В. Сорока обратил внимание на практический опыт создания регионального университета. В Новгороде существуют два мелких вуза (педагогический и политехнический институты) с довольно ограниченными материально-техническими ресурсами и кадровым потенциалом. Влияние этих вузов на развитие области было весьма незначительным. Возникла необходимость интеграции этих вузов в единый университет, причем классический, а не технический. Создавая такой университет, его организаторы полагали, что он должен удовлетворять прежде всего потребности молодежи в образовании, с учетом различного уровня и направления образовательных программ. Одновременно предполагалось решение ряда вопросов, связанных с укрупнением научного, кадрового, технического потенциалов, а

также с тем, что университет должен играть существенную роль в социально-экономическом развитии региона. И сегодня, еще не завершив до конца организационный период, университет уже активно участвует в реализации одиннадцати региональных программ. Это позволило ему иметь университету бюджет, соизмеримый с возможностями бюджета области.

Идея интегрирования получила наибольшую поддержку в коллективе бывшего политехнического института, где была создана рабочая группа по разработке концепции нового университета. Но, отметил докладчик, процесс психологоческой адаптации к этой идее и в политехническом, и в педагогическом институтах шел очень медленно и трудно. Были и противники интеграционного процесса. Их типичными аргументами было то, что: при интеграции вузов в классический университет ухудшится качество подготовки отраслевых специалистов, а при повышении требований к профессорско-преподавательскому составу, значительная часть «старых» кадров бывших отраслевых вузов останется за бортом. И, конечно, всегда вызывает некоторые опасения решение вопроса

сов переходного периода. Ведь создание университета на базе старых вузов, по мнению В. В. Сороки, по существу является революцией в образовательной системе, а к ней разные люди по-разному относятся. Но по мере того, как изменялась ситуация в России в целом, становилась очевидной необходимость реформирования системы образования, идея интеграции стала за воевывать все больше и больше сторонников. Огромную роль в создании университета, по мнению выступающего, сыграл ректор бывшего педагогического института Н. Г. Биндюков. Но когда идея интеграции вузов овладела большей частью преподавательского коллектива, она натолкнулась на противодействие в лице бывшего министра образования России Э. Д. Днепрова. И только в 1993 году, после четырех лет отставания этой идеи наступил «момент истины», когда большинство членов ученого совета педагогического института приняло решение о вхождении в состав университета.

Администрация области во главе с М. М. Прусаком однозначно поддержала эту идею и сделала все необходимое для ее реализации. Госкомвуз России во главе с В. Г. Кинелевым ясно и четко сформулировал свою

позицию по этому вопросу.

Организация нового университета не есть механическое соединение двух вузов, иначе мы бы просто увеличили те сложности и проблемы, которые стояли перед нами. Университет, подчеркнул В. В. Сорока, – это качественно новая структура, она предполагает качественно новые результаты. К моменту принятия постановления Совета Министров и Правительства о создании НГУ концепция университета получила достаточно глубокую проработку не только на бумаге, но и в умах большинства организаторов.

Первое, что было сделано – это определена структура университета и кафедр. Был утвержден временный, а теперь постоянный устав, проведены выборы на соответствующие руководящие должности. Разработана, утверждена в областной администрации и Госкомвузе программа перспективного развития университета до 2000 года, проведены мероприятия по объединению и более эффективному использованию материально-технической базы бывших учебных заведений, вошедших в состав университета. В результате чего, не вкладывая ни рубля в строительство новых капитальных проектов, был получен эффект, равный огромному капитальному

строительству.

По мнению выступающего, подобных положительных результатов может добиться любой регион в условиях интеграционного процесса.

Одним из первых университет начал разрабатывать принципы непрерывной многоуровневой подготовки специалистов. Уже в период организации университета в его структуру было интегрировано ПТУ №14, которое приобрело статус многопрофильного колледжа. Помимо всего прочего была решена проблема повышения статуса профессорско-преподавательского состава. После создания новых факультетов и кафедр на многие руководящие должности этих, уже университетских, подразделений были привлечены высококвалифицированные специалисты из горячих точек бывшего СССР, либо выдвигались наиболее квалифицированные местные кадры. Это позволило пройти сложный путь реорганизации без сокращения штатов, которого так опасались.

В целях улучшения качества подготовки специалистов в структуре университета образован институт непрерывного педагогического образования на правах юридического лица. Он имеет свою

структуре — это психолого-педагогический факультет и факультет психологии, педагогики и развития ребенка. Осуществляется финансирование центра сравнительной педагогики.

В составе этого центра работает пять лабораторий. Кроме того, в этом институте есть учебно-производственная инновационная база, школа-колледж, детский сад. Осуществление этой непрерывности, по мнению В. В. Сороки, позволяет реализовывать новые идеи и технологии, использовать этот комплекс как учебную базу для практики будущих учителей. В структуре университета осуществляется процесс переподготовки и повышения квалификации не только учителей, но и преподавателей вузов.

В концепцию развития университета включено создание медицинского факультета, для этого созданы благоприятные условия. По мнению выступающего, принцип отраслевого медицинского вуза себя исчерпал, так как сегодня медицина не может нормально развиваться без интеграции с другими областями научного знания (вычислительная техника, инженерные разработки и т. д.). При создании университета в сложном положении оказались студенты. И завершение их

обучения по старым учебным программам также стало проблематичным. В данном случае были разработаны новые принципы системы управления. В частности, студенты были выведены из прямого подчинения факультетов и переданы в ведение единого студенческого совета. Следующим важным фактором преодоления организационных трудностей переходного периода, по мнению В. В. Сороки, является информатизация систем управления. В университете в этом направлении ведется большая работа. Новгородский университет стал опорным узлом связи международной глобальной информационной системы. В его стенах создаются локально-вычислительные сети административно-управленческого, полиграфического характера, с терминалами на каждом факультете. Все это повышает оперативность и устойчивость системы управления.

В заключение своего выступления докладчик отметил, что аналогичные процессы как отражение объективных и закономерных процессов общества наверняка будут проходить и в других регионах России.

В. Н. АВЕРКИН — председатель комитета образования Новгородской области рассказал об основных принципах развития

Горячев

системы образования в Новгородской области. В своем выступлении он отметил, что ведущими принципами развития системы образования вообще, в том числе и профессионального, является гуманизация образования, то есть удовлетворение потребности личности в образовании и создание оптимальных условий для ее самореализации, регионализация образования, непрерывность высшего и среднего профессионального образования.

Познакомив участников семинара совещания с правовыми и финансовыми аспектами практической реализации этих принципов, В. Н. Аверкин сообщил о ходе их реализации в Новгородской области.

Директор НИИ регионологии при Мордовском государственном университете **А. И. СУХАРЕВ** выступил с докладом «Основные принципы интеграции системы образования». По его мнению, утверждение, что университетизация и интеграция вузов может подрывать основы высшего педагогического образования, является неоправданным мифом. Мировой опыт и сама жизнь подсказывает, что если университет отказывается от высшего педагогического образования,

то он «рубит сук, на котором сидит», ибо педагогическая наука имеет самую устойчивую востребованность в специалистах фундаментальных наук — гуманитарных и естественных. Педагогические институты являются не слабым звеном в системе высшего образования, а равноправными партнерами с университетами.

Далее докладчик сказал об идеологии федерального компонента образовательного стандарта. Интеграция всех звеньев образования должна основываться на университетском фундаменте, который обеспечивал бы цивилизованное развитие человека.

Директор Волгоградского технического колледжа **Ю. А. НАЗАРОВ** выразил обеспокоенность отсутствием механизмов реализации региональной политики в области образования. По его мнению, выявить социальный заказ на специалистов в полной мере еще никто не может, и не в состоянии сделать реальное, научно обоснованное проектное задание на подготовку специалистов, в том числе и в Новгородской области.

Необходимы совместные усилия ученых-прогностиков для разработки соответствующего проектного задания. И эта работа может быть успешной лишь при наличии апробированной методики, а также методики разработки региональных программ в целом, но они отсутствуют. Однако в этих сложных условиях высшие

Л. П. РОЖКОВА

**ВЫЖИВЕТ ЛИ
РОССИЙСКОЕ ОБРАЗОВАНИЕ?**

Совершенно неожиданной практически для всех, имеющих хоть какое-то отношение к образованию, явилась статья 43 Конституции Российской Федерации в ее окончательном виде после 12 декабря 1993 года. Авторы этой статьи до сих пор так никому и неизвестны. Эта статья декларирует общедоступность и бесплатность дошкольного образования, которое никогда не было бесплатным, а сейчас обещает стать и недоступным для детей многих граждан России по ряду причин, среди которых резкое сокращение количества дошкольных учреждений, высокая дорогоизна содержания детей в оставшихся, которая сильно сокращает семейный бюджет и несравнимы с какими компенсационными выплатами. Эта статья не фиксирует такие уровни образования, сложившиеся исторически, существующие на практике, закрепленные в законе Российской Федерации «Об образовании», как начальное общее, среднее (полное) общее, начальное профессиональное, что допускает многовариантность в ее толковании и ставит перед законодателем, обществом и государственными структурами множество проблем. Эта статья декларирует общедоступность среднего профессионального образования, что при всем желании невозможно реализовать на практике без очередных существенных потерь для общества и государства.

Из этой ситуации необходимо выйти либо внесением изменений в статью 43 Конституции Российской Федерации, что является наиболее предпочтительным вариантом, либо толкованием

РОЖКОВА Любовь Петровна, председатель Комитета по образованию, культуре и науке Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, кандидат юридических наук, доцент.

ее Конституционным Судом Российской Федерации, что достаточно сложно, либо сохранением сложившейся практики и норм закона Российской Федерации «Об образовании», памятуя о том, что явных противоречий статья 43 якобы не содержит, либо разрушением всей системы образования и соответствующего правового механизма, что никак не будет являться ее реформированием. В последнем случае просматриваются прогнозы негативных последствий.

Однако нам с вами должно хватить мудрости, чтобы вместо разрушения проверенной десятилетиями и международной практикой системы образования сохранить и усовершенствовать все положительное и реформировать те механизмы, которые стали тормозом в развитии общества и государства.

Пора остановить попытки явного и скрытого характера провести разгосударствление системы образования, тем более, что в мировой практике такого явления просто нет. Вместо приватизации в какой бы то ни было форме государственных и муниципальных образовательных учреждений мы должны создать полноценные условия для развития негосударственного сектора образования параллельно с государственной системой, а не взамен ее. И государственным органам власти в этом направлении следует вести протекционистскую политику.

К великому сожалению, не везде в регионах наблюдается осознание такой позиции. В Госдуму поступает тревожная информация об отчуждении основных фондов образовательных учреждений, как правило, далеко не худших, без согласия Госкомвуз. Есть факты, когда в обход ведущего органа управления образованием пытаются перепрофилировать подведомственные ему учреждения, либо при поддержке местных руководителей администраций отдают площади под силовые структуры. Кстати, это свидетельствует и о том, что Госкомвуз в подобных ситуациях занимает, мягко говоря, нерешительную позицию. На пленарном заседании Госдумы 9 декабря 1994

года принят в первом чтении закон Российской Федерации «О сохранении статуса государственных и муниципальных образовательных учреждений и моратории на их разгосударствление и приватизацию», а несколькими днями позднее премьер-министр В. С. Черномырдин отменил свои распоряжения о поручениях Госкомимуществу Российской Федерации по разработке законопроектов о разгосударствлении и демонополизации в сфере образования.

Наши финансовые структуры не прониклись идеей приоритетности образования, той ключевой ролью, которую оно играет для безопасности и процветания общества и государства. Нам предстоит окончательно расстаться с порочной практикой экономить на образовании, предать забвению остаточный принцип финансирования, ставший тормозом при прежнем режиме. Мы находим колоссальные средства на непредвиденные расходы, мы должны выделять средства на образование в достаточном количестве, что несопоставимо меньше тех затрат, которые мы направляем в черные дыры псевдоэкономики, расходуем на самоуничтожение и упускаем за рубеж.

Комитет Госдумы по образованию, культуре и науке внес предложение и поправки, согласованные с Госкомвузом и Минобразованием, в проект бюджетного закона на 1995 год, согласно которым вместо предусмотренных правительством на образование из федерального бюджета 7 трлн. 894 млрд. рублей предлагается 13 трлн. 600 млрд. Однако Правительство в лице руководства Минфина пока не испытывает желания согласиться с нами и ко второму чтению добавило всего лишь 604 млрд., что в принципе не решает проблемы обеспечения приоритетности образования, не отвечает требованиям закона Российской Федерации «Об образовании», толкает руководство образовательных учреждений на несвойственные им виды деятельности и заставляет откачивать и без того скучные доходы основной части граждан. Такой подход никак не способствует обеспече-

нию возможностей граждан на реализацию их конституционных прав. Большую помощь палатам Федерального Собрания оказало руководство администраций регионов по возвращению профессионально-технического образования на федеральный уровень финансирования.

Наиболее перспективным представляется, и это совпадает с подходом руководства Госкомвуза, комплексное финансирование высшего и среднего профессионального образования из бюджетов различного уровня и разных источников. Над таким подходом следует серьезно работать всем органам власти и всех уровней. Но федеральная составляющая финансирования этих уровней образования, равно как и начального профессионального, должна оставаться определяющей.

Совершенно нетерпимыми являются факты пренебрежительного отношения к законодательству, уже принятым решениям в области образования. Это относится и к Указу Президента № 1 1991 года, и к ряду постановлений Правительства, в том числе и Постановлению № 407 1994 года. Подобные факты свидетельствуют о недостаточной подготовке должностных лиц к исполнению своих профессиональных обязанностей, а значит неполновесном их образовательном цензе. Довольно странной выглядит позиция законодательных структур, подписавших Договор об общественном согласии, не торопящихся исполнять его в части разработки системы налоговых и других льгот для образования.

Из года в год не срабатывает система социальной защиты работников образовательной сферы. Известные силы стопорят работу трехсторонней комиссии, превращают ее в декоративный придаток тысячуекратно критикуемого бюрократического аппарата. Вновь возрождаются идеи реконструкции системы федерального управления образованием. Надо совершенствовать управление, а не менять его структуру ежегодно. что в конечном итоге только сбивает с толку субъекты образования, а не помогает им в развитии образовательного процесса.

Нам предстоит принять самые решительные и неотложные меры для выполнения принятых обязательств перед образовательной сферой и ее работниками. Мы предлагаем Администрации

Е. В. ТКАЧЕНКО

СИСТЕМА СОГЛАШЕНИЙ
МЕЖДУ МИНИСТЕРСТВОМ ОБРАЗОВАНИЯ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
И ПРАВИТЕЛЬСТВАМИ (АДМИНИСТРАЦИЯМИ)
СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
О СОТРУДНИЧЕСТВЕ В СФЕРЕ ОБРАЗОВАНИЯ
И ИХ РЕАЛИЗАЦИЯ

1. Идеология соглашений

Образовательное пространство России складывается из особенностей и специфики 89 ее регионов. Тактика, методы работы с очень разными по всем параметрам республиками, краями, областями не могут быть едиными. В этих условиях соглашения явились качественно новой формой взаимодействия Министерства образования Российской Федерации и региональных органов исполнительной власти.

Соглашения предназначены для осуществления гибкой политики: с одной стороны, — дифференцировать и индивидуализировать работу с регионами; с другой, — сохранять единое образовательное пространство страны за счет наличия в соглашениях общих содержательных блоков.

II. Задачи соглашений и анализ работы.

Система соглашений является одним из способов согласования Федеральной и региональных программ развития образования. Соглашения играют также важную роль в решении проблем демократизации и децентрализации управления системой образования, фактически требующих построения новой системы управления.

Более половины территорий имеют подписанные или готовые к подписанию соглашения. Через них проводится нормативно-правовое обеспечение развития и функционирования образования в данном

ТКАЧЕНКО Евгений Викторович, министр образования Российской Федерации, профессор, доктор химических наук, академик РАО.

регионе; распределяются функции управления между федеральными и региональными органами управления образованием с учетом конкретных социокультурных особенностей регионов; создаются экспериментальные площадки для отработки механизмов развития образования в России; создаются условия для отработки механизмов управления по вертикали (школа-район-город-область) и по горизонтали (между областями, республиками в виде соответствующих соглашений).

Данная форма сотрудничества позволяет решать с помощью образования социально-экономические, этнокультурные и другие проблемы регионов, определять позиции, представляющие не только региональный, но и общероссийский интерес.

Соглашения способствуют значительной активизации международного сотрудничества. В этой связи только один пример: если в 1992 году по линии Министерства образования в международное сотрудничество было вовлечено только 14 регионов, то в 1994 – уже 79.

С помощью соглашений реально стала возможной межведомственная координация усилий. С их помощью возлагается ответственность за решение проблем образования не только на органы управления образованием, но и непосредственно на высшую исполнительную власть регионов и территорий. В результате такой работы перспективы развития образования в регионах стали более четкими и обоснованными. Деятельность по заключению соглашений начата Минобразованием России сразу после принятия закона Российской Федерации «Об образовании» в июле 1992 года.

В настоящее время по инициативе регионов внесены и прорабатываются проекты соглашений с администрациями Астраханской, Кировской, Курской, Самарской областей. Заключение соглашений не является самоцелью. Сотрудничество в этом направлении ведется только с теми регионами, которые сами испытывают необходимость в подобной кооперации.

III. Характеристика соглашений

Все соглашения имеют ярко выраженный индивидуальный характер, определяемый особенностями каждого региона. Вместе с тем соглашения имеют общие блоки, так как в их основе лежит Федеральная программа развития образования. Это совместная деятельность по разработке и введению государственных стандартов, работа учреждений на основе базисного плана в целях сохранения единого образовательного пространства; разработка и реализация региональных программ развития образования, организация их экспертизы Минобразованием России: в ряде случаев эти программы носят не отраслевой, а межведомственный характер (Московская, Новгородская, Тульская области) и являются одним из средств развития региона в целом; содействие возрождению и развитию национальной школы; наделение органов исполнительной власти совместно с педвузами правом определять задания или разрабатывать предложения по приему абитуриентов в педагогические институты в пределах ассигнований, выделенных Министерством; развитие образовательных учреждений федерального подчинения, входящих в региональную систему образования, а также их перепрофилирование с учетом конъюнктуры рынка труда в регионах; предоставление права лицензирования и аттестации региональным органам управления образованием образовательных учреждений федерального подчинения (за исключением педвузов и учреждений послевузовского образования), входящих в региональную образовательную систему.

IV. Некоторые результаты работы по соглашениям.

Среди основных задач соглашений – реальное распределение полномочий между Российской Федерацией и ее субъектами, а также инициирование соглашений регионов с городскими и муниципальными уровнями управления образованием. Так, например, после изучения и заслушивания опыта работы Свердловской области на коллегии Министерства были делегированы полномочия в отношении образовательных учреждений федерального

подчинения, входящих в образовательный комплекс области, по следующим позициям: создание, реорганизация, ликвидация, изменение статуса образовательных учреждений всех видов начального профессионального и среднего педагогического образования; передача в оперативное управление администрации области индустриально-педагогических техникумов и другие.

В Ярославской области накоплен хороший опыт в проведении лицензирования, аттестации и аккредитации образовательных учреждений и повышении квалификации преподавателей педагогических колледжей. В связи с этим ей было делегировано право на проведение этой работы на областном уровне.

В ходе реализации соглашений в зависимости от потребностей регионов решаются конкретные проблемы. Их решение стало возможным главным образом потому, что соглашения привлекли внимание администрации регионов к проблемам образования. Можно привести следующие примеры:

1. Разработка региональных законов об образовании с учетом их социально-экономических, культурных, национальных особенностей (Республика Адыгея, Ингушская Республика, Республика Башкортостан, Удмуртская Республика, Республика Бурятия, Кабардино-Балкарская Республика, Республика Хакасия, Чувашская Республика). В этих законах предусмотрено возрождение родных языков, расширение сфер их применения, приобщение через систему образования иноязычного населения республик к культурным ценностям коренных народов.

На межрегиональном совещании в Нижневартовске, организованном Министерством в декабре 1994 года, активно обсуждались вопросы регионального законодательства, заключения многоуровневых и многосторонних соглашений (федеральный, окружной, областной и городской уровни управления образованием). Сегодня эти идеи уже воплощены в соглашении с Пермской областью, которое заключено в феврале 1995 года.

2. Психолого-педагогическая реабилитация детского населения, пострадавшего вследствие радиационного загрязнения территорий (Алтайский край, Белгородская, Брянская, Калужская, Орловская, Рязанская, Тамбовская, Тульская области).

По инициативе органов исполнительной власти расширяется сеть центров социально-психологической реабилитации детей и подростков. Министерство обеспечивает частичное финансирование мероприятий по подготовке психолого-педагогических кадров для этих центров в пределах ассигнований, выделяемых на реализацию федеральной программы «Дети Чернобыля».

В Кемерово создаются территориальные центры здоровья и развития, запланировано строительство регионального универсального спортивного комплекса.

3. Развитие в регионах инновационной деятельности и экспериментальной работы, их поддержка.

Например, администрация Орловской области в экспериментальном порядке проводит дальнейшую диверсификацию сети инновационных образовательных учреждений области, массовую профессионализацию молодежи. Министерство оказывает организационную и методическую помощь в проведении эксперимента.

В системе образования Ставропольского края создано 25 экспериментальных площадок по обновлению содержания образования, отработке новых типов образовательных учреждений, по реализации региональной концепции «Развитие, социализация и воспитание личности».

В Ростовской области создается вариативная система подготовки учащихся к самостоятельной деятельности в условиях фермерского (крестьянского) хозяйства.

В соответствии с соглашением Министерства и администрации Омской области на базе Азовского немецкого национального района и ряда населенных

пунктов других регионов с компактным проживанием в них немецкого населения создана региональная экспериментальная площадка по отработке модели системы образования российских немцев.

Администрации Белгородской, Ивановской и Смоленской областей обеспечивают финансирование и поддержку инновационных процессов в сфере образования в рамках областной программы «Талант»; в целях поощрения творчески работающих коллективов, работников образования, учащейся молодежи учреждают премии победителям различных международных, федеральных, региональных конкурсов, олимпиад, соревнований.

В Ярославле в соответствии с соглашением налажена система аттестации педагогических кадров, имеются наработки по нормативам финансирования. Накопленный в области опыт позволил провести выездную коллегию Министерства для изучения и распространения его на другие регионы.

Эффективная массовая профессионализация молодежи и положительный опыт работы сельских школ Белгородской области позволил впервые за 15 лет провести Всероссийское совещание по проблемам образования на селе (на базе Белгородской области).

4. Создание автоматизированной системы управления образованием (Пермская, Рязанская, Брянская, Омская, Орловская области, Республика Адыгея).

Министерство находится на первой стадии разработки своей базы данных, обеспечивает информационный обмен с региональными органами управления образованием.

5. Социальная защита работников образования, детей и учащейся молодежи (Республика Бурятия, Республика Калмыкия–Хальмг Тангч, Республика Коми, Чувашская Республика, Ингушская Республика, Брянская, Орловская, Тульская области, г.г.Москва и Санкт-Петербург и др.).

Правительство

Чувашской

Республики

предусматривает, к примеру, осуществление экономической помощи учащимся и педработникам за счет средств целевого фонда социальной поддержки работников бюджетной сферы, в том числе выделение единовременных денежных компенсаций работникам образования, дотаций на питание учащимся, предоставление им права льготного проезда на городском транспорте.

Администрациями городов Белгорода, Воронежа, Костромы обеспечен бесплатный проезд школьников.

Плодотворная работа в области нормативно-правового обеспечения региональной системы образования, нормативного финансирования ведется в Ярославле и Новгороде. Это явилось основанием для проведения межрегионального совещания в январе этого года.

Эксперимент по применению ваучеров в образовательных учреждениях ведется во Владимирской и Самарской областях, в Республике Калмыкия – Хальмг Тангч, в некоторых других регионах.

6. Разворотка и издание учебно-методических пособий и учебников, основанных на национальных традициях и культуре коренных народностей, организация повышения квалификации педагогических и научно-педагогических кадров за пределами региона и за рубежом (Республики Адыгея, Республика Бурятия, Республика Калмыкия – Хальмг Тангч, Республика Мордовия; Алтайский, Ставропольский края; Омская область; Коми-Пермяцкий автономный округ и др.).

С введением вариативного образования отрабатывается модель оплаты и издания федерального и региональных комплектов учебников.

В Республике Бурятия на базе книжного издательства предусматривается создание межрегионального издательства для народов Севера, Иркутской, Читинской областей.

7. Организация деятельности межрегиональных объединений, учреждений.

Заключение соглашений Министерства с регионами инициировало создание различных межрегиональных ассоциаций, например, Сибирская ассоциация по образованию, Ассоциация Черноземья, Ассоциация Нечерноземья, Ассоциация Юга России и другие.

В рамках двустороннего соглашения с правительством Республики Бурятия в г. Улан-Удэ организован региональный Центр этнопедагогических инноваций в целях развития национально-региональных систем образования Восточной Сибири и Забайкалья, сотрудничества в области образования со странами Азиатско-Тихоокеанского региона.

Начинается разработка межрегиональных программ развития образования.

Министерство образования Российской Федерации и администрации Алтайского края и Омской области создают условия для деятельности на базе Омского госпединиверситета Совета по сотрудничеству в сфере образования приграничных территорий Российской Федерации и Республики Казахстан, оказывают ему организационную и научно-методическую помощь.

V. Контроль.

Для отслеживания хода работы по соглашениям в Министерстве создана постоянно действующая рабочая группа, задачи деятельности которой:

- систематический мониторинг хода выполнения планов (программ) совместных действий Министерства и регионов по реализации соглашений;
- создание банка данных по заключенным соглашениям;
- создание банка данных на основе опыта отдельных регионов по экспериментальным наработкам с целью их трансляции для развития образования в России;
- изучение и классификация соглашений с целью создания их типовых моделей, имеющих разную направленность.

VI. Проблемы.

Следует отметить, что реализация соглашений сдерживается крайне недостаточным финансированием

фундаментальных и прикладных научных исследований, научно-педагогических экспериментов, социальной защиты учащихся учреждений начального профессионального образования и студентов средних специальных и высших педагогических учебных заведений, капитального строительства образовательных учреждений федерального подчинения и полным отсутствием в 1994 году выделения средств на строительство жилья для профессорско-преподавательских и инженерно-педагогических кадров.

Приложение

ПЕРЕЧЕНЬ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ,
ЗАКЛЮЧИВШИХ СОГЛАШЕНИЯ О СОТРУДНИЧЕСТВЕ В СФЕРЕ
ОБРАЗОВАНИЯ
С МИНИСТЕРСТВОМ ОБРАЗОВАНИЯ РОССИЙСКОЙ
ФЕДЕРАЦИИ

В 1992 году

1. Республика Калмыкия — Хальмг Тангч
 2. Республика Коми
 3. Чувашская Республика — Чаваш Республика
 4. Нижегородская область
 5. Сахалинская область
 6. Свердловская область
 7. г. Санкт-Петербург
- Итого: 3 республики, 3 области, 1 город

федерального значения

В 1993 году

8. Республика Адыгэя (Адыгея)
 9. Республика Адтай
 10. Республика Бурятия
 11. Ингушская Республика
 12. Республика Мордовия
 13. Республика Хакасия
 14. Алтайский край
 15. Ставропольский край
 16. Архангельская область
 17. Брянская область
 18. Владимирская область
 19. Псковская область
 20. Тамбовская область
 21. Омская область
 22. Орловская область
 23. Коми-Пермяцкий автономный округ
- Итого: 6 республик, 2 края, 7 областей, 1 автономный округ

**В. А. ШТУРБА О РЕГИОНАЛЬНОЙ ПОЛИТИКЕ В ОБЛАСТИ
ВЫСШЕГО И СРЕДНЕГО
ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ В
КРАСНОДАРСКОМ КРАЕ**

Новые социально-экономические условия, постоянные изменения во всех сферах жизни страны и отдельных регионов требуют умения отслеживать происходящие процессы, принимать адекватные решения и действия с целью обеспечения нормального развития общества, в том числе в области высшего, среднего профессионального образования и науки. Для этого необходим постоянный диалог, возможность высказывать и сопоставлять различные идеи, мнения и проекты.

Сущность региональной политики Российской Федерации состоит в переходе от отраслевого к преимущественно региональному развитию системы профессионального образования, создании совместной федерально-региональной системы управления вузами и средними профессиональными учебными заведениями, расположенными на территории субъектов Российской Федерации. Однако практика показывает, что для решения накопившихся проблем в этой сфере деятельности требуется еще много сделать как по совершенствованию законодательной, нормативно-правовой базы, определению путей и форм реформирования профессионального образования, так и по материальному, кадровому и финансовому обеспечению этого процесса.

Правительство, Госкомитет Российской Федерации по высшему образованию немало сделали и делают для сохранения и стабилизации системы образования, которая еще не достигла той степени развала, как производство. С другой стороны,

ШТУРБА Виталий Александрович, заместитель главы администрации Краснодарского края.

очевидно и то, что многие субъекты Федерации, в том числе и Краснодарский край, по своей инициативе делали все возможное, чтобы адаптировать систему профессионального образования к новым социально-экономическим условиям, учитывая местную специфику и особенности их развития.

Система высшего образования Краснодарского края включает десять государственных вузов, в том числе три университета, три академии и четыре института, которые подчиняются восьми республиканским министерствам и ведомствам. Кроме этого на территории края действуют два филиала российских государственных университетов и 11 негосударственных высших учебных заведений. Система среднего профессионального образования представлена 52 государственными учебными заведениями и девятью негосударственными. Численность обучающихся студентов в вузах и средних специальных заведениях составляет около 120 тысяч человек, в том числе в негосударственных более 10 тысяч человек. В высших учебных заведениях работают 350 докторов наук, профессоров и 2084 кандидата наук, доцента. В крае также имеется 29 научных учреждений (НИИ), девять филиалов и несколько десятков других научных, научно-опытных структур.

Край стал основным выходом России за границу через южные моря, к морским границам его добавилась сухопутная граница с Грузией. Приграничное положение приводит к необходимости размещения на территории значительного воинского контингента, создания сухопутных и военно-морских баз, пограничных войск.

Отделение прибалтийских государств и Украины привело к увеличению рекреационной нагрузки на край, который единственный в России имеет побережье Черного моря. Это вызывает необходимость интенсивного развития объектов санаторно-курортного комплекса на Черном и Азовском морях.

Усиливающаяся миграция из стран ближнего

зарубежья увеличивает нагрузку в социально-культурной сфере. Миграционный прирост составил 70,7 тысячи человек. Численность населения края на 1.01.94 г. по расчетным данным составила 4939,5 тысяч человек, в том числе городское 2672,1 тысячи человек (54,1%), сельское – 2287,4 тысячи человек (45,9%). Прирост по-прежнему обеспечивается за счет миграционных процессов.

Уровень естественного воспроизводства населения продолжает падать. Это обусловлено не только продолжающимся падением рождаемости, но и ростом смертности. Остается острой проблема беженцев (вынужденных переселенцев).

Процесс реформирования экономики Краснодарского края, как и в стране в целом, идет сложно и противоречиво. Кризис, начавшийся с потребительского рынка, охватывает все новые и новые секторы экономики. Более ощутимо проявляются тенденции спада производства продукции и оказания услуг, нарастание инфляции, нарушение денежного обращения. Либерализация цен приводит к снижению жизненного уровня населения.

Краснодарский край отличается от других регионов страны высокой полиэтничностью. На его территории существуют различные культурно-исторические пласты, осуществляется реальный диалог культур. Процессы, происходящие в экономической и политической сферах, способствуют пробуждению этносоциального самосознания, особенно интенсивно в среде казачества.

Изменения в экономической, политической и социальной системах России и края создают принципиально новую ситуацию для высшего, среднего профессионального образования, требующую соответствующих изменений в его организации, в содержании образования и научных исследований, во взаимоотношениях вузов с региональными органами власти и друг с другом.

С целью адаптации высшего и среднего профессионального образования к новой социально-

экономической и демографической ситуации, сложившейся в регионе, администрация края за последние два года осуществила комплекс организационных и других мероприятий. Постановлением главы администрации края в начале 1993 года была введена должность заместителя главы края по вопросам культуры и образования. В тот же период по инициативе ректоров вузов в структуре администрации был создан комитет по высшему образованию и науке, состоящий из трех отделов: высшего профессионального образования, среднего профессионального образования, научно-исследовательских учреждений.

В соответствии с утвержденным положением деятельность комитета направлена на проведение единой государственной политики в области среднего, высшего профессионального образования и науки на региональном уровне с учетом специфики и особенностей его развития, объединение научно-педагогических сил и поддержание интеллектуального уровня Кубани, развитие высшего, среднего профессионального образования и науки, проведения анализа, прогнозирования подготовки специалистов для хозяйственного комплекса края, определение приоритетных направлений научных исследований, а также социальной и правовой защиты студентов и работников учебных заведений и научных учреждений. На первом этапе своей деятельности комитет, администрация края направили свои усилия на создание организационной структуры системы управления.

В настоящее время в эту систему входят вновь созданные общественные и государственно-общественные органы:

- научно-технический совет при комитете;
- совет руководителей средних специальных учебных заведений, научно-методический совет, методические объединения и комиссии;
- совет ректоров вузов края;
- координационный совет руководителей учебных заведений, занятых повышением квалификации и

переподготовкой кадров;

— совет по лицензированию краевых и муниципальных учебных заведений среднего и дополнительного профессионального образования, а также негосударственных образовательных учреждений.

Одновременно и в соответствии с рекомендациями Госкомвуза России разрабатывалась система мер по развитию высшего образования в крае и нормативно-правовой базы для обеспечения легитимной деятельности созданных структур и упорядочения их отношений с федеральными органами управления.

В результате совместной работы администрации края, комитета по высшему образованию и науке, совета ректоров вузов, специалистов и ученых были разработаны Программа развития высшего образования Краснодарского края на 1994–1995 годы и Соглашение о разграничении компетенции и полномочий в области среднего, высшего, послевузовского профессионального и соответствующего дополнительного образования между Государственным комитетом Российской Федерации по высшему образованию и администрацией Краснодарского края, а также высшими учебными заведениями. Программа представляет собой комплекс взаимоувязанных целей, задач, направлений, конкретных мероприятий по реформированию и развитию высшего образования региона. После согласования с краевыми и федеральными ведомствами и министерствами программа вначале была утверждена на коллегии администрации Краснодарского края, а затем рассмотрена и одобрена на Коллегии Госкомвуза России. Система высших учебных заведений, функционирующая на конкретной территории, являясь одним из важнейших ее социально-культурных и научно-технических элементов, должна ориентироваться на ее реальные условия и специфические требования на основе сочетания общегосударственных, национальных, местных и индивидуальных интересов. Поэтому программа может

рассматриваться как механизм координации научно-образовательной деятельности вузов в едином демографическом и экономическом пространстве региона, регулирования отношений между участниками программы, интеграции образовательно-профессиональных программ, формирования единой научной, образовательной и социальной инфраструктуры высшей школы Краснодарского края.

Реализация мероприятий программы позволит решить проблемы сохранения потенциала высшей школы, ее структурной перестройки, создания нормативно-правовой базы, адекватной задачам реформирования и развития высшего образования, будет способствовать формированию финансово-экономической системы, соответствующей рыночным условиям. В программе заложена многоканальная система финансирования мероприятий. Со стороны местного бюджета предусмотрено финансирование региональной составляющей образовательно-профессиональных программ, научно-исследовательских проектов, мероприятий по социальной защите студентов, аспирантов и сотрудников вузов.

Одним из направлений программы является реформирование сети учебных заведений, их структуры и содержания подготовки специалистов с высшим образованием. В 1994 году после большой подготовительной работы коллективов вузов и по итогам государственной аттестации получили статусы университета — Краснодарский политехнический институт и академий — Краснодарский институт физической культуры, Краснодарский институт искусств и культуры, Кубанский медицинский институт; на базе бывшей школы милиции открыт Краснодарский юридический институт, в Кубанском госуниверситете создан межотраслевой региональный центр повышения квалификации и переподготовки кадров, а в Славянске-на-Кубани открыт филиал Армавирского пединститута. При этом надо отметить, что в соответствии с решением совета ректоров вузов края, комитета по высшему образованию и науке

в Краснодарском крае в ближайшие годы не планируется интеграция вузов различных министерств и ведомств в один из университетов. В то же время мы считаем, что интеграция учебных заведений различного уровня образования «попертикалии» возможна по мере их готовности, то есть объединение учебных заведений, например, Минообразования, Минкультуры и других министерств (специальные школы, гимназии, лицеи, колледжи, училища, вузы, учреждения повышения квалификации). Работа в этом направлении ведется Краснодарской государственной академией культуры, Кубанской государственной академией физкультуры, Кубанской медицинской академией, Кубанским государственным университетом, Армавирским пединститутом.

В течение прошедшего 1994 года открыты лицеи при Краснодарской академии культуры, университетский лицей (КГУ) в средней школе №48 г. Краснодара, четыре лицейских класса в Краснодаре и по одному в Геленджике, Туапсе, ст. Брюховецкой. Госуниверситет систематически проводит зональные, краевые, городские олимпиады школьников по различным предметам, способствующие укреплению связей со школами.

Кубанский государственный технологический университет в 1994 году создал 12 филиалов кафедр на производстве: в Краснодаре (7), Крымске, Армавире и других.

Интеграция высшей школы с учреждениями среднего общего и профессионального образования (создание в структуре вузов лицеев, гимназий, специализированных классов, колледжей), с одной стороны, и процесс интеграции вузов с наукой и производством (формирование региональных научно-образовательных комплексов, инновационных центров, технопарков и т. п.), с другой, являются приоритетными направлениями реформирования вузов края.

Программой предусмотрено организовать при вузах девять колледжей, 12 лицеев и две гимназии. В процессе интеграции вузов с наукой и про-

изводством будут созданы один учебно-научно-педагогический комплекс, три учебно-научных, два учебно-производственных, пять учебно-научно-производственных комплексов, четыре научных центра, два научно-исследовательских института, 12 филиалов кафедр на предприятиях и учреждениях.

Чтобы удовлетворить потребности населения в образовательных услугах и обеспечить отрасли хозяйственного комплекса края специалистами, обладающими знаниями рыночной экономики, а также в области новой техники и технологии, других современных наук, вузы в течение двух лет планируют ввести более 40 новых специальностей и специализаций (менеджмент и малый бизнес, банковское дело, финансы, кредит и денежное обращение, социология, экономический анализ, психология, экономика экономических систем, фермерское дело, хранение и переработка сельхозпродуктов, химическая технология топлива и углеродных материалов, городское строительство и хозяйство и другие). В течение 1994 года открыто около 20 специальностей и специализаций указанного профиля.

Одним из приоритетных направлений деятельности высших учебных заведений края является переход к многоуровневой системе вузовской подготовки специалистов. С этой целью ведется разработка учебных планов и программ для подготовки бакалавров, специалистов с высшим образованием и магистров наук. Переход осуществляется по мере создания необходимых условий в вузах и в соответствии с разработанными государственными стандартами.

Создание межотраслевого института повышения квалификации при Кубанском госуниверситете позволяет наряду с переподготовкой кадров гражданских специальностей вести работу с военными кадрами, уволенными досрочно в запас. Для подготовки и переподготовки кадров сферы управления образован Кубанский центр кадровой политики при администрации края. Кубанский

технологический университет открыл межотраслевой факультет повышения квалификации. Учитывая важность работы по переподготовке кадров отраслей хозяйственного комплекса края, другие вузы также предусматривают повысить эффективность работы своих подразделений.

Для обеспечения более эффективной деятельности научных учреждений, в том числе вузовских научных подразделений, а также стимулирования научных коллективов, ведущих и молодых ученых комитет в соответствии с Программой разработал и утвердил на коллегии при главе администрации Краснодарского края Региональную научно-техническую программу «Приоритетные направления РНТП» (постановление №143 от 16.03.94 г.); разработал на конкурсной основе региональную научную программу «Кубань» в рамках программы развития высшего образования Краснодарского края на 1994 и 1995 годы, которая включает четыре направления исследований, одобренных решением Коллегии Госкомвуза России:

- экология Кубани;
- этнополитические процессы Северного Кавказа;
- региональное строительство и управление;
- энергосберегающая техника и технологии.

Разработка первой региональной научно-технической программы имела целью концентрацию научных сил региона на приоритетных направлениях исследований для решения основных задач программы социально-экономического развития Краснодарского края и привлечение дополнительных финансовых средств для выполнения научных проектов из федерального бюджета. В результате Межведомственный совет Миннауки России рекомендовал к финансированию эту программу на сумму 1093 млн. рублей в 1994–1995 годах, из них – 70 млн. руб. поступили в 1994 году.

Реализация региональной научной программы «Кубань» дает возможность привлечь дополнительное финансирование из федерального бюджета по линии Государственного комитета Российской Федерации по высшему образованию в сумме 528 млн. рублей,

а также 528 млн. рублей из краевых, муниципальных и других источников. Постановлениями главы администрации Краснодарского края также оказана поддержка по целевым региональным научным программам.

Для регулирования отношений, обеспечения нормативной базы реализации вышеперечисленных программ Комитетом подготовлен проект соглашения о разграничении полномочий и компетенции в области научной и научно-технической деятельности между Министерством науки и технической политики Российской Федерации и администрацией Краснодарского края (Комитетом по высшему образованию и науке администрации Краснодарского края).

В течение прошедшего года организованы и проведены конкурс на присуждение премий администрации края для ученых, празднование Дня науки Кубани, краевая научная конференция молодых ученых «Современные проблемы экологии», краевая научно-практическая конференция молодых ученых «Развитие социально-культурной сферы Кубани», конкурс на присуждение стипендии администрации края для аспирантов (очной формы обучения), краевая научно-практическая конференция «Кавказская война: уроки истории и современность», конкурс на послевузовское обучение молодых ученых в университетах Кипра и США.

Одной из важнейших функций и задач вузов края в новых условиях является сохранение и развитие межнационального общения и сотрудничества между народами Северного Кавказа, содействие возрождению и развитию их культуры, традиций, в том числе казачества. Интенсивно на новой основе предполагается развивать международное сотрудничество как на уровне правительства края, так и укрепления прямых связей между учебными заведениями разных стран.

Программой предусмотрено осуществление комплекса мероприятий по социальной защите и поддержке студентов, работников и коллективов

вузов, а также научных сотрудников и приоритетных научных исследований за счет краевого и местных бюджетов в сумме 7,7 млрд. рублей, в т. ч. на 1994 г. – 2,4 млрд. рублей. Основными из них являются: учреждение стипендий администрации для студентов и аспирантов, премий для ученых и специалистов; оказание материальной помощи малообеспеченным студентам в виде ежемесячных дотаций к стипендии; предоставление вузам и НИИ льгот по оплате коммунальных услуг; премии за лучшие кандидатские и докторские работы по региональной тематике и другие. Предполагается также создание краевого фонда развития профессионального образования и финансирования приоритетных научных исследований.

В настоящее время для реализации мероприятий программы в части социальной защиты учащейся молодежи уже выделено в 1994 году 750 млн. рублей для высших и средних специальных заведений на дотации к стипендии студентам из числа малообеспеченных семей. Для развития материально-технической и учебно-лабораторной базы вузов края выделено за счет превышения доходов над расходами краевого бюджета 825 млн. рублей. Для поддержки ведущих и молодых ученых выделено 76 млн. рублей.

Деятельность комитета в области среднего профессионального образования в 1994 году была направлена на разработку проекта Программы развития среднего образования в Краснодарском крае на 1995–1996 годы, которая также представляет комплекс взаимоувязанных целей, задач, направлений и мероприятий по реформированию системы среднего профессионального образования края. В настоящее время ведется подготовка проекта к утверждению на коллегии администрации края. Одновременно с разработкой программы комитетом в течение прошлого года велась работа со средними специальными учебными заведениями по реформированию их структуры, содержания учебных планов и программ, переходу на многоуровневую систему подготовки специалистов, повышению квалификации и переподготовки педагогических работников, созданию условий для творческого развития студентов, а также их социальной поддержки и правовой защиты.

Ленинградское и Ейское педагогические училища получили статус колледжа. Открыто 18 новых

Г. В. БАЛАШОВ ЭКОНОМИКА ВЫСШЕЙ ШКОЛЫ:
ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ

Высшая школа России находится на крайне сложном и ответственном этапе развития. Во многом это обусловлено тем, что в 1994 году государство не смогло компенсировать снижение своей поддержки, которое произошло два года назад. Если в 1992 году на нужды высшего образования было направлено 2,7 процента расходной части федерального бюджета, то в последние два года данный показатель сократился до 2-х процентов. При этом система высшего образования, как и большинство отраслей социально-культурной сферы, реально получает менее 75 процентов ассигнований, предусмотренных федеральным бюджетом.

Необходимо отметить, что в отличие от 1993 года в 1994-м федеральный бюджет был утвержден не в конце, а в середине года, что дало хоть и незначительный элемент определенности. Кроме того, высшая школа практически полностью получила предусмотренные бюджетом ассигнования на выплату заработной платы и стипендии.

Вместе с тем, государство не смогло компенсировать учреждениям непроизводственной сферы задолженность, связанную с повышением заработной платы в первом квартале прошлого года. Особую тревогу вызывает крайне низкий уровень (менее 45 процентов от утвержденного бюджета) финансирования материальных потребностей вузов (освещение, отопление, прочие коммунальные услуги, капитальный и текущий ремонт, приобретение оборудования и расходуемых материалов). Положение с ресурсным обеспечением высшего образования чрезвычайно осложнилось в связи

БАЛАШОВ Георгий Владиславович, начальник главного управления экономики Госкомвуза России, кандидат экономических наук.

с резким сокращением в последние годы одного из основных источников финансирования учебных заведений — их научно-исследовательской деятельности.

Если во второй половине 80-х годов бюджетные и хоздоговорные средства, используемые для проведения научно-исследовательских работ, составляли 65–70 процентов от объема бюджетных ассигнований, выделяемых из государственного бюджета на подготовку специалистов, то в начале 90-х годов этот показатель снизился до уровня менее двадцати процентов что объясняется прежде всего многократным сокращением объемов хоздоговорных научных исследований, что является следствием экономической нестабильности, общего финансового дефицита в производственной сфере.

Высшие учебные заведения завершили 1994 год, обремененные солидной задолженностью. Крайне низкий уровень оплаты труда вузовских преподавателей стимулирует отток высококвалифицированных кадров и в первую очередь — талантливой молодежи. Отсутствие необходимого оборудования, дефицит научной и учебно-методической литературы отрицательно сказывается на качестве и эффективности учебного процесса.

И все же, несмотря на все негативные явления, высшее образование остается одной из немногих отраслей не только социального, но и всего хозяйственного комплекса России, сохранивших стабильность и масштабы своей деятельности. Впервые за последние пятнадцать лет удалось остановить развитие весьма опасной для будущего страны тенденции сокращения численности студентов в расчете на 10 тысяч человек населения. Если в 1980–1993 годах этот показатель сократился с 219 до 171 (20-е место в мире), то в 1994 году он не понизился, а с учетом учащихся в негосударственных образовательных учреждениях возрос до 178. В первую очередь заслуга в этом принадлежит научно-педагогическим коллективам высших учебных заведений, их руководителям,

которые, опираясь на коллективную мудрость и здоровый консерватизм высшей школы смогли не допустить ее развала.

Большую роль в этом деле сыграл новый организационно-экономический механизм функционирования высших учебных заведений, разработка и внедрение которого в настоящее время в основном завершена. В результате вузы получили практически неограниченные права в финансово-хозяйственной области. В частности, учебные заведения могут самостоятельно определять направления использования всех своих бюджетных и внебюджетных средств, включая их долю, используемую для оплаты труда и материального стимулирования работников, размеры должностных окладов, доплат и надбавок (без ограничения их предельных размеров), внутреннюю структуру, сферы деятельности и т. д.

Высшие учебные заведения, как и другие образовательные учреждения, получили серьезные налоговые льготы. Прежде всего это касается основного вида налогообложения — налога на прибыль, который не взимается в случае, если эта прибыль используется для развития вуза, в том числе для материального поощрения сотрудников.

Внедрение нового организационно-экономического механизма позволило, во-первых, реально начать процессы формирования многоканальной (многоуровневой) системы финансирования высшего образования и, во-вторых, создать необходимые условия для последовательной адаптации вузов к рыночной экономике. Конечно, без потерь не обошлось. Зато выигрыш в главном очевиден: высшая школа в сложнейших условиях переходного периода смогла, в основном, сохранить свой уникальный потенциал. По самым скромным оценкам, доля внебюджетных доходов высшей школы в среднем составляет 15–20%, а по отдельным наиболее активным вузам — до 30–40%. Это стало существенным фактором в борьбе за выживание вузов при крайне скучном бюджетном финансировании.

«Включение» рыночных элементов управления позволило говорить не только о сохранении, но и о развитии высшего образования. Сегодня это особенно отчетливо выявляется при анализе процессов изменения территориально-отраслевой структуры подготовки специалистов. За несколько лет существенно увеличилась подготовка управленцев, экономистов, правоведов за счет значительного сокращения подготовки инженеров. И что особенно ценно, инициатива этих преобразований идет не «сверху» от административных структур, а «снизу» непосредственно от учебных заведений и территорий, которые ориентируются, прежде всего, на прогнозы потребности общества и личности в высшем образовании, формируемые на рыночной основе.

Вузы перестали рассматриваться как предмет ведения исключительно федеральной власти. Необходимо отметить, что это происходит на фоне реальной автономизации учебных заведений, практически полностью исключающей применение к ним административных методов управления.

В ходе реализации новых организационно-экономических принципов функционирования высших учебных заведений нередко приходилось слышать скептические замечания о том, что в результате всех этих преобразований вузы неизбежно будут, «во первых», заниматься «самоедством», то есть использовать большую часть ресурсов для повышения материального благосостояния своих работников, «во вторых», — смешать акценты на коммерческую деятельность в ущерб учебному процессу и, наконец, осуществлять перевод большей части подготовки специалистов (в явной или неявной форме) на платную основу.

Сейчас можно с уверенностью сказать, что эти опасения не подтвердились. Большая часть внебюджетных поступлений вузов получена от образовательной деятельности и используются они в значительной степени на поддержку и развитие материальной базы учебных заведений. Что касается приема студентов на платной основе

в государственные учебные заведения, то в 1994 году он составил менее 7 процентов от общего приема. По общему мнению, в ближайшие годы этот уровень не превысит 10-12 процентов.

Но в то же время необходимо сознавать, что никакой, даже самый эффективный финансово-хозяйственный механизм не сможет обеспечить сохранения и развития уникального потенциала высшего образования России без соответствующей государственной поддержки, уровень которой в 1995 году может опуститься за критическую отметку.

Формально бюджет 1995 года предусматривает некоторое увеличение ассигнований по сравнению с прошлым годом. Но здесь надо учитывать, что в 1 квартале 1994 года в бюджете практически не были предусмотрены материальные затраты, а фонд заработной платы, определялся в соответствии с изменяющимся размером минимальной оплаты труда (от 8 тыс. рублей в первом квартале до 20,5 тыс. рублей – во втором полугодии).

Поэтому, если сопоставлять бюджет 1995 года с уровнем третьего квартала, то получим его сокращение на 10-12 процентов.

Сложные условия функционирования российской системы высшего образования в 1995 году, ответственность за ее сохранение и развитие требуют от всех субъектов высшей школы, государственных и местных органов управления сосредоточить внимание на решение следующих основных экономических задач.

Прежде всего необходимо обеспечить усиление государственной поддержки высшего образования на федеральном уровне, ввести реально действующие государственные гарантии этой поддержки. Расчеты, основанные на самых «скромных», минимальных потребностях высшей школы, изучение зарубежного опыта убедительно показывают, что доля расходов федерального бюджета на эти цели должна составлять не менее 2,8-3,0 процентов (без учета долговременных инвестиций – капитальных вложений). Любые попытки «волевого» сокращения масштабов финансирования высшего образования, передачи части учебных заведений исключительно на местные бюджеты, бюджеты субъектов Федерации в условиях переходного периода неизбежно приведут к разрушению системы.

B. V. ФИЛИППОВ

**РЕГИОНАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА
РЕСПУБЛИКИ САХА В ОБЛАСТИ
ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ**

Базовые политico-правовые документы Российской Федерации позволяют перейти от отраслевого федерального к совместному федеральному-региональному управлению вузами, расположеннымми на территориях субъектов Российской Федерации. Хотелось бы поделиться опытом практической работы в Республике Саха (Якутия) по проведению региональной политики в области высшего образования.

Взаимное делегирование полномочий и предметов ведения между Госкомвузом Российской Федерации и Госкомитетом Республики Саха по высшей школе, науке и технической политике определены специальным соглашением, которые за 2,5 года претерпело три редакции с учетом изменяющейся ситуации. На основе этого соглашения подписаны два других принципиальных документа, позволяющих реализовать активную региональную политику: совместное постановление Госкомвзуза Российской Федерации и Госкомитета Республики Саха «О мерах по развитию высшего образования в Республике Саха (Якутия)» и трехсторонний учредительный договор между указанными органами управления высшим профессиональным образованием и Якутским государственным университетом.

В значительной мере необходимость проведения активной региональной политики обусловлена резким отставанием Якутии от среднероссийских показателей по таким стратегическим показателям, как численность студентов вузов на 10000 жителей (Россия – 173, Республика Саха – 74),

ФИЛИППОВ Василий Васильевич, ректор Якутского государственного университета, президент Академии наук Республики Саха, доктор технических наук, профессор.

численность аспирантов на 10000 жителей (Россия – 3,0, Республика Саха – 2,0) и численность научно-педагогических работников на такую же численность населения (Россия – 75, Республика Саха – 19).

Основными направлениями региональной политики в республике являются:

- подготовка специалистов с учетом потребностей рынка труда в условиях перехода к многоукладной экономике;
- участие образовательных и научных учреждений в разработке и реализации региональных научных и научно-технических программ;
- углубление интеграции между учебными заведениями разного уровня (лицеи–колледжи–вузы) и образование региональной системы высшего образования университетского типа;
- развитие материально-технической базы вузов;
- совершенствование нормативной базы в учебно-научной деятельности;
- социальная защита студентов, преподавателей и сотрудников вузов.

Благодаря поддержке президента и правительства Республики Саха намеченные задачи более или менее успешно решаются. За последние три года по вопросам развития и государственной поддержки высшего профессионального образования и науки принято 95 указов, постановлений и распоряжений президента, правительства и представительных органов власти. Со значительной степенью условности принятые документы распределяются следующим образом: по социальной защите – 27, по финансированию – 18, по решению структурных вопросов – 11, по развитию материальной базы и капитальному строительству – 13, по общим вопросам развития высшей школы и науки – 6, по контрольным цифрам приема – 6 и по другим вопросам – 14.

Важным результатом практической реализации региональной политики в университете является изменение направлений и перечня специальностей в соответствии с потребностями отраслей

народного хозяйства республики. Введены 13 новых специальностей: «мировая экономика», «менеджмент», «финансы и кредит», «экономика и социология труда», «радиофизика и электроника», «химия», «технология деревообработки», «теплогазоснабжение и вентиляция», «материаловедение и технология новых материалов», «культурология», «социальная педагогика», « журналистика» и «педиатрия».

Постепенно проводится университетизация высшего и среднего профессионального образования. При этом учитывается как отечественный, так и зарубежный опыт. Используются возможности, открытые «Типовым положением об образовательном учреждении высшего профессионального образования (высшем учебном заведении) Российской Федерации». Современные университеты могут иметь в своем составе учебные институты, колледжи и другие учебные подразделения, наделенные большой самостоятельностью. В соответствии с этим происходит структурная перестройка сети образовательных и научных учреждений. В составе Якутского государственного университета открыты медицинский институт, научно-исследовательский институт прикладной математики и информатики, филиалы университета в г. Нерюнгри и г. Мирном. Разворачивается работа по переходу на многоуровневую структуру высшего образования. Для реализации образовательно-профессиональных программ первого уровня многоуровневой структуры подготовки кадров началось создание колледжей по соответствующим направлениям университетской подготовки специалистов. Ряд средних специальных учебных заведений преобразованы в колледжи и вошли в состав университета и сельхозинstitута. В состав университета вошли финансовый и медицинский колледжи (г. Якутск), Алданский политехникум. Организованы колледжные группы в семи учебных заведениях среднего профессионального образования. В дальнейшем предполагается открытие ряда учебных и научных институтов в составе университета, продолжение

интеграции с научными и образовательными учреждениями. Этот процесс в будущем завершится созданием единой системы профессионального образования университетского типа в масштабе всей Республики Саха. Решение данной задачи потребует оптимизации структуры госорганов управления начальным, средним и высшим профессиональным образованием.

В целях дальнейшего совершенствования системы переподготовки и повышения квалификации руководителей и специалистов народного хозяйства указом президента поручено предприятиям, организациям и учреждениям, расположенным на территории Республики Саха, независимо от ведомственной подчиненности и форм собственности, осуществлять повышение квалификации и переподготовку кадров, используя для этого средства в объеме 2 процентов от нормируемого фонда оплаты труда. Координация этой работы возложена на межотраслевой региональный центр повышения квалификации и переподготовки кадров Якутского государственного университета.

Одно из важных направлений региональной политики в области высшего образования – разработка и реализация региональных и межрегиональных научных и научно-технических программ. В университете научно-исследовательская работа проводится по широкому кругу проблем. Она выполняется в рамках федеральных программ по 14 основным научным направлениям, а также 5 комплексным научно-техническим программам, направленным на решение региональных проблем в области разработки прогрессивных технологий и технических средств горного и геолого-разведочного производств; разработки рекомендаций по проектированию, строительству и эксплуатации зданий и сооружений; разработки биолого-географических и физико-математических методов исследования северных экологических и технических систем; социально-экономического и культурного развития народов Республики Саха; физиологических

и медицинских аспектов охраны здоровья различных возрастных групп населения Якутии. В реализации научных и научно-технических программ Республики Саха принимают участие ученые вузов, академической и отраслевой науки. Здесь велика интегрирующая роль академии наук Республики Саха.

Кстати, здесь уместно подчеркнуть, что в республиканском бюджете соответствующим указом президента предусмотрено следующее распределение средств налога на науку (формируется за счет однопроцентного отчисления от себестоимости товарной продукции предприятий): 60 процентов на финансирование целевых научных, научно-технических и образовательных программ; 40 процентов – аккумулирования средств на финансирование жилищного строительства для работников науки и вузов, включая открытие льготных кредитных линий для кооперативного и индивидуального строительства.

Научная работа тесно связана с подготовкой научно-педагогических кадров. В значительной мере решению проблем их подготовки посвящены указы президента Республики Саха «О социальной поддержке науки и подготовке научных кадров», «О государственной поддержке подготовки молодых научных кадров», «О государственной поддержке академической науки Республики Саха (Якутия)». Реализуя активную региональную политику, госкомитет Республики Саха и Якутский госуниверситет расширяют связи с отечественными и зарубежными вузами. Заключены и практически действуют договоры о сотрудничестве с университетом штата Аляска, университетом Британской Колумбии, Парижским университетом, высшей технической школой г. Дармштадта (Германия), университетом Чiba (Япония), Ляонинским университетом (Китай), университетом Хачеттепе (Турция) и другими. Якутский госуниверситет является членом евразийской ассоциации университетов, циркумполярного консорциума по высшему образованию коренных на-

родов Канады, США и России.

Еще более тесные связи устанавливаются с российскими вузами, такими как Московский, Новосибирский, Красноярский, Томский и Иркутский университеты, Российский университет дружбы народов и другие. Они оказывают научно-методическую помощь, ведущие профессора этих университетов читают лекции в вузах республики.

Несмотря на трудности переходного периода, президент и правительство Республики Саха придают особое значение развитию материально-технической базы вузов региона. Так, в Якутском госуниверситете за последние два года сданы в эксплуатацию общежитие на 376 мест, учебный корпус медицинского института, учебный корпус экономического факультета, жилые дома в г. Якутске и г. Нерюнгри. В сельскохозяйственном институте введены в эксплуатацию общежитие для студентов на 376 мест и 105-квартирный жилой дом для преподавателей и сотрудников. Начато строительство для Якутского госуниверситета учебного корпуса факультетов естественных наук (за счет валютных средств республики), спортивного комплекса «Юность», 102-квартирного дома для семейных студентов, учебного корпуса и общежития студентов для филиала ЯГУ в г. Мирном. Пусковые объекты Якутского государственного университета отнесены к объектам капитального строительства особой важности.

Проведена определенная работа по социальной защите студентов, аспирантов, докторантов, профессорско-преподавательского состава и других категорий работников вузов Якутии. Осуществляется дифференцированный подход к назначению стипендий студентов. Величина базовой стипендии — двухкратный минимальный размер оплаты труда с применением районного коэффициента. Студенты, имеющие хорошие и отличные оценки, получают надбавку в размере 25 процентов и только отличные оценки — 50 процентов. Студентам из числа лиц, исполнявших интернациональный долг, инвалидам, а также студентам из числа детей-сирот установлена надбавка в размере 30 процентов. Имеют надбавку и студенты из семей погибших военнослужащих и лиц, приравненных к инвалидам Великой Отечественной войны 1 и 2 групп. Студентам

А. Н. ТИХОНОВ

СОХРАНЕНИЕ НАУЧНОГО
ПОТЕНЦИАЛА И НАУЧНЫХ ШКОЛ —
ВАЖНЕЙШАЯ ЗАДАЧА ВЫСШЕЙ
ШКОЛЫ

Минувший год был нелегким для России. Углубляющийся социально-экономический кризис усугубил болезни общества, которые были свойствены ему на протяжении целого ряда лет. В эпоху перемен всегда в наиболее трудном положении оказываются образование, наука и культура, так как падает востребованность находящегося в кризисе общества к тем сферам общественного организма, которые создают духовные ценности, работают не только на день сегодняшний, но и на перспективу. В этих условиях общество теряет способность трезво и здраво судить о своих потребностях и интересах и вольно или невольно начинает растрачивать то, что обязано беречь и приумножать.

Начало рыночных преобразований в экономике России привело к изменению условий функционирования науки и сопровождалось резким сокращением ее финансирования. В результате речь уже стала идти не о задачах развития науки, а об ее выживании в новых условиях. Среди множества экономических факторов, определивших научно-техническую политику России в начале 90-х годов, решающая роль, несомненно, принадлежит экономическому кризису, длительность и глубина которого превзошли даже самые пессимистические ожидания. В условиях затянувшегося экономического спада спрос отраслей народного хозяйства и прежде всего промышленности на результаты исследовательских работ стал резко сокращаться. Расходы

ТИХОНОВ Александр Николаевич, первый заместитель Председателя Государственного комитета Российской Федерации по высшему образованию, доктор технических наук, профессор.

государства на науку неуклонно снижались: с 1,2% от валового внутреннего продукта в 1993 году до 0,6% – в 1994-м. Таким образом, проводившийся ранее «костаточный» принцип распределения ресурсов на развитие социальной сферы остался неизменным и по сей день.

Сегодня очевидно, что сокращение государственного финансирования образования и науки может обернуться для этой важнейшей сферы общества катастрофой, так как опыт вузов последних лет показал, что вузы и научные учреждения могут с помощью внебюджетных источников финансирования покрывать не более 20% своих потребностей. Налицо один очевидный факт – состояние дел с наукой и образованием в России еще никогда не было столь драматичным и угрожающим, как сегодня.

В обществе сложилась ситуация, провоцирующая разрушение академического сообщества. Впервые за годы существования российского государства можно ожидать, что сегодняшнее поколение учащихся будет хуже образовано, чем предшествующее. А отсюда опасность, что все более определяющие позиции в общественной жизни будут занимать серость, посредственность. Иллюзией оказалась и вера в «доброго зарубежного дядюшку». Сегодня средства массовой информации усиленно муссируют ставшее известным письмо председателя ФСК «О кризисном положении в РАН» и в один голос утверждают, что зарубежные стипендии дают возможность российским профессорам серьезно поднять свой жизненный уровень. Действительно, в отдельных случаях это так. Однако какой ценой оплачиваются зарубежные субсидии? США и страны Западной Европы через фонды Макартуров, Форда, Карнеги, Д. Сороса, другие фирмы и организации, с одной стороны, осуществляют определенную поддержку российских ученых, а с другой – используют научно-техническую базу России в целях усиления собственного экономического и оборонного потенциала. В правительственные

документах США отмечается, что крайне сложное положение в области финансового и ресурсного обеспечения российской науки позволяет с минимальными затратами действовать ее ведущие исследовательские центры и отдельных ученых для повышения конкурентоспособности американских товаров и технологий на мировом рынке, достижения в будущем технологического прорыва. В одобренных госдепартаментом США «Программе прикладных исследований и развития окружающей среды в СНГ» и «Проекте научно-технического сотрудничества с бывшими странами Варшавского договора», разработанных Управлением международных программ ВМС США, прямо указывается, что их целью является организация одностороннего потока технологий из России в США. Подобная форма развития научно-технических связей с нашей страной позволяет Западу влиять на ход научных исследований в России в выгодном для себя направлении и определяет неравнoprавный характер международного сотрудничества. Поэтому, не отрицая необходимости расширения международного сотрудничества, на нынешнем этапе все же следует извлечь все выгоды из наличия в высшей школе мощного интеллектуального потенциала, развернув его на преодоление технологического разрыва, использовав имеющийся здесь ресурс для скорейшего вывода базовых отраслей промышленности из спада.

Основы новой политики в сфере науки и техники заложены в посланиях Президента Российской Федерации Федеральному Собранию, в программах Правительства Российской Федерации. Сложившиеся условия сокращения расходов на науку вообще и вузовскую в частности потребовали от Госкомвуза России переориентации акцентов его научно-технической политики на новые проблемы, разумное ранжирование и рациональное сочетание которых позволит переломить ситуацию, сохранить и развить вузовские научные школы и коллективы, изменить мотивацию труда научного, обеспечить социальную защиту научных

кадров. Среди приоритетов – концентрация выделяемых ресурсов на развитие фундаментальных исследований, потребность в которых вытекает из логики развития процесса познания; развитие крупных научных программ, обеспечивающих комплексное решение научно-технических проблем по направлениям, на которых отечественная наука занимает передовые позиции; последовательное внедрение принципов селективности поддержки научных школ и отдельных ученых через систему распределения средств на грантовой основе; формирование инновационного механизма высшей школы, развитие новых форм организации вузовской науки, адекватных рыночной экономике, посредством проведения структурных преобразований научно-технической сферы высшей школы; активизация региональных аспектов научно-технической политики, разработка концепции региональной научно-технической политики; поддержка инициативных проектов за счет Внебюджетного фонда научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ Государственного комитета Российской Федерации по высшему образованию; организация исследований по проблемам высшей школы, обеспечивающих создание новых обучающих технологий, органически сочетающих глубокие научные исследования с учебным процессом, подготовку творческих, высококвалифицированных специалистов, способных обеспечить современный уровень науки, техники, технологии; совершенствование нормативно-правовой базы вузовской науки.

В результате проведенной работы наметилась устойчивая тенденция к увеличению доли финансирования исследований, выполняемых на конкурсной основе по программам, проектам, грантам, по сравнению с НИР, проводимыми по тематическому плану вуза.

Приоритеты, сформированные учеными советами вузов (и это важно!) в единые заказ-наряяды (ЕЗН), по тематике те же, что и в 1993 году. Вместе с тем много недостатков и нерешенных

проблем. Взять хотя бы проблему мелкотемья. Каждая четвертая работа из 1529 тем имеет объем финансирования до 3 млн. рублей. Ну что можно делать на 250 тыс. рублей в месяц? Более половины вузов имеют объемы финансирования по ЕЗН до 135 млн. рублей. А достичь определенного результата можно только при хорошем финансировании. Анализ показывает, что доля фундаментальных НИР по ЕЗН у некоторых вузов мала. Например, Кемеровский госуниверситет – 11%, Саратовский и Тверской госуниверситеты – 50%, Московская геологоразведочная академия и Уральский технический университет – 20%, Нижегородский и Пермский технические университеты – 30%.

Распределение средств на грантовой основе заняло очень важное место в системе организации научных исследований высшей школы. При проведении конкурсов удалось осуществить научную политику, направленную на селективную поддержку талантливых ученых, удаленных от крупных научных центров. Одним из главных приоритетов на новом этапе развития конкурсной деятельности является подготовка общероссийской программы конкурсов грантов для молодых ученых. Значительную роль в подготовке таких конкурсов может сыграть опыт совместной программы поддержки научного творчества молодежи Правительства Санкт-Петербурга и Госкомвуза России, созданной на условиях долевого финансирования. Программа является первым масштабным опытом выделения из городского бюджета значительных (500 млн. рублей) средств в интересах будущего научного поколения России и показывает пример объединения федеральных и региональных интересов на истинно деловой основе. Такое сотрудничество весьма перспективно, о чём, в частности, свидетельствует развертывание аналогичной программы на Дальнем Востоке.

Но как в любом новом деле есть трудности. Гранты высшей школы уступают грантам РФФИ, не говоря уже о международных. Вероятно, есть

объективные и субъективные причины. К последним можно, безусловно, отнести слабый настрой наших ученых или просто нежелание участвовать в конкурсе. Очевидно, легче отстаивать свои интересы в кабинете проректора по науке или в Госкомвузе России. Программно-целевой метод – основной, если не единственный, способ по-хозяйски распорядиться богатейшим научным потенциалом вузов, уникальная возможность концентрации сил и средств на решении важнейших проблем и достижения в обозримые сроки реальных результатов. Поэтому межвузовские научно-технические программы должны играть авангардную роль в создании новейших технологий, получении новых знаний, активизации инвестиционной деятельности, «кристаллизации» точек роста новых производств и, в конечном счете, стать мощным источником инвестиций для развития высшей школы.

В настоящее время продолжают функционировать 111 межвузовских научно-технических и инновационных программ и проектов, в 1993 году таких программ было 124. Начат процесс пересмотра перечня программ с целью ликвидации дублирования и параллелизма, ориентации научных коллективов на приоритетных направлениях государственной научно-технической политики. Этот процесс идет болезненно. Но реалии заставляют думать о завтраших проблемах и быть к ним готовыми. И здесь остро встает вопрос об основных направлениях формирования программ Комитета. Это:

1. Программы, направленные на сохранение научного потенциала высшей школы («Университеты России», «Конверсия и высокие технологии», «Сохранение интеллектуального потенциала высшей школы» и др.)

2. Исследования в области наиболее продвинутых в высшей школе (по сравнению с национальным и мировым уровнями) новейших направлений науки, техники, производств. Сохранение этих приоритетов в условиях кризиса требует

безусловной государственной поддержки.

3. Программы в области науки и техники, связанные, с одной стороны, с удовлетворением жизненно важных текущих потребностей общества, а с другой — жестко увязанных с основной функцией высшей школы — подготовкой специалистов (здравоохранение, охрана окружающей среды, научные приборы и автоматизация, новейшая техника и транспорт, строительство, гуманитарные исследования, учебная техника).

4. Программы в тех областях науки, которые способны стать материальной базой становления рыночной экономики.

Говоря о сохранении вузовских научных школ, нельзя обойти молчанием программу «Университеты России». Значительная часть вузов принимает в ней прямое участие. Эта программа рассматривается как своеобразная модель, возвращая в себя все аспекты деятельности вуза.

Известно, что не всегда причинами кризиса научно-технической и научно-педагогической деятельности являются внешние для нее объективные обстоятельства, связанные с нехваткой финансовых ресурсов. Зачастую причины кроются в деятельности самих высших учебных заведений, не принимающих достаточных мер по защите и сохранению лучшей части своего кадрового потенциала. Вызывает удивление, что молодежь вновь потянуло в вузы, в результате чего повысился конкурс в аспирантуру. В практику работы ведущих университетов вошло персональное патронирование потенциальных докторов наук, оказание им всесторонней целевой материальной помощи.

Важное место в деятельности Комитета занимает программа «Сохранение и развитие интеллектуального потенциала высшей школы». Одной из главных задач программы является возврат потерянных приоритетов высшей школы в изобретательской и патентно-лицензионной работе, создание механизмов возрождения и повышения мотивации такой деятельности. Не

секрет, что эта работа в значительной части вузов сошла на нет в связи с переходом производства ранее на хозрасчет, а теперь — к рыночным отношениям. Потребность в действительно научной продукции стала минимальной, что и привело к резкому сокращению создания в вузах патентоспособных разработок.

На сохранение ведущих научных коллективов вузов, долгое время работавших на военно-промышленный комплекс, направлена программа «Конверсия и высокие технологии», объединившая по десяти научным направлениям 360 научно-технических проектов, выполняемых силами 130 высших учебных заведений. Ход реализации программы рассматривался на коллегии Комитета. Другими словами, можно сказать, программа «Конверсия и высокие технологии» шагнула в регионы — центры оборонной промышленности. Это — Северо-Западный, Уральский, Поволжский, Западно-Сибирский регионы.

Важным направлением в работе Комитета по сохранению научных школ является развитие инновационной деятельности вузов. Это очень сложный и многогранный процесс, объединяющий создание и освоение научноемкой продукции, и продвижение ее на рынке товаров и услуг, и развитие для этого инновационных инфраструктур вузов, и создание внебюджетных фондов, аккумулирующих средства, полученные от реализации научноемкой продукции вузов, для последующей реинновации. Объем реализации в отраслях народного хозяйства научноемкой продукции составил более 35 млрд. рублей при общих затратах около 14 млрд. рублей. Обладая мощным интеллектуальным потенциалом, авторитетными научными школами, известными в России и мире своими работами в области фундаментальной науки, высшая школа оказалась наиболее подготовленной к широкому освоению инновационных процессов, которые позволяют завершать инновационные циклы созданием готовой высокотехнологичной продукции. В 1994 году

финансируалось 163 международных научно-технических проекта от 83 университетов и организаций в структуре высшей школы. За два года объем финансирования по программам возрос более чем в 12 раз (без учета инновационных проектов). Совместные проекты осуществляются с зарубежными партнерами из 25 стран. Суммарный вклад зарубежных партнеров по финансируемым совместным проектам составил около 33 млн. долларов США.

Важным звеном в научно-технической политике Комитета является работа по усилению авторитета и влияния высших учебных заведений на ход экономических преобразований, проходящих в регионах, сохранение научного потенциала российской глубинки.

Оценивая сотрудничество между Госкомвузом России и органами государственного управления субъектов Федерации, как положительное в целом нельзя не отметить следующее. Наряду с активным участием в формировании и финансировании региональных научно-технических программ, которое характерно прежде всего для администрации Кемеровской, Ростовской, Иркутской и ряда других областей, имеются негативные примеры фактического самоустраниния местных администраций от участия в финансировании региональных программ, характерные, в частности, для Хабаровского и Приморского краев, Амурской области, а также Республики Башкортостан. Такая позиция представляется абсолютно неконструктивной и противоречащей всей логике региональной научно-технической политики. При этом, если на первом организационном этапе, характерном для 1993 года, Госкомвуз России принимал участие в финансировании региональных программ в основном на паритетных началах, то в настоящее время подходы как к структуре, так и к пропорциям финансирования существенным образом изменились. С учетом дефицита госбюджетных средств, выделяемых на науку, а также прикладного значения региональных

программ для конкретных территорий, их финансирование должно осуществляться прежде всего из региональных источников. Госкомвуз России будет финансировать только те разделы и проекты региональных программ, которые имеют общефедеральное, а также межрегиональное значение.

Важными опорными центрами развития инновационных процессов и становления малого научноемкого бизнеса становятся технологические парки. С развитием сети технопарков связываются определенные надежды. Они становятся центрами развития инновационных процессов в регионах, координации исследований, проводимых в рамках межвузовских инновационных научно-технических программ, вплотную решая задачи регионов. В создании при вузах научных парков, инновационных бизнес-центров, инкубаторов нововведений и других околовузовских структур, формировании среды поддержки малого научно-технического предпринимательства и стимулировании инновационной деятельности в сфере науки видится инструмент, способный изменить мотивацию труда исследователя, повысить востребованность результатов научных изысканий и научных идей ученого.

Но дело, к сожалению, обстоит далеко не так гладко, как хотелось бы. Анализируя работу технопарков, мы пришли к выводу, что деятельность большинства технопарков еще носит почти условный характер. Определенная часть технопарков занимается торгово-закупочной и другой коммерческой деятельностью, далекой от науки. В связи с этим мы полагаем коренным образом изменить наши подходы к финансированию технопарков. Ассигнования будут выделяться структурам, наиболее продвинутым в области создания научноемкого бизнеса, оказывающим наибольшее влияние на развитие инновационных процессов в сфере науки, содействующим увеличению отдачи вузовской науки и укреплению материальной базы высшей школы.

XXI век будет веком информатизации, и для того, чтобы не отстать от мирового сообщества, надо уже сейчас разрабатывать новые информационные технологии. Несомненно, что это позволит улучшить стиль, повысить информационную культуру и профессиональный уровень научно-исследовательских работ, снизить дублирование исследований, повысить их эффективность и качество; получить оперативный доступ к информационным ресурсам, накопленным в нашей стране и за рубежом, устраниТЬ отставание и запаздывание в получении научно-технической информации; более оперативно информировать потенциальных потребителей информации о новых результатах научных исследований. Для успешного развития и внедрения новых информационных технологий (НИТ) в высшем образовании необходимы фундаментальные разработки по следующим направлениям:

1. Системный анализ развития и внедрения НИТ, своевременное уточнение выбранных приоритетных направлений, прогнозирование и предупреждение возможных негативных тенденций.

2. Разработка новых принципов организации вычислительных и информационных процессов, методов представления, обработки и усвоения данных и знаний.

3. Разработка базовых проектов по созданию НИТ (транспортировка, хранение, доступ, обработка информации и др.) и методов их реализации.

4. Проектирование и внедрение средств НИТ (интерактивные аудио- и видеосредства, компьютерные и телекоммуникационные среды).

Параллельно Комитетом проводится работа по созданию федеральной компьютерной сети России, направленной на формирование единого информационного пространства образования и науки Российской Федерации и его интеграцию в мировое информационное сообщество. Аббревиатура данной сети – RUNNet зарегистрирована Международной сетевой организацией как автономная система. Федеральные узлы сети RUNNet, связанные магистральными каналами, располагаются в Москве, Санкт-Петербурге, Новосибирске, Екатеринбурге, Петрозаводске, Ульяновске, Саратове, Ростове-на-Дону, Нижнем Новгороде, Тамбове, Красноярске, Томске, Иркутске, Хабаровске,

Утверждаю
Первый заместитель
Председателя Государ-
ственного комитета Рос-
сийской Федерации по
высшему образованию
Государственный комитет Российской Федерации
по высшему образованию

ПОРЯДОК
ФИНАНСИРОВАНИЯ ПОДВЕДОМСТВЕННЫХ ВЫСШИХ УЧЕБНЫХ ЗАВЕДЕНИЙ, ПРИВЛЕКАЕМЫХ
К РАЗРАБОТКЕ И ВЫПОЛНЕНИЮ РЕГИОНАЛЬНЫХ НАУЧНО-ТЕХНИЧЕСКИХ ПРОГРАММ
С ИСПОЛЬЗОВАНИЕМ СРЕДСТВ ГОСКОМВУЗА РОССИИ

1. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

1.1 Определение.

Региональная научно-техническая программа, выполняемая с участием вузов, — организационная форма проведения исследований и разработок в интересах региона на основе использования научно-технического потенциала высшей школы и привлечения средств республиканского бюджета, выделяемых Госкомвузом России на условиях долевого финансирования работ.

1.2. Положение определяет условия и формы взаимодействия Государственного комитета Российской Федерации по высшему образованию (в дальнейшем Госкомвузом России) и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в части привлечения и участия подведомственных высших учебных заведений в разработке и выполнении региональных научно-технических программ и использования на эти цели на долевой основе средств республиканского бюджета, выделяемых Госкомвузом России, и других источников.

1.3. Программно-целевое планирование исследований и разработок осуществляется в рамках региональных научно-технических программ в соответствии:

- с общими положениями региональной политики Госкомвузом России в области высшего образования;
- с основными положениями федеральной научно-технической и инновационной политики, реализуемой Миннаукой России на региональном уровне;
- с положениями региональной научно-технической и инновационной политики, разрабатываемой субъектами управления региональными научно-техническими комплексами с учетом особенностей территорий и устанавливаемых приоритетов.

1.4. На федеральном уровне координация научной деятельности в интересах регионов осуществляется на основе сотрудничества и взаимодействия Госкомвуз России, Миннауки России и Российской академии наук в рамках Межведомственного совета по региональной научно-технической политике и взаимодействию с высшей школой.

1.5. Региональные научно-технические программы, выполняемые с участием вузов, представляют одно из главных направлений региональной научно-технической и инновационной политики высшей школы в современных условиях.

Они призваны стать важной формой реализации решений Правительства Российской Федерации о поддержке системы образования в России, об использовании научно-технического потенциала высшей школы для развития малого предпринимательства и подготовки кадров в области инновационной деятельности для регионов.

1.6. Положение устанавливает порядок подготовки предложений по участию подведомственных вузов в разработке региональных научно-технических программ, их согласования с Госкомвузом России и принятия решений об условиях долевого финансирования исследований и разработок из средств республиканского бюджета.

1.7. Положение является ведомственным нормативным актом и распространяется на высшие учебные заведения, научные и конструкторские организации, инновационные структуры Госкомвуз России; для вузов и организаций других ведомств – носит рекомендательный, справочный характер.

**2. РЕГИОНАЛЬНЫЕ НАУЧНО-ТЕХНИЧЕСКИЕ ПРОГРАММЫ,
ВЫПОЛНЯЕМЫЕ С УЧАСТИЕМ ВУЗОВ НА ОСНОВЕ
ДОЛЕВОГО ФИНАНСИРОВАНИЯ ГОСКОМВУЗОМ РОССИИ**

2.1. Основные критерии, которые определяют требования к региональным научно-техническим программам и участие Госкомвуз России в целевом финансировании вузов, привлекаемых к их разработке и выполнению.

2.1.1. Выполнение исследований и разработок с участием высших учебных заведений региона, подведомственных Госкомвузу России.

2.1.2. Определение сферы приложения вузовской науки, которая наиболее характерна для высшей школы и где ожидается наибольшая отдача при решении проблем регионального и более высокого уровня.

2.1.3. Разработка в рамках программ задач пре-

имущественно инновационного характера, направленных на укрепление малого научоемкого сектора экономики региона и завершение программных исследований созданием высокотехнологичной конкурентоспособной продукции, передаваемой для освоения предприятиям региона, либо производимой малыми сериями (тоннажем) на собственной базе, в кооперации с другими организациями.

2.1.4. Отнесение к числу приоритетов использование сырьевого потенциала региона и развитие малых высокотехнологических производств по глубокой переработке сырьевых ресурсов и созданию конкурентоспособной продукции.

2.1.5. Разработка проектов, привлекательных для иностранных инвесторов, ориентированных на совместное проведение исследований, производство новой техники и материалов, укрепление экспортного потенциала региона.

2.1.6. Использование высокого потенциала высшей школы для ускоренной информатизации сферы науки и образования регионов, разработки и освоения новых информационных и компьютерных технологий, формирование единой информационной среды.

2.1.7. Социальная направленность программных исследований и разработок, создание новых рабочих мест, решение экологических задач, содействие развитию малых городов региона, кадровое сопровождение новых технологий.

2.1.8. Формирование на кооперативной основе и в взаимодействии с другими научно-техническими программами региональной рыночной инфраструктуры, ориентированной на развитие инновационных процессов и поддержку науки.

2.1.9. Привлечение различных источников финансирования программы, в том числе государственных и коммерческих организаций, бюджетных и внебюджетных средств, зарубежных партнеров.

2.1.10. Использование при проведении исследований в качестве опорных центров научно-технических, инновационных и научно-образовательных структур высшей школы региона.

2.2. Заказчики региональных научно-технических программ. В качестве заказчиков программ могут выступать:

а) органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации;

б) государственный комитет Российской Федерации по высшему образованию;

в) Центр регионального научно-технического со-

трудничества «Ренатехс» при Президиуме РАН;
г) другие органы федерального и регионального управления, которые участвуют в финансировании работ по программе;

д) региональные ассоциации и союзы экономического взаимодействия, другие крупные формирования, объединяющие промышленные предприятия, организации, банки и другие рыночные структуры.

2.3. Исполнители региональных научно-технических программ.

В качестве исполнителей программ могут выступать:

а) высшие учебные заведения региона;
б) научные учреждения РАН и отраслевых академий, другие научные организации региона;

в) временные научные коллективы, созданные по решению региональных органов государственного управления.

Высшие учебные заведения могут представлять основной коллектив разработчиков, а также привлекаться в качестве соисполнителей исследований и разработок при формировании программы другими организациями.

2.4. Головные организации региональных научно-технических программ.

Головными организациями программ, в финансировании которых участвует Госкомвуз России, выступают государственные высшие учебные заведения региона, а также иные государственные научные организации региона.

3. ПРЕДСТАВЛЕНИЕ НА УТВЕРЖДЕНИЕ И СОГЛАСОВАНИЕ РЕГИОНАЛЬНЫХ НАУЧНО-ТЕХНИЧЕСКИХ ПРОГРАММ

3.1. Заявка и обоснование на разработку и выполнение региональной научно-технической программы (либо участие в ней наряду с другими научными организациями региона) вносится подведомственным высшим учебным заведением (группой вузов) на рассмотрение исполнительного органа государственного управления.

3.2. При принятии исполнительным органом государственного управления решения о поддержке программы подготавливаются материалы для ее согласования с

¹ Временное положение об экспертизе предложений по региональным научно-техническим программам и проектам, одобренное постановлением Президиума Межведомственного совета по региональной научно-технической политике и взаимодействию с высшей школой от 15.07.93 №3.

² Положение об экспертизе в сфере научной деятельности учебных заведений и организаций государственного комитета Российской Федерации по высшему образованию, утвержденное приказом Госкомвзуза России от 17.08.94 №841.

Госкомвузом России.

3.3. Предложение на совместную разработку и выполнение региональной научно-технической программы с участием подведомственных вузов на условиях долевого финансирования исследований направляется Госкомвузу России и включает:

— региональную научно-техническую программу (основные положения);

— представление администрации — исполнительного органа государственного управления на согласование региональной научно-технической программы (приложение).

3.4. В представлении подтверждается поддержка администрацией региональной научно-технической программы, к выполнению которой привлекаются подведомственные Госкомвузу России высшие учебные заведения, готовность к ее долевому финансированию на региональном уровне; предлагаются для согласования головная организация, состав исполнителей, научный руководитель исследований, другие вопросы, связанные с организацией работ и достижением программных целей.

3.5. Представление по формированию и финансированию программы рассматривается Главным управлением развития научных исследований по следующим основным признакам:

— соответствие установленным критериям (2.1.);

— готовность регионального органа государственного управления участвовать в финансировании и поддержке исследований, выполняемых вузами;

— согласование программных целей и содержания работ с исследованиями, выполняемыми организациями региона за счет средств республиканского бюджета по региональным научно-техническим программам Миннауки России;

— заявляемый объем финансирования.

3.6. Рассмотрение и отбор программ, выполняемых с участием вуза, осуществляется Советом Госкомвуза России по региональным научно-техническим программам на конкурсной основе в соответствии с «Условиями конкурса региональных научно-технических программ, выполняемых с участием вузов за счет привлекаемых средств Госкомвуза России в 1995-1996 года».

3.7. Экспертизу программных документов и подготовку предложений по финансированию программ организует Головная организация по региональным научно-техническим программам, выполняемым с участием вузов.

Экспертная оценка проводится в соответствии с положениями, установленными Миннаукой России для

Порядок финансирования подведомственных высших учебных заведений 65

региональных научно-технических программ¹, и положениями об организации экспертизы в сфере научной деятельности вузов.²

3.8. Экспертное заключение по программе, формах участия и объемам долевого финансирования исследований служит основанием для согласования региональной научно-технической программы с Госкомвузом России.

3.9. Согласованная региональная научно-техническая программа и экспертное заключение по ней направляются головной организации программы и через нее – исполнительному органу государственного управления.

Регистрация программы на региональном уровне проводится в установленном порядке.

3.10. Срок выполнения региональной научно-технической программы с участием вузов 2 года.

4. ФИНАНСИРОВАНИЕ РЕГИОНАЛЬНЫХ НАУЧНО-ТЕХНИЧЕСКИХ ПРОГРАММ

4.1. Средства для долевого финансирования подведомственных вузов – участников региональной научно-технической программы выделяются Госкомвузом России в соответствии с решением Совета Госкомвзуза России по региональным научно-техническим программам и при условии ее фактического финансирования на региональном уровне.

4.2. Финансирование программ, наряду с использованием средств республиканского и местного бюджетов, может также осуществляться за счет других источников – федеральных и региональных фондов поддержки предпринимательства и малого инновационного бизнеса, льготных банковских кредитов, средств зарубежных партнеров, внебюджетных фондов.

4.3. Средства, выделенные подведомственным вузам на выполнение исследований по региональной научно-технической программе и не израсходованные в отчетном периоде, изъятию не подлежат и могут быть использованы для продолжения работ.

4.4. Финансирование региональных научно-технических программ осуществляется Управлением планирования и финансирования научных исследований в рамках средств, выделенных Госкомвузом России на финансирование научно-технических программ по представлению Главного управления развития научных исследований и в соответствии с объемом финансовой поддержки, осуществляемом на региональном уровне.

4.5. Владельцем интеллектуальной (в том числе промышленной) собственности, созданной в результате

исследований, выполненных подведомственными вузами за счет средств Госкомвуза России, являются подведомственные учебные заведения и научные организации, если соглашением между ними и соответствующим автором не предусмотрено иное.

5. УПРАВЛЕНИЕ РЕГИОНАЛЬНЫМИ НАУЧНО-ТЕХНИЧЕСКИМИ ПРОГРАММАМИ

5.1. Субъектами управления региональными научно-техническими программами, выполняемыми с участием вузов, являются:

а) на региональном уровне:

– органы государственного управления или по их поручению региональные научно-координационные центры;
– головные вузы (организации); головные научно-технические советы региональных научно-технических программ:

б) на федеральном уровне:

– Межведомственный совет по региональной научно-технической политике и взаимодействию с высшей школой РАН, Миннауки и Госкомвуза России;
– Главное управление развития научных исследований Госкомвуза России;
– Совет Госкомвуза России по региональным научно-техническим программам, выполняемым с участием вузов;
– Головная организация Госкомвуза России по региональным научно-техническим программам, выполняемым с участием вузов.

5.2. Совет Госкомвуза России по региональным научно-техническим программам, выполняемым с участием вузов, является общественным органом управления и координации деятельности исполнителей региональных научно-технических программ.

Состав совета утверждается приказом Госкомвуза России.

5.3 Совет:

5.3.1. Разрабатывает основные положения участия Госкомвуза России в разработке и выполнении региональных научно-технических программ;

5.3.2. Рассматривает и представляет на утверждение Госкомвуза России условия конкурса региональных научно-технических программ, выполняемых с участием вузов за счет привлекаемых средств Госкомвуза России;

5.3.3. Рассматривает и утверждает результаты конкурса региональных научно-технических программ, представленные Головной организацией по региональным научно-техническим программам, выполняемым с участием вузов;

5.3.4. На основании предложений Головной организации Госкомвуза России по региональным научно-техническим программам готовит рекомендации по объемам финансирования региональных научно-технических программ, распределению средств между исполнителями и представляет их в Госкомвуз России;

Порядок финансирования подведомственных высших учебных заведений
67

Приложение
к Порядку финансирования под-
вездомственных высших учебных
заведений, привлекаемых к
разработке и выполнению ре-
гиональных научно-технических
программ с использованием
средств Госкомвуза России

**Первому заместителю Предсе-
дателя Государственного ко-
митета Российской Федерации
по высшему образованию**

ПРЕДСТАВЛЕНИЕ

(региональный орган государственного
управления)

Российской Федерации)

**рассмотрел и представляет на согласование
региональную научно-техническую программу**

(наименование региональной научно-технической
программы)

**направленную на решение с участием вузов
актуальной для**

(республик в составе Российской Федерации,
края, области,

автономного образования, городов Москвы и
Санкт-Петербурга)

задачи по

(целевая направленность программы и ее особое предназначение для региона)

Программа ориентирована на более широкое использование научно-технического потенциала высшей школы для решения региональных задач социально-экономического и научно-технического характера, привлечения и активного участия вузовских научных коллективов в процессах преобразования и реформирования экономики и производства региона на научной основе.

Главным заказчиком Программы является
(администрация, либо

организация, которой делегированы функции главного заказчика)

Постановлением
(региональный орган государственного
управления)

от

№

Программа одобрена и рекомендована для совместной с Госкомвузом России разработки и реализации.

По органам управления Программой предлагаются:
— функции головной организации Программы возложить на

(наименование высшего учебного заведения,
научной организации)

— научным руководителем Программы утвердить

(должность, ученое звание, фамилия, имя,
отчество)

Порядок финансирования подведомственных высших учебных заведений 169

— состав Головного научно-технического совета
Программы прилагается

(региональный орган государственного
управления)

, придавая особое значение Программе, будет всемерно содействовать ее выполнению и примет необходимые решения для ее поддержки на региональном уровне.

По предварительным оценкам общий объем средств, необходимых для реализации программных целей, составляет

млн. руб.

Из средств местного бюджета на финансирование Программы выделяется млн. руб., в том числе на год млн. руб.

Другие источники финансирования Программы из числа региональных структур, привлеченных для ее поддержки:

(региональные внебюджетные фонды, льготные банковские кредиты,

средства научно-производственных объединений и предприятий,

коммерческих и других структур)

(региональный орган государственного
управления)

считает важным участие в разработке проблем региона Государственного Комитета Российской Федерации по высшему образованию и выражает уверенность в том, что наше сотрудничество станет одним из важных факторов развития региона в новых условиях и окажет существенное влияние на разработку и решение проблем, отнесенных к числу приоритетных.

Программа призвана укрепить положение вузов, содействовать их развитию как региональных центров науки и образования.

Объем долевого финансирования Программы

ПРИКАЗ

от 14.02.95

№208

**об утверждении координирующих органов по
региональным научно-техническим программам,
выполняемым с участием вузов**

С учетом важности региональных научно-технических программ, выполняемых с участием вузов, как одного из главных направлений региональной научно-технической и инновационной политики высшей школы, в целях обеспечения более эффективной реализации вузовского научно-технического потенциала в интересах социально-экономического развития регионов Российской Федерации

ПРИКАЗЫВАЮ:

1. Утвердить состав Совета Госкомвуза России по региональным научно-техническим программам согласно приложению.

2. Возложить функции головной организации Госкомвузу России по региональным научно-техническим программам на Научно-методический центр Госкомвуза России по инновационной деятельности высшей школы при Тверском государственном университете (Тверской ИнноЦентр).

3. Главному управлению развития научных исследований (Суворинову А. В.), Тверскому ИнноЦентру (Лурье Е. А.):

3.1. До 15.02.95 подвести итоги участия подведомственных вузов и научных организаций в выполнении региональных научно-технических программ в 1992–1994 годах.

3.2. До 28.02.96 обеспечить проведение конкурсного отбора представленных региональных научно-технических программ, выполняемых с участием подведомственных вузов и научных организаций, для осуществления долевого финансирования за счет средств Госкомвуза России в 1995–1996 годах.

4. Обобщенные итоги участия подведомственных вузов и научных организаций в выполнении региональных научно технических программ в период с 1992 по 1994 год и представления по формированию и финансированию программ в 1995–1996 годах в соответствии с результатами конкурсного отбора рассмотреть на Совете Госкомвуза России по региональным научно-техническим программам до 10.03.95.

5. Контроль за исполнением настоящего приказа оставляю за собой.

Приложение
к приказу Госкомвуза
России
от 14.02.95 №
208

СОСТАВ
совета Госкомвуза России
по региональным научно-техническим программам

Жураковский В. М. (председатель)	— заместитель Председателя Госкомвуза России
Суворинов А. В. (зам. председателя)	— начальник Главного управления развития научных исследований
Лурье Е. А. (зам. председателя)	— директор Тверского ИнноЦентра при Тверском государственном университете
Соколовский Н. И. (отв. секретарь)	— главный специалист Главного управления развития научных исследований
Винокуров М. А.	— ректор Иркутской государственной экономической академии
Краснов Е. Г. сшего	— начальник отдела науки и вы- образования администрации Приморского края
Конев Ю. М. ции	— заместитель главы администра- ции Тюменской области
Машковская Т. О. уке,	— председатель комитета по на- вышшей школе и технической политике администрации Кемеровской области
Новиков Ю. А. ния политики	— начальник Главного управле- ния вузов и региональной
Подкатов В. И. ции	— заместитель главы администра- ции Томской области
Сергиенко В. Я. ции	— заместитель главы администра- ции Тверской области
Сорока В. В.	— ректор Новгородского государственного университета
Сухарев А. И.	— директор НИИ регионаологии при Мордовском государственном университете
Тихомиров В. В. ного	— ректор Омского государствен- ного университета
Чистяков В. И.	— председатель комитета по высшему образованию и науке адми- нистрации Краснодарского края
Шленов Ю. В. ва-	— начальник Управления планиро- ния и финансирования научных

Н. П. ПИЩУЛИН

**МОНИТОРИНГ
НАУЧНО-ТЕХНИЧЕСКОГО
ПОТЕНЦИАЛА РЕГИОНОВ**

Практика последних лет свидетельствует о нарастании потребностей органов управления регионального и федерального уровня в своевременной, достоверной, полной и дифференцированной информации о процессах, происходящих в научно-техническом комплексе России, о состоянии научно-технического потенциала регионов.

Страна находится в переходном состоянии, которое сопровождается структурным кризисом практически всех подсистем общества. В числе наиболее пострадавших от кризиса сфер оказался научно-технический комплекс народного хозяйства. Многочисленные исследования, проводимые в регионах России, свидетельствуют о том, что государство имеет в данной сфере немного вариантов:

1. Сокращение масштабов и направлений исследований, при сохранении основного ядра специалистов.

2. Сохранение полномасштабных систем НТК, но в отдельно взятых регионах.

Возможны и другие сценарии трансформации научно-технического комплекса России. Однако бесспорно одно: уже в ближайшее время необходимо выработать доктрину российской науки, решить вопросы стратегии и тактики ее развития.

Возникла принципиально новая ситуация, требующая адекватных мер. По нашему мнению, одной из таких мер, способных в значительной мере компенсировать неопределенность в рассматриваемой области, является мониторинг.

ПИЩУЛИН Николай Петрович, начальник отдела региональной научно-технической политики Миннауки России, доктор философских наук, профессор.

Как дефиниция и вид научно-практической деятельности мониторинг трактуется по-разному в зависимости от видения его сути, механизмов осуществления, отличительных свойств, особенностей и чаще всего отождествляется с социологическими исследованиями. Научного осмыслиения требуют такие особенности мониторинга, как непрерывность слежения и прогнозной оценки объектов по стандартному набору социальных показателей, относительно устойчивых и повторяющихся во времени. Интересны и актуальны высказываемые предположения о формулировании управлеченческих рекомендаций на основании мониторингового диагностирования и прогнозирования, широком привлечении для достижений этих целей специальных методов наблюдения и обработки данных. Однако достаточно стройная, научно обоснованная система взглядов по теории и практике мониторинга на сегодняшний день фактически отсутствует.

Изучение информационной базы научно-технического процесса определило содержательную и отличительную черту мониторинга, состоящую в использовании ограниченных по количеству, информационно-интегративных по своей сущности показателей, в требуемой полноте информирующих о состоянии и тенденциях системных взаимодействий. Такие источники информации выделены в отдельную понятийную группу и с учетом их значения, информационной емкости, причинно-следственной прогнозной значимости определены как мониторинговые показатели.

Мониторинговые показатели представляют формы отражения суммарной результирующей множества взаимодействий и находятся в определенном соотношении с количественными признаками и их мерой, что дает теоретико-методическую основу для использования таких показателей в качестве источника прогнозной информации, а также позволяет их рассматривать как объект прогнозного поиска и как элемент структурирования прогнозных моделей.

Качественно-количественная интегративная сущность мониторинговых показателей дает возможность их стандартизации, универсализации методик обработки. Под стандартизацией подразумевается облачение информации в формы, удобные для восприятия, обработки и систематического многократного применения. Это позволяет рассматривать мониторинговый процесс как унифицированный.

Информация обрабатывается по методикам социологии, статистики, других общественных наук и может быть объединена в блоки мониторинговых показателей. Такие блоки информируют о стабильности или напряженности в социальной и технологической средах (научно-технической), а также используются для определения тенденций развития социальных и технологических процессов.

Технология мониторинга, как правило, предполагает наличие фундаментальных знаний о системе, количественно-качественные обобщения, синтезирование полученных эмперических результатов.

К статистическим мониторинговым исследованиям научно-технического потенциала региона относится направленная регистрация факторов сферы науки и техники в их количественных проявлениях. Методика группировок и систематизации статистических показателей позволяет выделять причинообразующие взаимодействия, определять их тенденции, отражаемые в количественных изменениях статистических величин, получать обобщающую характеристику научно-технического потенциала региона.

Для мониторинга существенное значение имеет стандартизированность статистических показателей, возможность их унифицированного использования по стандартным процедурам и методикам. Использование статистических методов в мониторинговых процессах предполагает наличие разветвленной сети по сбору и обработке информации, позволяющей осуществлять максимально

полный охват единиц исследуемой информации.

Мониторинг, если брать в целом, – это специально организованный непрерывный процесс поиска, группировок и комплексной обработки показателей с целью оперативного диагностирования и прогнозирования состояний системы и ее уровней, выработки коррекционно-упреждающих мер управляемского воздействия.

Мониторинг НТП регионов России должен отвечать следующим требованиям: охватывать процессы, выпадающие из поля зрения статистики, на основании которой органы регионального и федерального уровня осуществляют управление научно-техническим комплексом, а также важнейшим его элементом – научно-техническим потенциалом. В этой связи в поле зрения должны находиться:

- политические и социокультурные условия воспроизводства НТП;
- социальные изменения в НТП, происходящие под влиянием реформ в научно-техническом комплексе;
- непредусмотренные последствия реформирования НТК.

Политические, социокультурные и экономические процессы, развиваясь относительно независимо от научно-технической политики, вместе с тем определяют внешние условия изменений НТП. К ним относятся прежде всего политика государства в области научно-технического прогресса, приоритетность направлений общественного развития, изменение парадигм социокультурной ориентации и системы отношений собственности.

Социальные изменения в НТП, происходящие под влиянием реформ, включают в себя динамику характеристик работников НТК, процессы социальной и психологической динамики в рамках отдельных отрядов и научных сообществ, характеристики и направленность перемещений в рамках самого комплекса и в других сферах деятельности регионов страны.

Непредусмотренные, прежде всего отрицательные,

последствия реформ представляют опасность как для НТК, так и для российского общества в целом.

Традиционный алгоритм получения информации социологического плана таков, что она, как правило, запаздывает. К тому же по содержанию она разнородна и не всегда сопоставима в региональном срезе. Все это затрудняет ее использование для оперативного и адекватного реагирования органов управления на положение дел на местах.

Поэтому главная цель социологического мониторинга НТП – обеспечение органов управления регионального и федерального уровня своевременной, достоверной, полной и дифференцированной информацией о процессах, происходящих в НТК России.

Для наиболее эффективного использования информации мониторинга важна четкая и слаженная организация всех его звеньев:

- теоретическая и методическая проработка проблем НТК и НТП;
- организация системы задействованной в сборе, обработке и анализе информации;
- адекватная материально-техническая база;
- соответствующий кадровый и организационный потенциал;
- финансирование;
- сопряженность с мониторингами, осуществлямыми в России, ее регионах другими научными центрами на правах информационного обмена.

Наиболее предпочтительным вариантом использования результатов мониторинга НТП может стать создание абонентной сети банка результатов этого мониторинга. В качестве потребителей этой информации могут выступать работники федеральных управленийских структур, регионов, частные фирмы и т. д. Наряду с этим сам банк может вести активный обмен информацией с заинтересованными аналитическими службами.

Внутренняя организация и управление

мониторингом должны осуществляться научным советом. Его состав предлагается исполнителем, а утверждается заказчиком. Обязательным условием должно быть включение в совет представителя заказчика. Функциями совета являются рассмотрение и утверждение общей концепции мониторинга, его направлений, утверждение периодичности и методических основ мониторинга. Организационное руководство им должно осуществляться исполнительным директором (руководителем) проекта. В зависимости от интенсивности и масштабов работ могут быть выделены структурные подразделения мониторинга: группы опросов ученых, руководителей науки, руководителей региональных и федеральных органов управления НТК, экспертов, организации опросов и сбора информации, ее обработки и хранения, редакционно-издательской деятельности. Однако эти функции могут быть совмещены в рамках временного творческого коллектива, осуществляющего мониторинг. В регионах достаточно иметь по одному представителю, располагающему соответствующими навыками, материально-технической базой, банком данных о потенциальных респондентах и сетью интервьюеров. Необходимо также решение вопроса относительно материально-технического оснащения мониторинга средствами телекоммуникации.

Задачи мониторинга можно условно разбить на несколько групп:

– в первую входят прикладные задачи, связанные с проблемами совершенствования самого мониторинга как инструмента социальной диагностики НТК и НТП регионов и поставки информации органам управления соответствующих уровней;

– во вторую группу входят задачи, связанные с отслеживанием состояния и динамики процессов реформирования научно-технического комплекса и в его рамках – научно-технического потенциала;

– в третью группу входят более сложные задачи, связанные с проверкой гипотез альтернативных научно-политических решений в

сфере реформирования НТК России и ее регионов;

— в четвертую группу войдут задачи, связанные с отладкой технологии реализации мониторинга;

— в пятую — определение пропорций среди опрашиваемых представителей различных групп населения, занятого в НТК, а также определение объектов, на которых необходимо реализовать мониторинг;

— шестую группу составят задачи, связанные с необходимостью анализа ситуации в сферах, сопряженных с научно-техническим комплексом России, таких, как инновационный бизнес, формирование финансово-промышленных групп, интеграция банковского и промышленного капитала и другие.

Предмет, объект и функциональная направленность мониторинга предполагают необходимость того, чтобы его инструмент отвечал требованиям целостности и системности. Важно, чтобы общий и частные инструменты мониторинга привязывались к общей системе индикаторов. Соответствующие аспекты мониторинга должны опираться на специфический набор индикаторов общей их системы.

* * *

С учетом изложенного, в порядке эксперимента, отделом региональной научно-технической политики Миннауки России 18 января 1995 года был организован экспресс-опрос «Состояние научно-технологического потенциала регионов России и факторы его воспроизводства». Было опрошено 58 экспертов — руководителей региональных научно-технических комплексов разного уровня.

Более трех четвертей экспертов оценивают общее состояние российской науки как плохое, очень плохое и даже катастрофическое. Лишь четвертая часть респондентов оценивают ситуацию как среднюю и ни один — как хорошую.

Современное состояние научно-технического потенциала (НТП) регионов России около 60% экспертов оценивают как среднее, в равных долях (по 18%) распределились отрицательные

и положительные оценки его состояния.

Эти результаты коррелируют с данными, полученными в результате опроса аналогичной группы экспертов в 1994 году, что свидетельствует о стагнации кризиса в научно-техническом секторе.

Опрос показал: ситуация в региональных НТК существенно различается – от преимущественно «хорошей» до преимущественно «плохой», с многократным преобладанием доли регионов с кризисным состоянием науки.

К наиболее тревожным проявлениям кризисного состояния науки эксперты относят уход лучших специалистов из науки в другие сферы, непрятательность данной сферы для талантливой молодежи, моральное старение оборудования и приборов, разрушение сложившихся научных школ, ослабление или отсутствие стимулов научных достижений. В целом развитие российской науки сдерживают четыре группы факторов. В первую входят недостаточное финансирование, отсутствие государственной доктрины развития науки, отсутствие рынка научно-технической и интеллектуальной продукции. Во вторую группу – невосприимчивость экономики к научным разработкам и плохое состояние материально-технической базы, падение престижа научной деятельности. В третью группу – несовершенство государственно-правовой регламентации научной деятельности и миграция ученых. Четвертую группу составляют факторы плохого информационного обеспечения и коммуникаций.

Источники финансирования региональных научно-технических программ и проектов эксперты делят по значительности на три группы. В первую включены федеральный бюджет, совместное бюджетное финансирование и внебюджетные фонды финансирования НТР. Во вторую – местные бюджеты, собственные средства предприятий и организаций и региональные внебюджетные фонды финансирования НТР. Третью группу составляют кредиты, иностранные инвестиции, средства от сдачи в аренду помещений.

В 1994 году финансирование от запланированного объема, необходимого для нормального функционирования научно-технических организаций, как указали эксперты, лишь в 3% случаев было осуществлено полностью. Около пятой части респондентов отметило, что в научных организациях объем финансирования составил лишь 75% от нормального, 35% опрошенных указали, что их организации профинансираны наполовину и еще 15% — только на треть от запланированного.

На 1995 год оценки перспектив объемов финансирования НИОКР еще менее оптимистичны. Так, четвертая часть опрошенных вообще не представляет, как будет складываться ситуация в данной области, а 61% полагает, что их НИИ будут профинансираны не более чем на 30-50% от необходимого.

В предложенных на выбор экспертов технологиях отбора НИОКР для финансирования опрошенные выделили три группы технологий. Наиболее оптимальной они считают смешанную экспертизу (с участием экспертов регионального и федерального уровня). Второй по эффективности — конкурсный отбор (но при наличии четких критериев и показателей этого отбора) и лишь 6% считают достаточным решение местной или федеральной администрации.

В целом, по мнению трех четвертей ученых, существующий уровень финансирования НИОКР в регионах спасает от полного уничтожения лишь главные научные направления. Остальные полагают, что этот уровень финансирования лишь поддерживает научную деятельность на уровне прошлых лет (3%) или стимулирует инновационную деятельность (12%).

Уровень инновационной активности научно-технических организаций регионов оценивается весьма низко. Так, 44% экспертов считают, что эта активность ниже среднего (половина оценивает ее на среднем уровне и лишь 3% выше среднего).

Руководители НТК регионов выделяют систему мер, которая позволит, на их взгляд, стимулировать

научную деятельность (приводится в порядке выделенных приоритетов) :

– меры экономического характера (общее улучшение экономической ситуации, активизация бюджетного финансирования, льготное налогообложение) ;

– меры социально-технологического порядка (новые формы учета и ценообразования на интеллектуальную продукцию, совершенствование законодательства об интеллектуальной собственности) ;

- меры материально-технического порядка;
- информационное обеспечение;

Наиболее эффективным средством поддержки научно-технических организаций, достижения результивности их деятельности эксперты называют (приводим в порядке значимости) поиск новых направлений и тематики работ, установление приоритетов по тематике, увеличение фонда оплаты труда, изменение структуры организаций, изменение порядка финансирования работ в институтах, использование малого бизнеса, сокращение аппарата управления.

Наиболее эффективными формами интеграции в сфере научно-технической деятельности называются финансово-промышленные группы, научно-производственные объединения, межотраслевые научно-технические комплексы, научно-технологические парки, субподрядные организации (временные творческие коллективы), малые и средние венчурные формы, специализированные инновационные предприятия.

Оценка экспертами взаимодействия федеральных и региональных органов власти в области научно-технической политики в последние годы: усилилось – 47%, ослабло – 24%, затрудняюсь ответить – 18%.

Характерно, что лишь четвертая часть опрошенных продемонстрировала адекватное знание в области соотношения пропорций финансирования научно-исследовательского, технического и технологического этапов НИОКР.

Полученные данные опровергают устоявшееся мнение о неспособности территориально-производственных комплексов освоить НИОКР: так однозначно считают лишь 10% экспертов (половина убеждена, что промышленность регионов способна частично освоить заделы; 40% полагает, что

Международный научный Конгресс
студентов и молодых ученых
«Молодежь и наука –
взгляд в III тысячелетие»

ДОРОГИЕ КОЛЛЕГИ!

Мы сердечно приглашаем вас принять участие в Международном Конгрессе студентов и молодых ученых «Молодежь и наука – взгляд в III тысячелетие». Будем признательны вам, если вы ознакомите с информацией о Конгрессе молодых людей, заинтересованных в этом событии.

Научная программа Конгресса охватывает широкий спектр тем в области естественных и гуманитарных наук, включая экономику, а также техническую сферу, взаимодействие человека и природы, что делает Конгресс событием первостепенной важности. Участие в Конгрессе – дело престижа для молодежных научных центров в университетах и исследовательских институтах. Конгресс объединит молодой научный потенциал всего мира, а также ведущих ученых и представителей главных научных направлений.

Трудно оценить социальное значение Конгресса. Эта глобальная международная встреча молодых ученых будет служить основой для партнерского сотрудничества и приведет к лучшему взаимопониманию между нациями. Лидеры молодежных и социальных организаций, чье участие наиболее желательно, будут играть главную роль в этом процессе. Интеграция молодежи и науки – ключ к нашему будущему общему дому.

Президиум Конгресса планирует организовать несколько симпозиумов для академических и исследовательских институтов. Будем благодарны вам за ваши предложения, которые позволят расширить географию участников Конгресса, сделать его научную и социальную программы более продуктивными.

Мы полагаем, что вы примите участие в этом молодежном форуме, который будет взглядом в человеческое будущее – в III тысячелетие.

Добро пожаловать на YSTM`96!

Владимир СИНЕЛЕВ

Председатель Государственного комитета
Российской Федерации по высшему образованию
Президиум Конгресса «Молодежь и наука –
взгляд в III тысячелетие», Председатель

П. Н. КИРИЧЕК

**ЖУРНАЛИСТСКИЙ АППАРАТ
В СОВРЕМЕННОЙ ПОЛИТИКЕ**

Журналистский аппарат – новая политическая сила России. В таковую он превратился в годы перестройки. Презрев прежнюю роль подручного (приводного ремня) партии, журналистский аппарат стал претендовать на «свою» долю отнюдь не духовной власти. Заимев прочный юридический статус, он с помощью колокольно-праведной публицистики настойчиво отвоевывает себе гарантированно-престижное место и активно-самостоятельную роль в общественно-политической иерархии. При этом неуклонно наращивает комплекс своих прав и жестко реализует свод собственных интересов.

Первая примета перехода журналистского аппарата в новое качество – быстрый количественный рост с заметным расширением сферы информационно-политического влияния. Если до августа 1991-го в Мордовии выходили четыре журнала, четыре республиканские и двадцать одна районная газета, то сейчас – пять журналов, пять республиканских, шесть профессиональных, партийных и ведомственных газет, две газеты индивидуальных учредителей, четыре городские (в Саранске) и двадцать две районные (городские) газеты. Причем в Ковылкине до недавнего времени издавали сразу две местные газеты, стоявшие на полярных политических позициях: «Голос Примокшанья» (орган райсовета) и «Ковылкинский вестник» (орган горсовета), которые из номера в номер вели между собой ожесточенную полемику. Общее число изданий, таким образом, увеличилось в республике с 29 до 43.

Если до перестройки журналистский аппарат в

КИРИЧЕК Петр Николаевич, доцент кафедры журналистики Мордовского университета, кандидат исторических наук, доцент.

Мордовии насчитывал 496 человек, то сегодня он составляет уже 576 штатных работников. Известно, что с ростом аппарата любой организации увеличивается доля его работы на самого себя. Из месяца в месяц растут расходы на содержание журналистского аппарата, обременительные для госбюджета и кошелька спонсоров. В Мордовии сегодня нет ни одной рентабельно работающей газеты. Целевые дотации из госбюджета на издание газет и журналов в республике возросли за 1992–1994 годы с 54,7 до 2602 миллионов рублей. Даже с учетом инфляции общий 48-кратный рост дотаций (на республиканские газеты 60-кратный!) большой.

Власть и прессу не обидела, оценив в последние годы резко возросшую силу журналистского аппарата.

Последний по существу стал сливатся с политическим истеблишментом. И это вторая примета, характеризующая изменение положения прессы в обществе. Многие талантливые журналисты стали влиятельными политическими фигурами. Это А. Бовин, Ф. Бурлацкий, Ю. Воронов, Е. Гайдар, И. Лаптев, Б. Панкин, М. Полторанин, Г. Селезнев, В. Чикин и другие. Та же метаморфоза происходит и на региональном уровне, где известные журналисты смело пошли во властные структуры. Одни возглавили пресс-службы парламента, правительства, министерств и ведомств, другие решили напрямую поучаствовать в политике. Если на выборах в Верховный Совет Мордовии в 1990 году был зарегистрирован один журналист в числе 225 кандидатов в депутаты, то в избирательной кампании 1994 года среди 432 кандидатов в депутаты Государственного Собрания баллотировались 23 журналиста.

И это не тот случай, когда поминают сапожника, взявшегося печь пироги. Журналистский аппарат объединяет людей с универсальной профессией, пригодной не только для работы в прессе. У журналиста широкая профпригодность: помимо техники словесного творчества, он владеет

основами экономических знаний, социологии, политологии, рекламы и маркетинга, компьютерного дела, поэтики и риторики. Журналист умеет нестандартно мыслить и лаконично излагать свои суждения — эти качества в современной политике дорого ценятся.

Во все времена журналисты знали себе цену. Но ее не знали или не желали знать прежние политики, считавшие, что журналисту дорога от письменного стола до редакционного порога. Реванш за пребывание на задворках власти состоялся. Получив в свои руки оружие гласности, журналистский аппарат в первую очередь направил его против партийного аппарата, предопределив его летальный исход. И как только политика и затребовала динамичных, неординарных людей, так журналисты сразу же вошли в правящую элиту наряду с юристами и экономистами. И это обстоятельство, безусловно, добавило амбиций журналистскому аппарату.

И, наконец, третья примета — преодоление отчужденности журналистов от редакционно-издательской собственности. Во многих случаях журналистский аппарат (например, газета «Известия») стал владельцем зданий, типографий, складов, средств связи и доставки тиража, ранее от него отчужденных, что отрицательно сказывалось на свободе слова. В Мордовии местная республиканская организация Компартии России и Союз журналистов инициируют создание акционерного общества журналистов с передачей им в собственность редакционно-издательского корпуса, построенного в 1987 году на средства партийного бюджета. Конечно, не всегда отчуждение от собственности, связанной с изданием газет и журналов, преодолевалось в ладу с законом. Но в принципе процесс передачи журналистам профильно-производственного имущества позитивный: не может быть настоящей гласности и — тем более — свободы слова без реальной технико-полиграфической базы, принадлежащей их глашатаям.

Получив именной закон, журналистский аппарат приобрел монополию на информацию. Журналистский аппарат, особенно государственной прессы, субсидируемой из народной казны, стал форменным монополистом, превратившим многие издания в политический рупор узкого круга штатных сотрудников.

Подтверждением является самый алогичный феномен — ставшая модной война журналистов со своими учредителями. Невиданно жесткий монополизм журналистского аппарата установился в телерадиоэфире.

Каждое издание с помощью публицистики создает свою информационно-политическую модель действительности. «Свою» в том смысле, что она составляется, с одной стороны, мнением журналистского аппарата, прямо делающего газету, с другой — общественным мнением, косвенно делающим газету. Модель как бы склеивается из двух словесно-мысленных пластов — респондентского (чужого) и корреспондентского (своего). Первый пласт пробирается в информационное пространство через ожидания, запросы, интересы и оценки людей по отношению к общественным институтам и органам управления. Он имеет постоянную и переменную величину, определенную векторность и частотность при всей его внешнестихийной невычисляемости. И при желании социологически грамотно работающая газета может сделать для собственной же пользы респондентскую схему изучения политического мнения снизу, которая способна исправно давать публицистам в микроварианте максимально полную и объективную картину эмпирических истоков политических процессов. В этой социальной информации слито все многоголосие общества, выразить которое просто не под силу узким группам литературно одаренных людей, объединенных в когорту «журналистский аппарат». По аналогии с крылатыми словами М. Глинки о том, что музыку пишет народ, а композиторы ее лишь аранжируют, информацию тоже создает

народ, а журналисты ее только протоколируют.

Второй словесно-мыслительный пласт — корреспондентский (свой) — производится журналистским аппаратом. Здесь текст, как правило, более профессионален, замешан на элитарной политической культуре и имеет куда более сильное влияние на политическое сознание и поведение людей. И все же это не означает неизбежности безоговорочной гегемонии аппаратно-журналистской публицистики в информационно-политической модели действительности. Как бы красиво и умно не писали про политику штатные работники редакции, рано или поздно их писания наскучат широкой публике неизбежной салонностью и искусственной изысканностью, оторванной от бурлящих процессов моментально меняющейся действительности.

Сознательно зауженный по-корреспондентски вариант информационно-политической модели действительности бесперспективен не только по творческим соображениям. Он безоснователен и по правовым предпосылкам. Информационное пространство в овеществленных его формах принадлежит не одним лишь журналистам. Согласно закону Российской Федерации «О средствах массовой информации» право на сбор, обработку и распространение общественно значимой информации ничуть не меньшее, чем журналист, имеет любой гражданин. И это право надо не только уважать, но и соблюдать, умеряя морально-правовыми регуляторами «господские» амбиции журналистского аппарата.

Последний, борясь с монополией повсюду, где только можно: в политике, экономике, культуре, спорте — совсем непрочь оставить таковую за собой в информационном пространстве. Но информационный монополизм, как и всякий другой, обречен на постепенно угасающую эвристичность. «Всегда правый» журналист попадает в плен своего сознания и перестает воспринимать чужое сознание. Его строй мысли уже давно знаком читателю, а он назойливо продолжает навязывать себя публике в качестве очередного пророка.

Но публицистика родилась в ответ на потребность людей видеть нутро жизни, а не нутро журналиста, переваривающего жизнь по своему разумению. Публицистическое вмешательство в политический процесс не должно оборачиваться

Н.И.ВОРОНИНА
И.Л.СИРОТИНА

ДЕРЕВЕНСКАЯ ОПЕРА В.С.СЕРОВОЙ
В КОНТЕКСТЕ РУССКОЙ
ПРОВИНЦИАЛЬНОЙ КУЛЬТУРЫ

Как важно и необходимо, чтобы во всем, что окружает человека, ясно ощущалась бы связь времен и поколений, чтобы чувство истории, живая память о близких и далеких ее событиях — жили бы в нас.

Олег Карпухин «Наше наследие»

Среди разносторонне одаренных семей, которые подобно яркому светильнику озаряют блестательный путь русского искусства — отец и сын Гурилевы, братья Антон и Николай Рубинштейны, четыре поколения артистов Щепкиных. В созвездии этих имен не меркнет и творчество замечательной фамилии Серовых: Александр, Валентина и Валентины. Александр и Валентин достигли высот мировой славы. Валентина Семеновна Серова — жена композитора и мать художника — их помощник и друг, тоже была незаурядной личностью в литературе, музыке, театральном искусстве. Недаром один из современников, говоря о Серовой, писал: «...Ее семья тем и была интересна, что состояла не из отца, жены и сына, а из трех самостоятельных и почти равноценных личностей. Замечательны не только отец и сын Серовы, но и сама В. С. Серова, человек сильной воли, больших страстей и замечательной жизни»¹.

Напомним читателю историческое полотно И. Е. Репина «Царевна Софья Алексеевна». Властный

ВОРОНИНА Наталья Ивановна, заведующая кафедрой культурологии Мордовского университета, доктор философских наук, профессор.

СИРОТИНА Ирина Львовна, аспирант кафедры культурологии Мордовского университета.

суро́вый взгляд, царственную осанку, внутреннее напряжение, пафос больших человеческих страстий сумел выразить автор, создавая психологический образ, определенный архетип. Вероятно, мало кто знает, что позировала Репину Валентина Семеновна Серова. Художник не случайно предложил Серовой позировать. Он сумел разглядеть в ней то, что характерно было для его героини и что выделяли современники и в самой Серовой — неуемную энергию, железную волю, твердый характер. Серова действительно была натурой властной, и не только повелевала, но и сама энергично действовала, шла на заведомые трудности и преодолевала их. Цель ее жизни, результаты, которых она добивалась, были поразительными, признание же ее заслуг было сверхскромным, ее жизненный путь не был увенчен славой.

И по сей день жизнь и творчество Серовой отнюдь не окружены пристальным вниманием исследователей. Есть несколько публикаций, положивших начало изучению столь интересного явления в истории русской культуры², требующих одной оговорки. В данных работах решается проблема, прежде всего в историческом аспекте, показывается общественная, «революционно-подвижническая» деятельность Серовой в деревне. Нас же привлекли чудеса духа, которые творила Серова в селе Судосево Корсунского уезда Симбирской губернии, ныне Большеберезниковский район в Мордовии, именно дух Серовой, его сила и спокойствие, его светлая мудрость, создавшие в глухой российской провинции особый мир творчества.

В 1891 году Серова отправилась в дальний путь из Петербурга «помочь голодающим», не зная точного маршрута. «Я хотела узнать народ, хотела с ним вместе поработать, всецело предаться доступной ему и мне деятельности»³. Она намеренно избрала для своей цели село, где «нет трактиров, нет зажиточных людей» и где «на 500 обнищалых дворов 10 еле обеспеченных хлебом»⁴. Валентина Семеновна провела там многочисленные социальные

преобразования: открыла сиротский дом, столовые, детские ясли. Накормив народ и освободив женщину на некоторое время, приступила к обучению грамоте (открыв школу), а затем и музыкальной грамоте.

Экономические вопросы решались нелегко, но Серова приехала с некоторым денежным фондом, полученным от отчислений различных компаний, комитета грамотности в Москве, а также частных лиц — Л. Н. Толстого, Ф. И. Шаляпина, Г. И. Успенского. В дальнейшем ей помогли земство и фабрики, которые она посещала в своих многочисленных поездках по округе.

Особо хочется отметить организованные Серовой мастерские для обучения крестьян различным ремеслам, призванные поддерживать народ в трудное время, принося дополнительный доход. Так, долгое время существовала лапотная мастерская на 25 душ для парней и прядильня на столько же мест — для девушек⁵.

О том, как обстояли дела у Серовой в Судосеве, мы можем судить по словам сына, навестившего ее в июне 1892 года: «Маму мы застали в превосходном виде, как наружном, так и внутреннем, то есть душевном. Действительно, столько труда устукала она на деревню свою Судосево, так толково все устроила, что работа эта не может не радовать ее. Живет она, как всегда в крошечной комнатушке у одной чудесной старой девы. В ней она только отдыхает, больше на воздухе — либо толкует с крестьянами, которые пришли за делом к ней, а главное, в столовой. Столовая прекрасная, разумная. Помощники школьники ведут дело отлично и порядково. Вид народ имеет хороший, дети в особенности. Кормятся только дети и женщины. Мужиков не видать, хотя они могут получать еду, если хотят. Питомник для девочек-сироток очень мил, ребятки славные, за ними ходит одна баба, которая за них душу свою кладет, просто трогательно. Все зовут маму — мамашей, немножко забавно. Очень ей верят и слушаются. Да, цель этого дела и

доверие со стороны народа завлекает и увлекает очень, настолько, что если бы я стал нужным отдаваться этому делу, то, пожалуй, отдался ему почти так же ретиво, как и мама»⁶.

Вот так, с организации мастерских, столовых, строительства школ, ясель и больниц для крестьян начала свою работу в деревне Серова. Но цель ее приезда была все-таки в другом. Наладив быть, она приступает к осуществлению своей главной цели: «Судосевское теперь меня будет притягивать со стороны артистической специальности... «ясли» и «артели» еще меня привязывают... но они мне не мешают отдаваться оперному народному делу окончательно»⁷.

Решение об организации деревенской оперы созрело у Серовой давно, причем еще до приезда в Судосево оно получило поддержку у Л. Н. Толстого («Приветствую вас от всей души!»⁸) и А. Г. Рубинштейна, который «крепко пожал ей руку»⁹.

Приведем документальное описание судосевского музыкального театра, в котором Серова проводила музыкальные занятия и ставила оперы силами крестьян. «Одноэтажный судосевский театр выстроен на частные средства, стоит он несколько в стороне от центра деревни на открытом месте, рядом с большим садом, что важно в смысле безопасности от пожара. Так как потребовалось довольно большое здание, то пришлось соединить две пятистенные избы вместе; одна пошла под режиссерскую и уборную, другая – под сцену и зрительную залу. Рояль поместились в подвале, откуда очень удобно подавать знаки певцам, и она совсем немного места отнимает у зрителей. Их помещается около 200 человек зимой и 250 – летом. Труппа состояла из постоянных певчих-крестьян, к которым мало-помалу примыкают все новые соучастники: в последней постановке... участвовало 24 человека, в том числе девушки и человек шесть детей»¹⁰.

Начали с оперы Серовой «Илья Муромец» (1895). Ей очень хотелось увидеть исполнение своей

оперы прежде всего на деревенской сцене, «так как с первого и до последнего акта на глазах у зрителей — богатырь Илья, крестьянский сын, сражающийся с врагами за несчастных и обиженных... Репетиция длилась с полгода. Илью играл Федя Пожаров, которому было 20 лет. Он так увлекался спектаклем, что сжился со своей ролью: ездил ли в лес за дровами или на базар с родителями верст за 40 или более, и все учил свою роль. Играл без суфлера и говорил так свободно, так естественно, будто импровизировал перед публикой что-то очень знакомое и близкое с детства. Весь дрожа от волнения, говорил он слова: «За сирот встану, за несчастных, за обиженных!», и слова эти произносились с таким пафосом, таким прочувствованным тоном, что Пожаров сделался сразу самой популярной личностью на селе. При его появлении на улице слышались возгласы детей да и взрослых: «Илья идет!»¹¹.

Серова полна уверенности, что в музыкальном отношении простые русские люди (русские крестьяне) необычайно одарены. «Мне пришлось, — говорит она, — преподавать музыкальную грамоту в разных деревнях, и отовсюду я вынесла одно и то же заключение, что четырехголосное пение простым народом легче усваивается, нежели интеллигентным»¹². Вот как она описывает одну из репетиций с крестьянским хором: «Все красные от напряженного внимания, блестящими глазами впиваются в меня и при слове «оборвать» — все разом обрывают ноту, свободно переводят дух и требуют повторения: «Ишь как гоже! еще раз... еще,» — кричат все разом...»

Все заволновались: поднимается кашель, харканье, сморканье в тулупы, пробование начальной ноты — вдруг все стихает, глаза снова принимают внимательно-возбужденное выражение, и такое согласие, такое единство чувствуется в этом слиянии всех голосов воедино ради авторской идеи... вот это-то есть эстетическое наслаждение. Это любовь музы-

ки»¹³.

В праздничные дни репетиции проходили по три раза в день, по несколько часов подряд, и крестьянам никогда не надоедали «придирчивость» Серовой, ее «воркотня», «строгие выговоры», без которых не обходилась ни одна постановка новой пьесы.

Сама Серова интересно характеризует не только актеров театра, но и зрителей, посещавших его: «Что составляет для меня особенное преимущество судосевского театра перед другими – это полное знание своей публики; в Судосеве нам всегда все известно, что понравилось, что вызвало слезы, смех, порицание, одобрение. Мы даем шесть раз одну и ту же самую пьесу: раз для смешанной публики, раз для баб, раз для ребят, потом для взрослых и пожилых мужиков и последний, так называемый «господский спектакль», на который исключительно съезжаются интеллигентные лица со всей округи. Каждый спектакль носит на себе свой отпечаток: первый, как везде, имеет решающее значение, потому что здесь и учителя, и лесничий, и кабатчик, и лавочник, и семья духовенства – вся сельская аристократия, – они выносят приговор актерам и пьесе...»¹⁴

В судосевском театре исполнялись сцены из «Жизни за Царя» М. И. Глинки, «Князя Игоря» А. П. Бородина, «Рогнеды» А. Н. Серова, «Мазепы» и «Опричника» П. И. Чайковского, «Хованщины» М. П. Мусоргского, «Садко» Н. А. Римского-Корсакова, «Ильи Муромца» и «Уриеля Акосты» В. С. Серовой. И если первые спектакли шли под аккомпанемент рояля (кстати, присланного из Петербурга Л. Н. Толстым), то в 1900 году в театре уже был свой оркестр, полностью состоявший из деревенских жителей¹⁵.

1900 год стал для деревенской оперной труппы гастрольным. Поездка в Симбирск и Пензу имела большое значение для судосевцев, она обогатила их впечатлениями, расширила их кругозор и

вместе с тем научила смотреть на свое искусство как на дело значимое и необходимое людям. В культурной же жизни российской провинции это явление было уникальным и новым. Никто до судосевцев не выезжал на подводах с декорациями, инструментами и костюмами на гастроли.

Это явление нельзя трактовать как временное увлечение или дань моде. Это не показуха — столичная, витринная, а последовательная, кропотливая работа ума и сердца, которой отдано 16 лет жизни. Деятельность Серовой в селе Судосево — это попытка приобщить невежественных крестьян к высоким образцам музыки, тем самым изменить их мировоззрение и быт. Поверхностное ознакомление на первых порах простого русского человека с элементами культуры (распространение и усвоение «вширь») предполагало в дальнейшем постепенное движение «вглубь», к новым качественным знаниям иисканиям. И в этой цепи становится важным не только результат, но и сам процесс: организация театра (здание, труппа, зрители по категориям); работа с артистами (обучение музыкальной грамоте и актерскому мастерству, разучивание партий), режиссерские и постановочные решения, подбор репертуара, пошив костюмов и изготовление декораций, организация гастролей. Кроме этого еще работа с крестьянским хором, устройство его концертов, чтение лекций по истории музыки. «У такого явления, — пишет М. Гаспаров, — есть свое название: авангард — это те мастера, которые уже идут вглубь, когда основное движение культуры еще идет вширь»¹⁶.

Действительно, это так. Деревенская опера уже была реальностью, а у Серовой вызревал новый план — создание в селах хоровых домов, и она разрабатывает программу их деятельности. Хоровой дом должен был стать «душой» деревенской жизни, местом отдыха крестьян, должен был служить для живого обмена мыслей; стать школой эстетики, храмом искусства, где созданы все условия для коллективного народного

творчества. «Весь вопрос в удачно понятом значении подобного дома; в счастливом почине осуществления высоких задач; в выборе лиц, заведующих этими учреждениями, которым в будущем суждено играть роль вдохновителей, даже светочей в жизни захолустного крестьянства; – затерпого, убогого, на произвол судьбы брошенного, некультурного мужика. Эти вдохновители должны быть из своей среды, не городские интеллигенты, а свои – просвещенные»¹⁷. Прикладывалась и программа работы такого дома, система-режим, практические рекомендации, опубликованные в статье «Мои музыкальные удачи и неудачи в деревне» 18 апреля 1898 года.

Мечте Серовой о создании хоровых домов суждено было воплотиться в действительность в наше время. Хоровой дом – это прообраз современных домов народного творчества с продуманной организацией работы, во многом совпадающей с проектами Серовой.

Нельзя не сказать и о том, что Серова была первой русской женщиной-композитором. Ею создано пять опер, две из которых, «Илья Муромец» и «Уриэль Акоста», ставились не только на судосевской сцене, но и на столичных – петербургской и московской. Валентина Семеновна активно сотрудничала в газетах и журналах, выступала с критическими и обзорными публикациями о музыке: это и хроника концертов выдающихся композиторов, певцов и инструменталистов в Москве и Петербурге с подробным анализом мастерства и репертуара («Берлиоз в Петербурге», «Значение романсов в наше время», – по поводу нововышедших романсов Мусоргского, Шелля и Кюи¹⁸); это и полемические статьи о развитии русской музыки («Русская музыка. Три враждебные партии в 60-х годах...»¹⁹); это и рецензии на оперные спектакли («Жизнь за царя» с новым персоналом²⁰, «Историческая и салонная опера» «Игорь» и «Пиковая дама»²¹); это и проблемные статьи о музыкальном образовании в России («Правда ли, что в наше время нет потребности в музыке?», «Наши идеалы в музыкальном образовании»²²); и, наконец, это множество статей о задачах музыкально-просветительской деятельности в деревне («Музыка в деревне»²³, «Пересадка ученой музыки в народ»²⁴) и т. д.

Даже столь неполное перечисление работ Серовой

**ПУТИ СОТРУДНИЧЕСТВА
И ВЗАИМООБОГАЩЕНИЯ**

Более четырех лет действует в Йошкар-Оле Международный фонд развития культур финно-угорских народов. В январе в мариийской столице состоялась III конференция фонда, которая подвела итоги своей деятельности на этапе становления и реализации первых проектов и программ. Первый и главный вывод, который прозвучал на конференции, можно определить так: новая общественная организация оказалась жизнеспособной, оправдала надежды и по сути переросла те рамки, которые учредители определили вначале.

В финно-угорское движение сознательно вошли многие слои наших народов, ощущивших родство языков, исторических судеб, отметил в своем докладе председатель правления фонда Н. Гаврилов. Мы добились того, что проблемы финно-угорских этнических, культурных контактов стали обсуждать на уровне правительства, парламентов, министерств и широкой общественности. Благодаря помощи и поддержке государственных органов фонд подготовил и успешно провел крупнейшие музыкальные форумы — меж-

дународные фестивали фольклорной культуры финно-угорских народов — не-повторимые праздники, щедрые на таланты, мастерство, поэтическое откровение.

За прошедшие четыре года значительно расширились научно-творческие связи в финно-угорском мире. На памяти фольклористов, педагогов и этнографов международная конференция по этнокультуре и народной педагогике, состоявшаяся в октябре 1991 года в Йошкар-Оле, давшая значительный толчок реализации совместных программ ученых-педагогов и организаторов образования, — культиваторов.

С самого начала работы правление фонда установило деловые связи с журналами и газетами, коллективами телевидения и радио. Основанный в октябре 1991 года Международный финно-угорский телевестиваль обрел уже свою историю и традиции, лучшие фильмы и программы тележурналистов обогатили память и сердца зрителей, сделали понятными и близкими проблемы родственных народов. В последних телевестивалях, состоявшихся в Ижевске и Саранске, участвовали около 40 студий ТВ из крупных городов России, телекомпании «Останкино».

Молодежная секция фонда, основанная в 1992 году, выросла в международную ассоциацию молодежи финно-угорских народов (МАФУН), установила связи с юношескими организациями Эстонии, Финляндии. Штаб-квартира МАФУНА сейчас находится в Ижевске, пройден этап становления, накоплен опыт проведения молодежных научных семинаров, встреч, выставок, музыкальных фестивалей.

Финно-угорская общественность одобрила и поддержала традицию проведения театральных фестивалей. Первый из них состоялся в Ижевске в 1991 году. Театры нашли плодотворную базу сотрудничества и творческого взаимообогащения. Это убедительно показал последний фестиваль в финском городе Нурмес, состоявшийся летом прошлого года. В репертуарах театров Йошкар-Олы, Петразаводска, Сыктывкара, Ижевска идут спектакли по пьесам финно-угорских авторов, переведенных на родные языки зрителей.

В деле укрепления культурного, научного сотрудничества в финно-угорском мире с 1995 года фонд будет присуждать ежегодные премии: одну — организатору, деятелю культуры за значительную работу в реализации про-

грамм и проектов сотрудничества; вторую — за значительные достижения в художественном творчестве, премия будет присуждаться исполнителю, автору (группе авторов), создавшему книгу, спектакль, картину, сценарий, фильм, телерадиоспектакль, цикл очерков, скульптуру; третью — за достижения в исследовании языков, истории, культуры, финно-угорских народов. Награды будут вручаться на торжественных мероприятиях в Дни родственных народов — третью субботу и воскресенье октября.

Фонд установил связи и определил программу сотрудничества с финно-угорскими обществами, центрами, фондами, находящимися в Венгрии, Финляндии, Эстонии и в ряде других стран Западной Европы. Успешно реализуются совместные проекты с целевым учреждением «Финно-Угрия» (Эстония), обществом М. А. Кастрена (Финляндия), обществом дружбы народов Финляндии и России, Венгерским культурным, информационным и научным центром в Москве, обществом А. Регули (Венгрия).

После создания фонда возникли новые финно-угорские движения. В Ижевске находится исполком съезда финно-угорских народов России, в Хельсинки действует консультативный комитет всемирного финно-угорского конгресса. Это по сути общественно-политические организации, но в их программах и планах есть разделы культурно-

**СЕМИНАР
В НИЖНЕМ НОВГОРОДЕ**

10 февраля 1994 года в Нижнем Новгороде состоялось заседание постоянно действующего междисциплинарного семинара «Проблемы региона: фундаментальные и прикладные исследования». Тема научно-практического семинара была обозначена как «Проблемы государственно-административного управления регионом в современных условиях». Семинар организован Нижегородским исследовательским фондом под эгидой областной администрации.

Поскольку проблема государственно-административного управления рассматривалась на примере Нижегородской администрации, участниками семинара были в основном нижегородцы, за исключением представителя Мордовии. Программные доклады были посвящены вопросам управляемости государственного аппарата в современной рыночной ситуации.

Председатель комитета по правовой политике областного Законодательного собрания С. Б. Сперанский поставил проблему соединения государственной власти и общественного самоуправления на уровне региона. В настоящее время в печати идет обсуждение проекта

Устава Нижегородской области, где заложена система органов власти на всех уровнях субъекта Федерации. Его особенность в том, что выборность органов общественного самоуправления сочетается с жесткой вертикалью административного управления.

Представитель отдела по связям с прессой и общественными организациями областной администрации В. В. Сарычев приводил примеры из истории государственного управления в России на примере Нижегородской губернии.

Удачное сочетание выборности Городской думы и административного назначения губернатора, малый штат губернского правления (25 человек к 1917 году), по словам В. В. Сарычева, могли бы послужить хорошим примером для современного государственно-административного аппарата.

Преподаватель кафедры менеджмента НКИ Д. Е. Чернышов, рассматривая этапы становления структуры Нижегородской областной администрации, критиковал ее за чрезмерно увеличенный аппарат управления.

Доцент кафедры философии и политологии Нижегородской архитектурно-строительной академии А. В. Дахин говорил о

функциональной структуре областной администрации. Подчеркивая все большую степень неуправляемости, он предложил структурно-функциональную схему организации административного управления. Первичное разделение уровней управления на линейное и штабное (тактическое и стратегическое) выражается в функциональном устройстве департаментов администрации для исключения дублирования отдельных видов работ. Например, функции департамента экономики и прогнозирования как органа стратегического управления записаны в пунктах планов работ других департаментов, осуществляющих линейное управление. Именно по функциональному признаку необходимо систематизировать существующее государственно-административное управление при имеющемся кадровом потенциале.

Юрист консультант областной администрации К. Н. Дмитриевцев проанализировал с юридической точки существующий свод законов о региональной государственной службе. По его словам, было бы более ло-

гично на данный момент принять основы законодательства, а не постоянный свод законов. Причем основы должны последовательно отражать процедуры *дозволящие*, предписывающие, а затем запрещающие, в отличие от современной практики принятия законодательства о государственной службе (дозволяющего) «в связке» с законом о коррупции (запрещающим). Много в докладе говорилось об имидже современного чиновника государственно-административного аппарата. Отмечались, в частности, такие характерные черты государственных служащих, как нелояльность к власти, которая обеспечивает их работой, безинициативность, формализм, возникающий из-за отсутствия юридических процедур управления и т. д. К. Н. Дмитриевцев подчеркнул необходимость формирования достойного образа чиновничества в прессе, литературе, массовой культуре, апеллируя к опыту отечественной истории.

Доктор исторических наук, профессор Нижегородского государственного университета О. И. Колобов раскрыл специфику государственного управления регионом на примере зарубежного опыта (США, Франция). Первое, что он отметил, — это равноправие и равная социальная защищенность федеральных и региональных государственных служб, обеспечение социальных привилегий в обмен на лояльность к существующей

**ЖЕНЩИНЫ РОССИИ: ИСТОРИЯ
И СОВРЕМЕННОСТЬ**

С таким названием прошла 9–10 февраля 1995 года в Ижевске Всероссийская теоретическая конференция, где присутствовали представители из Самарского, Мордовского госуниверситетов, Глазовского пединститута и вузов Удмуртии. Конференция проводилась на базе Высших женских курсов при Удмуртском государственном университете, который является разработчиком межвузовской программы «Женщины России: проблемы адаптации и развития в новых социально-экономических условиях». Конференция проводилась при поддержке мэрии города и Госкомитета Удмуртской Республики по молодежной политике.

На открытии конференции с приветственным словом выступили ректор Удмуртского университета профессор В. А. Журавлев и заместитель председателя Совета Министров Удмуртской Республики А. И. Сидорова. С большим интересом были выслушаны вы-

ступления профессора, доктора философских наук Н. С. Ладыженко о возможностях высшего образования женщин: зарубежный опыт и отечественная практика; профессора, доктора медицинских наук П. С. Исаковой о стрессовых ситуациях и здоровье женщин; профессора, доктора исторических наук Г. В. Мерзлякова, президента Высших женских курсов Удмуртского госуниверситета, о перспективах и стратегии развития Высших женских курсов.

В тот же день состоялся «круглый стол» участников конференции с представителями женских общественных организаций республики и с женщинами, представляющими государственные структуры Удмуртии. В ходе дискуссии были подняты вопросы социально-экономического положения женщин, проблемы женской безработицы, пути решения этих проблем в республике.

10 февраля конференция продолжила свою работу в секциях: женщины и духовное возрождение России: история и современность; женщины и социальная политика государства: проблемы психологической адаптации к новым социально-экономическим и политическим условиям; проблема организации научно-исследовательской деятельности по женской проблематике; женщины в системе школьного образования; женщины в традиционном обществе, по данным археологии и этнографии.

Участники конференции

РЕГИОНАЛЬНАЯ НАУКА РАЗВИВАЕТСЯ В РЕГИОНАХ

Размещение производительных сил Урала. Сборник научных трудов. Екатеринбург, 1993. 136 с. 200 экз.

РАФИКОВ С. А. Динамика территориальных систем: экономические и социальные аспекты. Изд-во СПб УЭИФ, 1993. 96 с. 150 экз.

ТКАЧЕНКО А. А., КОВАЛЕВ Е. М., ШАРКОВ Ю. А. Гипотеза территориальной организации Тверской области. Тверь, 1993. 42 с. 300 экз.

ЯКОБСОН А. Я. Территориальная организация социально-экономической политики в пространственных системах градиционно представляемых наук, в которых можно выделить типы «большой» науки 1993 года, которые можно называть «геоэкономикой». Об этом делается в столице, на периферии же говорят близость названий, ключевые слова которых — «территориальная система», «территориальная организация».

Сборник «Размещение производительных сил Урала» (размещение — одна из сторон территориальной организации) является в сущности продолжением издания, в котором публикуются в основном результаты исследований ученых Екатеринбурга. Сборник 1993 года состоит из 15 статей, сгруппированных в три раздела. Разделы в основном соответствуют трем уровням исследования: общетеоретическим проблемам размещения производительных сил, проблемам региональным (преимущественно Свердловской области), проблемам городов.

Отметим актуальность статей, стремление авторов отклик-

нуться на новейшие изменения в экономической жизни страны. Е. Г. Анимица («Регионализация социально-экономических преобразований в России»), Н. М. Ратнер и О. Н. Нестеренко («Рыночный потенциал территории») рассматривают сущность процесса регионализации проводимых в стране реформ, предлагают систему показателей рыночного потенциала территории,дается оценка потенциала на локальном уровне для Челябинской области. Аналогичная методика может быть использована для оценки перспектив других регионов России.

Весьма интересны детальные проработки проблем административно-территориального устройства области (В. А. Скутин и Т. П. Скутина). Убедительно показан разрыв сложившейся в Свердловской области сетки низового звена административного деления с экономической базой. В других статьях рассмотрен широкий круг проблем экологии, транспорта, социальной инфраструктуры, промышленности.

Монографическое исследование С. А. Рафиков носит общеорганический характер. В первой главе дана авторская трактовка сущности территориальной (региональной) системы, ее свойств, особое внимание уделяется свойству инерционности. Источником развития территориальных

систем автор считает социальные интересы (глава II). Последующие главы (III и IV) посвящены тенденциям развития систем расселения и природной среде как элементу региональной системы (рассматриваются экологические проблемы взаимосвязи природной и социально-экономической подсистем региона, а не природные геосистемы собственно). Наиболее концептуальна последняя V глава брошюры (об управлении динамикой территориальных систем).

В системе регионального планирования С. А. Рафиков считает целесообразным выделение следующих укрупненных блоков: концепция развития региона, стратегия регионального развития, политика регионального развития, программа.

Образцом концепции региона можно считать разработанную А. А. Ткаченко с соавторами гипотезу территориальной организации Тверской области. Привлекают в ней не только кратко и убедительно обоснованные варианты направлений региональной политики для области, но и положенные в их основу общие методологические подходы, обогащающие теорию территориальной организации общества (ТОО) на областном уровне. Сжато и цели на практике охарактеризованы основные факторы ТОО — географическое положение, место в территориальной струк-

туре крупного экономического района, историко-географические особенности. Характеристика этих факторов дается почти исключительно вербальная, но она не теряет от этого убедительности.

Велика роль прилагаемых картосхем не только с точки зрения фактического содержания, но и с теоретических позиций. Особенно интересна карта функциональных районов области. Авторы выделяют районы по уровню сформированности, переводя на внутриобластной масштаб идеи Н. Н. Колесовского относительно крупных территориальных выделов. Среди внутриобластных районов имеются сформированные (в том числе внешними для области центрами), близкие к сформированным, формирующиеся в перспективе и не сформированные, не охваченные в настоящее время (и на ближайшую перспективу) процессом районаформирования. Ясно, что на любом таксономическом уровне можно выделить ареалы, которые не затронуты процессом районаформирования (резервные территории), из-за чего нельзя получить сетку районирования без территориальных разрывов. Тщательная проработка сетки функционального районирования (на базе существующих административных районов) является научной основой для пересмотра сетки областного деления, поскольку

существующая ныне пришла в явное несоответствие со сложившейся системой социально-экономических районов.

Тем же проблемам — теории пространственных, в том числе территориально-производственных систем и региональной политике посвящено исследование А. Я. Якобсона. Рассматриваются разные виды систем — территориально-производственные (гл. 2), эколого-экономические (гл. 3), города и агломерированные системы расселения (гл. 4) и социально-информационные (гл. 5). Как и С. А. Рафиков, А. Я. Якобсон уделяет большое внимание значению социальных интересов, детально исследуя один их вид — региональные интересы. Именно они лежат в основе социально-территориальных общностей. Региональная политика является средством разрешения противоречий субъектов, ее участников, условно говоря, «хозяина» территории и «предпринимателя». Теоретическое значение имеет предлагаемая схема иерархии территориально-производственных систем (группа предприятий, промышленный узел, ТПК, крупный регион) с описанием их параметров. ТПК сравниваются с аналогичными образованиями в зарубежных странах. Представлена в работе и схема иерархии систем расселения от микрорайона до линейной системы сплошного расселения. Предложена методика оценки интеллектуально-организационного потенциала городов (по 6 позициям), определен этот потенциал для 27 городов Сибири. На этой теоретической базе раз-

НОВЫЕ КНИГИ

Региональная политика Российской Федерации в области высшего образования. Вып. 4./НИИ регионаологии при Мордов. ун-те. — Саранск, 1995. 192 с.

Четвертый выпуск сборника «Региональная политика Российской Федерации в области высшего образования» содержит официальные документы и материалы, касающиеся вопросов теории и практики регионализации высшего и среднего профессионального образования.

Сборник предназначен для законодательных и исполнительных структур регионов, ученых и руководителей государственных органов управления высшим и средним профессиональным образованием субъектов Российской Федерации.

SHORT SUMMARIES OF THE PUBLICATIONS

Pozdnyakov A. M., Dulshikov Y. S. The main regulations of the Russian Federation State regional policy.

The article is devoted to concrete definition of the main regulations of the Russian Federation State regional policy. The authors define the basis of federalism and try to analyse the influence of the State bodies on the subjects of the Russian Federation.

Fyedorov Y. N. Assembly of European regions is All-European organization of non-state level.

The author analyses activity of Assembly of European regions, principles based upon the relations between the participants of Assembly as one of the form of association of non-state level.

Toporkova J. V. The formation of ethnic studies and ethnopsycological researches of national self-consciousness of children in polyethnic society.

The author touches upon the history of formation of ethnic theory, national character. The author analyses the process of national identification and national self-consciousness of children in polyethnic society.

A detailed list of All-Russian Conference of the leaders of the State government bodies of higher and secondary professional education of the Russian Federation subjects with recommendations.

The Materials from the Conference «The main trends and principles of higher and secondary professional education reforming in the Russian regions»/on the example of Novgorod Region/with recommendations.

Roshkova L. P. Will the Russian education survive?

The author analyses the discrepancy of legislative basis in Russian education which makes education inaccessible for many Russian people. The author

substantiates the necessity to keep strictly the legislative basis in the sphere of education.

Tkachenko E. V. The system of agreement between Ministry of education of the Russian Federation and administrations of the Russian Federation subjects concerning collaboration in the sphere of higher education.

The article is devoted to the agreements between Ministry of education of the Russian Federation and the Russian Federation subjects concerning collaboration in the sphere of higher education.

Shturba V. A. On regional policy in the sphere of higher professional education in Krasnodar Region.

The author analyses the main trends of regional policy in the sphere of higher professional education and also interaction between the administration of Krasnodar Region and Ministries.

Balashov G. V. Economics of higher school: problems and perspectives.

The author raises the problems of economics of the Russian higher school and economic aspects of its activity and also makes prognosis of its further economic development.

Filippov V. V. Regional policy of Sakha Republic in the sphere of higher professional education

The article is devoted to the regional policy of Sakha Republic in the sphere of higher professional education. The author analyses its modern condition and substantiates the necessity of elaboration and realization of regional scientific and scientific and technical programmes.

Tikhonov A. N. Keeping of scientific potential of scientific schools is the most important task of higher school.

The author analyses the modern condition of scientific and technical potential of higher educational institutions in Russia and suggests the ways of its keeping and further development

Pishulin N. P. Monitoring of scientific and technical potential of regions.

The author opens the essence of the conception of monitoring and scientific and technical potential of the region. The author defines the level of the scientific and technical potential of the Russian regions basing on the results of the complex sociological research.

Kirichyek N. P. Journalist machinery in modern

РЕГИОНОЛОГИЯ

Научно-публицистический журнал

Новое и единственное издание в России
в этом направлении

Учредители — Государственный комитет Российской Федерации по высшему образованию, Министерство науки и технической политики Российской Федерации и научно-исследовательский институт регионаологии при Мордовском университете.

Темы журнала — сложные процессы, происходящие в регионах в сферах экологии, экономики, социальной, политической и духовной жизни, проблемы федеративного устройства нашего государства, взаимоотношений федеральных и региональных структур власти, региональная политика в научно-техническом прогрессе, образовании и культуре.

Наши авторы — люди высокопрофессиональные, предлагающие нестандартные решения проблем гармоничного и взаимосвязанного развития регионов Российской Федерации.

Если Вы работник государственного органа или образовательного учреждения, руководитель предприятия, ученый или аспирант, если Вы человек, который хочет быть осведомленным о всех сторонах в развитии нового научного направления — регионалогии — значит наш журнал для Вас!

«Регионология» распространяется не только в России, но и в странах СНГ, ближнем и дальнем зарубежье.

В 1995 году объем журнала увеличивается до 10 п. л.

Мы выходим ежеквартально.

Подписка на журнал принимается во всех отделениях связи без ограничения по каталогу «Газеты и журналы на 1995 год».

Подписная цена на 2 полугодие 1995 года — 4000 рублей.

Индекс журнала 73335

Адрес издательства: 430000, г. Саранск,
ул. Пролетарская, 61, НИИ регионалогии
при Мордовском университете.

Телефон для справок: (834-22) 4-26-94

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, учennую 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.

Технический редактор Н. В. Чиняева
Над номером работали Т. С. Балашова,
И. А. Махоркина, Т. Т. Спирина
Перевод М. Н. Ермаковой

Лицензия ЛР № 020591 от 8 июля 1992 г. Сдано в набор 21.02.95. Подписано в печать 21.03.95. Формат 60x84 1/16. Бумага типографская № 2. Гарнитура Text-Book. Усл. печ. л. 12,09. Уч.-изд. л. 16,28. Усл. кр.-отт. 12,2. Тираж 2000 экз. Заказ №

Адрес редакции: 430000, г. Саранск, ул. Пролетарская, 61. НИИ регионаологии.
тел. 4-26-94, факс (834-2) 17-39-95

Набрано в НИИ регионаологии при Мордовском университете.
430000, Саранск, ул. Пролетарская, 61.

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

Индекс 73335

ISSN 0131-5706 Регионология, 1995, № 1, 1-208

Н
95

РЕГИОНОЛОГИЯ

1/1995

